AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XV - n. 17
16 maggio 2005

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO PER L'INFORMAZIONE E L'EDITORIA

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE 5

I642 - SOCIETA' CATTOLICA DI ASSICURAZIONE-BANCA POPOLARE DI BARI
Provvedimento n. 14274 *5*

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE 9

C6841 - MUTAMENTI ASSETTO CONTROLLO S.S. LAZIO
Provvedimento n. 14263 *9*

C6878 - MUTAMENTI ASSETTO CONTROLLO SPEZIA CALCIO 1906
Provvedimento n. 14264 *17*

C6879 - ARNOLDO MONDADORI EDITORE/RAMO D'AZIENDA RADIO MILANO INTERNATIONAL
Provvedimento n. 14265 *26*

C6985 - INTERNATIONAL BUSINESS MACHINES CORPORATION/ASCENTIAL SOFTWARE CORPORATION
Provvedimento n. 14266 *29*

C6987 - FIDITALIA/FINAGEN
Provvedimento n. 14267 *31*

C6989 - ESSO ITALIANA/RAMO D'AZIENDA DI PUNTO VERDE
Provvedimento n. 14268 *34*

C6995 - AUTOGRILL/RAMO D'AZIENDA
Provvedimento n. 14269 *36*

C6996 - HERA/GASGAS-TECNOMETANO
Provvedimento n. 14270 *38*

C6999 - CPC ACQUISITION INC/LENEL SYSTEMS INTERNATIONAL
Provvedimento n. 14271 *41*

C7000 - TRES-PERSONA FISICA/ITCA GRUPPO CERESA
Provvedimento n. 14272 *44*

C7002 - AURELIA/MICROLUX
Provvedimento n. 14273 *47*

PARERI RESI AI SENSI DELL'ART. 20 (L. 287/90) 49

I584 - ABI: CONDIZIONI GENERALI DI CONTRATTO PER LA FIDEIUSSIONE A GARANZIA DELLE OPERAZIONI BANCARIE
Provvedimento n. 14251 *49*

INDAGINI CONOSCITIVE 59

IC24 - DINAMICHE TARIFFARIE DEL TRASPORTO AEREO PASSEGGERI
Provvedimento n. 14260 *59*

PUBBLICITA' INGANNEVOLE E COMPARATIVA 79

PI4693 - DECODER "DIPRO"-MEDIAWORLD
Provvedimento n. 14275 *79*

PI4695 - CONTO INTESA-CANONE BLOCCATO
Provvedimento n. 14276 *84*

PI4734 - SERVIZI D'IMPRESA
Provvedimento n. 14277 *88*

PI4752 - DIGITALE TERRESTRE A COSTO ZERO
Provvedimento n. 14278 *92*

DECISIONI E PARERI DI ALTRI ORGANISMI DI CONTROLLO 97
BANCA D'ITALIA *97*
ABI-CONDIZIONI GENERALI DI CONTRATTO PER LA FIDEIUSSIONE A GARANZIA DELLE OPERAZIONI BANCARIE
Provvedimento n. 55 del 2 maggio 2005 *97*

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

I642 - SOCIETA' CATTOLICA DI ASSICURAZIONE-BANCA POPOLARE DI BARI
Provvedimento n. 14274

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Professor Nicola Occhiocupo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il Decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la comunicazione effettuata da Società Cattolica di Assicurazione coop a r.l. in data 30 dicembre 2004;

VISTO il parere dell'ISVAP, rilasciato in data 15 aprile 2005;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

In data 30 dicembre 2004, la Società Cattolica di Assicurazione coop a r.l. (di seguito Cattolica) ha comunicato all'Autorità un'intesa di bancassicurazione - ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 287/90, con richiesta, in subordine, di un'autorizzazione in deroga ai sensi dell'articolo 4 della medesima legge - raggiunta con Banca Popolare di Bari soc. coop. a r.l. (di seguito Banca Popolare di Bari).

II. LE PARTI

Cattolica è una società posta al vertice dell'omonimo gruppo assicurativo italiano, attiva in tutti i rami assicurativi. In Italia, il Gruppo ha realizzato nel 2003 un fatturato complessivo di 4.212 milioni di euro.

Banca Popolare di Bari è un'impresa posta a capogruppo dell'omonimo gruppo bancario. Il fatturato realizzato nell'esercizio 2003 (un decimo del totale dell'attivo dello stato patrimoniale consolidato, esclusi i conti d'ordine) ammonta a 368 milioni di euro.

III. DESCRIZIONE DELL'INTESA

L'intesa comunicata consiste nella sottoscrizione di un accordo tra Cattolica e Banca Popolare di Bari, in forza del quale l'operatore bancario si impegna, per quattro anni, a distribuire in esclusiva tramite la propria rete bancaria, i prodotti assicurativi vita e danni di Cattolica.
L'intesa in esame costituisce il rinnovo di un precedente accordo distributivo, già oggetto di valutazione da parte dell'Autorità[1].
Essa rappresenta il corollario di un articolato quadro negoziale che ha comportato, nell'esercizio 2004, l'acquisizione, da parte di Cattolica, del controllo esclusivo della società di assicurazioni

[1] Cfr., al riguardo, provvedimento AGCM n. 14047 del 31 febbraio 2005, C6871 *"Società Cattolica di Assicurazioni/Eurosun assicurazioni vita"*.

Eurosun, la quale era precedentemente controllata congiuntamente da Cattolica e dalla Banca Popolare di Bari[2].

IV. I MERCATI RILEVANTI

L'accordo in esame è relativo alla distribuzione di prodotti assicurativi nei settori vita e danni.
In base al consolidato orientamento dell'Autorità, il mercato rilevante deve essere individuato nella distribuzione delle polizze assicurative del ramo interessato, poiché l'accordo in questione è qualificabile quale accordo verticale tra un produttore, identificabile con l'impresa assicurativa, e un distributore, costituito nel caso di specie dalla rete di sportelli bancari.
I mercati della distribuzione di prodotti assicurativi, secondo l'orientamento tradizionale dell'Autorità, hanno dimensione provinciale, giacché la domanda di polizze è rappresentata prevalentemente dalle famiglie, per le quali sono importanti il servizio di prossimità assicurato dal distributore e l'esistenza di un rapporto di fiducia con l'intermediario stesso.

V. LA POSIZIONE DELLE PARTI INTERESSATE DALL'ACCORDO

Secondo l'orientamento dell'Autorità, la valutazione degli effetti di un'intesa di bancassicurazione viene condotta avendo a riferimento le quote di mercato detenute dalle banche interessate nei mercati provinciali dei depositi bancari, e l'importanza del gruppo assicurativo parte dell'accordo nei mercati assicurativi in ciascuna provincia interessata, nel caso di specie, Potenza, Bari, Foggia e Avellino. Ciò in quanto il canale bancario ha rappresentato nel 2003 circa il 63% della raccolta premi nel ramo vita[3].
In merito alla intesa in oggetto, tuttavia, essendo un rinnovo di un accordo già in essere, al fine di verificare il suo presumibile effetto sui mercati interessati, è possibile considerare la quota di mercato detenuta dall'impresa assicurativa nei prodotti assicurativi vita nei vari mercati provinciali interessati.
Relativamente ai rami danni, data la rilevanza marginale del canale distributivo bancario (nel 2003 pari all'1,2% in termini di raccolta premi), non si ritiene che l'intesa in esame possa alterare in misura significativa l'assetto concorrenziale del mercato.
Il Gruppo Cattolica opera in tutti i rami vita tramite agenti e sportelli bancari. In relazione alle quote di mercato provinciali nei rami vita interessati, si evidenzia che Cattolica detiene una quota di mercato pari a circa il 20% nella provincia di Bari, inferiore al 3% nella provincia di Potenza ed inferiore all'1% nelle province di Foggia e di Avellino.
In merito alla capacità distributiva di Banca Popolare di Bari nelle province interessate, si fa presente che esso detiene la quota di mercato più elevata, pari a circa il 26%, nella provincia di Potenza, mentre raggiunge quote di mercato pari a circa il 7%, l'8% ed il 3% rispettivamente nelle province di Avellino, Bari e Foggia.
Sulla base di quanto dichiarato dalle parti, non vi sono in essere ulteriori accordi di bancassicurazione tra Cattolica ed altre banche nelle province di Bari, Potenza e Foggia.
Nella provincia di Avellino, Cattolica ha in essere un accordo di distribuzione con la Banca di Credito Cooperativo Volturara Irpinia, che era in liquidazione coatta amministrativa già dal marzo 2001. Le attività e passività di tale banca sono state cedute alla Cassa Rurale ed Artigiana di Venticano, che deteneva, nell'esercizio 2001, tre sportelli nella provincia di Avellino.

---

[2] Cfr., al riguardo, provvedimento AGCM n. 11121 del 22 agosto 2002, I511 *"Cattolica di Assicurazioni/ Banca Popolare di Bari"*.
[3] Fonte Isvap.

Si rileva, infine, che nelle province interessate dal presente accordo di bancassicurazione, sulla base delle informazioni fornite dalle parti, esistono numerosi operatori bancari che distribuiscono prodotti assicurativi, quali la Banca Popolare di Puglia e Basilicata che distribuisce prodotti del gruppo assicurativo Aviva; il San Paolo Imi che distribuisce prodotti del San Paolo Vita e la Banca Popolare Pugliese che distribuisce prodotti di Vittoria Assicurazioni.

VI. IL PARERE DELL'ISVAP

L'Isvap, con parere pervenuto in data 15 marzo 2005, non ha menzionato la sussistenza di elementi che possano incidere sulla solvibilità ed efficienza degli operatori coinvolti, né sulla stabilità del settore.

VII. VALUTAZIONE DELL'INTESA COMUNICATA

L'accordo comunicato, in quanto accordo tra imprese, si configura quale intesa ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90. L'intesa riguarda l'accordo di distribuzione in via esclusiva di prodotti assicurativi del settore vita e danni tra il Gruppo Cattolica ed il Gruppo Banca Popolare di Bari.

Come è noto, le intese di bancassicurazione sono qualificabili come intese verticali tra un produttore (l'impresa di assicurazione) ed un distributore (la banca). Tali intese assumono una rilevanza anticoncorrenziale nei casi in cui rendono il mercato di riferimento difficilmente accessibile per i concorrenti ed attenuano eccessivamente la concorrenza *interbrand* e *intrabrand*, tenendo anche conto che tali potenziali effetti negativi delle restrizioni verticali sono rafforzati dalla presenza di reti parallele di restrizioni analoghe[4].

Nel caso di specie, essendo l'intesa in esame un rinnovo di un accordo di distribuzione già in essere, si ritiene che la sua portata possa essere apprezzata in relazione alle quote di mercato nei rami vita detenute da Cattolica nelle varie province interessate, Potenza, Bari, Foggia e Avellino, ove opera il Gruppo Banca Popolare di Bari.

Come detto, Cattolica detiene una quota significativa nella sola Provincia di Bari, pari a circa il 20%, mentre raggiunge quote inferiori al 5% nelle altre province interessate, anche dove, come Potenza, l'operatore bancario detiene una quota di mercato rilevante, pari a circa il 26%.

Va evidenziato, peraltro, che nella provincia di Bari, Banca Popolare di Bari detiene una quota di mercato nella raccolta di circa l'8%, e che, come detto, l'operatore bancario già distribuiva i prodotti assicurativi di Eurosun, oggi appartenente al Gruppo Cattolica. In altri termini, l'accordo non muta sostanzialmente la situazione competitiva preesistente.

In considerazione di tali circostanze, e della presenza, nelle province interessate, di importanti e qualificati operatori concorrenti, non si ritiene che l'intesa in oggetto sia suscettibile di determinare modifiche sostanziali nella situazione concorrenziale preesistente.

La validità della presente delibera è limitata alla durata dell'intesa e non copre l'eventuale estensione o la prosecuzione altrimenti del rapporto contrattuale tra le parti. L'Autorità si riserva, pertanto, laddove oltre tale scadenza l'intesa proseguisse, di procedere ad una nuova valutazione della fattispecie.

RITENUTO, pertanto, che allo stato attuale l'intesa non ha per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza nei mercati interessati;

---

[4] Cfr. Comunicazione della Commissione CE contenente le Linee direttrici sulle restrizioni verticali, in GUCE 13 ottobre 2000, n. C291.

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 14 della legge n. 287/90.
Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate ai soggetti interessati.

Il presente provvedimento verrà pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

C6841 - MUTAMENTI ASSETTO CONTROLLO S.S. LAZIO
Provvedimento n. 14263

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

SENTITO il Relatore Professor Nicola Occhiocupo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTO, in particolare, l'articolo 19, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, ai sensi del quale, nel caso in cui le imprese non abbiano ottemperato agli obblighi di comunicazione preventiva di cui al comma 1 dell'articolo 16 della medesima legge, l'Autorità può infliggere loro sanzioni amministrative pecuniarie fino all'1% del fatturato dell'anno precedente a quello in cui è effettuata la contestazione;

VISTA la propria delibera del 13 gennaio 2005, notificata in data 28 e 29 gennaio 2005, con la quale è stato disposto l'avvio del procedimento nei confronti del Signor Claudio Lotito e della società Lazio Events S.r.l., per l'eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria di cui all'articolo 19, comma 2, della legge n. 287/90 per la mancata ottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione, disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge;

VISTE le memorie difensive del Signor Claudio Lotito e della società Lazio Events S.r.l., pervenute in data 23 febbraio 2005, nel rispetto dei termini di cui all'articolo 18, comma 1, della legge n. 689/81;

VISTO l'atto della società Lazio Events S.r.l. pervenuto in data 21 aprile 2005, integrato in data 22 aprile 2005;

VISTI gli altri atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

S.S. Lazio S.p.A. (di seguito S.S. Lazio) è una società quotata avente per oggetto esclusivo l'esercizio di attività sportive e quelle ad esse connesse e, in particolare, la formazione, la preparazione e la gestione di squadre di calcio nonché l'organizzazione di gare, tornei e ogni altra attività calcistica in genere nel rispetto delle norme direttive della federazione italiana giuoco calcio ("F.I.G.C."). La S.S. Lazio è presente nel campionato di serie A con l'omonima squadra calcistica.
Il fatturato realizzato dalla S.S. Lazio nell'esercizio chiuso al 30/6/2004 è stato di 100,79 milioni di euro.
Il soggetto che ha acquisito il controllo esclusivo della S.S. Lazio è la Lazio Events S.r.l. (di seguito Lazio Events), società appositamente costituita in data 16 luglio 2004, controllata indirettamente dal Sig. Claudio Lotito.

Il Signor Claudio Lotito in qualità di persona fisica che ha acquisito il controllo esclusivo della S.S. Lazio, esercita attività economica e controlla direttamente o indirettamente, in via esclusiva o congiunta, una serie di imprese. Del gruppo di imprese riconducibili al signor Lotito fanno parte le seguenti società: Immobiliare 03 S.r.l., Immobiliare Appia S.r.l., Linda S.r.l., Bona Dea S.r.l., Società Nazionale Appalti Manutenzione Lazio Sud Snam S.r.l., Lazio Events S.r.l..
Il fatturato delle imprese facenti parte del suddetto gruppo per l'anno 2004 è stato pari a circa 63 milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione in esame è consistita nell'acquisizione da parte della società Lazio Events di una partecipazione pari al 26,868% del capitale sociale della Lazio. La composizione del capitale sociale della S.S. Lazio alla data 24 settembre 2004 era la seguente: Lazio Events S.r.l. 26,868%, Capitalia S.p.A. 17,652%, BNL, 3,789%, Coop. Team Service S.c. a r.l. 2,657%, terzi con partecipazioni inferiori al 2% 49,025%.
In data 24 settembre 2004 l'Assemblea degli azionisti ha nominato il nuovo Consiglio di Amministrazione su proposta di Lazio Events, che ha confermato al Presidente, Sig. Claudio Lotito, i poteri già conferitigli nella seduta del 2 agosto 2004, ovvero tutti i poteri del Consiglio come da Statuto.
A titolo esemplificativo, il Presidente ha il potere di: a) stipulare, modificare o risolvere i contratti aventi ad oggetto prestazioni di natura professionistico/sportiva in genere, ivi compresi i contratti con calciatori professionisti, allenatori per la prima squadra, per il settore giovanile, altri tesserati; b) stipulare, modificare o risolvere contratti di acquisizione e vendita di diritti televisivi; c) stipulare, modificare o risolvere contratti di sponsorizzazione, promo-pubblicitari, *licensing*, *franchising*; d) compiere qualunque operazione finanziaria, compresa la stipula, la modifica o la risoluzione di fidejussioni e comunque rilasciare garanzie sui beni sociali; e) assumere personale di ogni livello e grado.
Gli ampi poteri, peraltro elencati in via esemplificativa e non esaustiva nella delibera del Consiglio, appaiono idonei, unitamente alla quota di minoranza sottoscritta, a garantire alla Lazio Events il "*diritto di gestire gli affari della società e di determinare la sua politica aziendale*"[1], con ciò conferendole, quindi, il controllo esclusivo sulla società S.S. Lazio S.p.A..
Si rileva che, con delibera dell'Assemblea straordinaria del 13 ottobre 2004, la società ha adottato il sistema di *governance* di tipo dualistico per consentire una maggiore snellezza gestionale. L'assemblea del 30 novembre 2004 ha nominato i 5 membri del Consiglio di Sorveglianza, di cui tre su designazione di Lazio Events e due su designazione dei soci di minoranza; in pari data il Consiglio di Sorveglianza ha provveduto ha nominare, in numero di due, i componenti del Consiglio di Gestione, conferendo al Sig. Lotito la qualifica di Presidente.
Tali modifiche del sistema di *governance* non sono idonee a modificare quanto sopra esposto in merito alla posizione di controllo esclusivo di Lazio Events su S.S. Lazio.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione in esame, in quanto comportava l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituiva una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 287/90.
Essa rientrava nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04 ed era soggetta all'obbligo di comunicazione

preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della citata legge, in quanto, al momento della realizzazione dell'operazione stessa, il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'impresa acquisita era risultato superiore a 41 milioni di euro.

IV. LA POSIZIONE DELLE PARTI

Si riportano qui di seguito le principali argomentazioni addotte dalla società Lazio Events S.r.l. e dal Sig. Claudio Lotito in merito all'omessa comunicazione preventiva dell'operazione in esame.
Ad avviso delle parti, la contestazione contenuta nell'avvio del procedimento *de quo*, come riportato nelle memorie pervenute, è infondata per i seguenti motivi:
"1) la quota di capitale sociale della S.S. Lazio sottoscritta rappresenta meno di un terzo del capitale sociale della società e non consente alcuna concentrazione o controllo in via esclusiva;
2) l'operazione di aumento di capitale deliberata dall'assemblea del 17 gennaio 2004 non era, alla data del 24 settembre 2004, ancora conclusa, in quanto si sarebbe ultimata in data 30 settembre 2004, termine fissato nella stessa delibera del 17 gennaio 2004 quale termine ultimo per la sottoscrizione;
3) ne deriva che, alla data del 24 settembre 2004, non solo non è stato assunto alcun controllo della S.S. Lazio, ma non era neppure prevedibile, dal momento che era ancora aperta la sottoscrizione dell'aumento del capitale sociale deliberata nel gennaio precedente;
4) la stessa impossibilità di previsione deriva dal fatto che, ove all'assemblea del 24 settembre 2004 fossero stati presenti gli altri soci della S.S. Lazio, la nostra società avrebbe dovuto confrontarsi con costoro, essendo priva di una maggioranza certa;
5) non sussiste l'ipotesi di cui all'art. 5) lettera b) della legge richiamata, dal momento che Lazio Events è stata costituita pochi giorni prima della sottoscrizione del capitale, tra società che si occupano di servizi, e che hanno una sfera di attività completamente estranea e diversa a quella della S.S. Lazio".
Nella comunicazione pervenuta in data 22 aprile 2005, Lazio Events ha sottolineato, inoltre, come l'omissione sia stata causata da una erronea interpretazione della normativa posta a tutela della concorrenza, che l'ha portata a ritenere l'operazione in oggetto come non rientrante nell'obbligo di comunicazione previsto dalla legge n. 287/90. Ciò, in particolare, in considerazione del fatto che Lazio Events era una società neocostituita tra soggetti che "*nulla avevano a che fare con il mercato di appartenenza della S.S. Lazio S.p.A.*", per il tramite della quale si procedeva all'acquisizione di una partecipazione di minoranza.
Lazio Events ha evidenziato il fatto di aver comunque, seppur tardivamente, proceduto alla notifica dell'operazione di concentrazione ed ha contestualmente richiesto all'Autorità, in considerazione dei motivi suesposti, di non procedere alla irrogazione della sanzione.

V. VALUTAZIONI IN RELAZIONE ALL'OMESSA COMUNICAZIONE DELL'OPERAZIONE DI CONCENTRAZIONE

Dagli atti del procedimento risulta che l'operazione in esame è stata realizzata in data 24 settembre 2004, così che il menzionato obbligo di comunicazione preventiva risulta violato. Dal momento che l'obbligo di comunicazione preventiva grava sul soggetto che direttamente acquisisce il controllo dell'impresa interessata dall'operazione concentrativa e, solo in via sussidiaria, sui soggetti controllanti la stessa, la responsabilità della mancata notifica dell'operazione in esame deve essere attribuita, in primis, alla società Lazio Events S.r.l..

[1] Comunicazione della Commissione 98/C 66/03: sulla nozione di concentrazione a norma del Regolamento 4064/89,

Con riferimento alle argomentazioni addotte dalle parti, si rileva quanto segue.
In primo luogo si evidenzia che, con riferimento alla nozione di controllo, l'Autorità ha osservato[2] che "detta nozione, in virtù delle diverse finalità, è più estesa di quella derivante dalla normativa civilistica e diversa da quella prevista dalla normativa di vigilanza", in ciò confortata, ancora una volta, dall'interpretazione affermatasi al livello comunitario[3].
L'Autorità[4] ha sottolineato, inoltre, come la nozione di controllo di cui all'articolo 7, legge n. 287/90, sia assai ampia e non formale, e si incentri sulla "*possibilità di esercitare un'influenza determinante sulle attività di un'impresa*", il che deve essere valutato "*tenuto conto delle circostanze di fatto e di diritto*". Del resto, anche l'articolo 5, della stessa legge, evoca una nozione ampia di controllo, diretto o indiretto, acquisito tramite azioni, elementi del patrimonio, contratti "*o qualsiasi altro mezzo*". Detto controllo, a sua volta, può essere sia esclusivo che congiunto (ex art. 5, comma 1, lettera *b)*, legge n. 287/90).
Quanto sostenuto dalle parti in merito alla insussistenza del controllo a fronte di una quota di minoranza contrasta, inoltre, con quanto riportato nella Comunicazione della Commissione sulla nozione di concentrazione[5], là dove prevede che il controllo esclusivo di un'impresa "*può essere acquisito anche attraverso una partecipazione di minoranza qualificata. Che ciò sia il caso, può essere stabilito in base ad elementi di natura giuridica o fattuale*". La Comunicazione precisa altresì che "*il controllo esclusivo può essere esercitato anche da un azionista di minoranza che ha diritto di gestire gli affari della società e di determinare la sua politica aziendale"*.
Anche il Consiglio di Stato ha sottolineato l'ampia portata della nozione di controllo di cui all'art. 7, legge n. 287/90, osservando che "*lo stesso [...] precisa che la relativa fattispecie si realizza non solo nei casi di cui all'art. 2359 cod. civ., ma anche in presenza di diritti, contratti od altri rapporti giuridici, che conferiscono, da soli o congiuntamente, e tenuto conto delle circostanze di fatto e di diritto, la possibilità di esercitare un'influenza determinante sull'attività di una impresa*"[6]. Nella stessa decisione, si legge che "*le disposizioni contenute nella legge n. 287 del 1990 riproducono, sostanzialmente, quelle contenute nel Reg. CEE n. 4064/89, recante la disciplina del controllo delle operazioni di concentrazione di dimensione comunitaria*".
Ciò premesso, occorre nel merito porre in evidenza che la ricostruzione dell'Autorità, circa il controllo esclusivo di Lazio Events su S.S. Lazio, si basa sulla valutazione combinata, da un lato, di una partecipazione di minoranza che è idonea a conferire al suo titolare la qualifica di azionista di riferimento, dall'altro, degli ampi poteri di gestione che Lazio Events, attraverso il suo rappresentante, il Sig. Claudio Lotito, si è assicurata attraverso quell'attribuzione di poteri e deleghe decisa dal Consiglio di Amministrazione nella citata seduta del 24 settembre 2004.
In tal senso si rileva come, dal prospetto dei cosiddetti "*azionisti rilevanti*" della CONSOB[7] (ovvero quelli con quote superiori al 2% del capitale sociale), il Sig. Claudio Lotito venga indicato quale soggetto "*dichiarante*" ovvero, sulla base di quanto previsto dalla stessa normativa CONSOB, soggetto posto al vertice della catena partecipativa al quale spetta, in caso di acquisizione di partecipazione indiretta, l'obbligo di comunicazione, a condizione che:

---

punto 14.
[2] Cfr. § 56 del provvedimento n. 11475 citato.
[3] Nella citata Comunicazione sulla nozione di concentrazione è indicato che *"la nozione di controllo accolta ai fini del regolamento può non coincidere con quella applicata in altri settori specifici, ad esempio nelle normative in materia di vigilanza prudenziale"* (cfr. § 17).
[4] Cfr. Provvedimento dell'Autorità n.11475 del 17 dicembre 2002, § 56 (C5422B Sai/La Fondiaria).
[5] Comunicazione della Commissione citata, punto 14.
[6] Consiglio di Stato, Sez. VI, decisione del 24 maggio 2002, n. 2869.
[7] "Azionisti rilevanti di Società sportiva Lazio Spa" prospetto presente sul sito della Consob sulla base delle comunicazioni pervenute fino al 06/4/2005.

"- la comunicazione sia sottoscritta anche da chi ha acquistato o ceduto direttamente le azioni, quando la partecipazione diretta abbia superato, in aumento o in diminuzione, le soglie rilevanti (5 per cento o controllo);
- vengano indicati i soggetti interposti tra il dichiarante al vertice della catena partecipativa e il soggetto diretto titolare delle azioni della società di gestione".
Nel caso di specie, il prospetto riporta l'esatta situazione di fatto ed indica Lazio Events S.r.l. quale azionista diretto della società S.S. Lazio e, quale soggetto dichiarante, ovvero quale soggetto che indirettamente controlla la società partecipata, il Sig. Claudio Lotito.
Non può non rilevarsi, infine, come tale ricostruzione della situazione di controllo sia effettuata non solo in piena conformità ai principi nazionali, ma anche a quelli comunitari in materia, come esplicitati dalla Commissione sia nelle sue Comunicazioni interpretative in materia di concentrazioni, sia nelle sue decisioni.
In merito a quanto rilevato ai punti sub *2), 3)* e *4)* delle memorie presentate dalle parti, riguardo alla contestazione della data in cui, ad avviso dell'Autorità, si sarebbe realizzata la concentrazione, ovvero il 24 settembre 2004, si rileva quanto segue. Sulla base degli articoli 5, 7 e 16 della Legge n. 287/90 si può ricostruire come, nel caso di specie, l'acquisizione del controllo non sia stata fatta risalire al 19 luglio 2004 (data di sottoscrizione della partecipazione di minoranza da parte della Lazio Events), ma al momento in cui tale partecipazione si è accompagnata al diritto, da parte dell'azionista, ancorché di minoranza, "*di gestire gli affari della società e di determinare la sua politica aziendale*"[8] attraverso i poteri che il Consiglio ha delegato al Presidente Lotito, in qualità di rappresentante di Lazio Events.
A ben vedere, i poteri di gestione di cui trattasi sono stati attribuiti al Presidente Lotito addirittura in una data antecedente, ovvero il 2 agosto 2004, allorquando, a fronte delle dimissioni dell'allora amministratore delegato, il Consiglio di Amministrazione ha conferito "*al Presidente del consiglio di Amministrazione, dott. Claudio Lotito, fino al nuovo deliberato dell'Assemblea convocata per il rinnovo dell'organo amministrativo, tutti i poteri del consiglio come da Statuto, ad eccezione di quelli non delegabili per legge o per lo stesso Statuto […]*".
In considerazione del carattere temporaneo di tale attribuzione, decisa in attesa della nomina del nuovo Consiglio, non si è ritenuto di dover far risalire il momento dell'acquisizione del controllo a tale data, in ragione dell'incertezza sulle nuove nomine e sui nuovi poteri che, di lì a poco, sarebbero andati a determinarsi.
Tale incertezza viene meno, come detto, il successivo 24 settembre 2004, quando il Consiglio di Amministrazione della S.S. Lazio, nominato in pari data dall'Assemblea, delibera, su proposta dell'azionista Lazio Events, di conferire i più ampi poteri di gestione al Presidente Lotito.
E' a quest'ultima data, quindi, che può senz'altro farsi risalire l'acquisizione del controllo della S.S. Lazio da parte di Lazio Events.
Per quanto concerne, infine, le argomentazioni difensive riportate sub *5)* delle memorie, si rileva che, ai fini dell'applicazione dell'art. 5, lettera *b)*, della legge n. 287/90, risulta inconferente il fatto che Lazio Events sia stata costituita tra società operanti in settori completamente estranei al settore sportivo peraltro pochi giorni prima della sottoscrizione del capitale della S.S. Lazio.
È lo stesso richiamato articolo 5, infatti, a prevedere che l'acquisizione del controllo possa avvenire sia in via diretta che indiretta, senza peraltro nulla prevedere in merito ai settori ove operino il/i soggetto/i acquirente/i. Infatti, la circostanza secondo cui il soggetto acquirente non sia presente nel settore di attività dell'impresa acquisita rileva esclusivamente, come si vedrà in seguito, ai soli fini della valutazione concorrenziale degli effetti dell'operazione di concentrazione.

[8] Cfr. Comunicazione della Commisione citata.

In merito all'applicabilità della sanzione, si evidenzia che l'operazione in esame è stata posta in essere quando la legge n. 287/90 era da tempo in vigore.
L'Autorità è consapevole delle peculiarità proprie del mondo dello sport, e in particolare del calcio professionistico, peculiarità che sono state già oggetto di considerazione da parte della Commissione[9].
Pur tuttavia non può ritenersi che tali particolarità possano essere invocate al fine di sostenere l'inapplicabilità del diritto antitrust al settore del calcio professionistico. Il rilievo economico dello stesso settore, infatti, unitamente ad altre caratteristiche che connotano le imprese ivi operanti da un alto livello di imprenditorialità, consentono senza dubbio di apprezzare l'attività delle società calcistiche come un'attività di impresa, come tale soggetta all'applicazione delle norme poste a tutela della concorrenza.
Le medesime peculiarità, tuttavia, portano ad escludere l'esistenza di una volontà diretta ad eludere dolosamente il controllo spettante all'Autorità sulle operazioni di concentrazione.
Il carattere colposo dell'omissione non vale, però, ad escludere la responsabilità della parte, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 3 della legge n. 689/81, che, infatti, prevede la responsabilità per un'azione od omissione "*cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa*".
Accertata, in base a quanto sopra considerato, la violazione dell'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90 e la sua imputabilità in capo alla società Lazio Events S.r.l., si ritiene di procedere all'irrogazione della sanzione come previsto dall'articolo 19, comma 2, della medesima legge.
Ai fini della determinazione dell'ammenda, l'articolo 11 della legge n. 689/81, dispone di fare riferimento "alla gravità della violazione, all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, nonché alla personalità dello stesso ed alle sue condizioni economiche".
In relazione alla gravità dell'infrazione, questa va valutata tenendo conto di una vasta gamma di fattori, tra i quali rientrano senz'altro gli effetti concorrenziali dell'operazione tardivamente notificata, che, nel caso di specie, non appaiono essere restrittivi, secondo la valutazione dell'operazione qui di seguito svolta.

VI. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE DI CONCENTRAZIONE

L'operazione in esame interessa il settore del calcio professionistico.
In tale settore operano, in particolare, le imprese che gestiscono società di calcio che giocano nei campionati delle serie A, B e C. La S.S. Lazio, in particolare, è presente con l'omonima squadra nel campionato di calcio di serie A.
Nel caso di specie non appare necessaria una più precisa definizione del mercato rilevante, atteso che l'acquirente non opera né direttamente, né attraverso controllate, nel settore del calcio professionistico.
L'operazione, quindi, si risolve nella sostituzione di un operatore con un altro.

CONSIDERATO che l'operazione in oggetto, in quanto ha comportato l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 287/90;

CONSIDERATO che l'operazione era soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva previsto dall'articolo 16, comma 1, della predetta legge, atteso che il fatturato realizzato in Italia dall'impresa acquisita risulta essere stato superiore, con riferimento all'esercizio chiuso nell'anno precedente alla realizzazione dell'operazione in esame, al limite previsto dal suddetto articolo;

[9] C-176/96, Lehtonen, Rec. P.I-268; C-415/93, Bosman, Rec.p.I-4921.

CONSIDERATO che l'operazione non è stata comunicata preventivamente ai sensi dell'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90 e che, pertanto, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, della stessa legge, può infliggere al soggetto che non abbia ottemperato al relativo obbligo, per l'operazione tardivamente comunicata, sanzioni amministrative pecuniarie fino all'uno per cento del fatturato realizzato nell'anno precedente a quello in cui è stata effettuata la contestazione;

CONSIDERATO, in ordine all'individuazione del soggetto responsabile delle infrazioni contestate, che l'operazione di concentrazione consistente nell'acquisizione del controllo esclusivo della società S.S. Lazio S.p.A. è stata posta in essere dalla società Lazio Events S.r.l.;

RITENUTO, pertanto, di dover procedere nei confronti della suindicata società all'irrogazione della sanzione amministrativa di cui all'articolo 19, comma 2, della legge n. 287/90;

CONSIDERATI, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 689/81, in ordine alla quantificazione della sanzione, i seguenti elementi:
–l'assenza di dolo da parte dell'agente;
–la modesta incidenza concorrenziale dell'operazione in esame;
–in merito al fatturato rilevante per la determinazione della sanzione si deve considerare che la società Lazio Events S.r.l. ha intrapreso l'attività economica nel luglio del 2003 e non ha pertanto realizzato fatturato in precedenza; conseguentemente, deve tenersi in conto il fatturato consolidato realizzato in Italia dalle società controllate dal Sig. Claudio Lotito, soggetto posto a capo del gruppo di società cui appartiene Lazio Events S.r.l.;
–in ordine alle condizioni economiche del responsabile dell'omissione, il gruppo di società controllate dal Sig. Claudio Lotito ha realizzato in Italia, nell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2003 un fatturato di circa 63 milioni di euro;

RITENUTI sussistenti i presupposti che giustificano l'irrogazione della sanzione di cui all'articolo 19, comma 2, a carico della società Lazio Events S.r.l. nella misura di euro 5000 (cinquemila), per l'operazione non notificata, sanzione che appare congrua a realizzare l'obiettivo di assicurare che l'attività di controllo delle concentrazioni attribuita all'Autorità si fondi sul sistematico e diligente rispetto dell'obbligo di comunicazione preventiva stabilito dall'articolo 16 della legge n. 287/90;

RITENUTO, con riferimento alla valutazione concorrenziale dell'operazione di concentrazione in esame, che la stessa non è suscettibile di determinare, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

ORDINA

Alla società Lazio Events S.r.l. di pagare, quale sanzione amministrativa per la violazione accertata, la somma di euro 5.000 (cinquemila) per la mancata comunicazione dell'acquisizione del controllo esclusivo di S.S. Lazio S.p.A..
La sanzione amministrativa di cui sopra deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio di riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane S.p.A., presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.
Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo

nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo. Dell'avvenuto pagamento delle stesse, la società Lazio Events S.r.l. è tenuta a dare immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante i versamenti effettuati;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato ai sensi di legge.
Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/1990, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

C6878 - MUTAMENTI ASSETTO CONTROLLO SPEZIA CALCIO 1906
Provvedimento n. 14264

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Professor Nicola Occhiocupo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTO, in particolare, l'articolo 19, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, ai sensi del quale, nel caso in cui le imprese non abbiano ottemperato agli obblighi di comunicazione preventiva di cui al comma 1 dell'articolo 16 della medesima legge, l'Autorità può infliggere loro sanzioni amministrative pecuniarie fino all'1% del fatturato dell'anno precedente a quello in cui è effettuata la contestazione;

VISTA la propria delibera del 17 gennaio 2005, notificata in data 11 febbraio 2005, con la quale è stato disposto l'avvio del procedimento nei confronti della società F.C. Internazionale Milano S.p.A. e del Sig. Massimo Moratti per l'eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria di cui all'articolo 19, comma 2, della legge n. 287/90 per la mancata ottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione, disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge;

VISTE le memorie difensive delle parti, pervenute in data 11 marzo 2005, nel rispetto dei termini di cui all'articolo 18, comma 1, della legge n. 689/81;

VISTO l'atto della società F.C. Internazionale Milano S.p.A. pervenuto in data 14 aprile 2005;

VISTI gli altri atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

La società Spezia Calcio 1906 S.r.l. (di seguito Spezia Calcio) è una società avente per oggetto esclusivo l'esercizio di attività sportive e, in particolare, la formazione, la preparazione e la gestione di squadre di calcio nonché l'organizzazione di gare, tornei e ogni altra attività calcistica in genere nel rispetto delle norme direttive della Federazione Italiana Giuoco Calcio ("F.I.G.C."). La Spezia Calcio è presente nel campionato di serie C1 con la squadra di calcio denominata Spezia.
Il fatturato realizzato da Spezia Calcio nell'ultimo esercizio, come da bilancio approvato al 30 giugno 2004, è stato di 2,26 milioni di euro.

Il soggetto che ha acquisito il controllo esclusivo della Spezia Calcio 1906 S.r.l. è la società FC Internazionale Milano S.p.A. (di seguito Internazionale), società avente per oggetto esclusivo l'esercizio di attività sportive e quelle ad esse connesse e, in particolare, la formazione, la preparazione e la gestione di squadre di calcio nonché l'organizzazione di gare, tornei e ogni altra attività calcistica in genere nel rispetto delle norme direttive della F.I.G.C. L'Internazionale è presente nel campionato di serie A con l'omonima squadra calcistica.
Il fatturato realizzato dall'Internazionale nell'ultimo esercizio, come da bilancio approvato al 30 giugno 2004, è stato di 168,31 milioni di euro.

L'Internazionale è controllata con una quota pari al 62% del capitale sociale dal Sig. Massimo Moratti il quale detiene partecipazioni, di controllo e non, in altre società.
Il Sig. Massimo Moratti detiene il controllo esclusivo delle società C.M.C. S.p.A., Trinacria Monteforte IX S.r.l. e Jair S.r.l., e congiunto, con il fratello Gian Marco, della società Angelo Moratti S.a.p.A. di Gian Marco Moratti e Massimo Moratti (di seguito Sapa), che, a sua volta, controlla la Saras S.p.A. – Raffinerie Sarde, società a capo dell'omonimo gruppo.
Il fatturato realizzato dalle società controllate, esclusivamente e congiuntamente, dal Sig. Massimo Moratti nel 2003, come risulta dagli ultimi bilanci approvati al 2003, è pari a circa 4.175 milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione in esame è consistita nell'acquisizione, da parte della società Internazionale del controllo esclusivo della società Spezia Calcio.
In data 28 ottobre 2004, con atto trascritto a libro soci il 10 novembre 2004, l'Internazionale ha acquistato un'ulteriore partecipazione, rispetto al 30% già detenuto dalla stessa nello Spezia Calcio, con ciò arrivando a detenere l'87,37% del capitale sociale.
Sulla base di tali elementi l'operazione in esame appare idonea a conferire alla società Internazionale il controllo esclusivo della società Spezia Calcio.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione in esame, in quanto comportava l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituiva una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 287/90.
Essa rientrava nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04 ed era soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, citata legge, in quanto, al momento della realizzazione dell'operazione stessa, il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate era risultato superiore a 411 milioni di euro.

IV. LA POSIZIONE DELLE PARTI

Si riportano qui di seguito le principali argomentazioni addotte dalle parti in merito all'omessa comunicazione preventiva dell'operazione in esame.
Preliminarmente, le parti sostengono che l'Internazionale è diventata azionista di maggioranza dello Spezia Calcio senza una reale volontà di acquisire il controllo della società, ma esclusivamente a seguito di vicende legate al ripianamento della pesante situazione debitoria e alla copertura delle ingenti perdite dell'esercizio chiuso al 30 giugno 2004 della società spezzina, cui l'Internazionale ha provveduto partecipando ad un aumento di capitale sottoscrivendo anche la quota non opzionata da altri soci. Proprio a seguito di tale intervento finanziario, "*volto unicamente a preservare il capitale umano e sportivo della società spezzina e non ad acquisirne la maggioranza delle quote sociali*", l'Internazionale arriva a detenere l'86,37% del capitale dello Spezia Calcio.
Tale percentuale, peraltro, raggiunge il 94,4% il successivo 19 novembre allorquando l'Internazionale rileva un'ulteriore quota acquisendola dal socio Fin Sport. S.r.l..
In via principale le parti contestano la legittimità del procedimento *de quo* in ragione dell'insussitenza dell'obbligo di comunicazione in capo all'Internazionale a al Sig. Massimo Moratti. A detta delle parti "*E' incontestabile, infatti, come la somma dei fatturati*

dell'Internazionale (e delle sue controllate), e dello Spezia risulti ampiamente inferiore ai valori delle soglie previste dalla legge". Tale argomentazione troverebbe conforto nella normativa comunitaria di riferimento, ovvero nella Comunicazione della Commissione sulla nozione di imprese interessate che al punto 13 chiarisce come, in caso di acquisizione di controllo esclusivo, le imprese interessate sono la società acquirente e la società acquisita, da cui le parti fanno discendere che i fatturati da prendere in considerazione per il raggiungimento delle soglie, nel caso di specie, siano esclusivamente quelli dell'Internazionale e dello Spezia Calcio "*rimanendo escluso il dott. Moratti, il quale non partecipa direttamente all'operazione in esame*".

Fatta tale premessa, nella memoria difensiva si sostiene che l'Autorità avrebbe commesso un errore nell'applicazione, alla fattispecie, della nozione di controllo prevista dal Regolamento n. 139/04, all'art. 3.3, in luogo di quella di cui all'art. 5.4, la quale ultima, come la stessa Autorità ha già avuto modo di osservare[1], è più stringente della prima in quanto consente di considerare nel calcolo del fatturato di gruppo solo i *turnover* delle società legate all'impresa controllante sulla base di una delle situazioni di diritto elencate nello stesso comma 4 dell'art. 5. Tale ricostruzione, secondo le parti, consentirebbe di concludere "*che una relazione di controllo congiunto non può rientrare nel concetto di fatturato di gruppo*". Il caso di specie non rientrerebbe, inoltre, nemmeno nell'ipotesi prevista alla lettera e) dell'art. 5.4 del citato Regolamento "*che prevede l'inserimento del fatturato delle imprese soggette al controllo congiunto di due o più società del gruppo*", in quanto sia la Sapa che la Saras sarebbero soggette al controllo congiunto di una sola impresa del gruppo, ovverosia il Sig. Massimo Moratti.

Ad avviso delle parti non sarebbe applicabile al caso di specie nemmeno il punto 40 della Comunicazione sul calcolo del fatturato, in base al quale, nel caso di imprese comuni fra imprese interessate e terzi, "*la prassi della Commissione è consistita nel ripartire fra le singole imprese interessate il fatturato condiviso in parti eguali da tutte le società che detengono il controllo dell'impresa comune*"[2], in quanto, come discende dalla lettera di detta disposizione, ciò si riferisce esclusivamente alle imprese comuni delle imprese interessate e non alle imprese comuni delle società madri di una delle imprese interessate. Sotto tale profilo, dunque, sarebbe errato includere nel fatturato di gruppo anche solo una parte del fatturato della Sapa o della Saras, in quanto non possono essere considerate imprese comuni dell'impresa interessata Internazionale.

In subordine, nella memoria si rileva che, anche qualora l'Autorità non dovesse condividere quanto sostenuto dalle parti in merito all'insussistenza dell'obbligo di notifica, non vi sarebbero comunque gli estremi per l'irrogazione di una sanzione, e ciò in ragione dei seguenti elementi.

In primo luogo si richiama l'assoluta buona fede dell'Internazionale e del Sig. Massimo Moratti derivante dalla citata interpretazione dell'art. 5.4 del Regolamento n. 139/04, interpretazione che ha condotto a ritenere che l'operazione in oggetto non rientrasse nel campo di applicazione della legge antitrust.

Si osserva peraltro come l'Autorità, nel caso in esame, sia "*fuoriuscita dai canoni comunitari e civilistici di interpretazione della nozione di fatturato di gruppo, innovandone la portata*" con ciò escludendo che il fatto, in quanto non previsto dalla legge in modo espresso, possa dare applicazione ad una pena, secondo il principio generale richiamato all'art. 1 della legge n. 689/81.

Le parti ribadiscono infine come l'acquisizione della maggioranza dello Spezia Calcio da parte dell'Internazionale sia stata determinata esclusivamente dal comportamento dei precedenti soci i quali non hanno provveduto alla ricapitalizzazione per la propria quota esponendo così la società al rischio di fallimento "*con ciò in quanto l'intenzione era quella di salvare la società spezzina a*

[1] Provv. n. 12600 del 13/11/2003, in Bollettino 46/03

[2] Comunicazione della Commissione citata, punto 40.

gestire in questo modo di transizione che avrebbe dovuto sfociare nella vendita del pacchetto di maggioranza ad un terzo acquirente", intenzione che è tutt'ora immutata e che, pertanto, non connoterebbe l'operazione di quella idoneità a modificare durevolmente la struttura del mercato, come peraltro richiesta anche dal citato Regolamento n. 139/04.

V. VALUTAZIONI IN RELAZIONE ALL'OMESSA COMUNICAZIONE DELL'OPERAZIONE DI CONCENTRAZIONE

Dagli atti del procedimento risulta che l'operazione in esame è stata realizzata in data 28 ottobre 2004, così che il menzionato obbligo di comunicazione preventiva risulta violato. Dal momento che l'obbligo di comunicazione preventiva grava sul soggetto che direttamente acquisisce il controllo dell'impresa interessata dall'operazione concentrativa e, solo in via sussidiaria, sui soggetti controllanti la stessa, la responsabilità della mancata notifica dell'operazione in esame deve essere attribuita, in primis, alla società F.C. Internazionale Milano S.p.A..
Con riferimento alle argomentazioni addotte dalle parti, si rileva quanto segue.
In primo luogo, in merito a quanto sostenuto sull'insussistenza dell'obbligo di notifica in capo all'Internazionale e al Sig. Massimo Moratti, in ragione del mancato raggiungimento delle soglie previste all'art. 16 comma 1 della legge n. 287/90, si osserva quanto segue.
Non può anzitutto condividersi quanto riportato nella prima parte della memoria, là dove si sostiene che nel calcolo delle soglie previste per l'obbligo di comunicazione vadano inclusi i soli fatturati realizzati dall'impresa acquirente e dall'impresa acquisita, ovvero, esclusivamente, quelli dell'Internazionale e dello Spezia Calcio. Come peraltro osservato nella stessa memoria, infatti, è la normativa comunitaria a stabilire quali siano i fatturati da considerare ai fini del calcolo delle soglie includendovi, esplicitamente, quelli realizzati delle imprese che controllano l'impresa interessata[3]. Nel caso di specie, quindi, debbono ritenersi inclusi nel calcolo i fatturati realizzati dal Sig. Massimo Moratti, in qualità di soggetto controllante l'Internazionale, ovvero i fatturati delle imprese da questi controllate.
Parimenti inaccoglibile appare la tesi secondo la quale la corretta applicazione della normativa comunitaria porterebbe ad includere nel calcolo del fatturato di un gruppo solo gli importi realizzati dalle società controllate *in via esclusiva* dal soggetto che controlla l'impresa interessata. Sulla base infatti di quanto previsto dall'art. 5.4, là dove elenca le situazioni di diritto che conducono all'acquisizione del controllo, si potrebbe, infatti, concludere "*che una relazione di controllo congiunto non può rientrare nel concetto di fatturato di gruppo*"[4].
Si osserva preliminarmente che, in ragione dell'impossibilità di coprire lo spettro degli scenari concreti con particolare riferimento ai casi di controllo congiunto, la Commissione nella Comunicazione sul calcolo del fatturato[5] ha previsto un principio generale sulla base del quale l'apprezzamento deve "*riflettere nella maniera più accurata possibile la forza economica delle imprese implicate nell'operazione*".
E' evidente quindi che, se a capo di un gruppo di imprese c'è un'impresa comune tra due soggetti, qualunque operazione di concentrazione direttamente conclusa da uno dei due non potrà non tenere conto del volume d'affari generato dalle società del gruppo che lo stesso soggetto controlla, ancorché per la parte di sua spettanza. Diversamente si arriverebbe all'assurdo che basterebbe mettere a capo di un gruppo un'impresa controllata congiuntamente da due soggetti per eludere le soglie di fatturato per tutte quelle operazioni di concentrazione realizzate direttamente dai soggetti

[3] Cfr. Regolamento n.139/04, art. 5.3, lett. d).
[4] Cfr. Memoria delle parti.
[5] Comunicazione della Commissione citata, punto 40.

controllanti medesimi, nelle quali l'impresa acquisita non raggiunga da sola la soglia minima di fatturata prevista dalla norma.
In realtà, come chiarito dalla stessa Comunicazione, in tutti questi casi sarà computata nel calcolo solo la parte di fatturato corrispondente alla quota detenuta dal soggetto interessato nell'impresa comune.
Ciò risponde, peraltro, alla stessa nozione del concetto di controllo, contenuta nella normativa nazionale e comunitaria, là dove non si distingue tra controllo esclusivo e controllo congiunto ogni qualvolta si abbia a riguardo la crescita dimensionale di un'impresa. A dimostrazione di ciò valga da solo il fatto che un'operazione con la quale si acquisisce il controllo congiunto di un'impresa è ritenuta un'operazione di concentrazione suscettibile di notifica e di controllo preventivo da parte dell'Autorità, sulla base di quanto previsto dall'art. 5, lettera *b)*, della legge n. 287/90.
Quanto sostenuto poi in merito al fatto che il caso di specie non rientrerebbe nemmeno nell'ipotesi prevista alla lettera e) dello stesso art. 5.4, "*che prevede l'inserimento del fatturato delle imprese soggette al controllo congiunto di due o più società del gruppo*", in quanto sia la Sapa che la Saras sarebbero soggette al controllo congiunto di una sola impresa del gruppo, ovverosia il Sig. Massimo Moratti, tale ricostruzione è, alla luce della stessa lettera del novellato art. 5, comma 4, lettera e), palesemente erronea e fuorviante.
Il nuovo testo infatti prevede esplicitamente che nel calcolo del fatturato va ricompreso quello delle imprese nelle quali "*una o più imprese*" dispongono congiuntamente dei diritti o dei poteri di cui alla lettera b), ovvero di quei diritti o poteri che consentono il controllo (esclusivo) di un'impresa.
Né può sostenersi l'inapplicabilità del punto 40 della Comunicazione sul calcolo del fatturato, in base al quale, nel caso di imprese comuni fra imprese interessate e terzi "*la prassi della Commissione è consistita nel ripartire fra le singole imprese interessate il fatturato condiviso in parti eguali da tutte le società che detengono il controllo dell'impresa comune*"[6], in quanto è lo stesso art. 5.4 a definire il fatturato dell'impresa interessata, non già come il fatturato della sola impresa acquirente o della sola impresa acquisita, ma quanto come la somma dei fatturati delle imprese del gruppo cui l'impresa interessata (acquirente o acquisita) appartiene. E' quindi corretto computare nel fatturato realizzato dalle imprese interessate quello dell'Internazionale, e delle imprese da questa controllate, quello del soggetto controllante l'Internazionale ovvero del Sig. Massimo Moratti e delle imprese da quest'ultimo controllate in via esclusiva, per l'intero importo, e in via congiunta, per la quota di controllo corrispondente, ovvero, nel caso di specie, per la metà.
In realtà tale ricostruzione non appare, diversamente da quanto sostenuto dalle parti, una reale innovazione nell'interpretazione del concetto di fatturato di gruppo, in quanto è coerente con quanto già osservato dall'Autorità in un caso precedente[7].
Nel provvedimento n. 12750, relativo al caso appena citato, l'Autorità ha infatti avuto modo di osservare che "in conformità ai principi comunitari in materia di calcolo del fatturato, ai fini della verifica della sussistenza dell'obbligo di comunicazione delle operazioni di concentrazione [Cfr. Comunicazione 98/C 66/04 del 2 marzo 1998, p. 42.], non sempre l'intero fatturato delle imprese soggette al controllo di imprese interessate nella transazione è computabile. In particolare, la citata Comunicazione, riguardo alle imprese comuni, indica chiaramente, al paragrafo 38, lettera e), che il fatturato di un'impresa interessata nella transazione risulta dalla somma dei fatturati di: "quelle imprese (tra le altre) nelle quali varie imprese (e non una soltanto, dunque, come nella fattispecie)

[6] Comunicazione della Commissione citata, punto 40.
[7] C6228 I.Net/Biosistemi, relativo all'acquisizione, da parte della società I.NET, società di diritto italiano controllata da British Telecommunications (BT), del controllo della società Siosistemi.

ai sensi dei punti a)-d) (ovvero imprese interessate, loro controllate, loro società madri e altre controllate da queste ultime) dispongono congiuntamente dei diritti o poteri di cui al punto b) (ovvero di diritti o poteri di controllo); per poi aggiungere, al paragrafo 40, che: "[…] nel caso delle imprese comuni fra imprese interessate e terzi […]" occorre "ripartire fra le singole imprese interessate il fatturato condiviso in parti eguali da tutte le società che detengono il controllo dell'impresa comune […]".

Pertanto, dal momento che la società che deteneva il controllo dell'acquirente controllava congiuntamente anche un'impresa comune insieme ad altre due società che non erano parti della concentrazione, il fatturato delle imprese interessate, ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 287/90, è stato calcolato comprendendovi non l'intero fatturato dell'impresa comune, bensì soltanto un terzo di esso.

Si sottolinea come il caso appena citato è del tutto simile a quello oggetto del presente procedimento dal momento che l'impresa comune non era controllata congiuntamente dall'impresa interessata, ma dalla sua controllante.

In merito all'applicabilità della sanzione, si evidenzia che l'operazione in esame è stata posta in essere quando la legge n. 287/90 era da tempo in vigore.

L'Autorità è consapevole delle peculiarità proprie del mondo dello sport, e in particolare del calcio professionistico, peculiarità che sono state già oggetto di considerazione da parte della Commissione[8].

Pur tuttavia non può ritenersi che tali particolarità possano essere invocate al fine di sostenere l'inapplicabilità del diritto antitrust al settore del calcio professionistico. Il rilievo economico dello stesso settore, infatti, unitamente, ad altre caratteristiche che connotano le imprese ivi operanti da un alto livello di imprenditorialità, consentono senza dubbio di apprezzare l'attività delle società calcistiche come un'attività di impresa, come tale soggetta all'applicazione delle norma poste a tutela della concorrenza.

Le medesime peculiarità, tuttavia, portano ad escludere l'esistenza di una volontà diretta ad eludere dolosamente il controllo spettante all'Autorità sulle operazioni di concentrazione.

Il carattere colposo dell'omissione non vale, però, ad escludere la responsabilità della parte, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 3 della legge n. 689/81, che, infatti, prevede la responsabilità per un'azione od omissione "*cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa*".

Accertata, in base a quanto sopra considerato, la violazione dell'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90 e la sua imputabilità in capo alla società F.C. Internazionale Milano S.p.A., si ritiene di procedere all'irrogazione della sanzione come previsto dall'articolo 19, comma 2, della medesima legge.

Ai fini della determinazione dell'ammenda, l'articolo 11 della legge n. 689/81, dispone di fare riferimento "alla gravità della violazione, all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, nonché alla personalità dello stesso ed alle sue condizioni economiche".

In relazione alla gravità dell'infrazione, questa va valutata tenendo conto di una vasta gamma di fattori, tra i quali rientrano senz'altro gli effetti concorrenziali dell'operazione tardivamente notificata, che, nel caso di specie, non appaiono essere restrittivi, secondo la valutazione dell'operazione qui di seguito svolta.

VI. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE DI CONCENTRAZIONE

L'operazione in esame interessa il settore del calcio professionistico.

In tale settore operano le imprese che gestiscono società di calcio che giocano nei campionati delle serie A, B e C. L'Internazionale, in particolare, è presente con la squadra di calcio denominata Inter nel campionato di calcio di serie A.
L'impresa acquisita è presente, invece, nel campionato di calcio di serie C1 girone A con la squadra di calcio denominata Spezia.
Nell'ambito del formulario sono stati definiti diversi mercati interessati dall'operazione in oggetto. Le squadre di calcio professionistico, infatti, operano in una serie diversificata di ambiti tutti riconducibili, secondo quanto riportato dalla parte, all'evento sportivo. Sulla base delle informazioni fornite, per le società calcistiche sarebbe possibile individuare sei mercati del prodotto: *i)* il mercato dell'offerta di intrattenimento; *ii)* il mercato della vendita dei diritti premium TV a pagamento; *iii)* il mercato della vendita dei diritti Tv di serie C; *iv)* il mercato della compravendita di calciatori; *v)* il mercato del merchandising sportivo; *vi)* il mercato delle sponsorizzazioni/pubblicità sportive. Tutti i suddetti mercati, sebbene siano ritenuti distinti tra loro, sarebbero fortemente interconnessi e condizionati da diversi fattori, quali: la localizzazione geografica delle squadre, il successo negli eventi, a sua volta condizionato da fattori diversi tra i quali la titolarità del diritto di utilizzare i migliori giocatori, la possibilità di ottenere alti introiti dalla vendita dei diritti sportivi e dalle sponsorizzazioni.
In merito al primo mercato, quello relativo all'offerta di servizi di intrattenimento, esso sarebbe suscettibile di ulteriori specificazioni che porterebbero a definizioni sempre più "strette" del mercato del prodotto, ma che, in ogni caso, non sarebbero, a detta della parte, idonee a condizionare il giudizio positivo sull'operazione in oggetto. Una prima definizione ricomprende tutti i servizi di intrattenimento, compresi i cinema e i teatri, ritenuti sostituibili dal punto di vista del consumatore. Una seconda definizione ricomprende l'offerta di eventi sportivi in generale. Una terza definizione ricomprende l'offerta delle sole partite di calcio a livello professionistico divise secondo leghe di appartenenza, pertanto, in ambito nazionale, un mercato di serie A e B e uno di serie C. Un'ultima definizione di mercato del prodotto ricomprende l'offerta di partite di calcio divise per singola categoria ovvero, per quanto riguarda i campionati professionistici nazionali, un mercato di serie A, un mercato di serie B, un mercato di serie C1 e un mercato di serie C2 .
Prescindendo dalle motivazioni e dalle analisi sottese alle definizioni fornite, in qualunque modo si definisca il mercato, gli effetti dell'operazione appaiono trascurabili anche in ragione del modesto fatturato realizzato dall'impresa oggetto di acquisizione.
Anche con riferimento agli altri mercati, il cui ambito geografico è nazionale (eccezion fatta per il mercato della compravendita di giocatori per il quale non si può escludere una definizione più ampia), gli effetti dell'operazione sembrano del tutto trascurabili.
In particolare, per ciò che riguarda il mercato dei diritti televisivi si rileva la mancanza di effetti apprezzabili dovuta al fatto che l'acquirente non è attiva nel mercato dei diritti televisivi premium a pagamento. Per quanto riguarda invece la cessione dei diritti televisivi *highlights* in chiaro, in differita, dei diritti radiofonici, delle gare e manifestazioni ufficiali, nonché dei diritti internet, di nuove tecnologie (WAP) e dei nuovi mezzi di diffusione (GPRS, UMTS, ecc.) applicati alla telefonia cellulare, è la Lega di C a provvedere alla negoziazione collettiva stipulando contratti con le emittenti interessate, le quali trasmettono tutte a livello locale.
Sulla base delle suesposte considerazioni e anche in considerazione della volontà espressa dall'Internazionale di cedere, quanto prima, la partecipazione maggioritaria nello Spezia Calcio, si ritiene che l'operazione di concentrazione non sia idonea a modificare in modo sostanziale e durevole la struttura concorrenziale dei mercati interessati.

[8] C-176/96, Lehtonen, Rec. P.I-268; C-415/93, Bosman, Rec.p.I-4921.

CONSIDERATO che l'operazione in oggetto, in quanto ha comportato l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 287/90;

CONSIDERATO che l'operazione era soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva previsto dall'articolo 16, comma 1, della predetta legge, atteso che il fatturato realizzato in Italia dall'insieme delle imprese interessate risulta essere stato superiore, con riferimento all'esercizio chiuso nell'anno precedente alla realizzazione dell'operazione in esame, al limite previsto dal suddetto articolo;

CONSIDERATO che l'operazione non è stata comunicata preventivamente ai sensi dell'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90 e che, pertanto, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, della stessa legge, può infliggere al soggetto che non abbia ottemperato al relativo obbligo, per l'operazione tardivamente comunicata, sanzioni amministrative pecuniarie fino all'uno per cento del fatturato realizzato nell'anno precedente a quello in cui è stata effettuata la contestazione;

CONSIDERATO, in ordine all'individuazione del soggetto responsabile delle infrazioni contestate, che l'operazione di concentrazione consistente nell'acquisizione del controllo esclusivo della società Spezia Calcio 1906 S.r.l. è stata posta in essere dalla società F.C. Internazionale Milano S.p.A.;

RITENUTO, pertanto, di dover procedere nei confronti della suindicata società all'irrogazione della sanzione amministrativa di cui all'articolo 19, comma 2, della legge n. 287/90;

CONSIDERATI, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 689/81, in ordine alla quantificazione della sanzione, i seguenti elementi:
–l'assenza di dolo da parte dell'agente;
–la modesta incidenza concorrenziale dell'operazione in esame;
–il fatturato realizzato dalla società F.C. Internazionale Milano S.p.A nell'esercizio precedente la contestazione dell'infrazione (2004) pari a 168,31 milioni di euro;

RITENUTI sussistenti i presupposti che giustificano l'irrogazione della sanzione di cui all'articolo 19, comma 2, a carico della società F.C. Internazionale Milano S.p.A nella misura di euro 5000 (cinquemila), per l'operazione non notificata, sanzione che appare congrua a realizzare l'obiettivo di assicurare che l'attività di controllo delle concentrazioni attribuita all'Autorità si fondi sul sistematico e diligente rispetto dell'obbligo di comunicazione preventiva stabilito dall'articolo 16 della legge n. 287/90;

RITENUTO, con riferimento alla valutazione concorrenziale dell'operazione di concentrazione in esame, che la stessa non è suscettibile di determinare, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

ORDINA

Alla società F.C. Internazionale Milano S.p.A di pagare, quale sanzione amministrativa per la violazione accertata, la somma di euro 5000 (cinquemila) per la mancata comunicazione dell'acquisizione del controllo esclusivo di Spezia Calcio 1906 S.r.l..
La sanzione amministrativa di cui sopra deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio di riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane S.p.A., presentando il modello

allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.
Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo. Dell'avvenuto pagamento delle stesse, la società F.C. Internazionale Milano S.p.A è tenuta a dare immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante i versamenti effettuati;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16,comma 4, della legge n. 287/90.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato ai sensi di legge.
Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/1990, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

C6879 - ARNOLDO MONDADORI EDITORE/RAMO D'AZIENDA RADIO MILANO INTERNATIONAL
Provvedimento n. 14265

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Professor Nicola Occhiocupo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'atto della società Arnoldo Mondadori Editore S.p.A., pervenuto in data 14 gennaio 2005;

VISTO la richiesta di informazioni alla società Arnoldo Mondadori Editore S.p.A., inviata in data 28 gennaio 2005;

VISTA la risposta della società Arnoldo Mondadori Editore S.p.A. alla suddetta richiesta di informazioni, pervenuta in data 7 marzo 2005;

VISTA la richiesta di parere inviata all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in data 24 marzo 2005;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

Arnoldo Mondadori Editore S.p.A. (di seguito AME), è una società, quotata presso la borsa valori di Milano, attiva nei diversi mercati dell'editoria e dell'informazione, mediante la pubblicazione di libri e periodici, della pubblicità nonché delle attività connesse ad internet.
Il capitale sociale di AME è detenuto per il 50,2%, dalla società Fininvest Finanziaria d'Investimento S.p.A. (FININVEST), e, per il restante, da altri azionisti, tra cui la stessa AME, che detiene azioni proprie in misura pari al 6,7%.

Monradio S.r.l. (Monradio) è una società interamente controllata da AME, e da essa appositamente costituita al fine di portare a termine la presente operazione.
Il fatturato consolidato realizzato da AME nel 2003 è stato di circa 1.536 milioni euro, quasi interamente in Italia. Nello stesso esercizio, il gruppo FININVEST ha conseguito ricavi consolidati per circa 4,8 miliardi di euro.

Radio Milano International S.p.A. (di seguito RMI) è una società titolare di una concessione radiofonica nazionale e di una autorizzazione alla ripetizione di segnali esteri.
Il capitale sociale di RMI è interamente detenuta da persone fisiche ed è attualmente assoggettato a sequestro preventivo penale in forza di provvedimenti di convalida del Tribunale Ordinario di Milano.
Il fatturato realizzato da RMI, nel 2003, è stato di circa 3,5 milioni euro, interamente realizzato in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione notificata consiste nell'acquisizione, da parte della società AME, di un ramo d'azienda di proprietà di RMI, costituito complessivamente da una concessione per l'esercizio della radiodiffusione sonora a carattere commerciale in ambito nazionale, da una autorizzazione

alla ripetizione di programmi esteri equiparata alla concessione nazionale, nonché dalle relative frequenze e dagli impianti e attrezzature per la trasmissione via etere del segnale radiofonico.

Con l'operazione di concentrazione in esame, AME intende entrare nella attività radiofonica in ambito nazionale.

III. QUALIFICAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

L'operazione notificata, avendo ad oggetto l'acquisizione del controllo di parte di un'impresa, si qualifica come concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)* della legge n. 287/90.
Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della stessa legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è superiore a 411 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

IV.1 I mercati rilevanti

I mercati su cui avrà effetto la presente concentrazione sono:

–il mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo radiofonico;
–il mercato delle infrastrutture per la trasmissione via etere del segnale radiofonico.
L'estensione geografica dei mercati rilevanti è nazionale, in considerazione dei diversi regimi normativi nazionali che disciplinano le attività in questione, della copertura delle infrastrutture di rete impiegate, nonché dell'insieme degli ascoltatori che possono essere raggiunti.

IV.2 Effetti dell'operazione

L'operazione in esame non è idonea a produrre effetti anticoncorrenziali sui mercati rilevanti. Ciò in considerazione di alcuni elementi connessi alla posizione detenuta dalle parti nonché alla struttura dei mercati interessati dalla concentrazione.
Si rileva, in primo luogo, come il gruppo Fininvest non svolga attualmente attività radiofonica[1]; attraverso la presente operazione, Fininvest entrerà infatti nei mercati sopra individuati.
Occorre osservare, tuttavia, come Fininvest detenga posizioni di rilievo in alcuni importanti mercati collegati: è l'operatore dominante nella raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo[2], è il *leader* di mercato nella raccolta sui periodici[3] nonché nelle infrastrutture per la trasmissione via etere del segnale televisivo[4]. In tal senso, la presente operazione potrebbe determinare la possibilità di attuare strategie integrate nell'offerta pubblicitaria nonché nella trasmissione del segnale.
In ogni caso, Fininvest entra sui mercati radiofonici attraverso l'acquisizione di *asset* che, allo stato, corrispondono a quote di mercato assai limitate. Attualmente, infatti, attraverso le due concessioni nazionali oggetto di acquisizione, RMI irradia sul territorio nazionale il segnale dell'emittente nazionale *Radio 101* nonché ritrasmette il segnale della radio estera *Voice of*

---

[1] Fininvest detiene unicamente una partecipazione di minoranza, pari al 10%, nella concessionaria di pubblicità Radio e Reti S.r.l., che opera prevalentemente su mezzo radiofonico, con una quota di mercato pari al 19% (anno 2003, fonte AC Nielsen).
[2] Cfr. prov. 13770, IC/23 – *Indagine conoscitiva sulla raccolta pubblicitaria televisiva*, del 16 novembre 2004.
[3] Cfr. prov. 13770, cit.
[4] Cfr. prov. 13137, C/6161 – *RAI Radiotelevisione Italiana/Rami d'azienda*, del 29 aprile 2004.

America. Tali emittenti radiofoniche presentano indici di ascolto limitati - nel 2004, secondo i dati Audiradio, Radio 101 ha raggiunto nel giorno medio 826 mila ascoltatori, pari a circa il 2% del totale degli ascoltatori; gli ascolti di *Voice of America* non sono invece monitorati – e, quindi, valori di raccolta pubblicitaria, allo stato, ancora circoscritti.
A fronte di tali quote, i mercati radiofonici sono caratterizzati da un assetto piuttosto concorrenziale, dalla presenza di numerosi e qualificati operatori nonché da un tasso di crescita sostenuto. In particolare, la raccolta pubblicitaria su mezzo radiofonico è caratterizzata dalla presenza di operatori quali RAI, L'Espresso, e RCS, che presentano significative quote di mercato (nel 2003, rispettivamente il 26%, il 21% ed il 6%) ed operano, con posizioni di rilievo, nei diversi mercati che compongono la filiera del settore pubblicitario.
Alla luce delle attuali quote di mercato detenute dal ramo d'azienda acquisito dal gruppo Fininvest, attraverso la controllata AME, nonché dalla struttura concorrenziale dei mercati interessati, la presente operazione non appare suscettibile di determinare la costituzione di una posizione dominante nei mercati della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo e delle infrastrutture per la trasmissione via etere del segnale radiofonico.

CONSIDERATO che il parere richiesto all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni non è stato espresso e che è comunque decorso il termine di trenta giorni previsto per la sua formulazione;

CONSIDERATO che, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11 della legge n. 249/97, decorso il predetto termine di trenta giorni, i provvedimenti predisposti dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato sono adottati anche in mancanza del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni;

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati, tale dal eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.
Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro delle Attività Produttive.

Il presente provvedimento verrà pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

C6985 - INTERNATIONAL BUSINESS MACHINES CORPORATION/ASCENTIAL SOFTWARE CORPORATION
Provvedimento n. 14266

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Giorgio Guazzaloca;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'atto della società IBM, pervenuto in data 31 marzo 2005;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

International Business Machine Corporation (di seguito, IBM) è una società di diritto statunitense attiva a livello mondiale nella produzione e vendita di *hardware* e *software* con proprio marchio e nella fornitura di servizi e consulenza nel campo dell'*Information Technology.*
Nell'anno 2004, il fatturato consolidato realizzato da IBM a livello mondiale, è stato di circa 78 miliardi di euro, di cui circa 23 miliardi per vendite a livello europeo e circa 2,4 miliardi di euro per vendite in Italia.

Ascential Software Corporation (di seguito Ascential) è una società di diritto statunitense che svolge attività di sviluppo e marketing di soluzioni software per integrazioni dati (in seguito definita *data integration software*). Ascential opera in Italia attraverso la propria filiale Ascential Software S.r.l..
Il fatturato realizzato nell'anno 2004 dalla Ascential a livello mondiale è stato di circa 218 milioni di euro, di cui circa 51 milioni per vendite a livello europeo e circa 12 milioni per vendite in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione da parte di IBM del 100% del capitale sociale di Ascential.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione, in quanto comporta l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, si qualifica come concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 287/90.
Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CEE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato sul mercato nazionale dall'insieme delle imprese interessate è superiore a 411 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

Il mercato del prodotto

L'operazione comunicata, secondo quanto riferito dalle Parti, interessa il mercato della fornitura di servizi informatici cd. *data integration software* aventi ad oggetto soluzioni software per

integrazione dati. Tale mercato comprende sistemi informatici che consentono di estrarre e trasformare dati da *database*, nonché di procedere al loro caricamento e monitoraggio.

Il mercato geografico

In relazione alla dimensione geografica del mercato interessato dall'operazione, il settore del cd. *data integration software* appare avere una dimensione mondiale, in virtù sia dell'ambito di operatività dei maggiori fornitori del settore che competono e distribuiscono i loro prodotti globalmente sia dei clienti che richiedono soluzioni di integrazione dati, i quali sono quasi sempre grandi aziende con attività sviluppate in molti Paesi. Inoltre, i costi di trasporto dei *software* sono irrilevanti in relazione al prezzo e risultano assenti significative barriere commerciali, ciò che permette ai prodotti di essere commercializzati a livello mondiale.

Effetti dell'operazione

IBM ha, sinora, soddisfatto le richieste di fornitura di sistemi software *data integration* dei propri clienti rivendendo principalmente prodotti sviluppati da altri operatori, tra cui la stessa Ascential. L'operazione suddetta consentirà ad IBM di offrire direttamente ai propri clienti soluzioni più complete per soddisfare le loro richieste di *data integration.* Secondo le informazioni fornite dalle Parti, nel mercato interessato dalla comunicata operazione, IBM detiene una quota dell'1,9%, mentre Ascential è presente con una quota pari al 10,1%. Di conseguenza, a seguito della presente operazione IBM deterrà una quota pari circa al 12%. Sullo stesso mercato sono attivi numerosi operatori, quali *Informatica*, *SAS Institute*, *Quick Address,* con quote di mercato rispettivamente pari a circa il 13,3%, l'8,8% e il 6,5%.
Alla luce di quanto precede e, in particolare della presenza sul mercato di numerosi e qualificati concorrenti, in un settore caratterizzato da elevati tassi di sviluppo, l'operazione non appare tale da determinare una modifica sostanziale della struttura del mercato interessato.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.
Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro delle Attività Produttive.

Il presente provvedimento verrà pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

C6987 - FIDITALIA/FINAGEN
Provvedimento n. 14267

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pliati;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società Fiditalia S.p.A., pervenuta in data 31 marzo 2005;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

Fiditalia S.p.A. (di seguito Fiditalia) è una società che controlla indirettamente Adria Leasing S.p.A., Fraer Leasing S.p.A. e SG Leasing S.p.A., tutte attive nel settore del credito al consumo e del *leasing* finanziario. A sua volta, Fiditalia è direttamente controllata da Société Générale S.A. (SG), società al vertice dell'omonimo gruppo bancario e finanziario francese.
Nel 2003, il gruppo SG ha realizzato un fatturato complessivo, a livello mondiale, di 46.668 milioni di euro, di cui 37.880 milioni realizzati nell'Unione Europea. Il fatturato realizzato in Italia, calcolato ai sensi dell'art. 16, commi 1 e 2 (un decimo del totale dell'attivo dello stato patrimoniale, esclusi i conti d'ordine), della legge n. 287/90, è stato di 847 milioni di euro.

Finagen S.p.A. (di seguito Finagen) è una società direttamente controllata da Alleanza Assicurazioni S.p.A., a sua volta controllata da Assicurazioni Generali S.p.A., che è a capo dell'omonimo gruppo assicurativo. Assicurazioni Generali risulta soggetta al controllo di fatto di Mediobanca – Banca di Credito Finanziario S.p.A. (di seguito Mediobanca) [1].
Finagen, che opera solo in Italia, è attiva nel credito al consumo e nel *leasing* sotto qualsiasi forma.
Nel 2003 Finagen ha realizzato un fatturato complessivo pari a 108 milioni di euro, totalmente realizzato in Italia, calcolato ai sensi dell'art. 16, commi 1 e 2 (un decimo del totale dell'attivo dello stato patrimoniale, esclusi i conti d'ordine). Nel 2004, il fatturato complessivo realizzato dalle sole attività oggetto della concentrazione, che Finagen trasferirà a Fiditalia, è stato di 42 milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

Con l'operazione comunicata Finagen cede a Fiditalia (i) un ramo d'azienda costituito di beni, contratti, dipendenti e diritti di proprietà intellettuale, attivo sul mercato del credito al consumo, e (ii) due portafogli di contratti di locazione e pre-locazione finanziaria di varia natura. La titolarità dei portafogli sarà acquistata direttamente da Fiditalia oppure da un'altra società del Gruppo SG.
L'operazione è assistita da una clausola di non concorrenza della durata di tre anni relativamente alle attività e alla clientela oggetto di acquisizione, lasciando impregiudicata la facoltà del venditore di svolgere altre attività finanziarie in concorrenza con l'acquirente.

[1] Cfr. il provvedimento dell'Autorità del 17 dicembre 2002, n. 11475, *Sai/Fondiaria*, in *Boll.* 51-52/2002.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione, in quanto comporta l'acquisizione di parte di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 287/90.
Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, commi 1 e 2, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è superiore a 411 milioni di euro.
La clausola riguardante il patto di non concorrenza sopra richiamata rappresenta una restrizione accessoria all'operazione di concentrazione in quanto essa risulta direttamente connessa e necessaria alla realizzazione dell'operazione, limitatamente a un periodo non superiore ai due anni; al riguardo, occorre osservare che una durata superiore a quella di due anni appare eccedere l'esigenza di garantire all'acquirente il trasferimento dell'effettivo valore dell'acquisizione[2].

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

I mercati rilevanti nell'operazione di concentrazione comunicata sono: il mercato del credito al consumo ed il mercato della locazione finanziaria.
Per credito al consumo s'intende il credito, sotto forma di dilazione di pagamento, di finanziamento o di altra facilitazione, a favore di una persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta.
Il mercato del credito al consumo si suddivide nel segmento del credito finalizzato all'acquisto di beni di consumo specifici e nel segmento del credito diretto, erogato nella forma di prestiti personali ovvero di finanziamenti alle famiglie senza vincolo di destinazione. Nella presente operazione non è necessario definire la dimensione geografica del mercato e, in particolare, se essa sia nazionale, in considerazione del fatto che le caratteristiche di produzione e di commercializzazione delle attività di cui al primo segmento sono tendenzialmente omogenee sull'intero territorio nazionale, oppure regionale, soprattutto con riferimento al credito al consumo non finalizzato, in analogia con al dimensione geografica del mercato degli impieghi bancari.
Fiditalia, attiva in entrambi i segmenti di cui sopra, si colloca quale quinto operatore a livello nazionale, con una quota di mercato, nel 2003, del 5,41%, a fronte del 13,4% di Findomestic Banca S.p.A., dell'8,7% di Fiatava, del 7,9% di Agos Itafinco S.p.A., del 7% di Deutsche Bank S.p.A. e del 5% del Gruppo Finemiro, suoi principali concorrenti (*fonte: Assofin*).
Il ramo d'azienda di Finagen si attesta, invece, sullo 0,23% a livello nazionale e non supera mai l'1% a livello regionale.
Dal momento che tanto le quote di mercato coinvolte, quanto le sovrapposizioni che l'operazione determinerebbe, sono di dimensione non significativa, l'operazione non è idonea a suscitare preoccupazioni dal punto di vista antitrust.
L'operazione, dunque, non determinerà né la creazione, né il rafforzamento di una posizione dominante di Fiditalia nel mercato del credito al consumo.
Il secondo mercato rilevante è quello della locazione finanziaria (*leasing*), la quale si sostanzia nella predisposizione di forme di prestito finalizzate all'utilizzazione di un determinato bene ed all'eventuale acquisto dello stesso al termine della locazione. Una forma particolare di leasing, in

[2] Cfr. al riguardo la Comunicazione CE sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione in GUCE del 5 marzo 2005 C56.

cui le parti sono attive, è quella delle pre-locazioni, destinata a forme di finanziamento di beni mobili e immobili non ancora venuti ad esistenza.
La dimensione geografica del mercato è nazionale.
In Italia, nel 2003, Fiditalia ha registrato una quota di mercato del 2,2% e Finagen dello 0,36%, a fronte del 12,9% di Locat S.p.A., del 6,9% del Gruppo Bancario Banca Italease S.p.A., del 7,8% di Intesa Leasing S.p.A., del 5,6% di San Paolo Leasint S.p.A. e del 4,9% di Banca Agrileasing S.p.A., loro principali concorrenti (*fonte: Assilea*). Peraltro, i portafogli oggetto di acquisizione rappresentano una quota di mercato inferiore all'1%.
Vista la modesta dimensione delle parti, la concentrazione non è suscettibile di determinare effetti anticompetitivi nel mercato della locazione finanziaria.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante nei mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

RITENUTO, altresì, che i patti intercorsi tra le parti sono accessori alla presente operazione nei soli limiti sopra descritti e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne sussistano i presupposti, i suddetti patti che si realizzino oltre il tempo e l'oggetto ivi indicati;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.
Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate ed al Ministro delle Attività Produttive.

Il presente provvedimento verrà pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

C6989 - ESSO ITALIANA/RAMO D'AZIENDA DI PUNTO VERDE
Provvedimento n. 14268

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Giorgio Guazzaloca;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'atto della società ESSO Italiana S.r.l., pervenuto in data 4 aprile 2005;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

Esso Italiana S.r.l. (di seguito, ESSO) è una società attiva nel settore della raffinazione, commercializzazione e distribuzione di prodotti petroliferi. Il capitale sociale di ESSO è detenuto per il 99% dalla ExxonMobil Mediterranea S.r.l..
Il fatturato realizzato da ESSO nel 2003 in Italia è stato di circa 5,7 miliardi di euro al netto di IVA e accise.

Oggetto di acquisizione è il ramo d'azienda, costituito dal complesso di beni organizzati per l'esercizio dell'attività di bar di proprietà della società Punto Verde S.r.l., sito nel comune di Verona, in via Sottomonte, n. 5. Tale esercizio ha realizzato nel 2003 un fatturato di circa 318.000 euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione, da parte di ESSO, del ramo d'azienda della società Punto Verde S.r.l., costituito dal complesso di beni organizzati per la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, comprensivo di autorizzazione amministrativa, sito nel comune di Verona, in via Sottomonte, n. 5.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di parte un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 287/90.
Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della citata legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è superiore a 411 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

Poiché il ramo di azienda oggetto di acquisizione è un esercizio di tipo bar, il settore interessato dall'operazione in esame è quello della ristorazione commerciale, consistente nell'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande.
In tale settore sono presenti diverse tipologie di esercizio commerciale, che vanno dal semplice bar, in grado di somministrare solo bevande e dolciumi, agli esercizi in grado di offrire anche un servizio di ristorazione veloce (*snack-bar*, *fast-food*, pizzerie al taglio, *self-service, take-away*),

sino ai tradizionali ristoranti con servizio al tavolo. Ad ognuno di tale esercizio è associata almeno una delle seguenti licenze: a) sevizi di ristorazione (ristoranti, pizzerie, trattorie, tavole calde e similari); b) somministrazione di bevande e dolciumi (bar, gelaterie, pasticcerie e similari).
Ai fini della presente valutazione, tuttavia, non appare necessario stabilire se i bar e gli esercizi adibiti al servizio di ristorazione veloce identifichino, sotto il profilo merceologico, un mercato distinto rispetto a quello della ristorazione tradizionale, ovvero se essi facciano parte di un più ampio mercato della ristorazione.
In considerazione dei comportamenti di acquisto dei consumatori e, in particolare, dell'importanza da questi attribuita alla prossimità dei punti di ristoro, il mercato geografico interessato ha una dimensione locale.
Il settore della ristorazione commerciale è caratterizzato da un'estrema frammentazione dell'offerta e da una ampia varietà di soluzioni organizzative, rese possibili, tra l'altro, dalla larga presenza di imprese a carattere familiare; a ciò si aggiunga che nel solo ambito comunale di Verona, nel quale è localizzato il ramo d'azienda oggetto di acquisizione, sono state attribuite complessivamente circa 800 licenze e la società ESSO non è attualmente presente su tale mercato geografico.
Alla luce di quanto sopra evidenziato, l'operazione comunicata non appare pertanto in grado di mutare sostanzialmente le condizioni concorrenziali esistenti sul mercato interessato.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sul mercato interessato, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.
Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro delle Attività Produttive.

Il presente provvedimento verrà pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

C6995 - AUTOGRILL/RAMO D'AZIENDA
Provvedimento n. 14269

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005

SENTITO il Relatore Giorgio Guazzaloca;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società Autogrill S.p.A., pervenuta in data 11 aprile 2005;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

AUTOGRILL S.p.A. (di seguito Autogrill) è una società controllata da Edizione Holding S.p.A., società finanziaria a sua volta controllata dalla società Ragione S.a.p.A. di Gilberto Benetton e C.
Autogrill, direttamente e tramite società da essa controllate, opera su scala mondiale nel settore della ristorazione commerciale per le persone in movimento, nonché nella ristorazione moderna a servizio rapido, in luoghi caratterizzati da elevata affluenza di consumatori, in concessione e non.
Il gruppo Autogrill opera con i marchi registrati: Autogrill, Ciao, Spizzico, Motta, Alemagna, Pavesi, Burger King, PanEsprit, Acafè, attraverso una rete commerciale dislocata nelle autostrade, nelle stazioni ferroviarie, in centri commerciali, negli aeroporti e, in via marginale, nei centri urbani.
Nel corso del 2003, Autogrill ha realizzato un fatturato di circa 3.142 milioni di euro; a livello nazionale, il fatturato realizzato è stato pari a 1.043 milioni di euro, l'80% del quale proviene dal canale italiano della ristorazione autostradale, ove AUTOGRILL è presente con punti vendita distribuiti in modo pressoché uniforme sull'intera rete.

Oggetto di acquisizione è un ramo d'azienda, attivo nella somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, di proprietà della società Gestione Mini Motel di Besso Carla vedova Amalberto e C. S.a.s. (in seguito, Mini Motel), con sede legale ad Asti, attiva nella gestione di alberghi, bar, pasticcerie, gelaterie e ristoranti.
Nel 2003 il ramo d'azienda oggetto di acquisizione ha realizzato un fatturato di circa 160.000 euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione da parte di Autogrill, attraverso contratto di affitto di lunga durata, di un ramo d'azienda di proprietà di Mini Motel, attivo nella somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, sito all'interno dell'area di servizio "IP", nel Comune di Asti, Corso Alessandria 564.
In particolare, il contratto stipulato tra le parti prevede una durata di sei anni, con previsione di rinnovo automatico di pari durata, a favore di Autogrill.
Le parti, inoltre, hanno sospensivamente condizionato l'operazione all'autorizzazione da parte dell'Autorità.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di parte di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, lettera *b)*, della legge n. 287/90.

Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dalle imprese interessate è superiore a 411 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

Poiché il ramo di azienda oggetto di controllo è un esercizio di tipo bar, il settore interessato dall'operazione in esame è quello della ristorazione commerciale, consistente nell'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande.
In tale settore sono presenti diverse tipologie di esercizio commerciale, che vanno dal semplice bar, in grado di somministrare solo bevande e dolciumi, agli esercizi in grado di offrire anche un servizio di ristorazione veloce (*snack-bar, fast-food,* pizzerie al taglio*, self-service*, *take-away*), sino ai tradizionali ristoranti con servizio al tavolo. Ad ognuno di tale esercizio è associata almeno una delle seguenti licenze: a) sevizi di ristorazione (ristoranti, pizzerie, trattorie, tavole calde e similari); b) somministrazione di bevande e dolciumi (bar, gelaterie, pasticcerie e similari).
Ai fini della presente valutazione, tuttavia, non appare necessario stabilire se i bar e gli esercizi adibiti al servizio di ristorazione veloce identifichino, sotto il profilo merceologico, un mercato distinto rispetto a quello della ristorazione tradizionale, ovvero se essi facciano parte di un più ampio mercato della ristorazione.
In considerazione dei comportamenti di acquisto dei consumatori e, in particolare, dell'importanza da questi attribuita alla prossimità dei punti di ristoro, il mercato geografico interessato ha una dimensione locale, non superiore ai confini della provincia interessata.
Il mercato della ristorazione veloce è caratterizzato da un'estrema frammentazione dell'offerta e da un'ampia varietà di soluzioni organizzative, rese possibili, tra l'altro, dalla larga presenza di imprese a carattere familiare; a ciò si aggiunga che nell'ambito comunale di Asti, nel quale è localizzato l'esercizio commerciale oggetto di acquisizione, Autogrill non è attualmente presente.
Alla luce di quanto sopra evidenziato, l'operazione comunicata non appare pertanto in grado di mutare sostanzialmente le condizioni concorrenziali esistenti sul mercato interessato.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sul mercato interessato, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.
Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro delle Attività Produttive.

Il presente provvedimento verrà pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

C6996 - HERA/GASGAS-TECNOMETANO
Provvedimento n. 14270

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Professor Carlo Santagata;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società HERA S.p.A., pervenuta in data 12 aprile 2005;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

HERA S.p.A. (HERA) è una società a capo di un gruppo attivo nei settori del gas, dell'energia elettrica (distribuzione), del teleriscaldamento, della gestione calore, della manutenzione degli impianti termici, del servizio idrico integrato, della raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, speciali e tossico-nocivi, nonché della gestione dei servizi di illuminazione pubblica e degli impianti semaforici. HERA è partecipata da numerosi soggetti pubblici, tra i quali il Comune di Bologna, il Consorzio CON.AMI – Consorzio Azienda Multiservizi Intercomunale e il Comune di Ravenna, che detengono quote rispettivamente pari circa al 18%, al 6,3% e al 5,8% del capitale sociale.
Il fatturato realizzato in Italia nel 2003 dal gruppo HERA è stato di circa 1.222 milioni di euro.
TECNOMETANO S.r.l. (TECNOMETANO) è una società avente ad oggetto le attività di installazione e gestione di impianti per la conduzione e distribuzione di liquidi combustibili e gas metano; gestione dei servizi di lettura e fatturazione di consumi gas, acqua e luce; costruzione e gestione di lavori e impianti stradali, fognari, elettrici, di riscaldamento e illuminazione. Il capitale sociale di TECNOMETANO è attualmente detenuto da sei persone fisiche, una delle quali detiene una partecipazione del 35% mentre le altre detengono quote paritarie del 13%.
Nel 2003 il fatturato realizzato in Italia da TECNOMETANO è stato di 375.000 euro.

GASGAS S.r.l. (GASGAS) è una società costituita nel 2002 in applicazione del Decreto Legislativo n. 164/2000 e opera nella vendita di gas naturale quale cliente grossista ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera *b)* del citato decreto. Il capitale sociale di GASGAS è attualmente detenuto da otto persone fisiche, sei delle quali sono anche proprietarie delle quote rappresentanti l'intero capitale sociale di TECNOMETANO.
Nel 2003 il fatturato realizzato in Italia da GASGAS è stato di circa 3 milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione comunicata si sostanzia nell'acquisizione da parte di HERA dell'intero capitale sociale di TECNOMETANO e GASGAS, attualmente detenuto, per la maggior parte, dalle medesime persone fisiche.
Il "*contratto di compravendita di quote*" stipulato tra le parti prevede un patto di non concorrenza in base al quale i venditori si impegnano a non esercitare, direttamente o indirettamente (quale imprenditore, dipendente, amministratore, prestatore di servizi, finanziatore, agente o in qualsiasi altra forma), per un periodo di cinque anni successivi alla data di esecuzione del contratto di compravendita delle quote, nel territorio della Provincia di Ferrara, alcuna attività nel settore della distribuzione e vendita di gas ed energia elettrica.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione in esame, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di due imprese, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 287/90[1].
Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è superiore a 411 milioni di euro.
Il patto di non concorrenza tra le parti riveste natura accessoria all'operazione in esame, in quanto direttamente legato e necessario alla realizzazione della medesima, limitatamente ad una durata di due anni a partire dal perfezionamento della presente operazione. Il campo d'applicazione geografico dell'obbligo di non concorrenza va limitato alla zona in cui i venditori offrivano i servizi in oggetto prima della cessione, vale a dire nel Comune di Ro, in Provincia di Ferrara. Analogamente, la portata materiale della clausola di non concorrenza va circoscritta ai servizi che costituiscono oggetto dell'attività economica delle imprese cedute, consistente nella distribuzione e vendita di gas naturale. Al riguardo occorre osservare, infatti, che una previsione di maggiore ampiezza rispetto alla durata di due anni e all'ambito geografico e materiale corrispondente all'attività delle imprese cedute appare eccedere l'esigenza di garantire all'acquirente il trasferimento dell'effettivo valore dell'acquisizione[2]. Infine, la clausola di non concorrenza riveste natura accessoria a condizione che non impedisca ai venditori di acquistare o detenere azioni in società concorrenti delle imprese cedute a soli fini di investimento finanziario[3].

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

I mercati rilevanti e gli effetti della concentrazione

L'operazione comunicata riguarda i mercati della distribuzione e vendita di gas naturale ai clienti finali allacciati alle reti di distribuzione locali[4].
Per quel che riguarda la distribuzione, la presenza di un monopolio naturale sull'attività di distribuzione a livello locale comporta che l'estensione geografica del mercato interessato coincida con l'area di distribuzione rifornita dall'impresa concessionaria. HERA provvede alla distribuzione di gas naturale in circa novanta Comuni situati nelle Province di Bologna, Forlì-Cesena, Ravenna, Firenze e Ferrara. Con riferimento a TECNOMETANO, le attività di distribuzione di gas sono limitate al solo Comune di RO, sito in provincia di Ferrara.
Per quanto attiene la vendita di gas naturale, tale attività è disciplinata dagli articoli 17 e 22 del Decreto Legislativo n. 164/2000. Le imprese operanti nella vendita di gas naturale devono essere autorizzate dal Ministero delle Attività Produttive (articolo 17, comma 1). A partire dal 1° gennaio 2003 tutti i clienti finali nel mercato rilevante sono idonei, cioè possono scegliere liberamente il proprio fornitore, mentre le imprese competono fra loro su un unico mercato nazionale. Sempre

---

[1] Si veda, in tal senso, il formulario predisposto dall'Autorità, recante "*Modalità per la comunicazione di un'operazione di concentrazione fra imprese*", pubblicato il 1° luglio 1996 nel Suppl. Ordinario n. 2 al Bollettino n. 19/1996, parte I, sezione B: "*quando la concentrazione ha luogo con l'acquisto di parti di una o più imprese, due o più operazioni concluse fra le stesse persone o imprese in un periodo di due anni sono da considerarsi un'unica operazione di concentrazione effettuata il giorno dell'ultima transazione*".
[2] Si veda al riguardo la Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni (2005/C-56/03), pubblicata in GUCE del 5 marzo 2005, con particolare riferimento ai paragrafi 20-23 della stessa.
[3] Cfr. la citata Comunicazione n. 2005/C-56/03, al paragrafo 25.
[4] Per una più approfondita definizione dei mercati cfr. provvedimento n. 13418 del 22 luglio 2004, C6554 - *AGA/ASA*, in Bollettino n. 30/2004.

nel 2003 i consumi nazionali di gas sono ammontati a circa 76,4 miliardi di metri cubi; la quota di mercato detenuta da HERA in tale periodo (tramite la controllata HERA COMM S.r.l.) è stata di circa il 3%, mentre quella di GASGAS è risultata inferiore all'1%.
Tenuto conto degli elementi sopra esposti, l'operazione comunicata non appare idonea ad alterare le condizioni concorrenziali esistenti, atteso che nella distribuzione di gas naturale comporterà la mera sostituzione del monopolista locale con un altro all'interno del Comune interessato, mentre per quel riguarda la vendita, la quota attribuibile a GASGAS risulta del tutto marginale in un mercato caratterizzato dalla presenza di un operatore in posizione dominante come ENI e di numerosi altri concorrenti.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

RITENUTO, altresì, che i patti intercorsi tra le parti sono accessori alla presente operazione nei soli limiti sopra descritti e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne sussistano i presupposti, i suddetti patti che si realizzino oltre il tempo e l'oggetto ivi indicati;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.
Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro delle Attività Produttive.

Il presente provvedimento verrà pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

C6999 - CPC ACQUISITION INC/LENEL SYSTEMS INTERNATIONAL
Provvedimento n. 14271

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Professor Nicola Occhiocupo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società, pervenuta in data 12 aprile 2004;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

CPC Acquisition Inc. (di seguito CPC) è una società veicolo costituita secondo le leggi del Delaware da United Technologies Corporation (di seguito UTC) al solo fine di procedere all'acquisizione mediante fusione della società Lenel Systems Incorporation Inc. (di seguito Lenel). CPC è interamente controllata da UTC, quest'ultima a capo dell'omonimo gruppo attivo a livello mondiale in diversi settori relativi a prodotti di alta tecnologia e ai servizi ad essi accessori, applicati ai sistemi di costruzione e all'industria aerospaziale attraverso varie società da questa controllate. UTC non è soggetta al controllo di alcuna persona fisica o giuridica. Le azioni di UTC sono infatti diffuse tra un vasto pubblico di azionisti, nessuno dei quali detiene più del 10% del capitale sociale della società o esercita su quest'ultima, individualmente o collettivamente, un'influenza determinante.
Nel 2004 il fatturato complessivo realizzato da UTC è stato di circa 30 miliardi di euro a livello mondiale, di cui [5-10][1] miliardi nell'UE e [400-700] milioni di euro in Italia.

Lenel Systems International Inc. (di seguito Lenel) è una società costituita secondo le leggi del Delaware, attiva nella produzione e commercializzazione di una gamma di prodotti e servizi accessori per la sicurezza elettronica nei segmenti di controllo dell'accesso e delle televisioni a circuito chiuso. Il capitale sociale di Lenel è attualmente detenuto dai membri della famiglia Prokupets (49,7%), da investitori individuali (36,3%), da alcuni dipendenti (9,4%) e da fondi di private equity (4,6%).
Nel 2004, il fatturato complessivo realizzato da Lenel a livello mondiale è stato di circa 57 milioni di euro, di cui [4-7] in UE[2] e [70.000-100.000] euro in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione di Lenel, da parte di UTC mediante la fusione per incorporazione di Lenel con la società CPC. Lenel, incorporando CPC che cesserà di esistere, diverrà così una società interamente controllata da UTC.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione in esame, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b) della legge n. 287/90.

[1] *Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.*
[2] *Questi dati si riferiscono al fatturato EEA.*

Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato a livello nazionale dalle imprese interessate supera i 411 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

a) I mercati del prodotto

Il settore interessato dalla presente operazione è quello dei servizi di sicurezza elettronica. Conformemente agli orientamenti comunitari[3] e nazionali[4] in tale settore è possibile individuare i seguenti mercati prodotto:

–sistemi anti-intrusione. Tali sistemi si compongono di un'unità integrata con funzioni di sorveglianza e di allarme finalizzata alla protezione di edifici da possibili intrusioni;

–sistemi di allarme antincendio: tali impianti funzionano con percezione (ionizzazione, percezione ottica e termica) diversa da quella degli impianti anti-intrusione (suoni, ultrasuoni, radar). Anche se vi sono delle tendenze ad integrare gli impianti antincendio agli altri impianti di sicurezza in quanto soprattutto le grandi aziende hanno bisogno sia della protezione antincendio che di quella anti-intrusione, il mercato dei sistemi di allarme antincendio va tenuto distinto da quelli degli impilanti anti-intrusione e di sicurezza di altro tipo in quanto ciascun tipo di impianto risponde, dal punto di vista del cliente, a scopi diversi e pertanto non è interscambiabile con gli altri;

–sistemi di sorveglianza a circuito chiuso (sistemi CCTV). Sono sistemi a circuito chiuso comprendenti hardware e software utilizzati per registrare immagini dove i vari elementi che li compongono sono direttamente connessi tra loro. Tali sistemi sono generalmente utilizzati per sorvegliare spazi chiusi come ospedali, casinò, negozi. Anche se gli elementi di un sistema CCTV possono esser venduti separatamente, ai fini della presente operazione tutti questi elementi costituiscono un unico mercato del prodotto in quanto gli utilizzatori finali generalmente richiedono un sistema completo ed i fornitori dispongono dell'intera gamma di prodotti, vendendo sistemi integrati e completi;

–sistemi di controllo degli accessi[5]: tali sistemi comprendono hardware e software per controllare l'accesso ad aree protette. Sebbene i singoli prodotti che costituiscono sistemi di questo tipo possano esser utilizzati anche separatamente, solitamente essi sono incorporati in un unico sistema di controllo dell'accesso. Pertanto le parti notificanti li considerano ai fini della presente notifica come parte della categoria dei sistemi di controllo per l'accesso.

Con riguardo alla questione se i servizi di assistenza per i vari tipi di sistemi di allarme/sicurezza di cui sopra individuino mercati del prodotto distinti ovvero siano ricompresi nel mercato dei sistemi stessi, si osserva che i servizi connessi all'utilizzazione di detti sistemi (manutenzione, istallazione, riparazione) conformemente agli orientamenti dell'Autorità[6] appaiono doversi ricomprendere nei medesimi mercati del prodotto. Infatti, sebbene vi siano società che offrono esclusivamente servizi di assistenza, i clienti tendono a rivolgersi al produttore anche per tali

---

[3] *Decisione della Commissione 18 novembre 1997, Caso IV/M.913,* Siemens-Elecrowatt,*Decisione della Commissione Caso IV/915* –Tyco/Adt

[4] *Decisione dell'Autorità del 24 febbraio 2000, Caso C3852* Honeywell International/Pittway *e decisione dell'Autorità del 27 settembre 2001 C4820* Tyco/Red System, *Decisione dell'Autorità del 13 dicembre 2001 Caso C4943* Elsag/Italdata ingegneria dell'Idea, *Decisione dell'Autorità del 27 ottobre 2003 C 6178* Honeywell International/Silent Witness Enterprises.

[5] *Decisione dell'Autorità del 13 dicembre 2001 Caso C4943* Elsag/Italdata Ingegneria dell'Idea

[6] *Caso C4943* Elsag/Italdata ingegneria dell'Idea e *Caso C4820* Tyco Group/Red System.

servizi, in quanto presumibilmente più a conoscenza dell'impianto istallato ed in grado di garantirne un funzionamento affidabile e senza guasti nonché un servizio rapido di riparazione.

b) Il mercato geografico

Per quanto concerne la dimensione geografica dei mercati del prodotto si rileva che, sebbene nel settore dei sistemi di sicurezza vi sia una tendenza all'uniformazione a livello europeo, tali mercati appaiono ancora di dimensione nazionale in quanto i clienti si rivolgono ai fornitori presenti nel territorio nazionale. Questo soprattutto perché esistono delle differenze tra i vari Stati in termini di caratteristiche che tali sistemi devono avere, a seconda delle diverse regolamentazioni nazionali e delle richieste delle compagnie di assicurazione locale. Anche conformemente all'orientamento comunitario[7] e nazionale[8], si ritiene pertanto che i mercati del prodotto di cui sopra abbiano dimensione nazionale.

Effetti dell'operazione

Lenel è attiva solo nel mercato dei sistemi di controllo degli accessi e quello dei sistemi di sorveglianza a circuito chiuso. Peraltro, in Italia Lenel è attiva solo nel mercato dei sistemi di controllo dell'accesso. In tale mercato, la quota detenuta in Italia da Lenel è pari allo [0-1%], mentre la quota detenuta da UTC è pari a [0-5%]. Poiché, successivamente all'operazione, la quota di mercato di UTC non subirà sostanziali modificazioni e poiché nel mercato del prodotto figurano un gran numero di imprese concorrenti multinazionali (Bosch Security Systems, Honeywell Security, Tyco), l'acquisizione di Lenel non è suscettibile di produrre effetti significativi sulla concorrenza.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sul mercato interessato, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.
Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro delle Attività Produttive.

Il presente provvedimento verrà pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

---

[7] *Decisione della Commissione 18 novembre 1997, Caso IV/M.913,* Siemens-Elecrowatt.
[8] *Decisione dell'Autorità del 24 febbraio 2000, Caso C3852* Honeywell International/Pittway *e decisione dell'Autorità del 27 settembre 2001 C4820* Tyco/Red System.

C7000 - TRES-PERSONA FISICA/ITCA GRUPPO CERESA
Provvedimento n. 14272

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Professor Carlo Santagata;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione congiunta della società Tres S.r.l. e della persona fisica che controlla la società Skill S.r.l., pervenuta in data 12 aprile 2005;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

La società Tres S.r.l. (di seguito Tres) è una società con sede legale a Torino il cui capitale sociale è detenuto al 99% dalla società lussemburghese Alanis SA (di seguito Alanis), controllata a sua volta da una persona fisica di nazionalità italiana. Alanis è una società finanziaria di gestione di partecipazioni che nel 2003 ha generato un fatturato consolidato di circa 0,3 milioni di euro, quasi interamente realizzati in Italia.
La persona che controlla Alanis detiene altresì un'altra impresa, attiva principalmente nel settore della consulenza nell'area del management aziendale, nonché nellaconsulenza e intermediazione nel settore dell'abbigliamento.
Complessivamente il fatturato generato nel 2003 dalle imprese facenti capo alla persona fisica è stato di circa *[2-4]*[1] milioni di euro, quasi interamente realizzati in Italia.

Skill S.r.l. (di seguito Skill) è una società di recente costituzione, avente la sede legale a Torino. Skill è controllata al 99% da Kanel Management SA (di seguito Kanel), holding lussemburghese, anch'essa di recente costituzione, a sua volta controllata da una persona fisica di nazionalità italiana. Skill è attiva nella consulenza aziendale e nell'assunzione di partecipazioni a scopo di investimento.
Né Kanel né Skill attualmente risultano operative.

ITCA Gruppo Ceresa S.p.A. (di seguito ITCA) è una società con sede a Torino. ITCA è a capo dell'omonimo gruppo che, tramite le sue controllate, ITCA Produzione S.p.A. (di seguito ITCA Produzione) e ITCA Tools S.p.A. (di seguito ITCA Tools), è attivo nell'ambito dello stampaggio e dell'assemblaggio di lamiere nonché nella costruzione di stampi per la produzione di particolari in lamiera e di carrozzerie per l'industria automobilistica.
Attualmente il capitale di ITCA è controllato da due componenti della famiglia Ceresa i quali, direttamente e indirettamente, ne detengono il 95% delle azioni. Il restante 5% è in mano alla persona fisica che controlla Tres.
Il fatturato complessivo realizzato da ITCA e dalle sue controllate è stato nel 2003 pari a circa 261 milioni di euro, di cui circa *[200-250]* milioni di euro per vendite in Europa e circa *[200-250]* milioni di euro per vendite in Italia.

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

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione si dividerà in due parti. La prima riguarderà l'acquisto da parte di Tres del 95% del capitale di ITCA, nonché di piccole quote di ITCA Tools (0,01%) e di ITCA Produzione (0,02%). Successivamente Tres cederà il 50% del capitale di ITCA a Skill.
A seguito dell'operazione il capitale di ITCA sarà così suddiviso:
- il 45% sarà detenuto da Tres
- il 5% sarà detenuto dalla persona fisica che controlla Tres.
- il 50% sarà detenuto da Skill.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione, in quanto comporta l'acquisizione del controllo congiunto di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 287/90.
Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'impresa di cui è prevista l'acquisizione è superiore ai 41 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

I Mercati dei prodotti

Sotto il profilo merceologico, il settore interessato è quello della produzione di componenti in lamiera per autoveicoli. Sulla base delle attività svolte dall'impresa acquisita e, conformemente all'orientamento dell'Autorità[2], si ritiene che i mercati del prodotto rilevanti ai fini della valutazione della presente operazione sono i seguenti:
- stampaggio di particolari in lamiera per automobili. Lo stampaggio è il processo di deformazione di lamiere in acciaio e/o in alluminio ottenuto tramite presse dotate di stampi, al fine di realizzare componenti in lamiera di forma e dimensioni corrispondenti ai disegni di progetto;
- assemblaggio di particolari in lamiera per automobili. Il processo di assemblaggio permette la realizzazione della saldatura di particolari stampati in lamiera, utilizzando apposite linee ed attrezzature in modo da ottenere dei sottogruppi di componenti che rispettino i disegni di progetto;
- costruzione di stampi in lamiera per l'industria automobilistica.

I Mercati geografici
Per quanto concerne i mercati geografici si rileva innanzitutto che la domanda è costituita dalle grandi case automobilistiche, le quali, avendo stabilimenti di produzione situati in tutta l'Unione Europea, scelgono i loro fornitori su scala comunitaria. Considerata inoltre la scarsa incidenza del costo di trasporto sul prezzo del prodotto, e alla luce dell'orientamento dell'Autorità[3], si ritiene che i tre mercati rilevanti abbiano dimensioni comunitarie.

---

[2] Provvedimento n. 11498 del 12 dicembre 2002 C5467 *Voestalpine stahl/TurinAuto*; Provv. n.8296 del 18 maggio 2000, caso C3971, "*Turinauto/Fiat Auto*"; Provv. n.9107 del 18 gennaio 2001, caso C4368, "*Autostamp/Fiat Auto*"; Provv. n.9111 del 18 gennaio 2001, caso C4382, "*Delfo/Fiat Auto*"; Provv. n. 4943 del 24 aprile 1997, caso C2748, *RJ Tower Corporation Michigan/ Interfin-Simes*.
[3] Provvedimento n. 11498 del 12 dicembre 2002 C5467 *Voestalpine stahl/TurinAuto*; Provv. n.8296 del 18 maggio 2000, caso C3971, "*Turinauto/Fiat Auto*"; Provv. n.9107 del 18 gennaio 2001, caso C4368, "*Autostamp/Fiat Auto*"; Provv. n.9111 del 18 gennaio 2001, caso C4382, "*Delfo/Fiat Auto*".

Effetti dell'operazione.

In primo luogo si osserva che le parti acquirenti non operano in nessuno dei mercati interessati dall'operazione e che, pertanto, la concentrazione non darà luogo ad alcuna sovrapposizione orizzontale.
Per quanto concerne il mercato dello stampaggio di particolari in lamiera per automobili, si tratta di un mercato maturo senza grosse possibilità di crescita nel quale ITCA detiene una quota del *[5-10%]*.
Dal punto di vista dell'offerta il mercato appare piuttosto frammentato: vi sono circa 10 produttori che detengono quote di mercato significative, ma nessuno di essi supera il 15%. I principali concorrenti di ITCA sono le società Trianon Industrie, Thyssenkrupp, il Gruppo Magnetto, Benteler AG e Corporacion Gestamp, con quote comprese tra il 10% e il 15%.
Per quanto concerne il mercato dell'assemblaggio di particolari in lamiera per automobili, si tratta di un mercato similare a quello dello stampaggio. In tale mercato ITCA detiene una quota del *[1-5%]*.
Per quanto riguarda i principali concorrenti di ITCA, si tratta sostanzialmente degli stessi operatori presenti sul mercato degli stampaggi, le società Trianon, Thyssenkrupp, Magnetto, Benteler e Corporacion, con quote comprese tra il 10% e il 15%.
10. Per quanto riguarda infine la costruzione di stampi, si rileva che l'attività di ITCA in tale mercato, valutata nel 2003 intorno al *[1-5%]*, è in progressiva riduzione in quanto la società si limita ad eseguire gli ordini acquisiti senza acquisirne di nuovi. Il mercato si presenta tra l'altro in declino poiché la lamiera sarà progressivamente sostituita da altri materiali nella costruzione delle scocche per automobili.
Rispetto ai mercati dello stampaggio e dell'assemblaggio, il mercato degli stampi presenta un maggiore livello di concentrazione. Nel mercato è infatti presente un'impresa leader, Nothelfer, con una quota del *[35-45%]*. Le altre imprese detengono invece quote nettamente più basse: Lapple e Matrici sono presenti con quote comprese tra il 5% e il 10%, mentre Fontana Pietro, Attrezzature Paganelli e Nuova Stame detengono quote inferiori al 5%.
11. Considerato che nei mercati interessati l'operazione determina la mera sostituzione di un operatore con un altro e considerate altresì le caratteristiche di tali mercati, si ritiene che l'operazione non sia idonea a modificare la situazione concorrenziale esistente.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1 della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.
Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro delle Attività Produttive.

Il presente provvedimento verrà pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

C7002 - AURELIA/MICROLUX
Provvedimento n. 14273

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società, pervenuta in data 14 aprile 2004;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

SEA SEGNALETICA STRADALE S.p.A. (di seguito SEA) è una società con sede a Tortona attiva nell'esecuzione di opere inerenti alla segnaletica ed alla sicurezza stradale. SEA è controllata indirettamente per il 95% da Aurelia S.p.A. (di seguito Aurelia), holding di partecipazioni con sede a Tortona, iscritta nell'elenco degli intermediari finanziari, a capo di un gruppo operante nel settore delle autostrade, delle costruzioni e dell'autotrasporto per conto di terzi. Altra attività del gruppo, benché di secondaria importanza, è rappresentata dalla gestione di unità immobiliari, prevalentemente adibite ad attività logistiche. Aurelia non è controllata da alcuna società e fa riferimento ai membri della famiglia Gavio come gruppo di azionisti di controllo.
Nel 2003 il fatturato consolidato del gruppo Aurelia, quasi interamente realizzato in Italia, è stato pari a circa 1.061 milioni di euro.

MICROLUX S.r.l. (di seguito MICROLUX) è una società con sede a Tortona attiva nella progettazione, fabbricazione e installazione di visualizzatori luminosi su strade e autostrade. Il capitale sociale di MICROLUX è attualmente suddiviso tra due azionisti persone fisiche i quali rispettivamente ne detengono l'80% e il 20%.
Nel 2003 il fatturato da MICROLUX, interamente realizzato in Italia, è stato pari a 428 migliaia di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione prevede che SEA acquisisca il 60% delle quote di MICROLUX dai due soci persone fisiche che attualmente ne detengono il controllo. Il gruppo Aurelia, per il tramite di SEA, verrà pertanto a detenere il controllo di MICROLUX.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione in esame, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90.
Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è superiore a 411 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

a) Il mercato del prodotto

Il mercato interessato dalla presente operazione è quello della produzione ed istallazione di segnaletica luminosa all'interno delle gallerie stradali ed autostradali. Tale mercato, in conseguenza delle disposizioni emanate in tema di sicurezza della circolazione dei veicoli all'interno delle gallerie che determineranno maggiori investimenti, sembra destinato ad un notevole sviluppo.

b) Il mercato geografico

Per quanto concerne la dimensione geografica del mercato del prodotto si ritiene che possa esser identificata con il territorio nazionale vista l'esistenza di normative nazionali riguardanti la sicurezza della circolazione dei veicoli all'interno delle gallerie. Inoltre gli enti proprietari o concessionari responsabili della sicurezza delle gallerie tendono a rivolgersi ad operatori nazionali i quali provvedono anche a garantire la manutenzione/riparazione dei manufatti.

Effetti dell'operazione

La quota detenuta da MICROLUX nel mercato della realizzazione ed istallazione di segnaletica luminosa all'interno delle gallerie stradali ed autostradali può esser stimata in misura inferiore al 5% del mercato nazionale. Siccome il Gruppo Aurelia non è attivo nel mercato di riferimento, l'operazione di concentrazione si sostanzierà nella sostituzione di un operatore con un altro.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sul mercato interessato, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.
Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro delle Attività Produttive.

Il presente provvedimento verrà pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

PARERI RESI AI SENSI DELL'ART. 20 (L. 287/90)

I584 - ABI: CONDIZIONI GENERALI DI CONTRATTO PER LA FIDEIUSSIONE A GARANZIA DELLE OPERAZIONI BANCARIE(*)

Provvedimento n. 14251

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 20 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il provvedimento della Banca d'Italia n. 236/A, adottato in data 8 novembre 2003, con il quale è stato disposto l'avvio di un'istruttoria ai sensi degli articoli 2 e 14 della legge citata, nei confronti dell'Associazione Bancaria Italiana, relativamente allo schema negoziale di condizioni generali di contratto relativo alla "fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie" che regola i rapporti banca-clienti;

VISTO il provvedimento della Banca d'Italia n. 249/A, adottato in data 8 aprile 2004, con il quale il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 31 ottobre 2004;

VISTA la richiesta di parere della Banca d'Italia, ai sensi dell'articolo 20, comma 3, della legge citata, pervenuta in data 25 marzo 2005, integrata con la documentazione pervenuta in data 1° aprile 2005;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. In data 25 luglio 2003 la Banca d'Italia ha inviato all'Autorità, ai fini dell'emanazione del parere di cui dall'articolo 20, comma 3, della legge n. 287/90, il testo degli schemi contrattuali uniformi predisposti dall'Associazione Bancaria Italiana (di seguito ABI) e da alcune associazioni di consumatori[1], e denominati "Fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie (fideiussione omnibus)", "Condizioni generali per l'utilizzo della carta di credito" e "Servizi di investimento – disposizioni comuni".

2. Tali schemi negoziali sono stati trasmessi nella versione definitiva elaborata dall'ABI in data 11 luglio 2003, al fine di tenere conto delle modifiche suggerite dalla Banca d'Italia stessa, nei mesi di aprile e maggio 2003, per rimuovere alcune previsioni suscettibili di restringere la concorrenza nel settore dei servizi bancari. Relativamente alla fideiussione omnibus, le modifiche riguardano: *i)* l'applicabilità dell'articolo 1948 c.c. (obbligazione del fideiussore del fideiussore) ai rapporti tra fideiussore e banca; *ii)* la limitazione della deroga all'articolo 1957 c.c. alla sola indicazione dei tempi per proporre le istanze nei confronti del debitore principale; *iii)* l'obbligo di rendere nota al fideiussore la risoluzione del contratto della banca con il debitore principale.

(*) La decisione della Banca d'Italia è riportata a pag. 97 (Provvedimento n. 55 del 2 maggio 2005 ABI-CONDIZIONI GENERALI DI CONTRATTO PER LA FIDEIUSSIONE A GARANZIA DELLE OPERAZIONI BANCARIE).

[1] Associazione Italiana Difesa Consumatori e Ambiente – ADICONSUM, Associazione per la Difesa e l'Orientamento dei Consumatori – ADOC, Associazione Nazionale Consumatori e Utenti – FEDERCONSUMATORI, Cittadinanzattiva, Confederazione Generale dei Consumatori – CONFCONSUMATORI, Lega Consumatori ACLI, Movimento Consumatori – MC, Movimento Difesa del Cittadino – MDC e Unione Nazionale Consumatori – UNC.

3. In data 8 novembre 2003, la Banca d'Italia, previo parere dell'Autorità reso in data 22 agosto 2003 che rilevava possibili aspetti restrittivi della concorrenza e prospettava l'esigenza di avviare la procedura istruttoria, ha deliberato di avviare un'istruttoria relativa allo schema negoziale "Fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie (fideiussione omnibus)", che regola i rapporti banca-cliente[2].
4. In data 25 marzo 2005, la Banca d'Italia ha chiesto all'Autorità di esprimere il proprio parere in merito a tale schema contrattuale.

II. LA PARTE

5. L'ABI è un'associazione senza scopo di lucro, alla quale aderiscono la quasi totalità delle banche nonché un ampio numero di altri intermediari finanziari, operanti sul territorio nazionale. In particolare, al dicembre 2003, l'ABI riuniva più di 700 banche e 250 intermediari finanziari (società finanziarie, di *leasing*, di *factoring* e di intermediazione mobiliare). Al fine di perseguire il proprio compito istituzionale, l'ABI predispone, fra l'altro, schemi negoziali relativi a condizioni generali di contratto che le banche possono utilizzare nei rapporti con la clientela.

III. L'ACCORDO FIDEIUSSIONE OMNIBUS

6. La fideiussione è il contratto con il quale un soggetto estraneo al rapporto di credito (fideiussore) presta al creditore (in questo caso, la banca) una garanzia in favore del debitore, impegnandosi a rimborsare il debito nel caso in cui ciò non venga fatto dal debitore. Lo schema contrattuale relativo alla fideiussione omnibus predisposto dall'ABI contiene la definizione dei diritti e degli obblighi della banca creditrice e del soggetto che presta garanzia (fideiussore), a beneficio di qualunque obbligazione, presente o futura, per un importo massimo determinato, assunta dal debitore della banca.
Per le banche aderenti all'ABI, l'adozione dello schema di contratto notificato costituisce una facoltà, dato che – secondo quanto dichiarato dall'ABI alla Banca d'Italia e ribadito nel corso dell'istruttoria – esso non ha natura vincolante né obbligatoria per le banche che sono libere di predisporre schemi contrattuali diversi da quello in questione.
7. Il contratto standard oggetto del presente procedimento è composto da 13 articoli che definiscono l'oggetto della garanzia (articolo 1), gli obblighi del fideiussore (artt. 2, 3, 4, 6, 7, 8 e 10), gli obblighi della banca (articolo 5), le facoltà della banca (artt. 9, 11 e 12), nonché le clausole non applicabili ai fideiussori che rivestono la qualità di consumatori ai sensi dell'articolo 1469-*bis*, comma 2, c.c. e prestano garanzia a favore di soggetti aventi la medesima qualità (articolo 13).

Le clausole sulle quali si è incentrata l'istruttoria della Banca d'Italia

8. L'istruttoria condotta dalla Banca d'Italia si è incentrata sulle clausole dello schema Fideiussione omnibus che configurano in capo al fideiussore e a favore della banca obblighi non previsti nella disciplina codicistica della fideiussione. In particolare, la Banca d'Italia ha sottolineato che, ai fini di tutela della concorrenza, la disciplina derogatoria contenuta nello schema negoziale predisposto dall'ABI assume rilievo per il potenziale effetto di standardizzazione dell'offerta insito nella deliberazione di un'associazione di imprese, laddove, determinando oneri aggiuntivi a carico del prestatore della garanzia valutabili in termini

[2] Gli schemi relativi alle "Condizioni generali per l'utilizzo della carta di credito" e ai "Servizi di investimento – disposizioni comuni" sono stati oggetto dell'istruttoria I592, *Associazione Bancaria Italiana*, conclusasi in data 28 ottobre 2004, in *Boll.* n. 44/04. Lo schema negoziale oggetto del presente parere, invece, riguarda un mercato riservato all'attività delle banche dalla normativa bancaria, in quanto la fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie costituisce un contratto accessorio al rapporto principale relativo al finanziamento che la banca eroga al proprio cliente.

indirettamente economici, appare idonea a favorire la diffusione uniforme su tutto il territorio nazionale di clausole che potrebbero non contemperare in modo equilibrato gli interessi delle parti.

9. In particolare, la Banca d'Italia ha mostrato sostanzialmente di condividere quanto espresso nel citato parere dall'Autorità, soffermandosi sugli obblighi ulteriori e diversi rispetto a quelli di garanzia dell'adempimento di obbligazioni assunte dal debitore in forza di rapporti creditizi cui accede la fideiussione, derivanti dagli articolo 2, 6–8 dello schema contrattuale.

10. Più specificamente, la Banca d'Italia ha considerato che lo schema negoziale predisposto dall'ABI prevede una clausola di reviviscenza della fideiussione a fronte di vicende estintive o di cause di invalidità del rapporto principale, soltanto esemplificativamente indicate (art. 2). Precisamente, lo schema delinea la permanenza dell'obbligazione fideiussoria laddove prevede che "*il fideiussore si impegna altresì a rimborsare alla banca le somme che dalla banca stessa fossero state incassate in pagamento di obbligazioni garantite e che dovessero essere restituite a seguito di annullamento, inefficacia o revoca dei pagamenti stessi, o per qualsiasi altro motivo*". Inoltre è previsto che la garanzia del fideiussore sia estesa anche agli obblighi di restituzione del debitore derivanti dall'invalidità del rapporto principale, in quanto "*qualora le obbligazioni garantite siano dichiarate invalide, la fideiussione garantisce comunque l'obbligo del debitore di restituire le somme allo stesso erogate*" (art. 8).

Ad esito dell'istruttoria, è emerso che le due disposizioni divergono dalla disciplina codicistica e introducono, altresì, in capo al fideiussore obblighi di garanzia ulteriori e diversi rispetto a quelli nascenti dal rapporto creditizio originariamente garantito. Pertanto, entrambe le clausole sono risultate idonee a rendere più gravosa la posizione del fideiussore, rafforzando al contempo quella della banca.

11. L'istruttoria ha inoltre considerato che lo schema predisposto dall'ABI presenta come clausola standard la rinuncia del fideiussore ai termini previsti dall'articolo 1957 c.c., affinché la banca possa far valere l'obbligazione di garanzia dopo la scadenza di quella principale, stabilendo che "*i diritti derivanti alla banca dalla fideiussione restano integri fino a totale estinzione di ogni suo credito verso il debitore, senza che essa sia tenuta ad escutere il debitore o il fideiussore medesimi o qualsiasi altro coobligato o garante entro i tempi previsti, a seconda dei casi, dall'articolo 1957 c.c., che si intende derogato*" (art. 6).

Anche tale clausola è risultata essere peggiorativa rispetto alla disciplina posta dal codice civile che lega la permanenza del vincolo in capo al fideiussore, dopo la scadenza dell'obbligazione principale, al fatto che il creditore proponga le sue istanze nei confronti del debitore entro un breve termine predefinito (sei mesi o due, a seconda dei casi). Per effetto di quanto previsto dallo schema, la banca creditrice si troverebbe nella più agevole condizione di poter proporre le proprie azioni per un tempo sensibilmente più lungo, coincidente con il termine di prescrizione, ciò che si traduce in un'estensione del vincolo del fideiussore.

12. Lo schema prevede altresì un generale obbligo di pagamento "a prima richiesta", in base al quale "il fideiussore è tenuto a pagare immediatamente alla banca, a semplice richiesta scritta, quanto dovutole per capitale, interessi, spese, tasse ed ogni altro accessorio" (art. 7, comma 1). Tale clausola consente al fideiussore di opporsi al pagamento soltanto dopo averlo, magari indebitamente, effettuato e appare costituire, ad avviso della Banca d'Italia, una disciplina derogatoria rispetto a quella dettata dall'articolo 1945 c.c., secondo il quale il fideiussore può opporsi al pagamento immediato facendo valere le eccezioni spettanti al debitore principale.

13. L'istruttoria condotta dalla Banca d'Italia ha poi evidenziato la criticità della clausola che, salvo patto contrario, esclude l'applicazione delle citate clausole di cui agli articoli 2 e 7, comma 1, alla garanzia prestata dal soggetto che riveste la qualifica di consumatore ai sensi dell'articolo

1469-*bis*, comma 2, c.c., in favore di altro soggetto avente la medesima qualifica, avendo agito "*per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale*" svolta (art. 13 dello schema contrattuale). Anche in questo caso viene osservato che tale disposizione diverge dalla disciplina codicistica che estende la tutela di cui all'articolo 1469 bis c.c. ai casi in cui il contratto e' stipulato da un consumatore e una persona fisica o giuridica che agisce per scopi inerenti alla propria attività d'impresa (quale appunto una banca). Ciò implica che l'articolo 13 dello schema attenua la tutela del consumatore stabilita dal codice civile.

14. L'istruttoria è stata anche volta a verificare se l'aggravio della posizione del fideiussore derivante dallo schema negoziale produca conseguenze economiche sul debitore, come indicato nel parere reso dall'Autorità in data 22 agosto 2003. L'Autorità riteneva, infatti, che il debitore potrebbe sopportare un costo complessivo superiore per ottenere un finanziamento, in conseguenza della minor propensione di terzi a prestarsi garanti, ciò che, in definitiva, ridurrebbe la facilità di accedere al credito bancario per il debitore principale. La predisposizione di norme contrattuali uniformi relative al contratto di fideiussione doveva essere valutata, quindi, anche sotto il profilo della sua capacità di influenzare le complessive condizioni di credito che i debitori si trovano a dover fronteggiare al momento del finanziamento.

15. Quanto a tali profili, relativi all'aggravio delle condizioni economiche del debitore principale per effetto dei maggiori oneri gravanti sulla posizione del fideiussore, nel corso dell'istruttoria sono state formulate richieste di informazioni ad alcuni istituti di credito, al fine di verificare l'incidenza economica sull'accesso al credito, sia quando la banca concedente è beneficiaria di una garanzia (fideiussione attiva), sia quando si presta essa stessa garante di un debito a favore di altra banca (fideiussione passiva).

IV. VALUTAZIONI

16. La fattispecie in esame interessa l'attività di erogazione del credito alle famiglie e alle imprese, effettuata dalle banche. Infatti, anche dall'istruttoria condotta dalla Banca d'Italia risulta che, allo stato, la fideiussione omnibus rappresenta per lo più un servizio accessorio a quello di finanziamento, il cui ottenimento può spesso essere addirittura subordinato alla prestazione di tale garanzia. In ragione poi della circostanza che l'attività dell'ABI si rivolge a tutti gli associati, presenti sull'intero territorio nazionale, la fattispecie realizza effetti in un ambito più esteso che sui singoli mercati rilevanti regionali degli impieghi bancari, riconducibile all'insieme di tutti i predetti mercati locali.

17. Data la natura di impresa delle banche aderenti all'ABI, quest'ultima si configura come un'associazione di imprese.

Lo schema di contratto relativo alla fideiussione omnibus, pertanto, in quanto predisposta e adottata dall'ABI, costituisce una deliberazione di un'associazione di imprese, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

Ai sensi dell'articolo 2 di tale legge, sono vietate le intese che hanno per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza.

18. Lo schema di contratto predisposto dall'ABI in materia di fideiussione omnibus propone condizioni contrattuali uniformi per regolare i rapporti banca-cliente nell'accesso al credito assistito da questa forma di garanzia personale.

19. In via preliminare, si osserva che lo schema in esame sembra tradire la *ratio* delle modifiche introdotte dall'articolo 10 della l. 17 febbraio 1992, n. 154[3], al fine di introdurre garanzie a favore

[3] Legge recante "*Norme per la trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari*".

del fideiussore non previste in origine dal codice civile e porre fine al dibattito dottrinale e giurisprudenziale sorto in merito alla prestazione di una garanzia per un importo non determinato, né determinabile nel suo ammontare. Senza ripercorrere in dettaglio l'evoluzione di tale dibattito, ci si limiterà qui a ricordare che la l. n. 154/92 è intervenuta per ripristinare e garantire un equilibrio contrattuale anche nella fideiussione omnibus, parametrando l'esposizione del fideiussore sulla capacità patrimoniale del debitore principale e non su quella del fideiussore stesso. In particolare, l'articolo 10 della citata legge ha modificato e reso di natura imperativa due disposizioni del codice civile: l'articolo 1938, in cui si specifica che la fideiussione *omnibus* deve contenere l'indicazione dell'importo massimo garantito e l'articolo 1956 c.c., con l'aggiunta del secondo comma in cui si prevede la non validità di una preventiva rinuncia del fideiussore ad avvalersi della liberazione. È pur vero che la legge n. 154/92 è stata abrogata dall'articolo 161 del Decreto Legislativo 1° settembre 1993, n. 385, ma le novelle al codice civile sono state fatte salve.

20. Il regolamento contrattuale definito dall'ABI risulta, invece, nel suo complesso idoneo ad aggravare, come verrà più ampiamente esposto in seguito, la posizione del fideiussore rispetto a quella del debitore principale.

21. L'istruttoria ha confermato che, attraverso tale schema, e in particolare le clausole di reviviscenza e sopravvivenza della fideiussione (artt. 2 e 8), di preventiva rinuncia al termine di cui all'articolo 1957 c.c. (art. 6) e di pagamento "a prima richiesta" (art. 7), sulle quali si erano soffermati il parere dell'Autorità del 22 agosto 2003 e il provvedimento di avvio della Banca d'Italia, l'ABI dètta una disciplina significativamente non equilibrata degli interessi delle parti contraenti.

22. In questa prospettiva, l'argomentazione ripetutamente svolta dall'ABI, secondo cui lo schema non fa che avvalersi delle deroghe alla disciplina generale della fideiussione consentite dallo stesso codice civile, appare priva di pregio. Va rilevato, infatti, che lo schema predisposto dall'ABI non si limita ad avvalersi, puramente e semplicemente, di tali deroghe, ma, articolando in maniera dettagliata, come riconosciuto dalla stessa Banca d'Italia, il rapporto contrattuale, sceglie, fra le varie opzioni lasciate dal codice civile alle parti per esercitare la propria autonomia contrattuale, la soluzione più sfavorevole al fideiussore.

23. Ciò vale non soltanto con riferimento alle clausole sopra richiamate - in virtù delle quali il fideiussore: è esposto alle azioni della banca per un tempo indefinito e di gran lunga superiore a quello di legge (art. 6 dello schema); può nuovamente essere tenuto alla prestazione, senza una nuova ed espressa manifestazione di volontà, ma automaticamente, allo scadere o al venir meno dell'obbligazione principale (artt. 2 e 8); deve soddisfare comunque la pretesa della banca, senza potersi avvalere delle eccezioni ad essa opponibili dal debitore principale (art. 7) - ma anche per altre clausole, per le quali lo schema delinea comunque una disciplina peggiorativa.

Tale è il caso, ad esempio, dell'articolo 13 dello schema che, come rilevato dalla Banca d'Italia, attenua la tutela del consumatore e dell'articolo 1, secondo cui la garanzia copre anche oneri, interessi, accessori, spese etc., senza fare salva la possibilità di patto contrario, invece contemplata dall'articolo 1942 c.c.. Rispetto a quest'ultima previsione, il regolamento negoziale risulta dunque idoneo a indurre tutte le banche a proporre l'estensione massima della garanzia.

24. Il peggioramento della posizione del fideiussore, oltre ad essere ben lontano dai principi della l. n. 154/92, riveste anche sicuro e specifico rilievo anticoncorrenziale, in linea con quanto affermato dalla stessa Banca d'Italia.

25. In proposito, si osserva che lo schema in esame interviene su profili tutt'altro che secondari delle condizioni di accesso al credito, in quanto la disciplina della fideiussione contribuisce a definire il grado di difficoltà di ottenimento della garanzia e, quindi, dello stesso accesso al

credito. Peraltro, come si vedrà più ampiamente in seguito, essa si riflette su una parte importante degli impieghi bancari, soprattutto verso determinate categorie di soggetti.

26. In altri termini, dettando regole uniformi in materia di fideiussione omnibus, l'ABI è intervenuta su aspetti importanti delle dinamiche banca-cliente, sostituendosi all'autonomia contrattuale delle parti.

27. Lo schema in esame produce un effetto di standardizzazione delle condizioni commerciali, aventi chiara incidenza economica, che le banche applicano alla clientela e stabilisce regole che, per il loro grado di dettaglio, sono suscettibili di impedire quell'efficace forma di concorrenza rappresentata dalla differenziazione dell'offerta.

28. Infatti, le deliberazioni di associazioni di impresa, ancorché non formalmente vincolanti, esplicano comunque una funzione di orientamento delle condotte degli associati. Le norme predisposte dall'ABI non fanno eccezione a tale principio, in quanto, come già affermato da questa Autorità con riferimento a comportamenti analoghi[4], esse *costituiscono quanto meno un sicuro punto di riferimento e riducono il livello di incertezza circa il comportamento dei concorrenti sul mercato, risultando quindi suscettibili di uniformare aspetti delle strategie commerciali dei soggetti che offrono i servizi interessati*". Per altro verso, le stesse Istruzioni di Vigilanza predisposte dalla Banca d'Italia invitano gli operatori del mercato a guardare agli schemi delle associazioni di categoria come fonte integrativa della normativa vigente[5]. Infine, si ricorda che, come affermato anche dalla Banca d'Italia fin dal provvedimento di avvio, l'ABI si è spinta oltre la definizione di mere tracce indicative utili per le banche nella redazione dei contratti, predisponendo testi contrattuali di dettaglio.

Ne discende che la puntuale disciplina contrattuale di questi profili, se lasciata alla libera determinazione della singola banca, avrebbe potuto costituire una forma di differenziazione dell'offerta a scopo concorrenziale.

29. A questo riguardo, va anche sottolineata la potenziale ampiezza dell'effetto di standardizzazione dell'offerta derivabile dallo schema negoziale, in ragione del fatto che l'ABI rappresenta l'intero sistema bancario italiano. L'istruttoria ha consentito, peraltro, di verificare che il contenuto del contratto standard, ed in particolare delle clausole oggetto della procedura, è sostanzialmente riprodotto nei contratti applicati dalle banche interpellate dalla Banca d'Italia.

30. In tale contesto, non appare nemmeno condivisibile la tesi dell'ABI secondo la quale la fideiussione omnibus, con le caratteristiche delineate dall'Associazione di categoria, sarebbe un contratto che risponde ad un'esigenza del mercato[6]. Infatti, l'ampia diffusione delle modalità contrattuali oggetto dell'istruttoria, già presenti in precedenti contratti uniformi predisposti dall'ABI stessa, non può essere considerato come un fenomeno "spontaneo" del mercato, ma piuttosto come il frutto dell'intesa stessa esistente tra le banche sul tema della contrattualistica comune.

31. La disciplina di dettaglio definita dall'ABI propone un insieme di deroghe alle norme codicistiche che incide sulla posizione del fideiussore, sotto il profilo dell'ampiezza e della durata degli obblighi su di esso gravanti, peggiorandola. Tali aspetti, che contribuiscono a definire l'onerosità della fideiussione, sono suscettibili di caratterizzare il rapporto commerciale tra la banca e la propria clientela.

32. Gli stessi dati raccolti dalla Banca d'Italia nel corso dell'istruttoria testimoniano della complessiva rilevanza del fenomeno della fideiussione. Risulta, in proposito, che le garanzie

---

[4] Cfr. provvedimento dell'Autorità relativo al caso I/592.

[5] Istruzioni aggiornate al luglio 2003, Titolo X, Cap. I, Sez. I, punto 1.2), richiamate dal citato provvedimento relativo al caso I/592.

[6] Cfr. nota dell'ABI del 25 marzo 2005.

personali sono presenti nel 18% del totale dei crediti concessi dal sistema bancario nel 2003. Considerato che i finanziamenti di importo maggiore – destinati alle medie e grandi imprese – molto difficilmente possono essere assistiti da garanzie personali, risulta che il 18% del totale dei crediti erogati dal sistema bancario può rappresentare una parte molto importante del credito alla famiglia e alla piccola impresa.

33. D'altro canto, la stessa ABI, nella memoria difensiva del 25 marzo 2005, riconosce che "la scelta della banca di cui avvalersi ben può essere allora influenzata dalla maggiore o minore severità delle condizioni di fideiussione"[7].

34. Pertanto, iniziative di singoli operatori bancari, ispirate a una logica opposta rispetto a quella che caratterizza lo schema in esame, vale a dire al riequilibrio della posizione del fideiussore rispetto a quella della banca, sarebbero suscettibili di tradursi in una maggiore attrattività del servizio da questa offerto, in ragione dell'incidenza che le condizioni applicate al fideiussore hanno sull'accesso al credito e, dunque, sulla scelta del consumatore.

35. Trattasi di considerazioni non nuove, posto che, fin dal primo procedimento riguardante le Norme Bancarie Uniformi predisposte dall'ABI, si era messo in evidenza che proprio la disciplina della fideiussione omnibus violava l'articolo 2 della l. n. 287/90, in quanto riguardava la "*fissazione di condizioni aventi incidenza economica, determinando un assetto significativamente non equilibrato degli interessi delle parti contraenti. Tali condizioni vanno pattuite dalle singole banche nei rapporti con la clientela, proprio per salvaguardare la possibilità del consumatore di operare una scelta tra gli intermediari sulla base dell'assetto economico definito dal contratto. I contratti bancari e finanziari sono necessariamente dettagliati e complessi e per la clientela assumono propriamente rilevanza gli elementi contrattuali che, insieme ad altri fattori esterni al contratto stesso, sono concretamente in grado di orientarne le scelte*" [8].

36. In definitiva, la valutazione concorrenziale dello schema in esame non riposa, come ripetutamente sostenuto dall'ABI, sulla constatazione della sua difformità dal regime civilistico, profilo questo irrilevante dal punto di vista *antitrust*, quanto piuttosto, va ribadito, sulla previsione uniforme da parte dell'associazione di categoria di una disciplina di dettaglio che aggrava la posizione del fideiussore, incidendo sulla caratterizzazione dell'offerta bancaria.

37. Vale, infine, chiudere le osservazioni di carattere generale sottolineando che la portata restrittiva dello schema negoziale in esame, almeno per quanto riguarda gli articoli 7 (obbligo di pagamento a prima richiesta) e 8 (sopravvivenza della garanzia) avrebbe dovuto essere ben chiara all'ABI.

Lo schema negoziale in esame ripropone, infatti, sostanzialmente clausole già presenti nelle condizioni generali uniformi relative alle fideiussioni omnibus, da essa elaborate e diffuse con la circolare serie tecnica O, n. 20 del 17 giugno 1987. Quelle clausole, oggetto di una precedente istruttoria[9], erano state ritenute anche dalla Banca d'Italia lesive della concorrenza, in quanto espressione di uno standard uniforme che incideva in senso peggiorativo sulle condizioni economiche del complessivo servizio reso dalla banca.

Esse avrebbero dovuto essere modificate dall'ABI stessa, non certo reintrodotte o addirittura mantenute, come lascerebbe intendere l'assunto principale delle argomentazioni dell'ABI, ovvero che l'articolazione data alla fideiussione omnibus dallo schema negoziale in esame sia da lungo tempo in uso nel settore e richiesta dal mercato.

---

[7] Cfr nota dell'ABI del 25 marzo 2005, pag. 18.

[8] Caso I/105B, *Associazione Bancaria Italiana*, Parere dell'Autorità del 6 ottobre 1994 e provvedimento della Banca d'Italia del 3 dicembre 1994, entrambi in *Boll*. 48/94.

[9] Caso I/105B, *cit.*, in particolare l'All. 2, fascicolo V.1, del procedimento I/105B.

38. Al riguardo, vale peraltro richiamare quanto ampiamente esposto al paragrafo 19, in merito alle modifiche apportate agli articoli 1938 e 1956 c.c. dall'articolo 10 della l. n. 154/92. Le due norme stanno a significare che il legislatore ha voluto garantire il fideiussore dai rischi di un'eccessiva fiducia accordata sia al debitore principale sia al creditore. Ci si sarebbe, quindi, aspettato non che l'ABI reintroducesse o mantenesse norme già censurate, ma, al più, che introducesse una clausola finale di richiamo alla buona fede, sicché alla luce di quel principio debbano essere interpretate tutte le altre norme negoziali e siano ad esso ispirati i comportamenti della banca.

39. Naturalmente, deve essere lasciata la libertà agli istituti bancari di formulare come meglio credono la proposta contrattuale sì da incentivare la concorrenza, anche sotto il profilo del miglior trattamento del garante. Così, a mero titolo esemplificativo, l'articolo 1 (oggetto della garanzia) avrebbe potuto essere congruamente integrato ed altrettanto il secondo comma dell'articolo 4 (recesso dalla garanzia). Ancora il richiamo alla buona fede avrebbe potuto essere effettuato nell'articolo 5 (informazione).

40. Quanto ai problemi di natura concorrenziale posti da specifiche clausole dello schema negoziale, in particolare a quelle che stabiliscono la riviviscenza (art. 2) e la sopravvivenza (art. 8) della fideiussione rispetto al venir meno dell'obbligazione principale, la rinuncia al termine di cui all'articolo 1957 c.c. (art. 6) e il pagamento a prima richiesta (art. 7), la documentazione trasmessa consente di confermare alcune delle valutazioni formulate nel parere del 22 agosto 2003, riprese dal provvedimento di avvio della Banca d'Italia.

41. In particolare, nel citato parere, si evidenziava che, nel caso di specie, la standardizzazione dell'offerta, insita nell'elaborazione di uno schema negoziale uniforme a livello nazionale, fosse idonea ad aggravare la posizione del fideiussore. Ciò è risultato confermato dall'istruttoria, che ha sottolineato la divergenza in senso peggiorativo tra le clausole proposte in maniera uniforme dall'ABI e la disciplina codicistica.

Inoltre nel parere si ipotizzava che, ove il fideiussore fosse stato un soggetto istituzionale, che opera verso corrispettivo (banca, assicurazione, società finanziaria etc.), il debitore sarebbe stato tenuto a pagare un maggior prezzo correlato ai rischi più elevati richiesti al fideiussore e che, in ogni caso, il debitore avrebbe trovato più difficile ottenere una garanzia e, dunque, un finanziamento.

42. Al riguardo non rileva l'affermazione dell'ABI che la fideiussione omnibus, nella maggior parte dei casi, viene rilasciata da un congiunto del debitore, direttamente interessato al finanziamento cui si riferisce, e che pertanto non si riscontrerebbero costi monetari aggiuntivi connessi alla fideiussione. Risulta infatti, dai dati della Banca d'Italia, che nel 28% dei casi la garanzia personale non è rilasciata da una persona fisica, ma da un soggetto professionale, e che quindi è rilasciata a titolo oneroso. Pertanto, anche questo caso, benché minoritario, ha una sua rilevanza.

In relazione al rimanente 72% dei crediti, per i quali le garanzie personali sono prestate da persone fisiche, si osserva comunque che l'effetto negativo sulle complessive condizioni di credito prospettato nel parere si realizza in modo anche più diretto che nel caso precedente. In particolare, laddove il fideiussore è costituito da un congiunto del debitore, e dunque nel caso ritenuto più frequente dalla Banca d'Italia, l'aggravamento della posizione del fideiussore si riverbera direttamente sul debitore, rendendo comunque le complessive condizioni di finanziamento più gravose.

Pertanto, sia che la fideiussione venga prestata professionalmente a titolo oneroso, sia che essa venga rilasciata senza corrispettivo da un soggetto direttamente interessato all'ottenimento del

finanziamento, il peggiore trattamento del fideiussore, rispetto a quanto previsto dal codice civile, incide negativamente sulle condizioni di credito, rendendolo più oneroso.

43. Non appare significativo lo studio della relazione che vige fra i tassi medi di interesse praticati e l'esistenza di una garanzia personale. Risulta, infatti, dal campione di banche censite, che non esiste una relazione univoca, per effetto della quale in presenza di garanzie personali i tassi di interesse sono maggiori o minori che in assenza di esse. Il fenomeno sembra potersi ricondurre alla circostanza che i finanziamenti per i quali viene richiesta una garanzia (che secondo la Banca d'Italia sono poco più della metà del totale dei crediti concessi dal sistema bancario nel 2003) sono per loro natura più rischiosi di quelli erogati senza garanzia. Per cui ci si aspetta che tali finanziamenti, per loro natura, siano erogati a tassi più elevati (ciò al fine di compensare la banca per il maggior rischio che sopporta). Ciò che sarebbe significativo, pertanto, è verificare – a parità di rischio – come cambia il tasso di interesse in presenza di una fideiussione. Questo, tuttavia, non è desumibile dai dati di cui si dispone.

44. Complessivamente appare comunque potersi affermare che la disciplina della fideiussione omnibus delineata dallo schema negoziale predisposto dall'ABI è idonea a determinare un aggravio economico indiretto, in termini di minor facilità di accesso al credito, e, nei casi di "fideiussioni a pagamento", accresce il costo complessivo del finanziamento per il debitore, che dovrebbe anche remunerare il maggior rischio assunto dal fideiussore.

45. Nella memoria finale presentata in data 25 marzo 2005, l'ABI ha sostenuto che la disciplina della fideiussione omnibus risultante dallo schema da essa predisposto non farebbe che riprendere i principi contenuti nel documento "Basilea 2" (di seguito anche Documento)[10]. In particolare, tale documento richiederebbe che le garanzie personali rilasciate a favore delle banche siano fideiussioni omnibus e contengano clausole analoghe di pagamento "a prima richiesta", di copertura incondizionata e irrevocabile che ricordano le clausole di reviviscenza e sopravvivenza contenute nello schema in esame.

46. Al riguardo, non sembra possibile entrare nel merito della effettiva corrispondenza tra le clausole in esame e i principi contenuti nel documento Basilea 2, dato che, avendo l'ABI sollevato la questione solo il 25 marzo 2005, essa non è rientrata nell'ambito dell'approfondimento istruttorio.

Va, tuttavia, osservato che le indicazioni che si possono trarre dalle premesse del predetto Documento valgono a circoscrivere nettamente l'impatto di esso sullo schema di contratto "Fideiussione omnibus".

47. Infatti, lo schema negoziale e il Documento hanno destinatari diversi.

Il primo è diretto a tutte le banche associate all'ABI, indipendentemente dall'importanza economica e dall'ambito dell'attività svolta, mentre il secondo riguarda soltanto le banche attive a livello internazionale, che sono una minoranza delle associate ABI.

48. Inoltre, il Documento dètta criteri o principi minimi di indirizzo, individuati non per "*prescrivere la forma e i dettagli operativi delle politiche e delle prassi bancarie di gestione del rischio*", ma per definire il confine entro il quale le autorità di vigilanza dei vari Paesi interessati possono esercitare un certo grado di discrezionalità nella scelta delle modalità di applicazione, riconosciuta loro al fine di adattare quegli standard alle specificità dei mercati nazionali, nell'ambito di un corpo di principi comuni[11].

---

[10] Documento elaborato dal Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, *Convergenza internazionale della misurazione del capitale e dei coefficienti patrimoniali: nuovo schema di regolamentazione*, giugno 2004.

[11] Il Documento prosegue: "*Il Comitato di vigilanza si attende che le autorità nazionali di vigilanza considerino l'osservanza dei requisiti minimi non tanto come un fine in sé, quanto come mezzo per assicurare l'integrità complessiva della capacità delle banche di fornire gli input necessari per il calcolo del capitale regolamentare*".

In questa prospettiva, soltanto l'Autorità di Vigilanza, quale soggetto deputato all'esercizio delle funzioni di vigilanza prudenziale - e non certo l'associazione di categoria - può definire in maniera dettagliata la disciplina dei rapporti banca-cliente, nell'esercizio della discrezionalità ad essa riconosciuta dal Documento.

49. Va poi osservato che la Banca d'Italia non ha evocato motivazioni attinenti alla stabilità del sistema, neppure quando nel 2003 ha chiesto all'ABI di apportare alcune modifiche alla versione originaria dello schema negoziale (*supra*, paragrafo 2)[12].

In ogni caso, tali motivazioni avrebbero ben difficilmente potuto essere trattate nell'ambito della valutazione di un'intesa posta in essere dall'associazione di categoria. Esse, al più, avrebbero potuto essere prese in considerazione per l'eventuale definizione di un quadro di regole applicabili al sistema bancario, divenendo, così, comportamenti obbligatori, e non forme volontarie di coordinamento.

50. Conclusivamente, si ritiene che lo schema negoziale in esame presenti clausole idonee a restringere la concorrenza, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90.

Alla luce delle precedenti considerazioni, sulla base della documentazione ricevuta;

ESPRIME

il parere nei sensi di cui sopra.

Il presente parere verrà comunicato alla Banca d'Italia, ai sensi dell'articolo 20, comma 3, delle legge n. 287/90, e sarà successivamente pubblicato nel Bollettino di cui articolo 26 della medesima legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

[12] Cfr. Allegato A, al documento di trasmissione della Banca d'Italia degli schemi contrattuali predisposti dall'ABI, pervenuto in data 25 luglio 2003.

INDAGINI CONOSCITIVE

IC24 - DINAMICHE TARIFFARIE DEL TRASPORTO AEREO PASSEGGERI
Provvedimento n. 14260

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Professor Carlo Santagata;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO, in particolare, l'articolo 12, comma 2, della legge citata, ai sensi del quale l'Autorità può procedere a indagini conoscitive di natura generale nei settori economici nei quali l'evoluzione degli scambi, il comportamento dei prezzi od altre circostanze facciano presumere che la concorrenza sia impedita, ristretta o falsata;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217 e, in particolare, l'articolo 17, relativo alle indagini conoscitive di natura generale;

VISTO il proprio provvedimento dell'11 dicembre 2003, con il quale l'Autorità ha deciso di procedere, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, della legge n. 287/90, a un'indagine conoscitiva riguardante il settore del trasporto aereo passeggeri, con particolare riguardo alle attuali dinamiche tariffarie;

VISTO l'allegato al presente provvedimento, contenente il testo conclusivo dell'indagine conoscitiva;

DELIBERA

di procedere alla chiusura dell'indagine conoscitiva.

Il presente provvedimento verrà pubblicato sul Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

CONCLUSIONI DELL'INDAGINE

1. PREMESSA

1. Il settore del trasporto aereo nazionale è stato storicamente caratterizzato dalla presenza di un operatore, la cosiddetta 'compagnia di bandiera', partecipata o spesso controllata dallo Stato, che operava in un regime di sostanziale monopolio sulle tratte interne e concorreva con altre imprese di analoghe caratteristiche sui voli internazionali, fatte salve alcune aree di specializzazione territoriale. All'interno di questo modello, la rete dei collegamenti nazionali costituiva un'importante area di rendita, impiegata per sostenere la competitività dell'impresa in ambito internazionale.

2. In questo contesto storico sono intervenuti due fattori, tra loro fortemente interrelati, che hanno reso possibile una sostanziale modifica delle condizioni di produzione e fruizione del servizio: il processo comunitario di liberalizzazione del trasporto aereo, che ha avuto piena attuazione a partire dal 1997, e la successiva affermazione del modello organizzativo di tipo *low cost*. Tali eventi hanno provocato una forte intensificazione delle dinamiche competitive, favorendo la crescita del numero dei concorrenti, un aumento dell'offerta proposta su numerose rotte e una conseguente riduzione delle tariffe. Il principale beneficiario di questa situazione è senza dubbio il consumatore, come risulta dall'importante incremento di passeggeri trasportati.

3. Le dinamiche menzionate hanno messo in discussione il modello storico, imponendo alle compagnie tradizionali standard più elevati di efficienza e riducendo il vantaggio legato alla difesa delle rotte nazionali. Infatti, l'ancorarsi a rendite di posizione estratte sui collegamenti nazionali, al di là di eventuali censure di natura concorrenziale, si rileva altresì inefficace, in quanto conferisce un vantaggio destinato ad esaurirsi rapidamente nel contesto internazionale, se non viene conseguito un più ampio obiettivo di riorganizzazione del servizio e contenimento dei costi. In ambito sovranazionale, infatti, operano vettori che hanno dovuto rivedere la propria organizzazione non potendo trarre giovamento dai mercati interni, in quanto non significativi, ovvero ampiamente esposti alla competizione da parte di altri operatori[1].

4. Sotto un profilo distributivo, l'utilizzo di rendite tratte da un mercato interno scarsamente contendibile per alimentare l'attività internazionale rappresenta un trasferimento di *surplus* dai consumatori nazionali al produttore, e in ultima analisi ai passeggeri internazionali, senza che ciò sia funzionale ad un incremento di efficienza allocativa complessiva.

Peraltro, in termini di rapporti commerciali con altri vettori, una compagnia non efficiente si trova in un'inevitabile condizione di subalternità, che incide negativamente sulla capacità negoziale in seno alle grandi alleanze mondiali.

5. Sulle rotte interne italiane questo processo ha attraversato una lunga fase di gestazione prima di poter generare effetti tangibili, tanto che solo negli ultimi anni si è riscontrato un miglioramento delle condizioni di offerta. Tale rallentamento appare riconducibile, oltre che a specifiche caratteristiche del trasporto aereo nazionale, determinate da aspetti strutturali dell'industria e dal portato della regolazione residua, a comportamenti strategici posti in essere dai vettori già presenti. In relazione a quest'ultimo elemento, rilevano i numerosi interventi dell'Autorità, che hanno affrontato diverse tematiche particolarmente significative in rapporto al momento di transizione in cui si manifestavano: *i)* l'esercizio del potere di mercato in un contesto di monopolio; *ii)* l'applicazione alle agenzie di viaggi di schemi di incentivazione discriminatori idonei a limitare l'accesso ai mercati da parte di vettori concorrenti; *iii)* l'applicazione concertata fra i principali

[1] Si pensi ad esempio a KLM nel primo caso e a British Airways e Aer Lingus nel secondo.

vettori di supplementi tariffari per mantenere invariato il reciproco posizionamento di prezzo; *iv)* la valutazione della valenza restrittiva di accordi di cooperazione tra concorrenti[2].

6. In ragione di tali presupposti fattuali, l'Autorità ha deciso di avviare un'indagine conoscitiva[3], finalizzata a far luce sulle maggiori criticità del settore che ancora possono condizionare il pieno conseguimento di un quadro competitivo nazionale efficiente e stabile, in grado di contemperare le diverse e complesse istanze che afferiscono all'industria del trasporto aereo. L'indagine esamina l'evoluzione ad oggi di un quadro competitivo connotato da nuovi attori, *in primis* le compagnie *low cost*, e nuovi meccanismi di interazione, per individuare gli obiettivi di tutela della concorrenza nel settore che attualmente risultano preminenti per l'Autorità.

7.Nell'esperienza maturata in occasione delle istruttorie condotte, il prezzo del trasporto aereo, che identifica con crescente intensità il fattore chiave di competizione fra vettori e l'indicatore del valore attribuito dai consumatori al servizio prestato, ha sempre costituito una variabile di difficile determinazione e apprezzamento. Per questo motivo, la presente analisi ha preso avvio dalla ricostruzione delle logiche e dei meccanismi sottese alla definizione della struttura tariffaria dei vettori e dai fattori strutturali che determinano la complessità di tale struttura.

8. La tariffa e le dinamiche competitive che la interessano vengono apprezzate sia a livello di singola impresa che a livello di industria del trasporto aereo. Per il vettore rileva la capacità di cogliere le diverse caratteristiche della domanda attraverso un'adeguata discriminazione di prezzo, definendo un'articolazione tariffaria coerente con i propri costi di produzione del servizio. Per l'industria nel suo complesso, le risposte tariffarie dei vettori tradizionali alle mutate condizioni di mercato incideranno sui futuri equilibri che ancora devono essere definiti, dopo lo *shock* competitivo provocato dall'ingresso di nuovi soggetti connotati da un'organizzazione industriale *low cost* e da una politica tariffaria innovativa.

9. Va rilevato che le considerazioni svolte si riferiscono ad un'industria contraddistinta da un elevato grado di complessità e dall'incontro di istanze di diversa natura, rispetto alle quali l'aspetto concorrenziale rappresenta una, seppur significativa, delle numerose chiavi di lettura rispetto a cui delineare criteri di valutazione. Gli sviluppi del trasporto aereo incidono infatti su vari ambiti, dall'aspetto occupazionale alla tutela dell'industria nazionale, alla ripartizione fra modalità di trasporto, dalla finanza pubblica allo sviluppo di settori ad esso correlati, richiedendo inevitabilmente il contemperamento di interessi e prospettive di diversa origine, che in ogni caso non possono prescindere dalla necessità di raggiungere un equilibrio stabile, che presuppone un elevato livello di efficienza dei vettori.

2. DINAMICHE CONCORRENZIALI E STRATEGIE DI PREZZO

2.1 L'inefficacia delle politiche tariffarie tradizionali in un contesto competitivo

10. Le peculiarità del trasporto aereo, sia in relazione all'offerta sia in relazione alla domanda, postulano l'adozione da parte dei vettori della discriminazione di prezzo, quale strumento idoneo a cogliere in maniera profittevole le preferenze espresse da una domanda articolata in diversi segmenti.

Per un verso, l'offerta di posti si caratterizza infatti per il fatto di essere non immagazzinabile, di avere un andamento discontinuo, dipendendo dal numero di voli e dalla capienza degli aeromobili, e di dover essere predisposta dall'impresa con largo anticipo, nel quadro dell'organizzazione

[2] Si tratta rispettivamente dei Provvedimenti dell'Autorità: n.10115 Veraldi/Alitalia (A306) in Boll. 46/2001; n. 9693 Assoviaggi/Alitalia (A291) in Boll. 26/2001 e n. 10981 Assoviaggi/Alitalia (A291b) in Boll. 29/2002; n. 11038 Compagnie Aeree-Fuel Charge (I/446) in Boll. 31/2002; n.12185 Alitalia/Volare (I532) in Boll. 28/2003.

[3] Cfr. provv. 12703 del giorno 11 dicembre 2003.

complessiva della rete. Per altro verso, la domanda è di tipo derivato e si articola in segmenti connotati da specifiche caratteristiche, preferenze e disponibilità massima a pagare (prezzo di riserva); in particolare, la principale distinzione contrappone passeggeri che necessitano di un'elevata flessibilità del servizio (*time sensitive*) e passeggeri disposti a rinunciarvi pur di corrispondere prezzi più bassi (*price sensitive*).

Ai fini della massimizzazione dei ricavi, il vettore deve dunque attuare la discriminazione di prezzo, in maniera da agire contestualmente su due leve - la quantità dei posti venduti e la tariffa praticata per ciascun posto - e trovare il punto di equilibrio più vantaggioso.

11. Posta la necessità di ricorrere alla discriminazione, le concrete modalità di applicazione di tale strumento da parte del vettore possono condurre a risultati più o meno positivi, sia dal punto di vista della stessa impresa che in termini di benessere collettivo.

Da un punto di vista aziendale, il conseguimento di un'efficace discriminazione deve superare rilevanti difficoltà, sia perché il parametro di riferimento, vale a dire il prezzo di riserva dei consumatori, non è agevolmente quantificabile, sia perché la compagnia aerea non dispone di informazioni precise circa la composizione della domanda, peraltro esposta ad un rapido mutamento. Le imprese tentano quindi di avvicinarsi alla struttura tariffaria ottimale per aggiustamenti progressivi, facendo riferimento ai risultati conseguiti in precedenza.

In tale situazione, gli operatori sono esposti al rischio di non riuscire ad elaborare una struttura tariffaria coerente con le disponibilità a pagare dei vari segmenti di domanda, subendo alternativamente fenomeni opportunistici da parte dei consumatori (*dilution*), se la tariffa corrisposta è inferiore al prezzo di riserva (a detrimento del ricavo medio per passeggero), o di mancato acquisto se la tariffa si colloca al di sopra di tale valore (con conseguente riduzione del coefficiente di riempimento dell'aeromobile).

12. La tradizionale modalità di realizzazione della discriminazione prevede la predisposizione di una griglia tariffaria composta da numerose classi di prenotazione, ciascuna contraddistinta da una particolare combinazione di prezzo e regole di fruizione del servizio. Alle tariffe più vantaggiose si accompagnano regole tariffarie più stringenti, in termini di rimborsabilità, acquisto anticipato (*advance purchase*) e periodo di permanenza nel luogo di destinazione, in maniera da generare il processo di auto-selezione della domanda sotteso alla discriminazione di secondo tipo, indirizzando i segmenti *time sensitive* verso le tariffe più elevate e quelli *price sensitive* verso le tariffe più contenute.

13. Tale politica di prezzo non pone particolari problemi in contesti di mercato di sostanziale monopolio, ed infatti è stata attuata per anni con successo dalle compagnie tradizionali. Al riguardo, rileva il fatto che il monopolista, non essendo condizionato dalle scelte dei concorrenti, è libero di decidere il livello di offerta da proporre sulla rotta, tenendo conto dei limiti e delle opportunità determinati dal suo *network*. In una situazione di monopolio non contendibile, il vettore ha dunque piena facoltà di determinare un livello limitato di offerta, che gli consenta di cogliere la domanda "nobile" - vale a dire quella contraddistinta da un prezzo di riserva particolarmente elevato – rivolgendosi in misura soltanto residuale (quantomeno in termini di margini) ai segmenti meno redditizi. In tal modo, si osserva sulla rotta un'offerta contenuta, a cui fa riscontro una tariffa media elevata.

L'utilizzo dello strumento discriminatorio in questo contesto determina l'estrazione di una rendita ad opera dell'impresa (tanto maggiore quanto più efficace è lo strumento discriminatorio), a cui fa riscontro un contenimento della quantità scambiata sul mercato, a detrimento del benessere collettivo.

14. La costituzione di assetti maggiormente concorrenziali, consentita dalla liberalizzazione del settore, ha invece posto in luce alcuni limiti della discriminazione basata sulle classi di prenotazione, la cui portata è tale da mettere in discussione la stessa opportunità di mantenere una struttura tariffaria così definita.

Infatti, quando sulla tratta concorrono più compagnie si attenua l'efficacia segnaletica del prezzo di riserva, che già di per sé rappresenta un parametro difficile da cogliere: non è più sufficiente rapportarsi al prezzo che il consumatore sarebbe astrattamente disposto a corrispondere, ma occorre anche tener conto delle offerte dei concorrenti. Quindi, per i vettori il rischio di perdere passeggeri non dipende soltanto dalla coerenza interna della propria struttura di offerta, ma è anche funzione della capacità dei concorrenti di proporre tariffe attraenti. Inoltre, dal momento che i risultati conseguiti in termini di vendite non dipendono più da autonome decisioni ma dall'interazione di strategie tariffarie concorrenti, in quanto tali soggette a mutamento, i dati storici perdono qualunque significatività come supporto decisionale ai fini della definizione di una nuova offerta tariffaria.

15. L'accresciuta pressione concorrenziale, unita alla crescente ingovernabilità dello strumento discriminatorio fondato sulle classi di prenotazione, determina una generale riduzione dei prezzi, a livelli che non costituiscono più l'adattamento commerciale alle caratteristiche della domanda e per di più pongono seri problemi di sostenibilità rispetto alla struttura dei costi. Peraltro, si modificano le stesse manifestazioni della domanda, in quanto l'elasticità della stessa rispetto al prezzo aumenta, nella misura in cui i potenziali acquirenti sono al corrente dell'esistenza di diverse alternative di prezzo[4].

In un siffatto contesto, le compagnie aeree si trovano a dover dedicare sforzi sempre più ingenti al perseguimento della discriminazione, impiegando tuttavia modalità che si rivelano sempre meno efficaci nel contribuire alla redditività aziendale. In tal modo, i vettori tradizionali rischiano di diventare ostaggio di uno strumento che essi stessi avevano elaborato per migliorare la loro redditività[5].

16. Le compagnie *low cost* non sembrano esposte a problemi di questa natura. Esse infatti non utilizzano il sistema discriminatorio basato sulle classi di prenotazione, ma propongono una sola tipologia di biglietto, il cui costo varia a seconda del momento di acquisto. Più precisamente, dei tre parametri adottati dalle compagnie tradizionali, il periodo di permanenza scompare, essendo i biglietti di sola andata; l'*advance purchase* viene reso continuo, flessibile e non vincolato secondo categorie predefinite; il rimborso viene escluso, mentre la possibilità di cambio di prenotazione è fortemente penalizzata.

Lo strumento discriminatorio impiegato dai vettori *low cost* si è rivelato particolarmente efficace, per una serie di motivi: non comporta gli ingenti costi di transazione connessi alla determinazione e commercializzazione delle classi di prenotazione; è agevolmente intelligibile da parte dei consumatori; elimina in radice il fenomeno della *dilution*, atteso che in un determinato momento viene proposto un solo prezzo; traduce in una funzione univocamente crescente (in relazione al tempo dal volo) il concetto di rigidità.

---

[4] Ellison G., Ellison S. (2004), "Search, obfuscation, and price elasticities on the Internet", *Working paper 04-27*, Massachusetts Institute of Technology.

[5] Si veda al riguardo la tripartizione dei costi di transazione, con riferimento alla discriminazione nell'industria manifatturiera, in M. J. Zbaracki, M. Ritson, D. Levy, S. Dutta, M. Bergen (2004), "Managerial and Customer Costs of Price Adjustment: Direct Evidence from Industrial Markets", *The Review of Economics and Statistics*, vol. 86:2, 514-533. In tale articolo viene proposta un'analisi che è stata adattata al caso del trasporto aereo.

2.2 Tattiche tariffarie di limitazione del calo della redditività

17. La risposta delle compagnie tradizionali al contesto di ampliamento dell'offerta, di perdita di efficacia della discriminazione e di riduzione delle tariffe non si è ancora pienamente consolidata. L'orientamento dominante sembra tuttavia seguire due principali direttrici: da un lato, si sta assistendo ad una progressiva semplificazione della struttura tariffaria (in alcuni casi con l'eliminazione delle tariffe andata-ritorno o con l'abbandono dell'articolazione in classi di prenotazione); dall'altro, il prezzo associato alle pur ridotte classi proposte tende a riflettere i valori espressi dalla concorrenza (*matching*), anche di quella più aggressiva.

18. Accanto a queste azioni, che manifestano la volontà dei vettori di affrontare lo scontro competitivo, si possono individuare in alcuni casi anche tattiche interpretabili come un tentativo di limitare l'effetto della riduzione dei ricavi, mediante pratiche che rendono più difficile e confusa la ricerca delle opzioni migliori per il consumatore e riducono in tal modo l'impatto sulla redditività per l'impresa (*obfuscation*)[6].

La più significativa forma di *obfuscation* ravvisabile nel trasporto aereo è l'utilizzo di supplementi per limitare la significatività della tariffa "netta" quale indicatore dell'effettivo prezzo del servizio proposto. Questo meccanismo è stato introdotto in Italia mediante l'applicazione di una *fuel surcharge*, con modalità e importi concordati tra alcuni operatori nazionali, a seguito di uno shock esogeno, rappresentato dal repentino aumento dei costi del carburante. L'effetto di questa iniziativa è stata la sottrazione di una parte dei costi di produzione del servizio dalle dinamiche competitive e la cristallizzazione dei reciproci posizionamenti tariffari antecedenti all'aggravio di costo.

19. Nel consumatore si è creata la percezione che il supplemento costituisca una mera posta addizionale della tariffa, indipendente dalle scelte commerciali dei vettori, al pari delle tasse aeroportuali, e che quindi rappresenti un valore dato, non determinante ai fini delle scelte d'acquisto.

Con riferimento al panorama italiano, l'introduzione a seguito di concertazione della *fuel surcharge* ha creato altresì le condizioni per la successiva adozione di altri supplementi, quali *crisis surcharge*, supplemento per gestione e sicurezza dei bagagli, spese amministrative e/o di processamento degli acquisti on line.

Le dinamiche allo stato osservate evidenziano che le denominazioni e gli importi di tali voci integrative possono variare anche sensibilmente tra le diverse compagnie, generando spazi per l'adozione di strategie anche di natura unilaterale tese a contrastare l'erosione della redditività aziendale, mediante il ricorso a riserve non immediatamente percepibili dal consumatore. Non si può comunque non rilevare che una frammentazione del prezzo determinata dalle poste aggiuntive crea le condizioni per la standardizzazione dell'articolazione tariffaria, rendendo più semplici eventuali coordinamenti fra le compagnie volti a concordare l'importo di alcune voci. Infatti, una struttura di prezzo omogenea tra le diverse imprese, unita alle condizioni di trasparenza che connotano il settore, potrebbe agevolare il monitoraggio dell'effettiva applicazione degli incrementi concordati[7].

20. Un'altra modalità di applicazione dell'*obfuscation* consiste nell'evidenziare un prezzo particolarmente contenuto, relativo ad un prodotto di bassa qualità, con l'obiettivo di attrarre clientela da indirizzare poi verso beni di qualità superiore, proposti a prezzo più elevato. Evidenze empiriche attestano che questo espediente determina un effetto incrementale sulle vendite di

---

[6] Miravete E. J. (2004) "Are all those calling plans really necessary? The limited gains from complex tariffs", *Discussion Paper n. 4237*, Centre for Economic Policy Research (CEPR) e Ellison G., Ellison S. (2004) "Search, obfuscation, and price elasticities on the Internet", *Working paper 04-27*, Massachusetts Institute of Technology.

[7] Motta M., Courty P., Fabra N., Fumagalli C. (2004), *Identical price categories in oligopolistic markets. Innocent behaviour or collusive practice?, Report for Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.*

prodotti di qualità media ed elevata. Nel settore del trasporto aereo, questo schema è riconducibile alla pubblicizzazione di tariffe promozionali di estrema convenienza, che in realtà sono soggette a limitazioni di offerta (in termini di condizioni di fruibilità - es. i giorni di validità - o di numerosità dei posti disponibili) tali da risultare non fruibili per la maggioranza dei consumatori interessati, i quali vengono in qualche modo orientati all'acquisto di alternative tariffarie più care.

21. La scomposizione del prezzo in tariffa "netta" e supplementi non ricorre soltanto nell'offerta commerciale dei vettori tradizionali, ma è reperibile anche nella prospettazione delle tariffe *low cost*. A tale analogo comportamento sono tuttavia sottese finalità differenti. Le compagnie tradizionali, esposte all'erosione dei profitti e della clientela, mirano a limitare le ripercussioni sulla profittabilità, rendendo più appetibili le tariffe "nette" senza intervenire sulla struttura di costo; mentre i vettori *low cost* adottano la medesima scomposizione tariffaria per far emergere il loro differenziale di prezzo, nella consapevolezza che il consumatore tenderà ad adottare la tariffa "netta" come riferimento del prezzo effettivo, persino laddove l'insieme dei supplementi rappresenti una quota particolarmente significativa o addirittura prevalente dell'esborso finale.

2.3 L'influenza delle compagnie low cost sull'organizzazione e sulla politica commerciale dei vettori tradizionali

22. Si è osservato che l'ingresso di nuovi operatori, nella misura in cui determina un incremento dell'offerta di posti, conduce ad un calo dei prezzi sulla rotta. In termini di benessere collettivo, dunque, la concorrenza favorisce un aumento della domanda soddisfatta, accrescendo al contempo l'utilizzo del servizio di trasporto aereo.

Le dinamiche tariffarie conseguenti alla liberalizzazione hanno inciso profondamente sull'assetto competitivo e sugli equilibri finanziari delle imprese tradizionali, sollevando seri interrogativi sulla sostenibilità della situazione attuale, data la forte riduzione dei prezzi sulle rotte esposte alla concorrenza a fronte di una non immediata revisione della struttura di costo.

23. A tal proposito, va rimarcato che la liberalizzazione del settore operata in sede comunitaria è stata un presupposto imprescindibile della profonda riorganizzazione ancora in fase di evoluzione; essa tuttavia non risulta in sé sufficiente a spiegare l'entità del fenomeno. La possibilità di accedere al mercato, infatti, consentiva il superamento dell'assetto fondato sulla prevalenza delle "compagnie di bandiera", ma poteva limitarsi a provocare un aumento del numero di operatori aventi caratteristiche omogenee a quelli già esistenti. Invece, la liberalizzazione ha favorito anche l'affermazione di un'organizzazione industriale innovativa, tale da condurre ad un servizio sostanzialmente diverso da quello consueto: il modello *low cost*.

24. Benché le diverse caratteristiche costitutive dei due modelli rendessero piuttosto marginale, nella fase di affermazione, l'area di sovrapposizione e di diretta competizione, le compagnie *low cost* hanno esercitato un'influenza crescente sull'organizzazione e sulla politica commerciale dei vettori tradizionali, tanto da determinarne una profonda ristrutturazione.

In particolare, le spinte ad una revisione strategica ed organizzativa possono individuarsi in relazione a tre profili: i) il cambiamento della percezione del valore del trasporto aereo e l'enfasi sul contenimento dei costi; ii) l'abbassamento delle tariffe; iii) l'individuazione di una forma più efficace di segmentazione della clientela.

25. La presenza di compagnie *low cost* che offrono in modo sistematico prezzi estremamente contenuti (si consideri che la tariffa media applicata da Ryanair sull'insieme dei voli operati nel 2003 è stata di 46 euro[8]) ha inciso sul prezzo di riserva dei consumatori, a partire dai passeggeri *leisure*, non solo rispetto ai servizi e alle rotte operate dai vettori *low cost*, ma più in generale nei

[8] Fonte: bilancio Ryanair 2003.

confronti dell'intero comparto del trasporto aereo. In particolare, i tradizionali livelli tariffari non sono più percepiti come necessaria remunerazione del servizio offerto (anche alla luce delle rendite monopolistiche estratte dai principali operatori), ma vengono confrontati con le tariffe proposte dalle compagnie *low cost*, che divengono parametri di riferimento di un prezzo possibile.

26. Peraltro, il messaggio che le imprese *low cost* hanno sempre enfatizzato in relazione al fatto che la convenienza delle loro tariffe deriva dall'eliminazione di costosi "fronzoli" (*frills*) ha condotto i consumatori ad attribuire un valore positivo alla sobrietà del servizio offerto, laddove esso sia indice di un'attenzione all'efficienza che viene poi trasferita al passeggero mediante tariffe più basse. Ciò esercita una forte influenza sulla risposta del consumatore, anche scontando le differenti caratteristiche delle due tipologie di servizio, che vengono apprezzate in misura minore e pertanto non risultano più sufficienti a giustificare rilevanti differenze di prezzo.

27. Quanto delineato esercita sui vettori tradizionali una pressione a rivedere verso il basso la propria impostazione tariffaria, a difesa della quota di mercato, e contestualmente a ridefinire la propria struttura dei costi, per renderla compatibile con le nuove tariffe e in ogni caso per superare la precaria situazione economica venutasi a creare per molte imprese a seguito della liberalizzazione. I vettori che non riescono ad operare contemporaneamente su queste due direttrici rischiano di mettere a repentaglio la sopravvivenza nel medio termine.

28. In particolare, laddove i vettori *low cost* insistano sugli stessi bacini di utenza, le compagnie tradizionali devono in qualche modo ispirarsi all'approccio e agli importi tipici del modello *low cost* per mantenere una sufficiente attrattività per il consumatore.

La spinta verso il ridimensionamento ha riguardato innanzitutto le tariffe più basse, applicate alla clientela *price sensitive*, atteso che il servizio offerto dai vettori *low cost* è meno coerente con le esigenze dei segmenti squisitamente *time sensitive*.

Tuttavia, la contrazione delle tariffe più basse ha sovvertito gli equilibri all'interno della struttura tariffaria complessiva, incidendo sul funzionamento del metodo fondato sulla discriminazione di prezzo. I vettori tradizionali hanno così dovuto rivedere l'intera griglia tariffaria, non solo rispetto alle tariffe in diretta concorrenza con i *low cost*, ma anche rispetto alle tariffe più elevate, per evitare che un eccessivo divario all'interno della griglia tariffaria compromettesse il tentativo di segmentare la clientela mediante la discriminazione[9].

29. Infine, va rimarcato come i due modelli organizzativi adottino due diversi strumenti per attuare la discriminazione di prezzo tra i diversi segmenti di clientela, utilizzando approcci sostanzialmente diversi. Le compagnie tradizionali predispongono un articolato ventaglio di offerta, composto da numerose classi di prenotazioni vendute simultaneamente, ciascuna contraddistinta dalla propria tariffa e da specifiche regole di fruizione del servizio (di norma per biglietti di andata e ritorno); il vettore *low cost*, invece, offre un solo tipo di biglietto (di sola andata), con rigide condizioni di fruizione, a cui corrisponde una tariffa che di regola cresce all'approssimarsi della data del volo.

Il meccanismo discriminatorio delle imprese *low cost* permette di prescindere dai complessi e costosi sistemi di prenotazione e gestione impiegati dalle compagnie tradizionali, non esponendo ai problemi di *dilution* incontrati dalle griglie tariffarie tradizionali e consentendo una più immediata leggibilità delle performance.

[9] La discriminazione, infatti, funziona nella misura in cui viene mantenuto un corretto rapporto tra il vincolo di partecipazione e il vincolo di incentivazione caratteristico di ciascuna classe di prenotazione. Cfr. Alderighi M., Cento A., Nijkamp P., Rietveld P. (2004) "The entry of *low cost* airlines", *Timbergen Institute Discussion Paper*, TI 2004-074/3.

A fronte di tali evidenze, sono già numerosi gli operatori che hanno intrapreso un cammino di semplificazione tariffaria, proponendo poche classi di prenotazione con biglietti di sola andata, contraddistinte da sobrie regole di fruizione.

2.4 Il modello low cost come integrativo dell'impostazione tradizionale

30. Alcune compagnie *low cost* stanno conseguendo risultati estremamente positivi sia in termini di sviluppo che di redditività, a fronte di una generale crisi di gran parte dei vettori tradizionali, di modo che è legittimo domandarsi se il nuovo modello sia o meno destinato a sostituirsi a quello tradizionale e, in ogni caso, quali possano essere i livelli di contatto tra i due modelli. Molte indicazioni suggeriscono che il confronto tra i due sistemi condurrà ad una integrazione, piuttosto che alla persistenza dell'uno a scapito dell'altro.

31. In proposito, va evidenziato che la sostenibilità del modello *low cost* implica un'applicazione rigorosa dei criteri organizzativi tipici di tale impostazione, capaci di consentire quei risparmi di costo necessari per permettere all'impresa di proporre sul mercato tariffe particolarmente contenute.

L'adozione scrupolosa del modello impone la prestazione di un servizio di trasporto con precise caratteristiche, indirizzate, in maniera predominante ad una parte ben delineata della domanda potenziale, in termini sia di profilo dei passeggeri che di caratteristiche delle rotte servite.

Quanto al tipo di passeggeri, il vettore *low cost* puro offre un tipo di viaggio che, per l'assenza di flessibilità nelle regole di fruizione e per la collocazione periferica degli scali serviti, non è calibrato rispetto alle esigenze della clientela più squisitamente *time sensitive*.

Rispetto all'ambito di operatività, le esigenze di standardizzazione e di gestione efficiente degli aeromobili fanno sì che le rotte operate abbiano connotati comuni, con una lunghezza corrispondente a due-tre ore di volo: pertanto, il vettore *low cost* opera tipicamente a livello internazionale, ma non si propone sulle rotte a lungo raggio (le compagnie più importanti operano all'interno degli Stati Uniti ovvero in Europa).

32. Appare complesso ipotizzare formule organizzative intermedie tra l'assetto tradizionale e quello *low cost*, dal momento che esse rischiano di minare il sottile equilibrio che determina il successo del modello. Un operatore che non intenda rinunciare al presidio della clientela *time sensitive* o ad una rete di collegamenti eterogenea incontra infatti notevoli difficoltà ad ottenere i risparmi di costo tipici dell'impostazione *low cost*, dovendo affrontare spese incrementali connesse ad una gestione più complessa della clientela e alla presenza sugli aeroporti principali (con le difficoltà di ottenere *slot* negli scali più congestionati).

33. In termini di ambito di operatività, l'attuale impostazione *low cost* fa riferimento a voli a breve-medio raggio, mentre necessiterebbe di alcuni importanti adattamenti per potersi inserire nel trasporto a lungo raggio.

L'effettuazione di tratte intercontinentali richiede infatti l'utilizzo di aeromobili di grandi dimensioni, con un'autonomia di volo sufficiente ad affrontare distanze di tale entità. I velivoli in questione hanno una capienza di passeggeri ben superiore a quella usuale per i vettori *low cost*, nonché costi di gestione sensibilmente più elevati e differenti esigenze di natura infrastrutturale.

La maggiore capienza dell'aeromobile richiede a sua volta un bacino di domanda più ampio idoneo a sostenere la redditività della tratta. Peraltro, poiché l'organizzazione *low cost* è basata su collegamenti *point to point*, il vettore non può avvalersi di eventuale traffico aggiuntivo derivante dai voli di alimentazione (*feederaggio*). Occorrerebbe dunque individuare, e mettere a sistema, rotte intercontinentali che presentino potenzialità di traffico particolarmente elevate.

34. In più, la tipologia di aeromobili in questione richiederebbe strutture aeroportuali idonee sotto il profilo dimensionale (pista di atterraggio e decollo, *hangar*) e maggiori servizi, che difficilmente

sono nella disponibilità degli scali minori. Sarebbe perciò necessario far riferimento ai grandi aeroporti internazionali, più costosi e, soprattutto, congestionati per la presenza delle compagnie tradizionali.

Ancora, la lunghezza del tragitto determinerebbe spese di viaggio più consistenti (costo dell'equipaggio e dell'aeromobile, spese di carburante, servizi di bordo adeguati al lungo periodo di permanenza in volo), cui corrisponderebbero tariffe non necessariamente in grado di attrarre quella clientela *price sensitive* addizionale che costituisce il target privilegiato del sistema *low cost*.

35. Rispetto al trasporto a lungo raggio, la storica struttura *hub and spoke* e la relativa funzione di *feederaggio* risultano particolarmente efficienti, nella misura in cui colgono due risultati: dal punto di vista del vettore, consentono di alimentare il traffico in partenza dall'*hub*, producendo così una massa critica di passeggeri adeguata alle capacità di posti degli aeromobili di grande dimensione; dal punto di vista del consumatore, permettono di scegliere tra una molteplicità di origini e destinazioni, in virtù della capillarità del *network* del vettore.

Ne consegue che, per il trasporto a lungo raggio il modello tradizionale risulta oggi più efficiente di quello *low cost*. Non è escluso che in futuro venga concepita una formula innovativa di trasporto aereo intercontinentale che sostenga tariffe più basse, ma certamente sarà basata su presupposti diversi.

36. Per l'insieme delle ragioni evidenziate, non sorprende che i vettori *low cost* di maggior successo siano nati con una struttura già idonea ad adeguarsi a tale filosofia, mentre risulta estremamente difficile immaginare una riconversione radicale in senso *low cost* da parte di una compagnia tradizionale. Infatti, anche laddove le nuove scelte commerciali risultassero efficaci, conducendo ad un significativo aumento di passeggeri trasportati, le vischiosità legate alla precedente organizzazione potrebbero rendere per un certo periodo insostenibile la riduzione del ricavo medio, in un momento in cui l'impresa è anche esposta a ingenti costi di riconversione. La recente vicenda che ha interessato la compagnia Volare è indicativa.

2.5 La competizione tra modello low cost e modello tradizionale

37. Le compagnie *low cost* hanno sviluppato un nuovo modello di servizio seguendo sostanzialmente due linee d'azione: da un lato hanno avviato collegamenti su destinazioni precedentemente non operate con voli diretti, stimolando una domanda latente e non soddisfatta; dall'altro lato si sono inseriti su rotte già operate dai vettori tradizionali, benché di norma su aeroporti diversi, applicando tariffe più contenute.

38. Il fenomeno *low cost* si sta affermando con una crescita impetuosa, che vede al contempo l'entrata di nuovi operatori che si ispirano al modello e il ridimensionamento o la fuoriuscita di altri, ad indicare una situazione dinamica, che non ha ancora trovato una sua stabilità. Tale processo risulta particolarmente rapido, anche in considerazione della circostanza che la semplificazione della struttura di costo e di ricavo delle imprese *low cost* rende più immediato l'apprezzamento dei risultati operativi ottenuti e le conseguenti scelte di espansione o di abbandono. Si consideri, in proposito, la cessazione di attività per fallimento o acquisizione di numerose compagnie di ispirazione *low cost* che si erano affacciate sul mercato italiano a seguito della liberalizzazione.

39. Per quanto il trasporto aereo *low cost* non si ponesse come sostitutivo di quello tradizionale, in ragione delle sostanziali differenze del servizio offerto, si è riscontrato un progressivo incremento della permeabilità tra i target di clientela dei due modelli, sia perché l'area di utenza *price sensitive* si sta ampliando, in quanto molti consumatori hanno cominciato a considerare il servizio *low cost* come alternativa praticabile, sia perché gli stessi vettori tradizionali hanno proposto tariffe

promozionali per richiamare la clientela maggiormente sensibile al fattore prezzo. Questo fenomeno non sarebbe stato possibile se il paradigma *low cost* non avesse raggiunto le dimensioni ed i livelli di credibilità attuali.

40. Nella relazione tra i due modelli si sta dunque assistendo ad una progressiva convergenza, destinata verosimilmente a determinare una sovrapposizione non trascurabile della clientela di riferimento, con un crescente impatto sulla struttura tariffaria dei vettori tradizionali. Si ritiene in ogni caso che ciascuna tipologia di vettori continuerà a presidiare in misura prevalente gli ambiti di operatività maggiormente coerenti con le proprie specificità costitutive, vale a dire la clientela maggiormente *price sensitive*, in una logica *point to point,* per le compagnie *low cost* e un servizio di qualità superiore che fa leva sul lungo raggio e sulla capillarità dei collegamenti per i *full service carrier*. Non a caso, le numerose alleanze strategiche internazionali attuate negli ultimi anni dalle compagnie tradizionali sono state mirate ad integrare le reti servite per elevarne la capillarità.

41. Date queste premesse, distinzioni di tipo geografico tra rotte nazionali e internazionali risultano significative non tanto rispetto all'interesse ad operare ed alla profittabilità del collegamento, quanto in relazione al diverso grado di contendibilità che le caratterizza, *in primis* in relazione all'ottenimento di *slot*.

La decisione di Ryanair di iniziare ad operare alcuni collegamenti interni in Italia provoca in ogni modo un salto di qualità nel confronto competitivo rispetto al trasporto aereo nazionale poiché, quanto meno su alcune tratte, determina un'aperta contesa su bacini di utenza in buona misura sovrapposti con quelli serviti dalle compagnie tradizionali.

3. PROSPETTIVE DEL TRASPORTO AEREO NAZIONALE E RICADUTE CONCORRENZIALI

42. In Italia, le condizioni concorrenziali sui collegamenti interni, che pure hanno risentito in modo evidente dell'evoluzione a livello internazionale, presentano alcune anomalie che sottendono nodi in grado di vanificare nel medio periodo parte dei benefici apportati dall'incremento del grado di competizione conseguente alla liberalizzazione del settore.

43. Da un lato, si osserva che un numero ancora significativo di rotte nazionali conserva il medesimo assetto competitivo precedente alla liberalizzazione, caratterizzato dalla presenza di un solo operatore o da un duopolio con posizioni consolidate tra i due concorrenti[10]. In questi casi, si osserva che il prezzo non ha subito modifiche sostanziali, al punto che esso risulta fuori scala rispetto alle tariffe rinvenibili su altre rotte di analoghe caratteristiche ma contraddistinte da un assetto maggiormente competitivo, e spesso superiore a quello praticato per collegamenti internazionali di lungo raggio.

Dall'altro lato, laddove si è intensificata la dinamica concorrenziale, i nuovi assetti appaiono tutt'altro che consolidati, atteso che la contrazione dei ricavi ha determinato per molti vettori gravi problemi di sostenibilità economica, che in prospettiva rimettono in discussione il numero degli attori presenti.

3.1 L'assetto del trasporto nazionale e i benefici per i consumatori

Gli ostacoli all'accesso al mercato

44. Un crescente livello di concorrenzialità sulle rotte nazionali, laddove ha determinato un reale aumento di offerta, ha condotto ad una generale riduzione dei prezzi, con evidente beneficio per i

consumatori. Tali effetti risultano tanto più manifesti quanto maggiore è il grado di competizione ed il numero di operatori presenti nel mercato. Viceversa, si osserva una stabilità dei livelli tariffari nelle tratte in cui l'assetto competitivo non è mutato ovvero non ha determinato un significativo aumento di offerta.

45. L'elemento che sembra aver maggiormente limitato l'avvento di una piena concorrenza sulle rotte nazionali è rappresentato dalle barriere di tipo regolamentare. In particolare, le attuali modalità di assegnazione delle bande orarie di decollo e atterraggio in aeroporto (*slot*) limitano le possibilità per i nuovi vettori di competere in modo credibile con l'*incumbent*. Il principio del *grandfather's right* determina la cristallizzazione della posizione dei vettori consolidati, i quali possono preservare un elevato numero di *slot*, negli orari maggiormente appetibili senza sopportare alcun costo o essere soggetti a particolari condizionamenti, anche in considerazione della impossibilità di commercializzare i diritti di atterraggio e decollo. L'attività del nuovo operatore rischia così di essere confinata a poche bande orarie poco appetibili, con evidenti conseguenze sulla configurazione di un assetto di offerta al contempo efficiente ed efficace, e dunque tale da costituire una reale alternativa[11]. Se il vettore *low cost* può prescindere da tali ostacoli, perché opera su scali non congestionati, la compagnia che intenda servire anche gli aeroporti principali sopporta un rilevante svantaggio competitivo.

46. L'Autorità, nell'ambito della propria attività di segnalazione, ha più volte ribadito al regolatore la necessità che l'assegnazione delle bande orarie negli aeroporti nazionali sia effettuata secondo modalità che favoriscano il più possibile il dispiegamento di condizioni di contendibilità sulle rotte.

47. La barriera di natura regolamentare incide a sua volta sulla rilevanza delle barriere di carattere economico. In proposito, si osserva che il vettore ottiene determinate economie di costo soltanto al raggiungimento di una dimensione minima efficiente in termini di numero di aeromobili, posti offerti e frequenze. Complementare all'aspetto quantitativo è l'elemento qualitativo (rappresentato da ampiezza e capillarità della rete servita e dagli orari dei voli), presupposto indispensabile per attrarre la domanda più remunerativa, quella *time sensitive*, che richiede una elevata densità e flessibilità del servizio.

Ciò posto, la difficoltà di acquisire *slot* sui principali aeroporti nelle fasce orarie di maggior densità di traffico riduce le possibilità di ingresso per i nuovi vettori, nella misura in cui rende più arduo il raggiungimento della dimensione minima efficiente necessaria al conseguimento delle economie di rete.

48. Un'ulteriore variabile, in questo quadro, è rappresentata dalle barriere di tipo reputazionale, in un settore in cui l'immagine di affidabilità e la fidelizzazione della clientela (ad esempio mediante programmi *frequent flyer*) rivestono importanza decisiva. Gli *incumbent* hanno buon gioco nell'utilizzare a proprio vantaggio tali vincoli per accentuare gli ostacoli affrontati dai nuovi entranti e preservare la propria posizione sul mercato.

49. L'esistenza di rilevanti ostacoli all'accesso è dunque suscettibile di confinare l'attività dei *competitor* su un numero circoscritto di rotte, con l'effetto di limitare lo sviluppo del *network* e della redditività dei nuovi entranti. Oltre a ciò, va segnalato che dette barriere attribuiscono un ulteriore vantaggio competitivo all'*incumbent*. Questi infatti, in una logica di redditività di rete, può almeno parzialmente sussidiare le riduzioni tariffarie adottate sulle rotte in concorrenza, in

[10] Nel 2003 le rotte domestiche esercitate da un unico vettore rappresentavano il 65% dei collegamenti (42 su un totale di 65) per la stagione *winter* ed il 73% (61 su 83) per la stagione *summer*.

[11] In questo senso va letto il faticoso tentativo di revisione del Regolamento 95/93/EC da parte della Commissione Europea, sta verificando la fattibilità dell'assegnazione attraverso aste e del successivo commercio dei diritti.

risposta alle condizioni di prezzo dei nuovi entranti, con le rendite ottenute sulle tratte sottratte al confronto competitivo.

50. Al di là delle condizioni di partenza di reciproco vantaggio competitivo e delle strategie unilaterali, le dinamiche concorrenziali possono essere influenzate dalle alternative percorribili in maniera coordinata dalle imprese ai fini del recupero dell'efficienza, nonché da eventuali interventi del decisore pubblico, per quanto di sua competenza. Tali elementi, infatti, non sono affatto neutrali rispetto all'assetto competitivo che si verrà a delineare, e dunque in ultima analisi all'entità degli effetti prodotti dalla liberalizzazione.

51. Quanto ai possibili comportamenti collusivi delle imprese, va osservato che, oltre a perseguire obiettivi di incremento dell'efficienza, le imprese possono avere incentivi a coordinarsi per contenere l'offerta complessiva sulla rotta. La ripartizione dei mercati attraverso la determinazione congiunta delle quantità di posti reciprocamente offerte appare lo strumento più agevolmente attuabile dalle compagnie per ridurre la pressione concorrenziale sulla rotta e ottenere un incremento dei prezzi. Una soluzione di questo tipo appare più plausibile rispetto alla definizione di livelli tariffari omogenei, o comunque riconducibili ad analoghe modalità di determinazione, atteso che risulterebbe più complesso per i vettori raggiungere un accordo rispetto alle reciproche strutture tariffarie e adattarle poi dinamicamente, per cogliere in maniera efficace le preferenze della domanda[12].

La sostenibilità economica dell'offerta commerciale in concorrenza

52. Il decremento di redditività delle compagnie tradizionali provocato dalla pressione verso il basso del prezzo solleva interrogativi circa la sostenibilità economica dei prezzi attualmente praticati sulle rotte nazionali. Infatti, la ridefinizione della griglia tariffaria non è in linea generale riconducibile ad una riduzione dei costi di produzione del servizio, ma è stata dettata dalla necessità di reagire ad una situazione di mercato particolarmente conflittuale. Di qui il rischio dell'applicazione di tariffe inadeguate a sostenere un'organizzazione produttiva ancora legata al modello tradizionale.

53. La condizione imprescindibile per il conseguimento di un equilibrio stabile dell'industria è dunque una penetrante revisione delle condizioni di produzione dei vettori, finalizzata all'incremento dell'efficienza, necessaria a sostenere l'attuale contesto di intensa concorrenza. In questa prospettiva, è altresì opportuno che l'intera filiera produttiva del trasporto aereo sia tesa ai medesimi obiettivi. In particolare, l'Autorità ha già evidenziato la necessità di azioni finalizzate a migliorare la qualità e l'accessibilità degli aeroporti nazionali, al fine di ridurre i costi di fruizione per vettori ed utenti[13].

54. E' verosimile che l'esito della revisione organizzativa delle compagnie tradizionali definirà per ciascuna la soglia di sostenibilità dell'offerta commerciale, segnata dai costi di produzione sulla rete esercitata. Il processo di competizione selettiva innescato ridisegnerà su questa base il numero dei vettori presenti su ogni rotta e l'estensione dei relativi *network*.

Non è da attendersi che il numero degli operatori presenti e le condizioni di prezzo praticate tendano ad una progressiva omogeneizzazione su tutte le rotte. Sarà infatti la domanda di trasporto aereo e la relativa capacità dei vettori di coglierla, in termini di efficienza produttiva e di efficacia commerciale, a decretare endogenamente per ogni collegamento gli assetti concorrenziali e le

[12] Motta M., Courty P., Fabra N., Fumagalli C. (2004) "Identical price categories in oligopolistic markets. Innocent behaviour or collusive practice?", *Report for Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*.

[13] Cfr. segnalazione AS274 del 29 gennaio 2004 "Liberalizzazione e Privatizzazione delle Attività Aeroportuali" in Boll. 5/2004; Provvedimento n. 12047 Aviapartner/Societa' Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna (A303) in Boll. n. 22/2003; Provvedimento di avvio n. 13812 Rifornimenti aeroportuali (I641) in Boll. n. 50/2004.

condizioni di offerta più razionali. Ciò che rileva è che le condizioni di accesso al mercato siano equivalenti per tutti gli operatori, di modo che il processo di rimodulazione dell'offerta non venga distorto.

55. A questo proposito, risultano peraltro cruciali le concrete modalità di attuazione delle forme di collaborazione tra i vettori, quali il *code sharing*, orientate ad una razionalizzazione dell'offerta e riconfigurazione della rete. Da un punto di vista concorrenziale, è imprescindibile che gli effetti di aumento di efficienza non vadano a detrimento della quantità e qualità del servizio prestato ai consumatori e non si risolvano, pertanto, in un mero contenimento concertato dell'offerta di posti sulla rotta, suscettibile di ridurre il numero dei passeggeri trasportati ed elevare il prezzo medio. Rischi di questa natura sono tanto più rilevanti quanto maggiore è il livello di sovrapposizione dei *network* a livello nazionale delle compagnie interessate dall'accordo, il quale influirà inevitabilmente sull'autonomia commerciale di ciascun vettore rispetto all'intera rete.

56. Preoccupazioni non dissimili possono sorgere in relazione ad operazioni di concentrazione, che in più presentano un carattere strutturale e quindi sono destinate a produrre effetti su un più ampio arco temporale. Per altri versi, la concentrazione ha caratteristiche di maggior trasparenza e in determinati casi può agevolare il raggiungimento di quella dimensione efficiente idonea a consentire di competere efficacemente con i principali operatori.

57. Per quanto attiene, poi, agli interventi di origine pubblica, anche laddove ispirati ad obiettivi di portata più ampia rispetto a quella concorrenziale, essi dovrebbero tenere in considerazione la circostanza che eventuali distorsioni, quand'anche apparissero di modesta entità, impattano su un settore a rete e dunque connotato da un'elevata interdipendenza tra rotte e operatori, nel quale risulta incerto e problematico, soprattutto a livello nazionale, il raggiungimento e la preservazione di un assetto pienamente competitivo ed efficiente.

58. A questo proposito, si ritiene che l'attuale fase di instabilità apporterà benefici di lungo termine nella misura in cui provocherà il miglioramento delle condizioni di produzione del servizio da parte delle compagnie che supereranno positivamente la fase di crisi, in assenza di elementi distorsivi, anche laddove il numero delle compagnie attive sulle rotte domestiche dovesse diminuire. In particolare, i disequilibri provocati dal processo di liberalizzazione potranno risultare proficui se le imprese avranno compiuto una incisiva revisione della propria struttura dei costi.

59. Per quanto concerne i prezzi, permane comunque l'eventualità che la riduzione del numero di operatori si traduca in una nuova contrazione dell'offerta e in un correlato incremento delle tariffe. Risulta dunque necessario che sia garantita la più ampia contendibilità delle rotte nazionali, attraverso l'adozione di scelte finalizzate a tutelare una piena dinamica concorrenziale del settore: *i)* la riduzione al minimo delle barriere all'entrata di tipo regolamentare (in particolare l'assegnazione degli *slot*), *ii)* il controllo sui comportamenti degli *incumbent*, in modo da evitare che questi adottino scelte non configurabili come risposta competitiva bensì finalizzate unicamente a contenere l'offerta per elevare i prezzi ovvero ad innalzare barriere strategiche nei confronti dei concorrenti attuali o potenziali; *iii)* il contenimento dell'assegnazione in esclusiva e con sussidio di oneri di servizio pubblico (si pensi alla continuità territoriale) ai soli casi in cui essi risultino strettamente necessari.

Solo in questo modo la concorrenza potenziale può rappresentare una minaccia credibile e disciplinante sulle imprese, idonea ad assicurare che i benefici fruiti in questa fase dal consumatore possano conservarsi anche nel lungo periodo.

60. Ben altri potrebbero essere gli esiti di una selezione competitiva non determinata dal criterio della maggiore efficienza, bensì condizionata dallo sfruttamento abusivo delle caratteristiche strutturali del settore, da un'allocazione distorsiva degli *asset* più importanti e da indirizzi non

neutrali di regolazione e controllo. L'insieme di tali alterazioni porrebbe le condizioni per una nuova riduzione dell'offerta ed un incremento dei prezzi, di modo che i vantaggi introdotti dalle dinamiche competitive andrebbero in buona misura perduti.

3.2 Indicazioni per la tutela della concorrenza nel settore del trasporto aereo

Il contesto competitivo

61. La liberalizzazione del trasporto aereo in Europa ha prodotto una netta cesura tra opposte condizioni strutturali di competizione del settore: da un contesto fortemente regolamentato si è passati ad un ambito liberalizzato, che ha creato i presupposti per un cospicuo incremento dell'offerta ed il conseguente soddisfacimento di una domanda più ampia. Ciò ha consentito l'ingresso di nuovi operatori, connotati da diverse dimensioni e ambiti di operatività, alcuni dei quali non hanno replicato il modello organizzativo tradizionale. In particolare, i nuovi entranti di tipo *low cost* hanno scelto di inserirsi negli spazi non presidiati dagli *incumbent* ovvero di affiancarsi nei collegamenti ad elevata densità in una logica *point to point*, potendo così prescindere dalla costituzione di una complessa e costosa struttura a rete[14].

62. Il vantaggio di costo del nuovo modello organizzativo ha reso economicamente sostenibile una politica tariffaria decisamente aggressiva, che ha colto una domanda per lo più incrementale precedentemente non soddisfatta (eminentemente di tipo *price sensitive*) e ha modificato la percezione stessa del servizio di trasporto aereo, avvicinandolo ad una *commodity*. A questa mutazione ha contribuito altresì la prospettazione del servizio *low cost*, standardizzato e limitato al singolo segmento, non tanto come soddisfacimento di un bisogno di mobilità verso una destinazione predefinita, bensì come opportunità di raggiungere una molteplicità di mete a costi contenuti.

63. In risposta a questa profonda revisione degli equilibri del settore, i vettori tradizionali hanno perseguito l'aumento di efficienza della propria struttura, basata sul modello *hub and spoke*, difendendo il presidio del proprio *hub* di riferimento (*hub dominance*) e aumentando l'interconnessione della rete, anche attraverso alleanze ed accordi di cooperazione. La strategia di difesa dell'*hub*, tuttavia, fa emergere gli elementi di debolezza insiti nella struttura organizzativa tradizionale, soprattutto in termini di rigidità. Infatti, il vettore tradizionale è vincolato al mantenimento anche di rotte la cui profittabilità è stata messa in crisi dall'avvento di nuovi operatori, pena una riduzione delle economie di rete e la perdita di competitività rispetto agli altri vettori tradizionali[15].

64. Con riguardo alla politica tariffaria delle compagnie tradizionali, l'inasprimento delle dinamiche concorrenziali e la trasformazione concettuale in *commodity* del trasporto aereo pregiudicano l'efficacia della discriminazione basata sulle classi di prenotazione, che rappresentava in passato lo strumento atto a richiamare i segmenti di domanda *price sensitive* senza compromettere la redditività estraibile dai passeggeri *time sensitive*. Di conseguenza, nel mutato contesto i vettori tradizionali incontrano difficoltà ad elaborare una struttura tariffaria che sia al contempo idonea a cogliere le preferenze della domanda, competitiva rispetto all'offerta dei concorrenti e coerente con la propria struttura di costo.

65. In assenza di chiari indicatori di riferimento, le compagnie tendono ad allinearsi ai prezzi dalla concorrenza, indipendentemente dalla loro sostenibilità per l'impresa. Tale scelta commerciale può spiegarsi per il fatto che la compagnia tradizionale, pur disponendo di un differenziale qualitativo

[14] Alderighi M., Cento A., Nijkamp P., Rietveld P. (2004) "The entry of *low cost* airlines", *Timbergen Institute Discussion Paper*, TI 2004-074/3.

rispetto al vettore *low cost*, garantito dal modello *hub and spoke* e dai relativi standard di servizio, non riesce a giustificare il proprio differenziale di prezzo, a causa della modificata percezione del valore del servizio da parte dei consumatori. Pertanto, il vettore tradizionale è indotto a praticare tariffe non lontane da quelle offerte dagli operatori *low cost*, per quanto esse risultino allo stato insostenibili dati i costi di produzione. Soltanto una profonda riorganizzazione della struttura di costo può consentire alle imprese di proporre i propri servizi a prezzi che siano ad un tempo coerenti con la disponibilità a pagare dei consumatori e remunerativi.

66. Anche per i collegamenti interni italiani si è registrato l'affacciarsi di nuovi vettori o il rafforzamento di altri già presenti, con un rilevante aumento dell'offerta che ha determinato una marcata riduzione delle tariffe applicate ai passeggeri. Tuttavia, le evidenze riscontrate suggeriscono che il processo di liberalizzazione non si è pienamente imposto nel contesto nazionale. In particolare, accanto ad un certo numero di rotte importanti contraddistinte da fasi di turbolenza tipiche dell'avvento di una intensa concorrenza, si individuano numerose tratte in cui l'assetto concorrenziale e le condizioni tariffarie sono rimaste pressoché immutate.

67. La scarsa dinamica concorrenziale relativa a determinati collegamenti nazionali può essere riconducibile a due situazioni molto diverse: la presenza di un bacino di utenza limitato che non rende appetibile per un nuovo vettore l'entrata, oppure il perdurare di rilevanti ostacoli all'accesso che rendono arduo per gli operatori inserirsi sulla rotta. In proposito, va rimarcato che la libertà di accesso al mercato determinata dalla liberalizzazione può essere indebolita dall'esistenza di una regolamentazione residua e di comportamenti strategici degli *incumbent* in grado di ostacolare il dispiegarsi di una efficace pressione concorrenziale.

68. Sulla base di queste considerazioni, il fatto che si riscontri un diverso numero di operatori sui vari collegamenti non deve essere interpretato come indice *per sé* di condizioni concorrenziali insoddisfacenti. Ciò che rileva è che l'assetto competitivo sulla rotta costituisca l'esito dell'operare di scelte di convenienza fondate sulle condizioni di domanda (dimensione e caratteristiche del bacino di utenza) e di offerta (livello di efficienza dei vettori, strategie di *network*), non distorto da condizioni di partenza di indebito vantaggio competitivo e da comportamenti ostruzionistici da parte degli *incumbent*, ovvero viziato dallo sfruttamento dell'asimmetria informativa che limita le possibilità dei consumatori di rispondere efficacemente alle scelte commerciali dei vettori.

69. In relazione ai vincoli all'accesso determinati dalla permanenza di barriere amministrative, assumono particolare rilievo le modalità di assegnazione delle bande orarie di decollo e atterraggio negli aeroporti. Infatti, gli *slot* non vengono assegnati alla compagnia capace di assicurarne la massima valorizzazione, ma sono attribuiti secondo un principio conservativo, che di fatto perpetua la disponibilità storica in capo ai vettori *incumbent*. Questo meccanismo determina una difficoltà per i nuovi operatori, siano essi riconducibili alla tipologia tradizionale o *low cost*, di accedere alle bande orarie più appetibili e, conseguentemente, di costituire una rete di collegamenti idonea, sotto il profilo sia quantitativo che qualitativo, a competere efficacemente con i vettori preesistenti.

70. In questo senso, il processo di revisione del Regolamento n. 95/93/EC si pone nell'ottica di promuovere un utilizzo più razionale di una risorsa scarsa di fondamentale importanza, prospettando ipotesi di introduzione di meccanismi di mercato in grado di attribuire allo *slot* un valore economico e di favorirne così l'incentivo allo scambio tra vettori. Deve essere sottolineato che una maggiore contendibilità delle rotte, oltre a condurre all'assetto di mercato più efficiente,

[15] Franke M. (2004) "Competition between *network* carriers and *low cost* carriers – retreat battle or breakthrough to a new level of efficiency?", *Journal of Air Transport Management,* 10: 15-21.

garantisce il mantenimento di tariffe contenute, in quanto la minaccia di ingresso di altri operatori disciplina le imprese presenti sulla tratta e impedisce loro di estrarre rendite.

71. Le compagnie *low cost* non hanno ad oggi risentito di tale vincolo sui collegamenti operati a livello internazionale, avendo optato prevalentemente per scali minori, dove non si verificano situazioni di eccesso di domanda di *slot*. Questo dato non vale comunque ad escludere un potenziale interesse di determinati vettori *low cost* a servire anche grandi aeroporti, laddove essi si rivelassero necessari per soddisfare determinati bacini di domanda. Ciò potrebbe valere in misura particolare per alcune rotte interne, per le quali la prossimità dello scalo ai punti di origine e di destinazione finale assume un particolare rilievo. In ogni caso, il presidio degli aeroporti da parte delle diverse compagnie che si ispirano ai due modelli dovrebbe essere il risultato di libere scelte di convenienza, senza che sulle stesse incidano vincoli imprescindibili, di natura esogena.

72. Accanto agli effetti prodotti dalle barriere di natura regolamentare, possono risultare decisivi comportamenti strategici delle compagnie *incumbent*, volti ad arginare gli effetti della competizione, effettiva e potenziale, e a preservare la propria posizione nel mercato.

Azioni significative in questo senso possono consistere nell'attivazione di collegamenti non tanto nella logica di massimizzare l'efficienza e la redditività della rete, bensì con l'obiettivo di interferire sull'efficacia dell'ingresso di concorrenti. Un'azione preventiva di questo tipo da parte dell'*incumbent* può rendere impossibile l'ingresso del potenziale entrante (attraverso la *pre-emption* di *slot* in aeroporti congestionati), oppure dissuaderlo dalla scelta di operare la rotta, e in ogni caso lo espone ad un rischio più elevato di insuccesso (ad esempio confinando gli spazi di operatività ad orari meno appetibili).

Inoltre, l'innalzamento di barriere all'entrata può essere realizzato anche mediante interventi orientati ad aumentare la rigidità della domanda residua, principalmente facendo leva su forme di fidelizzazione. In particolare, l'elevata incidenza nell'ambito della clientela *business* di situazioni in cui il soggetto pagante non coincide con il passeggero consente ai vettori di proporre vantaggi ausiliari di particolare efficacia ai fini dell'orientamento delle scelte della clientela (tipicamente, i programmi *frequent flyer*).

73. Rispetto alla tematica delle barriere all'accesso assumono rilievo anche le alleanze e gli accordi di *code sharing*, strumenti ampiamente utilizzati dalle imprese tradizionali per conseguire un miglioramento delle condizioni di offerta attraverso una razionalizzazione delle rotte operate ovvero uno sviluppo del *network*. In determinati casi, infatti, tali operazioni possono essere volte in prevalenza a ripartire i mercati, contenere l'offerta e favorire la collusione di prezzo. La valutazione degli accordi deve quindi distinguere le iniziative improntate a raggiungere obiettivi di efficienza non ottenibili altrimenti rispetto a quelle volte a ridurre la pressione competitiva, ripartire i mercati ed innalzare barriere. Per un'autorità di tutela della concorrenza, il parametro di riferimento è costituito dal miglioramento delle condizioni di offerta e dal trasferimento di tali benefici ai consumatori.

74. Le problematiche appena evidenziate attengono al momento della produzione del servizio e regolano i rapporti tra concorrenti. A valle di queste dinamiche, la fase di maggiore criticità è rappresentata dalla prospettazione delle condizioni di offerta al pubblico, che comprendono il prezzo e la disponibilità di posti.

Determinate compagnie hanno fatto leva sulla intrinseca complessità del prezzo nel settore del trasporto aereo per ridurne la significatività quale strumento per orientare le preferenze dei consumatori. In particolare, la progressiva introduzione di poste integrative alla tariffa netta riduce la valenza segnaletica di quest'ultima, che invece viene utilizzata dai vettori come elemento di enfatizzazione della convenienza dell'offerta.

L'opacità tariffaria così determinata si aggiunge alla difficoltà di individuare attraverso i sistemi di prenotazione la soluzione di viaggio più rispondente alle esigenze del passeggero, nonché alla impossibilità di conoscere la disponibilità delle tariffe nel tempo, atteso che essa dipende dalle scelte di *revenue management* via via adottate delle compagnie in base alle aspettative e all'andamento delle vendite.

In proposito, occorre rilevare che la diffusione di Internet come strumento di prenotazione diretto con la compagnia (quindi senza intermediazione) non è di per sé sufficiente a risolvere il problema di accesso alla piena informazione sulle diverse alternative di offerta, in quanto pone in capo al consumatore costi di ricerca non trascurabili.

75. I numerosi interventi dell'Autorità in materia di pubblicità ingannevole relativi alle tariffe aeree si propongono di preservare per quanto possibile la trasparenza tariffaria, in maniera da condurre ad un corretto incontro tra offerta e domanda del servizio, a beneficio dei consumatori e delle compagnie più efficienti. Il principio sancito a questo riguardo, peraltro confermato dalla giurisprudenza amministrativa, è che il messaggio deve evidenziare con pari dignità tutte le componenti che concorrono al computo del prezzo finale, al fine di rendere chiara e compiuta l'informazione fornita al consumatore.

Linee di intervento

76. In questo quadro, l'Autorità potrà articolare la sua attività di tutela della concorrenza secondo le seguenti linee di intervento:

- valutare le operazioni di concentrazione e le diverse forme di cooperazione tra vettori (alleanze, *code sharing*), verificando che esse non risultino restrittive della concorrenza, ovvero che i vantaggi per i consumatori che ne scaturiscono siano superiori alle eventuali limitazioni degli spazi competitivi;
- evitare che le rigidità strutturali dell'industria e quelle riconducibili alla regolamentazione siano utilizzate strumentalmente dai vettori *incumbent* per ostacolare o impedire l'accesso al mercato dei concorrenti;
- stimolare lo sviluppo della concorrenza anche nei mercati contigui al trasporto aereo, quali la gestione ed i servizi aeroportuali, per agevolare il processo di recupero di efficienza ad opera dei vettori;
- ridurre l'opacità della prospettazione delle tariffe, in maniera da salvaguardare il valore segnaletico del prezzo per le scelte dei consumatori ed il suo ruolo di strumento di competizione tra compagnie aeree.

77. L'Autorità è dunque chiamata a svolgere il proprio ruolo di tutela e promozione della concorrenza affinché la solidità delle imprese sia il portato del conseguimento dell'efficienza. Si tratta di un risultato per sua natura differito nel tempo, che può imporre l'attraversamento di difficili fasi transitorie. La razionalizzazione delle condizioni di produzione è infatti un processo difficile e costoso, che postula interventi dei vettori su fattori della produzione delicati, come il personale e la flotta, e scelte di *network* soggette ad una forte componente di rischio e ad una redditività differita, che risentono fra l'altro di molteplici interferenze da parte dei diversi gruppi di interesse coinvolti.

78. Le difficoltà connesse al recupero di efficienza da parte delle imprese, che pure vanno riguardate con attenzione in sede di una più ampia ricomposizione degli interessi in gioco, non devono tuttavia costituire il pretesto per ostacolare il percorso di riorganizzazione del settore mediante elementi di natura distorsiva e anticoncorrenziale. In caso contrario, il risultante quadro competitivo del trasporto aereo nazionale rischierebbe di rivelarsi inadeguato a rispondere alla

domanda, connotato da una debolezza strutturale e gravato da inefficienze che in ultima analisi verrebbero poste a carico del consumatore.
Infine, non deve essere trascurata la circostanza che un assetto dinamico e contendibile del trasporto aereo può fornire un considerevole contributo di efficienza e competitività internazionale agli altri settori produttivi che, in vario grado, partecipano alla complessa interdipendenza del sistema economico italiano[16].

[16] Cfr. Autorità Garante della Concorrenza e del mercato (2003) *Relazione sull'attività svolta nel 2002*.

PUBBLICITA' INGANNEVOLE E COMPARATIVA

PI4693 - DECODER "DIPRO"-MEDIAWORLD
Provvedimento n. 14275

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Professor Nicola Occhiocupo;

VISTO il Decreto Legislativo 25 gennaio 1992, n. 74, e successive modifiche;

VISTO il Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, di cui al D.P.R. dell'11 luglio 2003, n. 284;

VISTO il proprio provvedimento del 25 novembre 2004, con il quale è stata disposta la sospensione provvisoria, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Decreto Legislativo n. 74/92, del messaggio pubblicitario diffuso per via affissionale dalla società Mediamarket S.p.A.;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. RICHIESTA DI INTERVENTO

Con richiesta di intervento pervenuta in data 19 ottobre 2004 e integrata in data 29 ottobre 2004, il Movimento di Difesa del cittadino Onlus (di seguito MDC), in qualità di associazione di consumatori, ha segnalato la presunta ingannevolezza, ai sensi del Decreto Legislativo n. 74/92, di tre messaggi pubblicitari diffusi dalla società Mediamarket S.p.A. e diretti a promuovere l'acquisto del *decoder* digitale terrestre Dipro al costo di 0,00 euro grazie al contributo statale. Tali messaggi sono stati diffusi sul sito internet *www.mediaworld.it* in data 18 ottobre 2004, mediante *spot* pubblicitario trasmesso sull'emittente televisiva Canale 5 in data 13 ottobre 2004 alle ore 23.13 circa, e mediante cartellone pubblicitario rilevato in data 26 ottobre 2004 alle ore 14.50 circa, nell'area di parcheggio antistante l'autogrill e l'adiacente stazione di servizio di Frascati ovest, lungo l'Autostrada del Sole Roma-Napoli (dir. Napoli), Km. 5,500.
Nella richiesta di intervento si evidenzia che i messaggi in questione non conterrebbero informazioni ritenute fondamentali per permettere al consumatore di orientare consapevolmente le proprie scelte economiche. In particolare, i messaggi ometterebbero di indicare che il servizio di trasmissione televisiva in tecnica digitale terrestre è, allo stato, in una fase di sperimentazione e, quindi, non fruibile in qualsiasi zona del territorio nazionale. Ancora, nella segnalazione si lamenta che l'interattività fruibile attraverso l'apparecchio oggetto di promozione non sarebbe completamente gratuita, come i messaggi in questione lascerebbero intendere, ma soggetta alle ordinarie tariffazioni telefoniche. Infine, i messaggi non specificherebbero che il contributo statale è soggetto a limitazioni.

II. MESSAGGI

Il primo messaggio, diffuso sul sito internet *www.mediaworld.it* pubblicizza il *decoder* digitale terrestre Dipro al costo di "*150€ - 150€ di contributo statale = 0,00*", riportando le seguenti affermazioni: "*La TV Digitale Terrestre è: gratuita, interattiva, multicanale, con qualità audio video digitale senza disturbi e facile da installare. Rivoluziona il tuo modo di vedere la TV:*

acquista ora il tuo decoder con il contributo statale di 150 euro!". Il messaggio specifica, inoltre, il modello dell'apparecchio. Il secondo messaggio, diffuso mediante *spot* pubblicitario, consiste in una scenetta in cui un tassista, rivolto al passeggero, domanda: "*Quanto costa il decoder digitale terrestre da Mediaworld? Zero*". Successivamente compare l'illustrazione del prodotto e, in caratteri ridotti, l'avvertenza "*Fino ad esaurimento scorte*", seguito da un numero verde e dall'indicazione del sito della società.
Il terzo messaggio consiste in un affissionale caratterizzato dal *claim* "*Guardare avanti non costa niente!*". In evidenza è riportata la raffigurazione di un *decoder* con l'indicazione: "*Decoder digitale terrestre DP001 Prezzo 150,00 – 150 euro di contributo statale*" seguita da uno "*0,00*" posto in evidenza. Sul lato sinistro del cartellone, in caratteri molto ridotti, è presente la seguente precisazione: "*Grazie al contributo statale di 150,00 euro sul prezzo del decoder digitale terrestre. Regolamento completo in punto vendita. Salvo esaurimento scorte*".

III. COMUNICAZIONI ALLE PARTI

In data 5 novembre 2004, è stato comunicato al segnalante e alla società Mediamarket S.p.A., in qualità di operatore pubblicitario, l'avvio del procedimento ai sensi del Decreto Legislativo n. 74/92, precisando che l'eventuale ingannevolezza dei messaggi pubblicitari oggetto della richiesta di intervento sarebbe stata valutata ai sensi degli artt. 1, 2 e 3 del citato Decreto Legislativo, con riguardo alla rilevanza delle omissioni informative circa il reale valore del prodotto pubblicizzato, le effettive possibilità di fruizione del nuovo sistema di trasmissione televisiva in tecnica digitale terrestre, le condizioni economiche e le limitazioni a cui è soggetto il servizio.
In data 15 novembre 2004, la comunicazione di avvio è stata integrata nei confronti di un consumatore che, con richiesta di intervento pervenuta in data 22 ottobre 2004, integrata in data 5 novembre 2004, ha segnalato la presunta ingannevolezza dei medesimi messaggi diffusi sulla rete internet e a mezzo televisivo, evidenziando gli stessi profili di ingannevolezza.

IV. RISULTANZE ISTRUTTORIE

Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, è stato richiesto alla società Mediamarket, in qualità di operatore pubblicitario, ai sensi dell'art. 5, comma 2, lettera *a)*, del D.P.R. n. 284/03, di fornire informazioni e relativa documentazione riguardanti l'effettiva vendita degli apparecchi oggetto dei messaggi, e in particolare il numero di unità vendute e il relativo prezzo. Si è richiesto, inoltre, di fornire informazioni in merito alle limitazioni cui sarebbe soggetto il contributo governativo pubblicizzato, in termini di potenziali fruitori.
Con memoria pervenuta in data 8 novembre 2004, MDC ha reiterato le argomentazioni a sostegno della necessità di sospendere i messaggi, stante la fine dei contributi statali, e ha sottolineato nuovamente i profili di ingannevolezza dei messaggi segnalati.
Con memorie pervenute in data 16 e 19 novembre 2004 e 9 dicembre 2004, Mediamarket S.p.A. ha evidenziato quanto segue:
–la campagna pubblicitaria oggetto del presente procedimento, iniziata in data 3 ottobre 2004 e programmata fino al 30 ottobre 2004, è di fatto terminata in data 15 ottobre 2004 per esaurimento dei fondi stanziati dal Governo;
–il servizio offerto da Mediamarket consiste nella sola offerta dell'apparecchio tecnologico e, pertanto, non sussiste in capo alla società alcun obbligo di fornire chiarimenti ulteriori rispetto ai servizi resi dal servizio televisivo nazionale; i messaggi pubblicitari invitano comunque i

consumatori a consultare il "Regolamento completo in punto vendita" che contiene ogni dettaglio della promozione;
–gli apparecchi venduti da Mediamarket presentano effettivamente le caratteristiche descritte dal DM 30 dicembre 2003, il quale stabilisce che gli apparecchi per i quali viene erogato il contributo devono essere idonei a consentire la ricezione in chiaro, e senza costi per l'utente, dei segnali televisivi in tecnica digitale terrestre, e l'interattività in chiaro anche da remoto. Peraltro, i dati relativi alla copertura e alla qualità del servizio, forniti da MDC risalgono al 30 aprile 2004, mentre attualmente la copertura e la qualità del servizio sono ulteriormente migliorati;
–l'unico riferimento all'interattività appare nel messaggio diffuso tramite internet, ove sono riferite le caratteristiche che il servizio dovrebbe avere in base alle norme in vigore; peraltro, sul sito della società è presente una pagina *web* nella quale sono indicate tra l'altro anche tutte le modalità e le condizioni per poter accedere al contributo governativo, con la specifica indicazione che l'offerta è valida "*fino ad esaurimento fondi statali*"; i messaggi su stampa o su affissionali, non contengono invece indicazioni in merito all'interattività;
–il messaggio diffuso sulla rete internet, peraltro, invita espressamente gli utenti a consultare il Regolamento completo presente nei punti vendita, nel quale si esplicita chiaramente che il contributo governativo sarebbe stato disponibile fino ad esaurimento fondi, indicando, altresì, un numero verde presso il quale è possibile richiedere ulteriori informazioni;
–Mediamarket si è rigorosamente attenuta agli "adempimenti a carico del distributore" disposti dal decreto succitato, prima di dare seguito alle transazioni.
In data 14 febbraio 2005 è stata comunicata alle parti la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del D.P.R. 11 luglio 2003, n. 284.

V. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

Poiché due dei messaggi oggetto del presente provvedimento sono stati diffusi sulla rete internet e a mezzo televisivo, in data 3 marzo 2005 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 7, comma 5, del Decreto Legislativo n. 74/92.
L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni non ha comunicato il proprio parere entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della richiesta e non ha rappresentato ulteriori esigenze istruttorie.

VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

I messaggi segnalati sono diretti a promuovere l'acquisto del *decoder* per la ricezione del segnale televisivo terrestre a costo zero, grazie al contributo statale.
In via preliminare, occorre distinguere il profilo relativo alle caratteristiche della modalità di fruizione del segnale in digitale terrestre, in termini di potenziali limitazioni, da quello relativo al prodotto pubblicizzato (*decoder*) e alle condizioni di acquisto dello stesso a costo zero grazie al contributo governativo.

Caratteristiche del servizio digitale terrestre

Con riguardo al profilo segnalato, relativo alle omissioni informative inerenti le potenzialità attuali della fruizione del servizio in tecnica digitale terrestre, vale osservare che solo il messaggio diffuso sulla rete internet opera il riferimento ad alcune caratteristiche inerenti la nuova modalità di fruizione di contenuti in tale tecnologia, attraverso le seguenti affermazioni "La TV Digitale Terrestre è: gratuita, interattiva, multicanale, con qualità audio video digitale senza disturbi e facile da installare", mentre gli altri due messaggi sono diretti unicamente alla promozione del decoder

digitale terrestre e non contengono alcuna menzione delle potenzialità tecniche del segnale televisivo che il decoder è in grado di ricevere. In tale contesto, eventuali omissioni informative vanno analizzate alla luce di quanto espressamente oggetto di pubblicità. Per quanto riguarda quanto lamentato dal segnalante circa la mancata precisazione inerente la circostanza che il servizio di trasmissione televisiva in tecnica digitale terrestre è, allo stato, in una fase di sperimentazione e, quindi, non fruibile in qualsiasi zona del territorio nazionale e che l'interattività fruibile attraverso l'apparecchio oggetto di promozione non sarebbe completamente gratuita, ma soggetta alle ordinarie tariffazioni telefoniche, si ritiene che il messaggio diffuso via internet presenti delle carenze con riferimento a tali limitazioni, limitandosi a descrivere il servizio con espressioni enfatiche.

A tal proposito, occorre infatti rilevare che per quel che concerne le attuali reali potenzialità della televisione digitale terrestre si tratta, allo stato, di un servizio ancora sperimentale i cui contenuti televisivi e interattivi non sono, di conseguenza, ancora tutti concretamente fruibili e di cui, soprattutto, non è garantita l'integrale copertura territoriale.

Pertanto, il messaggio diffuso sulla rete internet presenta un contenuto informativo carente per chiarezza e completezza, in considerazione soprattutto dell'omessa indicazione della natura al momento solo sperimentale del servizio televisivo offerto e della consequenziale carente copertura territoriale del segnale, nonché della onerosità connessa all'utilizzazione del servizio, a fronte della grande enfasi conferita alle pretese caratteristiche di attualità, generale fruibilità e gratuità della televisione digitale terrestre.

Promozione dei decoder per la ricezione del segnale televisivo terrestre

Per quel che concerne il profilo relativo alla mancata indicazione, nei messaggi, della circostanza connessa alla limitata fruibilità del contributo statale, soggetto ad esaurimento, vale osservare che tali messaggi inducono a ritenere che il *decoder* per la ricezione del segnale in tecnica digitale terrestre possa essere acquistato a costo zero, omettendo di indicare che tali contributi sono soggetti ad esaurimento e, pertanto, il prodotto potrebbe non essere più fruibile a tali condizioni. In tale contesto, la generica indicazione "*salvo esaurimento scorte*", riportata peraltro in caratteri difficilmente percepibili nei messaggi diffusi a mezzo televisivo e affissionale, non vale a colmare la lacuna evidenziata, in quanto maggiormente riferibile alle scorte di prodotto che non ai contributi statali.

I messaggi, pertanto, non evidenziando adeguatamente le limitazioni cui è soggetta tale promozione in termini di disponibilità dei contributi, sono idonei ad ingenerare nei consumatori il falso presupposto secondo cui tutti i prodotti ancora disponibili possano essere acquistati a costo zero. Diversamente, come evidenziato dal secondo segnalante, tali contributi si sono esauriti i primi giorni della promozione e, quindi, per la maggior parte del periodo di offerta, non è stato possibile usufruire della promozione pubblicizzata.

RITENUTO, pertanto, che i messaggi pubblicitari in esame siano idonei ad indurre in errore i consumatori in ordine alle caratteristiche e alle condizioni economiche di fruizione del servizio di trasmissione televisiva in tecnica digitale terrestre, nonché alle limitazioni cui è soggetto l'acquisto del *decoder* pubblicizzato, in termini di fruizione del contributo statale;

DELIBERA

che i messaggi pubblicitari descritto al paragrafo II del presente provvedimento, diffusi dalla società Mediamarket S.p.A., costituiscono, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una

fattispecie di pubblicità ingannevole ai sensi degli artt. 1, 2 e 3, lettere *a)* e *b)*, del Decreto Legislativo n. 74/92, e ne vieta l'ulteriore diffusione.
Il presente provvedimento verrà comunicato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 7, comma 11, del Decreto Legislativo n. 74/92, entro sessanta giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE	IL PRESIDENTE
Rita Ciccone	*Antonio Catricalà*

PI4695 - CONTO INTESA-CANONE BLOCCATO
Provvedimento n. 14276

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTO il Decreto Legislativo 25 gennaio 1992, n. 74, e successive modifiche;

VISTO il Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, di cui al D.P.R. del 11 luglio 2003, n. 284;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. RICHIESTA DI INTERVENTO

Con richiesta di intervento pervenuta in data 19 ottobre 2004, integrata in data 3 novembre 2005, un consumatore ha segnalato la presunta ingannevolezza, ai sensi del Decreto Legislativo n. 74/92 del messaggio diffuso via internet sul sito *www.bancaintesa.it*, concernente la proposta commerciale di Conto Intesa avente canone bloccato fino al 2007.
Nella richiesta di intervento, si evidenzia che le condizioni di offerta di Conto Intesa non riflettono la condizione pubblicizzata di avere un ragionevole affidamento sull'immutabilità del canone legato a Conto Intesa sino al gennaio 2007.

II. IL MESSAGGIO

Il messaggio diffuso via internet sul sito *www.bancaintesa.it* e rilevato in data 28 ottobre 2004, si compone di una pagina web interamente dedicata a Conto Intesa. Ivi si rinvengono *claim* quali: "*L'unico conto corrente con canone bloccato [...]*" "*il canone di Conto Intesa è di € 10 al mese con la garanzia che non verrà modificato fino al gennaio 2007*"; inoltre, dalla pagina web appena indicata si accede alla locandina promozionale Conto Intesa così strutturata: vi è una scritta in alto a grandi caratteri "*Conto Intesa Canone bloccato fino a gennaio 2007, senza sorprese*", a centro pagina, la raffigurazione di un lucchetto e, in basso, l'ulteriore scritta "*Vogliamo meritare di essere la tua banca*".

III. COMUNICAZIONI ALLE PARTI

In data 5 novembre 2005, è stato comunicato al segnalante e alla società Banca Intesa S.p.A. (di seguito Banca Intesa), in qualità di operatore pubblicitario, l'avvio del procedimento ai sensi del Decreto Legislativo n. 74/92, precisando che l'eventuale ingannevolezza del messaggio pubblicitario oggetto di richiesta di intervento sarebbe stata valutata ai sensi degli artt. 1, 2 e 3 del citato Decreto Legislativo, ed, in particolare, con riguardo alle condizioni di offerta di Conto Intesa relativamente ai profili pubblicizzati.

IV. RISULTANZE ISTRUTTORIE

Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento è stato richiesto a Banca Intesa, ai sensi dell'art. 5, comma 2, lettera *a*), del D.P.R. n. 284/03 di fornire informazioni e relativa documentazione riguardanti il messaggio oggetto del procedimento e, in particolare, sulle forme di affidamento di cui dispone il cliente di Conto Intesa di non vedersi mutare l'importo del canone

fino al gennaio 2007. Inoltre è stato richiesto di comunicare le condizioni applicate al Conto Intesa.

Banca Intesa ha prodotto memorie e documentazione in date 1 e 22 dicembre 2004, 15 e 16 febbraio 2005, dalle quali emerge quanto segue.

L'offerta di Conto Intesa è iniziata nel marzo 2004 ed è destinata sia alla nuova clientela che alla clientela che già ha un conto corrente Banca Intesa. Per beneficiare delle condizioni di Conto Intesa, gli interessati, sia i nuovi clienti che quelli già clienti della banca, devono sottoscrivere un'apposita modulistica composta da una richiesta di attivazione o trasformazione conto, dove il cliente formalizza la scelta dei servizi Banca Intesa che decide di acquistare, e dal fascicolo contente le condizioni di offerta dei medesimi.

Dalla modulistica in atti risulta che le condizioni contrattuali di Conto Intesa prevedono l'applicazione di un canone mensile di 10 euro, comprensivo di alcune voci di costo normalmente applicate al cliente quali le spese per le scritture di conto, invio estratto conto mensile e delle altre comunicazione della banca, e il servizio di domiciliazione delle principali utenze. Il canone di 10 euro può diminuire qualora il cliente acquisti più prodotti Banca Intesa.

Al momento in cui veniva diffuso il messaggio oggetto del presente procedimento, la modulistica che il cliente doveva necessariamente sottoscrivere per beneficiare delle condizioni di offerta del Conto Intesa non conteneva alcuna indicazione in merito all'impegno da parte di Banca Intesa di non modificare il canone pari all'ammontare di 10 euro sino al gennaio 2007. In essa, per contro, era prevista la facoltà di modificare, anche in senso sfavorevole al cliente, le condizioni economiche in corso di contratto.

Secondo Banca Intesa, la non formalizzazione della condizione di Conto Intesa pubblicizzata sul mantenimento del canone sino al 2007 deriva dalla circostanza che "*L'affidamento del cliente che sottoscrive Conto Intesa a non vedersi aumentato il canone mensile massimo fino al 2007 si fonda proprio su messaggi pubblicitari con cui la Banca, con adeguata evidenza grafica ha reso noto in termini univoci l'impegno da essa assunto in tal senso*" (nota del 22 dicembre).

Inoltre, nello stesso senso deponerebbero i criteri interpretativi del contratto previsti dal codice civile e, in particolare, l'art. 1362 c.c. secondo cui "*nell'interpretare il contratto si deve indagare quale sia stata la comune intenzione delle parti e non limitarsi al senso letterale delle parole. Per determinare la comune intenzione delle parti, si deve valutare il, loro comportamento complessivo anche posteriore alla conclusione del contratto*". Il messaggio pubblicitario verrebbe dunque ad assumere un "*valore interpretativo della comune intenzione delle parti al momento della conclusione del contratto*".

Peraltro, il messaggio pubblicitario assumerebbe il valore di promessa al pubblico di cui all'art. 1989 c.c. e pertanto sarebbe comunque vincolante per Banca Intesa.

Infine, secondo Banca Intesa, l'ingannevolezza del messaggio potrebbe essere riconosciuta soltanto se, in concreto, lungo il periodo di tempo pubblicizzato (e dunque sino al 2007) si verificasse un effettivo aumento del canone di 10 euro.

Pur in presenza di queste considerazioni, Banca Intesa ha effettuato, nelle more del procedimento, una modifica della contrattualistica relativa all'attivazione (o trasformazione nel caso di clienti già di Banca Intesa) del Conto Intesa, inserendo un'apposita specificazione "*dell'impegno della Banca a non aumentare – fino al gennaio 2007 – il canone mensile indicato nel fascicolo delle condizioni contrattuali*". Tale modulistica - parte integrante del contratto - è stata utilizzata da Banca Intesa a decorrere dal 20 dicembre 2004. Inoltre, nelle comunicazioni periodiche di fine anno, è stato precisato per i clienti Conto Intesa l'impegno da parte della Banca a non modificare il prezzo del canone sino al gennaio 2007.

In data 28 gennaio 2005, è stata comunicata alle parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del D.P.R. 11 luglio 2003, n. 284.

V. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

Poiché il messaggio oggetto del presente provvedimento è stato diffuso via *internet*, in data 24 febbraio 2005 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 7, comma 5, del Decreto Legislativo n. 74/92.
Con parere pervenuto in data 17 marzo 2005, relativamente all'immodificabilità del canone sino al 2007, la suddetta Autorità ha affermato che i *claim* presenti nel messaggio pubblicitario sono tali da indurre, erroneamente, il consumatore a ritenere che ad essi corrisponda un impegno formale di cui possa pretendersi l'osservanza, impegno che, invece, Banca Intesa non ha assunto. Pertanto il messaggio è in grado di orientare indebitamente le scelte dei consumatori e di pregiudicarne il comportamento economico, configurando una fattispecie di pubblicità ingannevole ai sensi degli art. 1, 2, 3 e del Decreto Legislativo 74/92.

VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

Il messaggio pubblicizzato è fortemente incentrato su una precisa condizione di offerta del Conto Intesa consistente nella non variazione del prezzo del canone mensile fissato nella somma di 10 euro sino al gennaio 2007.
Il conto corrente è un rapporto che si svolge necessariamente lungo un arco temporale e il canone pubblicizzato assorbe diverse voci di costo che il consumatore deve sostenere in maniera frequente e continuata nel tempo. Pertanto l'effettivo ragionevole affidamento che il canone rimanga invariato assume una valenza significativa nella scelta del consumatore.
Banca Intesa ritiene che il messaggio pubblicitario di per sé fornisca tale adeguata forma di affidamento. Tuttavia non si ritiene che le argomentazioni addotte siano condivisibili.
Infatti, il messaggio pubblicitario è funzionale ad attirare la clientela ma non rappresenta certamente di per sé l'attuazione delle condizioni di offerta ivi pubblicizzate. Né vale richiamare, in senso contrario, le norme giuridiche sull'interpretazione del contratto o in materia di promessa al pubblico che risultano inidonee a mutare la natura e la funzione del messaggio pubblicitario.
Inoltre non si ritiene che l'ingannevolezza del messaggio sia subordinata all'eventuale ed effettiva variazione anticipata del canone nel momento in cui è lo stesso messaggio a suscitare l'aspettativa da parte del cliente di rinvenire nel Conto Intesa una specifica condizione di offerta relativa alla durata del canone. Peraltro, è evidente che il cliente, nel momento in cui sceglie Conto Intesa, non ha altri strumenti se non il contratto per valutare l'effettiva corrispondenza del Conto Intesa con i profili pubblicizzati.
Per contro, affinché il messaggio risponda ai canoni delineati dal Decreto Legislativo n. 74/92, le condizioni di offerta pubblicizzate devono invece trovare riscontro nelle condizioni effettivamente applicate al consumatore, così come definite in sede contrattuale.
Nel caso di specie, sino al momento in cui Banca Intesa non ha provveduto ad adeguare a tale fine la modulistica, il mantenimento del canone a importo invariato sino al gennaio 2007 non figura tra le condizioni di offerta del Conto Intesa. Anzi è precisata la condizione opposta, vale a dire la possibilità da parte della banca di modificare unilateralmente e in senso sfavorevole al cliente le condizioni economiche, tra le quali senz'altro rientra il versamento del canone mensile.
Alla luce di quanto esposto, si ritiene che il messaggio pubblicitario valorizzi un profilo dell'offerta nei servizi bancari di rilievo per il consumatore.

La non variazione delle condizioni economiche applicate al consumatore consente a quest'ultimo di effettuare con maggiore efficacia il processo di confronto tra più offerte e potrebbe costituire un'importante garanzia contro eventuali aumenti di prezzo in corso di rapporto. Non trovando riscontro nelle condizioni di offerta Conto Intesa sottoscritte dalla clientela, la condizione pubblicizzata è quindi idonea ad orientare erroneamente le scelte dei consumatori.
Il messaggio pubblicizzato pertanto costituisce una fattispecie di pubblicità ingannevole ai sensi degli artt. 1, 2, e 3,comma 1, lettera *b)*, del Decreto Legislativo n. 74/92.

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, che il messaggio pubblicitario in esame è idoneo a indurre in errore i consumatori in ordine alle condizioni di offerta di Conto Intesa, potendo, per tale motivo, pregiudicarne il comportamento economico;

DELIBERA

che il messaggio pubblicitario descritto al punto II del presente provvedimento, diffuso dalla società Banca Intesa S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una fattispecie di pubblicità ingannevole ai sensi degli artt. 1, 2, e 3, comma 1, lettera *b)*, del Decreto Legislativo n. 74/92.
Il presente provvedimento verrà comunicato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 7, comma 11, del Decreto Legislativo n. 74/92, entro sessanta giorni dalla comunicazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

PI4734 - SERVIZI D'IMPRESA
Provvedimento n. 14277

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Professor Carlo Santagata;

VISTO il Decreto Legislativo 25 gennaio 1992, n. 74, e successive modifiche;

VISTO il Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, di cui al D.P.R. del 11 luglio 2003, n. 284;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. RICHIESTA DI INTERVENTO

Con richiesta di intervento pervenuta in data 11 novembre 2004 e integrata in data 17 dicembre 2004, un consumatore ha segnalato la presunta ingannevolezza, ai sensi del Decreto Legislativo n. 74/92, del messaggio diffuso alle ore 18.52 del 10 novembre 2004 sul sito web *www.servizidimpresa.com* dalla società Servizi di Impresa S.a.s., con sede a Brescia, relativo all'attività di recupero crediti svolta dalla società in questione.
Nella richiesta di intervento si evidenzia che quanto riportato nel sito internet *www.servizidimpresa.com* potrebbe indurre in errore i consumatori, lasciando intendere che la società Servizi di Impresa S.a.s. sia autorizzata all'attività di recupero crediti dalla Questura competente, mentre in realtà la stessa risulterebbe priva di tale necessaria autorizzazione.

II. MESSAGGIO

Il messaggio segnalato è contenuto nel sito *www.servizidimpresa.it*, nella cui home page, sotto il logo della società, campeggia lo slogan "*Crediti incagliati all'estero? Non aspettare, oggi c'è servizi d'impresa*", seguito dalle frasi "*Nessun abbonamento! Nessun coupon! Analisi gratuita!*", da un'altra frase relativa alla offerta di un'analisi gratuita del credito incagliato e dall'elenco delle altre pagine alle quali la stessa home page rimanda, mentre in basso figurano l'indirizzo e i numeri telefonici della società.
In una specifica pagina del sito internet, intitolata "CHI SIAMO", viene illustrata brevemente l'attività di impresa svolta dalla società Servizi di Impresa S.a.s., qualificata con le frasi "*Servizi di Impresa è una società di recupero crediti. Ma non la solita società di recupero crediti, non una delle tante*", affermando che la stessa fornisce assistenza alle "*aziende italiane che esportano, che lavorano con l'estero, aziende alle quali può capitare l'infortunio di un pagamento che tarda, di un credito incagliato*" e facendo presente come "*anche per i rigidi termini di prescrizione vigenti in molti paesi*", dopo il trascorrere di 24 mesi sia più difficile recuperare i propri crediti.

III. COMUNICAZIONI ALLE PARTI

In data 22 dicembre 2004 è stato comunicato al segnalante ed alla Servizi di Impresa di Claudio Mombelli & C. S.a.s., in qualità di operatore pubblicitario, l'avvio del procedimento ai sensi del Decreto Legislativo n. 74/92, precisando che l'eventuale ingannevolezza del messaggio pubblicitario in oggetto sarebbe stata valutata ai sensi degli artt. 1, 2, e 3 del citato Decreto

Legislativo, con riguardo alla possibile induzione in errore dei consumatori circa le effettive caratteristiche del servizio pubblicizzato.

IV. RISULTANZE ISTRUTTORIE

Contestualmente all'avvio del procedimento è stato richiesto alla Servizi di Impresa di Claudio Mombelli & C. S.a.s., in qualità di operatore pubblicitario, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettera a), del D.P.R. 11 luglio 2003, n. 284, di fornire informazioni e relativa documentazione riguardanti il possesso delle autorizzazioni prescritte dal Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza per l'esercizio delle attività in esso disciplinate, svolte dalla stessa Servizi di Impresa S.a.s., e la programmazione pubblicitaria del messaggio oggetto della richiesta di intervento, precisando il periodo di diffusione del medesimo e di eventuali messaggi aventi contenuto analogo.
Con memorie pervenute in data 17 gennaio, 21 gennaio, 8 febbraio e 11 febbraio 2005, la società Servizi di Impresa di Claudio Mombelli & C. S.a.s. ha evidenziato quanto segue:
- l'obbligo di autorizzazione da parte della Questura avrebbe, concordemente alle decisioni adottate sul punto dal Consiglio di Stato (n. 881/2003, n. 5796/2000, n. 5494/2000), un ambito di applicazione esclusivamente provinciale, rilevando in connessione al luogo di effettiva operatività dell'impresa. Tale requisito sarebbe inapplicabile al caso in oggetto, considerando che l'attività in concreto esercitata dalla società Servizi di Impresa si riferisce esclusivamente al recupero crediti internazionali, ed è dunque esercitata all'estero;
- la circostanza secondo la quale l'attività di recupero crediti oggetto dell'impresa sarebbe integralmente indirizzata e rivolta all'estero, sarebbe indicata con chiarezza nella pubblicità e nell'informativa presenti sul sito, che si riferiscono a "*crediti incagliati all'estero*", "*recupero stragiudiziale condotto dal Paese ove ha sede il debitore*", attivazione dello "*studio legale o società specializzata che fa parte della rete di servizi di impresa che ha sede nel paese del debitore*", ad una "*rete di studi legali e società specializzate in tutto il mondo, in modo che le pratiche vengano seguite da personale esperto direttamente nel Paese dove ha sede l'impresa debitrice*", ed infine alla "*azione giudiziale che viene condotta dai nostri legali di fiducia (italiani e stranieri) incaricati… a mezzo di procura ed… avviata nel Paese ove ha sede il debitore*";
- la succitata autorizzazione della Questura non sarebbe comunque indispensabile nel caso in questione, considerato che la Servizi di Impresa S.a.s. svolge attività di mera intermediazione tra il cliente e le aziende estere che svolgono effettivamente l'attività in questione. Rileverebbero in tal senso la circostanza che la società Servizi di Impresa S.a.s. non abbia alcun dipendente, basando la propria attività sull'apporto lavorativo del socio accomandatario, e l'inesistenza di moduli, formulari, lettere, solleciti inviati o comunque comunicati ad un qualunque debitore residente nello Stato Italiano;
- anche in relazione ad una eventuale carenza dell'autorizzazione amministrativa la Servizi di Impresa S.a.s. non avrebbe fornito informativa carente o pubblicità ingannevole in quanto, avendo tale autorizzazione funzione esclusiva di controllo amministrativo in ordine all'esistenza dell'attività e al suo esercizio secondo criteri di legalità, non inciderebbe minimamente sul comportamento economico del consumatore;
- infine, la presenza della denominazione "Italia" tra tutti gli altri Paesi del mondo all'interno del sito *web,* unico elemento che consentirebbe di collegare flebilmente l'attività allo stato italiano, sarebbe da ricondurre esclusivamente ad una caratteristica non modificabile del pacchetto fornito dalla società di software che lo ha predisposto.

In data 27 gennaio 2005 è stata comunicata alle parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del D.P.R. 11 luglio 2003, n. 284.

V. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

Poiché i messaggi oggetto del presente provvedimento sono stati diffusi a mezzo internet, in data 01/03/2005 è stato richiesto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 7, comma 5, del Decreto Legislativo n. 74/92 e dell'art. 1, comma 6, lettera c), numero 9), della legge n. 249/97.
L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni non ha comunicato il proprio parere entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della richiesta e non ha rappresentato ulteriori esigenze istruttorie.

VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

Il messaggio pubblicitario in esame lascia, nel suo complesso, intendere che la società Servizi di Impresa S.a.s. offra uno specifico servizio, consistente nell'attività di recupero crediti a livello internazionale.
A tal riguardo si rileva che dalla presenza, nella pagina oggetto di segnalazione e nell'intero sito, di espressioni relative a "*crediti incagliati all'estero*", "*recupero stragiudiziale condotto dal Paese ove ha sede il debitore*", attivazione dello "*studio legale o società specializzata che fa parte della rete di servizi di impresa che ha sede nel paese del debitore*", una "*rete di studi legali e società specializzate in tutto il mondo, in modo che le pratiche vengano seguite da personale esperto direttamente nel Paese dove ha sede l'impresa debitrice*", ed infine alla "*azione giudiziale che viene condotta dai nostri legali di fiducia (italiani e stranieri) incaricati… a mezzo di procura ed… avviata nel Paese ove ha sede il debitore*", si desume con sufficiente chiarezza che l'attività della Servizi di Impresa S.a.s. è rivolta verso l'estero.
In realtà, dalle risultanze istruttorie è emerso come l'attività svolta dalla Società Servizi S.a.s. consista in una mera intermediazione tra il cliente e le aziende estere che concretamente si occupano del recupero dei crediti, come dimostrano anche l'assenza di dipendenti, il fatto che la sua attività si basi esclusivamente sull'apporto lavorativo del socio accomandatario e la inesistenza di moduli, formulari, lettere, solleciti inviati o comunque comunicati ad un qualunque debitore residente nello Stato Italiano.
Tuttavia il messaggio in esame presenta l'operatore pubblicitario in primo luogo definendolo espressamente come una "società di recupero crediti", affermazione che, a prescindere dal fatto che sussista o meno l'autorizzazione, è di per sé stessa suscettibile di indurre in errore il destinatario, in quanto lascia intendere che la società Servizi di Impresa S.a.s. effettivamente svolga l'attività tipica di "recupero crediti".
In tale contesto il messaggio in esame risulta, dunque, suscettibile di indurre in errore i destinatari in merito alla effettiva qualifica dell'operatore pubblicitario, potendo, per tale motivo, pregiudicarne il comportamento economico in quanto esso lascia intendere che la società Servizi di Iimpresa S.a.s. sia tale da offrire la garanzia di qualità e di affidabilità normalmente riconducibile al possesso dell'autorizzazione rilasciata dalla Questura alle imprese che esercitano l'attività tipica di "recupero crediti".

RITENUTO, pertanto, che il messaggio pubblicitario in esame è idoneo a indurre in errore i destinatari in ordine alle qualifiche della società Servizi di Impresa S.a.s., potendo, per tale motivo, pregiudicarne il comportamento economico;

DELIBERA

che il messaggio pubblicitario descritto al punto II del presente provvedimento, diffuso dalla società Servizi di Impresa di Claudio Mombelli & C. S.a.s., costituisce, per le ragioni esposte in motivazione, una fattispecie di pubblicità ingannevole ai sensi degli artt. 1, 2 e 3, comma *c)*, del Decreto Legislativo n. 74/92, e ne vieta l'ulteriore diffusione.
Il presente provvedimento verrà comunicato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 7, comma 11, del Decreto Legislativo n. 74/92, entro sessanta giorni dalla comunicazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

PI4752 - DIGITALE TERRESTRE A COSTO ZERO
Provvedimento n. 14278

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 aprile 2005;

SENTITO il Relatore Professor Carlo Santagata;

VISTO il Decreto Legislativo 25 gennaio 1992, n. 74, e successive modifiche;

VISTO il Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, di cui al D.P.R. dell'11 luglio 2003, n. 284;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. RICHIESTA DI INTERVENTO

Con richiesta di intervento pervenuta in data 29 ottobre 2004 e integrata in data 26 novembre 2004, un consumatore ha segnalato la presunta ingannevolezza, ai sensi del Decreto Legislativo n. 74/92, di due messaggi pubblicitari diffusi rispettivamente dalla società Euronics S.p.A. (di seguito Euronics) e dalla società Unieuro S.p.A. (di seguito Unieuro), entrambi diretti a promuovere l'acquisto del *Decoder* digitale terrestre a costo zero grazie al contributo statale. Tali messaggi sono stati entrambi diffusi a mezzo volantino pubblicitario distribuito nella zona di Brindisi in data 19 e 21 ottobre 2004.
Nella richiesta di intervento si evidenzia che l'offerta pubblicizzata non sarebbe fruibile, a causa dell'esaurimento dei contributi statali.

II. MESSAGGI

Entrambi i messaggi segnalati consistono in un volantino nel quale sono pubblicizzati i prodotti offerti rispettivamente da Euronics e da Unieuro. Il volantino contrassegnato dal marchio Euronics riporta, accanto alla rappresentazione di un *decoder*, la dicitura, posta in evidenza, "*Il digitale terrestre a costo 0,00*" e successivamente, in caratteri più ridotti, le precisazioni "*Prezzo iniziale 150,00 € - contributo ministeriale 150,00€, prezzo finale 0,00*", avvertendo inoltre della necessità, per poter usufruire dell'offerta, di essere in regola con il pagamento del canone TV. Sul lato sinistro del volantino sono riportate, in caratteri molto piccoli, le seguenti avvertenze: "*Offerte valide dall'11/10 al 6/11/04. Salvo approvazione della finanziaria. Per tutte le condizioni contrattuali, vedi fogli informativi sul punto vendita. Importo finanziabile minimo 150 € […] Salvo esaurimento scorte […]*".
Il volantino distribuito da Unieuro riporta, accanto alla raffigurazione del *decoder*, l'indicazione "*0,00€*" e, in caratteri ridotti, la precisazione "*150,00€ - 150,00€ di contributo statale*", che richiama con un asterisco l'avvertenza: "*Per usufruire di questo contributo occorre recarsi presso un punto vendita Unieuro muniti di: documento di identità, codice fiscale, ricevuta di pagamento dell'abbonamento TV*". Entrambi i messaggi contengono inoltre qualche indicazione sulle caratteristiche tecniche dei prodotti in questione.

III. COMUNICAZIONI ALLE PARTI

In data 30 dicembre 2004 e in data 27 gennaio 2005 è stato comunicato al segnalante e rispettivamente alla società Euronics S.p.A. e alla società Unieuro S.p.A., in qualità di presunti

operatori pubblicitari, l'avvio del procedimento ai sensi del Decreto Legislativo n. 74/92, precisando che l'eventuale ingannevolezza di entrambi i messaggi pubblicitari oggetto della richiesta di intervento sarebbe stata valutata ai sensi degli artt. 1, 2 e 3 del citato Decreto Legislativo, in relazione alle condizioni economiche di fruizione cui è soggetto il prodotto pubblicizzato. In data 14 febbraio 2005 la comunicazione di avvio è stata integrata nei confronti della società Mesagne Elettrovideo S.p.A. (di seguito anche Mesagne), in qualità di presunto operatore pubblicitario, in quanto nel corso del procedimento è emerso che tale società è titolare del punto vendita nel quale è stato posto in vendita il prodotto oggetto del messaggio pubblicitario che riporta il logo della società Euronics.

IV. RISULTANZE ISTRUTTORIE

Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, è stato richiesto alle società Euronics e Unieuro, in qualità di presunti operatori pubblicitari, ai sensi dell'art. 5, comma 2, lettera *a*), del D.P.R. n. 284/03, di fornire informazioni e relativa documentazione riguardanti l'effettiva vendita degli apparecchi oggetto del messaggio, e in particolare il numero di unità vendute e il relativo prezzo. Si è richiesto, inoltre, di fornire informazioni in merito alle limitazioni cui sarebbe soggetto il contributo governativo pubblicizzato, in termini di potenziali fruitori.
Contestualmente all'integrazione della comunicazione di avvio del procedimento è stato richiesto alla società Mesagne, in qualità di presunto operatore pubblicitario, di fornire informazioni e relativa documentazione riguardanti i rapporti commerciali (ad es. di affiliazione commerciale, ovvero di distribuzione ecc.) intercorrenti fra le società Mesagne Elettrovideo ed Euronics. Si è richiesto inoltre di specificare il soggetto che ha materialmente curato la redazione del messaggio pubblicitario segnalato e i contenuti in esso riportati, nonché il soggetto che ha curato la pianificazione pubblicitaria del suddetto volantino e ne ha gestito la distribuzione a mezzo posta.
Con memorie pervenute in data 9 febbraio 2005, e 2 e 29 marzo 2005, la società Mesagne ha evidenziato quanto segue:
–Mesagne Elettrovideo S.p.A. è la società titolare del punto vendita nel quale si è verificato l'esaurimento del prodotto lamentato nella richiesta di intervento. Il rapporto fra Mesagne ed Euronics si limita all'utilizzazione dell'insegna di quest'ultima società. Tale rapporto è intermediato dalla società Siem S.p.A., in qualità di socio sia di Euronics che di Mesagne;
–la campagna pubblicitaria relativa alla vendita del *decoder* al prezzo di 0,00 € grazie al contributo statale, ideata, predisposta e lanciata esclusivamente da Mesagne, ha riguardato un'offerta valida dall'11 ottobre al 6 novembre u.s., come si evince dall'indicazione riportata sui volantini promozionali. Pertanto, la diffusione di tali volantini è terminata prima dell'11 ottobre 2004;
–a causa della paventata possibilità di esaurimento delle quote governative, nel punto vendita in questione è stato apposto, fino al 6 novembre u.s., un cartello per informare il pubblico che la vendita a costo zero sarebbe stata possibile fino ad esaurimento delle quote stesse, le quali sono effettivamente terminate il 15 ottobre u.s., anche in virtù del fatto che tutte le società della grande distribuzione (quali Trony, Eldo, Unieuro) hanno messo in vendita il medesimo prodotto a costo zero. Comunque, i consumatori hanno avuto la possibilità di informarsi sullo stato delle quote di contributi disponibili mediante collegamento telematico con il sito del Ministero delle Comunicazioni, sul quale sono riportate tali informazioni;
–in data 10 ottobre la società Siem, che controlla i punti vendita operanti con il marchio Euronics, ha inviato a tutti i punti vendita un messaggio e.mail, segnalando un rapido esaurimento delle quote di contributi e ordinando di informare il pubblico della circostanza mediante un cartello ben visibile;

–nel periodo in cui il segnalante si sarebbe presentato nel punto vendita, la società aveva a disposizione giacenze di *decoder* pari a 70 unità, vendute a prezzo di mercato a causa dell'esaurimento dei fondi statali.
In data 14 aprile 2005 la società Unieuro ha fatto pervenire una comunicazione nella quale ha fatto presente che i fondi statali per l'acquisto del decoder, pervenuti in data 14 ottobre 2004 in vista dell'offerta pubblicizzata, si sono esauriti in pochissimo tempo e che la società non ha avuto la possibilità di rettificare la campagna pubblicitaria già predisposta e diffusa. Tale circostanza è stata spiegata ai clienti pervenuti nei punti vendita per fruire dell'offerta.
In data 31 marzo 2003 è stata comunicata alle parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del D.P.R. 11 luglio 2003, n. 284.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

In via preliminare occorre evidenziare che, per quanto riguarda il messaggio caratterizzato dal marchio Euronics, la diffusione dello stesso è imputabile alla società Mesagne Elettrovideo, la quale è dunque qualificabile come operatore pubblicitario, avendo ideato, predisposto e lanciato di sua iniziativa la campagna pubblicitaria relativa al prodotto in questione.
I messaggi oggetto di segnalazione sono volti a promuovere l'acquisto del *decoder* digitale terrestre a costo zero grazie al contributo statale offerto per l'acquisto del prodotto in questione.
Il messaggio diffuso da Mesagne, in particolare, riporta una generica indicazione circa il fatto che l'offerta sarebbe fruibile "*salvo esaurimento scorte*".
Entrambi i messaggi, pertanto, non evidenziando adeguatamente le limitazioni cui è soggetta tale promozione in termini di disponibilità dei contributi, sono idonei ad ingenerare nei consumatori il falso presupposto secondo cui tutti i prodotti ancora disponibili possano essere acquistati a costo zero. Diversamente, tali contributi si sono esauriti i primi giorni della promozione pubblicizzata da entrambe le società e, pertanto, per la maggior parte del periodo di offerta, non è stato possibile usufruire dell'iniziativa promossa. In tale contesto, la circostanza che i consumatori siano stati resi edotti successivamente all'avvio dell'offerta dell'esaurimento dei contributi, unitamente alla circostanza che tale limitazione fosse riportata sul sito internet del Ministero, non valgono ad attenuare la rilevanza della suddetta sostanziale omissione, posto che l'ingannevolezza del messaggio pubblicitario si realizza all'atto stesso in cui l'utente forma le proprie scelte di consumo sulla base di un erroneo convincimento indotto dal messaggio in questione.

RITENUTO, pertanto, che entrambi i messaggi pubblicitari in esame siano idonei ad indurre in errore i consumatori in ordine alle condizioni economiche di fruizione cui è soggetto il prodotto pubblicizzato;

DELIBERA

che i messaggi pubblicitari descritti al paragrafo II del presente provvedimento, diffusi, rispettivamente, dalla società Mesagne Elettrovideo S.r.l. e dalla società Unieuro S.p.A., costituiscono, per le ragioni ed i limiti esposti in motivazione, fattispecie di pubblicità ingannevole ai sensi degli artt. 1, 2 e 3, lettera *b)*, del Decreto Legislativo n. 74/92, e ne vieta l'ulteriore diffusione.
Il presente provvedimento verrà comunicato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 7, comma 11, del Decreto Legislativo n. 74/92, entro sessanta giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

DECISIONI E PARERI DI ALTRI ORGANISMI DI CONTROLLO

BANCA D'ITALIA

ABI-CONDIZIONI GENERALI DI CONTRATTO PER LA FIDEIUSSIONE A GARANZIA DELLE OPERAZIONI BANCARIE (*)

Provvedimento n. 55 del 2 maggio 2005

LA BANCA D'ITALIA

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTO lo schema contrattuale di "fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie", notificato dall'Associazione Bancaria Italiana ai sensi della legge n. 287/90;

VISTO il provvedimento n. 236/A dell'8 novembre 2003, con il quale è stata avviata un'istruttoria ai sensi degli artt. 2 e 14 della legge n. 287/90 nei confronti dell'Associazione Bancaria Italiana, avente a oggetto il predetto schema contrattuale;

VISTO il provvedimento n. 249/A dell'8 aprile 2004, con il quale è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento al 31 ottobre 2004;

VISTO il provvedimento n. 258/A del 30 settembre 2004, con il quale il termine di conclusione del procedimento è stato ulteriormente prorogato, su richiesta della parte, al 31 marzo 2005, fatto salvo il termine di 30 giorni per il rilascio del parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ai sensi dell'art. 20, comma 3, della legge n. 287/90;

VISTA la comunicazione delle risultanze istruttorie inviata all'Associazione Bancaria Italiana il 1° marzo 2005;

VISTO il parere espresso, ai sensi dell'art. 20, comma 3, della legge n. 287/90, dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LA PARTE

1. L'Associazione Bancaria Italiana (di seguito anche "ABI") è un'associazione senza scopo di lucro a cui aderisce pressoché la totalità delle banche italiane. Al fine di perseguire i propri compiti, l'ABI predispone, fra l'altro, schemi negoziali concernenti condizioni generali di contratto che le banche possono utilizzare nei rapporti con la clientela.

II. IL PROCEDIMENTO

2. Nel mese di ottobre del 2002 l'ABI ha concordato il contenuto del contratto di "fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie" (cosiddetta fideiussione *omnibus*) con alcune organizzazioni di tutela dei consumatori: Associazione Consumatori Utenti (ACU), Associazione Italiana Difesa Consumatori e Ambiente (Adiconsum), Associazione per la Difesa e l'Orientamento dei Consumatori (ADOC), Associazione Nazionale Consumatori e Utenti (Federconsumatori),

Cittadinanzattiva, Confederazione Generale dei Consumatori (Confconsumatori), Lega Consumatori - ACLI, Movimento Consumatori (MC), Movimento Difesa del Cittadino (MDC), Unione Nazionale dei Consumatori (UNC).
3. Prima della diffusione presso le banche associate, con lettera pervenuta il 7 marzo 2003, l'ABI ha comunicato lo schema contrattuale ai sensi dell'art. 13 della legge n. 287/90, ritenendo che esso non configurasse una violazione delle disposizioni dell'art. 2 della legge citata.
4. Nei mesi di aprile e di maggio 2003, la Banca d'Italia ha invitato l'ABI a eliminare dagli schemi negoziali alcune previsioni che risultavano critiche dal punto di vista concorrenziale. Con lettera pervenuta l'11 luglio 2003 l'ABI ha trasmesso una nuova versione dello schema di contratto.
5. Al fine di accertare se lo schema contrattuale notificato potesse configurare un'intesa restrittiva della concorrenza, la Banca d'Italia – considerati anche gli orientamenti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, espressi nel parere del 22 agosto 2003 – ha aperto l'8 novembre 2003 l'istruttoria prevista dagli artt. 2 e 14 della legge n. 287/90.
6. Il 1° settembre 2004 è stata inviata ad alcune banche una richiesta di informazioni, volta ad accertare se le clausole contrattuali utilizzate dalle stesse per la fideiussione *omnibus* si differenziassero da quelle contenute nello schema predisposto dall'ABI. Le risposte delle banche sono pervenute nel corso dello stesso mese.
7. Il 1° settembre 2004 l'ABI ha trasmesso all'Istituto una memoria difensiva, seguita in data 20 settembre da un richiesta di proroga del procedimento, motivata in relazione all'esigenza di svolgere approfondimenti sull'inquadramento giuridico della fideiussione omnibus e sul ruolo di essa nella prassi bancaria; una seconda memoria difensiva è stata inviata dall'ABI il 28 dicembre 2004. Il 9 marzo 2005 l'ABI ha avuto accesso al fascicolo procedimentale. Il 25 marzo 2005 è pervenuta la memoria finale dell'ABI.

III. IL MERCATO RILEVANTE

8. Sotto il profilo merceologico, lo schema predisposto dall'ABI attiene al mercato degli impieghi bancari. La fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie costituisce un contratto accessorio al rapporto principale, che intercorre fra il debitore e la banca. Sotto il profilo geografico, è interessato l'intero territorio nazionale, in ragione sia dell'estesa base associativa dell'ABI sia della diffusione dei servizi disciplinati dallo schema contrattuale in questione.

IV. LO SCHEMA CONTRATTUALE

9. L'istruttoria riguarda lo schema contrattuale relativo alla "fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie", che disciplina la prestazione della garanzia fornita da un soggetto (fideiussore) a beneficio di qualunque obbligazione, presente e futura, del debitore di una banca. Secondo quanto affermato dall'ABI, lo schema costituisce una mera traccia, priva di valore vincolante, per le banche associate.
10. Nella fase antecedente all'apertura del procedimento, l'ABI ha trasmesso lo schema alla Banca d'Italia, che lo ha esaminato e ha invitato l'Associazione a modificare alcune previsioni, a causa della loro criticità per la concorrenza. Le modifiche apportate allo schema hanno riguardato i seguenti aspetti:
- con riferimento alla garanzia prestata da un fideiussore a favore di un altro fideiussore, è stata prevista l'applicazione dell'art. 1948 del cod. civ. nei rapporti tra garante e banca. Ciò implica che

(*)Il parere reso ai sensi dell'art. 20, comma 3, dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato è riportato a pag. 49 (Provvedimento n. 14251-I584 ABI-CONDIZIONI GENERALI DI CONTRATTO PER LA FIDEIUSSIONE A GARANZIA DELLE OPERAZIONI BANCARIE

il fideiussore del fideiussore non sia obbligato verso il creditore, se non nel caso in cui il debitore principale e tutti i fideiussori di questo siano insolventi o siano liberati perché incapaci;
- in materia di responsabilità del fideiussore, è stato precisato che la deroga ai termini dell'art. 1957 cod. civ. riguarda soltanto l'indicazione dei tempi per proporre le istanze nei confronti del debitore principale;
- per quanto concerne le comunicazioni della banca al fideiussore circa il rapporto con il debitore principale, si è previsto che la risoluzione del contratto della banca con il debitore sia sempre resa nota al fideiussore.

11. Nella versione attuale, lo schema si compone di una sezione preliminare e di tredici articoli, che disciplinano l'oggetto della garanzia (art. 1), gli obblighi del fideiussore (artt. 2, 3, 4, 6, 7, 8 e 10), gli obblighi e le facoltà della banca (artt. 5, 9, 11 e 12); infine, individua le clausole ritenute non applicabili alla fideiussione prestata da un soggetto che rivesta la qualità di consumatore ai sensi dell'art. 1469-*bis*, comma 2, cod. civ. a favore di un soggetto che presenti la medesima qualità (art. 13).

12. Le clausole dello schema configurano un modello di garanzia fideiussoria che impone a carico del fideiussore oneri diversi da quelli previsti dalle norme del codice civile sulla fideiussione in generale. L'esame istruttorio si è concentrato sulle clausole dello schema che potrebbero comportare effetti anticoncorrenziali in seguito a un'eventuale adozione generalizzata da parte delle banche, in mancanza di un equilibrato contemperamento degli interessi delle parti.

Le principali clausole contrattuali

13. Lo schema è caratterizzato dalla c.d. clausola *omnibus*: in forza di essa, il fideiussore garantisce il debitore di una banca per tutte le obbligazioni da questo assunte, comprensive non solo dei debiti esistenti nel momento in cui la garanzia fideiussoria viene prestata, ma anche di quelli che deriveranno in futuro da operazioni di qualunque natura intercorrenti tra la banca e il debitore principale.

14. A seguito della modifica legislativa intervenuta con riferimento al testo dell'art. 1938 cod. civ.[1], la validità della fideiussione per debiti futuri è subordinata alla previsione di un importo massimo garantito, da definire in sede di sottoscrizione del contratto, per evitare che il fideiussore resti obbligato oltre a quanto stabilito al momento del rilascio della garanzia.

15. Le banche sono libere di modificare singole previsioni in ragione di specifiche esigenze. In particolare, è lasciata alla singola banca la definizione del termine decorso il quale la comunicazione del recesso da parte del fideiussore diviene efficace nei confronti della banca stessa; analoga facoltà di scelta è rimessa ai contraenti con riferimento alla frequenza delle comunicazioni che la banca è tenuta a inviare periodicamente al garante in merito alla posizione finanziaria del debitore principale.

Pagamento "a prima richiesta"

16. Ai sensi dell'art. 7 dello schema, "*il fideiussore è tenuto a pagare immediatamente alla banca, a semplice richiesta scritta, quanto dovutole per capitale, interessi, spese, tasse ed ogni altro accessorio*". In caso di ritardo nel pagamento, inoltre, il garante è tenuto nei confronti della banca a corrispondere gli interessi moratori, alle condizioni previste per il debitore principale. Egli sopporta altresì le conseguenze negative di un'eventuale decadenza del debitore dal beneficio del termine. Ne deriva che il fideiussore non può opporsi al pagamento immediato di quanto richiesto

[1] Legge n. 154 del 17 febbraio 1992 (*Norme per la trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari*), che ha modificato, tra l'altro, anche il testo dell'art. 1956 cod. civ., sanzionando con l'invalidità la preventiva rinuncia del fideiussore per debito futuro ad avvalersi della liberazione prevista in suo favore dalla stessa norma.

dalla banca – che non è tenuta a rivolgersi preventivamente al debitore principale – ma mantiene la facoltà di proporre eventuali eccezioni in un momento successivo all'avvenuto pagamento.

Rinuncia ai termini di cui all'art. 1957 cod. civ.

17. L'art. 6 dello schema prevede che "*i diritti derivanti alla banca dalla fideiussione restano integri fino a totale estinzione di ogni suo credito verso il debitore, senza che essa sia tenuta ad escutere il debitore o il fideiussore medesimi o qualsiasi altro coobbligato o garante entro i tempi previsti, a seconda dei casi, dall'art. 1957 cod. civ., che si intende derogato*".
18. L'art. 1957 cod. civ. subordina la permanenza dell'obbligazione di garanzia del fideiussore, dopo la scadenza dell'obbligazione principale, alla circostanza che il creditore abbia proposto e diligentemente continuato le sue istanze nei confronti del debitore entro il termine di sei mesi; il termine si riduce a due mesi nell'ipotesi in cui il fideiussore abbia, preventivamente ed espressamente, limitato la propria garanzia allo stesso termine dell'obbligazione principale.

Clausole di "sopravvivenza" della fideiussione

19. L'art. 2 dello schema (noto anche come "clausola di reviviscenza") dichiara il fideiussore tenuto "*a rimborsare alla banca le somme che dalla banca stessa fossero state incassate in pagamento di obbligazioni garantite e che dovessero essere restituite a seguito di annullamento, inefficacia o revoca dei pagamenti stessi, o per qualsiasi altro motivo*".
20. L'art. 8 sancisce l'insensibilità della garanzia prestata agli eventuali vizi del titolo in virtù del quale il debitore principale è tenuto nei confronti della banca, disponendo che "*qualora le obbligazioni garantite siano dichiarate invalide, la fideiussione garantisce comunque l'obbligo del debitore di restituire le somme allo stesso erogate*".
21. Entrambe le clausole, in sostanza, prevedono la permanenza dell'obbligazione fideiussoria a fronte delle vicende estintive e delle cause di invalidità che possono riguardare il pagamento del debitore o la stessa obbligazione principale garantita.
22. La clausola c.d. "di reviviscenza" comporta che la garanzia sia operante in tutti i casi in cui, pur avendo il debitore adempiuto alle proprie obbligazioni, la banca sia tenuta alla restituzione di quanto ricevuto; tra le circostanze che possono determinare l'obbligo di restituzione, la clausola elenca, in via esemplificativa, l'annullamento, l'inefficacia o la revoca dei pagamenti eseguiti.
23. L'altra disposizione estende la garanzia anche agli obblighi di restituzione del debitore derivanti dall'eventuale invalidità del rapporto principale. Tali obblighi sono ulteriori e diversi rispetto a quelli di garanzia dell'adempimento delle obbligazioni assunte dal debitore in forza dei rapporti creditizi a cui accede la fideiussione.

Fideiussione prestata da soggetti qualificati come consumatori ai sensi dell'art. 1469-bis, comma 2, cod. civ.

24. L'art. 13 dello schema precisa che le clausole indicate dagli artt. 2 (annullamento, inefficacia e revoca dei pagamenti) e 7, comma 1 (pagamento del fideiussore "a semplice richiesta scritta"), non si applicano "*alla fideiussione prestata da un soggetto che riveste la qualità di consumatore ai sensi dell'art. 1469-*bis*, comma 2, cod. civ. a favore di un soggetto che rivesta la medesima qualità – fatto salvo diverso specifico accordo in tal senso con il fideiussore stesso*".
25. La tutela accordata ai consumatori dall'art. 13 opera soltanto nei casi in cui entrambi i soggetti coinvolti nel rapporto con la banca (fideiussore e debitore principale) rivestano la qualità di consumatori; per l'applicabilità della normativa a tutela dei consumatori prevista dagli artt. 1469-*bis* e segg. cod. civ., invece, è sufficiente che il rapporto contrattuale intercorra tra un "professionista" (persona fisica o giuridica che stipula il contratto nel quadro della sua attività

imprenditoriale o professionale) e un "consumatore" (persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta).

V. LE ARGOMENTAZIONI DELLA PARTE

26. In via preliminare, l'ABI ha rappresentato il carattere facoltativo e non vincolante dello schema di contratto oggetto dell'istruttoria. Esso si limiterebbe a recepire, fornendo un mero ausilio di natura tecnica alle banche, le indicazioni emerse dalla prassi negoziale, dalla dottrina e dalla giurisprudenza, senza fissare condizioni economiche che incidano direttamente sui rapporti tra le parti.

Natura giuridica della fideiussione omnibus

27. L'ABI ha sottolineato le peculiarità della garanzia in esame rispetto a quella disciplinata dal codice civile. Ad avviso dell'Associazione, la fideiussione *omnibus* è un istituto giuridico caratterizzato da una propria causa, consistente nella prestazione di una garanzia rivolta non ad assicurare l'adempimento di una determinata obbligazione altrui, bensì a tenere indenne la banca dal rischio dell'insolvenza del garantito in relazione al complesso dei rapporti che quest'ultimo ha o avrà con la banca medesima. Le disposizioni divergenti rispetto alle norme del codice civile rappresenterebbero proprio gli elementi che definiscono la specifica funzione di questa forma di garanzia, la cui legittimità andrebbe conseguentemente giudicata al di fuori dello schema legale costruito, in generale, per la fideiussione.

28. Riguardo alle singole clausole oggetto di approfondimento, l'ABI ha precisato che la disposizione relativa all'obbligo di pagamento del fideiussore a semplice richiesta scritta della banca non configura, in effetti, una garanzia "a prima richiesta". Quest'ultimo contratto (derogatorio rispetto al regime civilistico delle eccezioni) presenta un carattere autonomo rispetto all'obbligazione principale, mentre, al contrario, la fideiussione *omnibus* ha natura di garanzia accessoria.

29. L'accessorietà della garanzia *omnibus* non consentirebbe alcuna deroga all'art. 1945 cod. civ., ma risulterebbe compatibile con un meccanismo, come quello previsto nello schema, del tipo *solve et repete*: il fideiussore, cioè, dovrebbe pagare a richiesta della banca l'importo dovuto, ma non perderebbe il diritto di far valere le eccezioni spettanti al debitore principale. La motivazione della clausola in esame risiederebbe, secondo quanto rappresentato dall'ABI, nella possibilità di rendere immediatamente esigibile il debito del fideiussore nei confronti della banca, anche al fine di ottenere un decreto ingiuntivo in caso di rifiuto di pagamento.

30. La rinuncia ai termini dell'art. 1957 cod. civ., ad avviso dell'ABI, va a beneficio del fideiussore, in quanto l'esercizio dell'azione giudiziale entro il breve termine previsto dalla norma "*avrebbe un effetto di accelerazione delle difficoltà del debitore e potrebbe verosimilmente precludere più favorevoli soluzioni stragiudiziali, che non sarebbero possibili nei termini assai brevi previsti dal codice*".

31. A proposito della clausola c.d. "di reviviscenza" prevista dall'art. 2 dello schema contrattuale, l'Associazione, per un verso, ribadisce il carattere accessorio dell'obbligazione fideiussoria (che escluderebbe la possibilità di derogare all'art. 1945 cod. civ.) e, per altro verso, ritiene ragionevole la permanenza della garanzia fino a quando non si realizzi la definitiva liberazione del debitore. La peculiare funzione della fideiussione *omnibus* è quella di garantire alla banca l'effetto solutorio definitivo, ma tale effetto non potrebbe dirsi compiutamente realizzato qualora il pagamento del debitore fosse annullato, dichiarato inefficace o revocato.

32. L'ABI osserva, inoltre, che la funzione indennitaria della fideiussione *omnibus* giustifica anche la previsione dello schema che sancisce la sopravvivenza della garanzia a fronte dell'invalidità dell'obbligazione principale. Il fideiussore, infatti, anche quando il vincolo del debitore fosse dichiarato invalido, dovrebbe garantire l'obbligo di restituzione delle somme erogate dalla banca, in modo da evitare un ingiustificato arricchimento del debitore ai danni della stessa.
33. Con riferimento all'applicabilità delle clausole esaminate ai contratti conclusi da soggetti che rivestono la qualità di consumatori ai sensi dell'art. 1469-*bis*, comma 2, cod. civ., l'ABI ha precisato che la soluzione adottata nell'art. 13 dello schema è conforme alla giurisprudenza nazionale e comunitaria in materia. Secondo un orientamento consolidato, l'accessorietà del contratto di fideiussione rispetto al rapporto sottostante fa sì che la qualità del debitore principale sia in grado di "attrarre" quella del fideiussore, ai fini dell'applicabilità della speciale disciplina a tutela dei consumatori. Quest'ultima, pertanto, potrebbe operare solo nell'ipotesi in cui entrambi i soggetti rivestano la qualità di consumatori.
34. A conferma delle proprie argomentazioni, l'Associazione mette in evidenza che l'esistenza di garanzie personali analoghe alla fideiussione *omnibus* si rileva in diversi Paesi europei; l'ampia diffusione e la riconosciuta legittimità di tali garanzie negli altri ordinamenti inducono l'ABI a ritenere che, qualora alle banche italiane non fosse consentito di avvalersi di questo strumento, verrebbe a determinarsi a loro danno una "*inammissibile discriminazione concorrenziale*".

Diffusione dello schema contrattuale

35. L'Associazione, in ordine alla questione dell'uniformità dei comportamenti contrattuali delle banche, con specifico riferimento alle clausole dello schema che potrebbero comportare un trattamento deteriore per il fideiussore rispetto alla disciplina ordinaria, ha sostenuto che i contratti di fideiussione *omnibus* delle banche appaiono sufficientemente diversificati.
36. Un'eventuale riproduzione delle principali clausole nei moduli utilizzati dalle banche, d'altro canto, può giustificarsi – secondo l'ABI – nella misura in cui si riconosca che la fideiussione *omnibus* ha una funzione specifica e diversa da quella della fideiussione civile; tale funzione verrebbe meno se le clausole più significative fossero eliminate dallo schema. Tra i contratti delle banche e lo schema formulato dall'ABI emergerebbero, in ogni caso, "*differenze…che attengono al contenuto delle norme*", alcune delle quali "*non di poco conto, sia in termini talvolta di alleggerimento della posizione del garante…, sia, in altri casi, di ulteriore aggravamento della sua condizione contrattuale*".
37. Secondo le rilevazioni dell'Associazione, per il 73 per cento dei finanziamenti concessi a società non finanziarie assistiti da fideiussione *omnibus*, la banca creditrice si avvale di uno schema contrattuale differente rispetto a quello predisposto dall'ABI. Nei casi in cui la clientela è rappresentata da famiglie produttrici, tale percentuale scende al 56 per cento. Per gli affidamenti concessi alle famiglie consumatrici, le soluzioni contrattuali diverse da quella uniforme rappresentano il 70 per cento del totale.

Funzione economica della fideiussione omnibus

38. Secondo l'ABI, nella prassi, non sussiste il rischio che la fideiussione determini un aumento del costo sostenuto dal debitore per accedere al credito. La fideiussione non può intendersi alla stregua di un servizio che il fideiussore rende al debitore, poiché l'esperienza delle operazioni bancarie indica che il garante è di norma partecipe della vicenda creditizia o dei risultati dell'attività economica finanziata; egli pertanto, avendo un interesse proprio alla concessione del credito, non necessiterebbe di alcun corrispettivo. Del tutto diversa è la fideiussione "a

pagamento", prestata da banche, società assicurative e altri garanti istituzionali a favore di imprese in relazione a particolari esigenze o attività e, comunque, senza far uso dello schema contrattuale in esame.

39. Nel corso dell'istruttoria, l'ABI ha prodotto i risultati di un'indagine effettuata attraverso un questionario inviato a un campione di banche rappresentativo dell'intero sistema.[2] L'indagine tendeva a ottenere un quadro comparativo della rilevanza della garanzia *omnibus* rispetto all'ammontare complessivo dei crediti concessi, nonché rispetto all'ammontare delle altre garanzie prestate da terzi a favore della clientela.

40. Dall'indagine risulta che il peso delle garanzie personali e reali sull'ammontare dei crediti concessi dal sistema bancario diverge significativamente in relazione alle categorie di soggetti affidati. In particolare, emerge una netta prevalenza delle garanzie di tipo personale rispetto a quelle reali quando il finanziamento venga richiesto per lo svolgimento di un'attività economica. Nell'ambito delle garanzie personali, la fideiussione *omnibus* rappresenterebbe, in termini quantitativi, la componente più rilevante; la maggior parte delle banche – indipendentemente dalla classe dimensionale – adotterebbe schemi contrattuali diversi da quello oggetto dell'istruttoria.

41. I dati pervenuti all'ABI indicano che non vi sono presso le banche specifiche direttive aziendali in ordine alla richiesta di garanzie personali alla clientela: ciò dimostrerebbe che ai soggetti preposti alla concessione del credito viene lasciata un'ampia autonomia. In ogni caso, la presenza di garanzie personali non determinerebbe un aggravio degli oneri per il debitore; anzi, proprio la diffusione della fideiussione nell'ambito delle attività economiche ne dimostrerebbe la convenienza, in quanto strumento che facilita l'accesso al credito in mancanza di altre idonee forme di garanzia.

42. La funzionalità della fideiussione *omnibus* rispetto alle specifiche esigenze del credito bancario sarebbe confermata dall'analisi dei nuovi principi di vigilanza prudenziale stabiliti dal Comitato di Basilea nel giugno 2004 (c.d. "Basilea 2")[3] e dalla Direttiva sull'adeguatezza patrimoniale, in corso di predisposizione. Da tali principi, ad avviso dell'ABI, emergerebbe la necessità per le banche di avvalersi di un modello di garanzia analogo alla fideiussione *omnibus*; soltanto quest'ultima, infatti, risponderebbe alle caratteristiche che le garanzie personali prestate alle banche devono presentare, secondo la nuova regolamentazione internazionale, ai fini dell'attenuazione del rischio per il calcolo dei requisiti patrimoniali.

VI. SCHEMI CONTRATTUALI PER LA FIDEIUSSIONE *OMNIBUS* IN ALTRI PAESI EUROPEI

43. Al fine di inquadrare lo schema in esame nella prassi bancaria europea, la Banca d'Italia ha raccolto informazioni circa le modalità di disciplina della garanzia fideiussoria nell'ambito di condizioni generali di contratto e di codici di autodisciplina predisposti dalle associazioni bancarie.

44. In Germania, la Federazione bancaria tedesca (*Bundesverband Deutscher Banken*) ha predisposto un contratto di garanzia personale che prevede l'obbligo del fideiussore di garantire tutti i crediti esistenti, futuri e condizionali concessi dalla banca al debitore principale (clausola *omnibus*). Inoltre, lo schema contrattuale prevede che il fideiussore sia tenuto a effettuare il pagamento su richiesta della banca, senza preventiva escussione del debitore principale (clausola "a prima richiesta").

---

[2] Hanno fornito una risposta al questionario undici banche. L'ABI sottolinea la significatività delle indicazioni ottenute in base ai dati raccolti, sia perché la presenza fra le banche rispondenti di operatori di grandi dimensioni garantirebbe una buona copertura dell'ammontare complessivo dei crediti e di quello delle garanzie, sia perché sarebbero ben rappresentate le diverse categorie dimensionali.

[3] Su "Basilea 2", cfr. anche oltre, par. 0 e ss.

45. L'autorità di tutela della concorrenza (*Bundeskartellamt*) ha ritenuto che la standardizzazione contrattuale, pur essendo in via generale una limitazione della libertà contrattuale delle banche nei confronti della clientela, non sia contraria alla legge *antitrust* in relazione al legittimo interesse delle banche a razionalizzare i rapporti giuridici di massa, al miglioramento della tutela del cliente nei confronti della banca e all'assenza di riflessi sulle condizioni economiche applicate alla clientela.
46. Clausole simili a quelle utilizzate in Germania sono contemplate anche nel codice civile belga, in cui si prevede che il fideiussore può essere chiamato ad adempiere anche per obbligazioni del debitore principale diverse da quella per la quale si è direttamente impegnato e che la banca può chiedere al garante di pagare il debito anche senza aver preventivamente escusso il debitore principale. L'associazione bancaria belga non risulta aver elaborato schemi contrattuali standardizzati per la costituzione di garanzie personali, né si è sviluppata una prassi bancaria mirante a uniformare le condizioni economiche e contrattuali relative a tali garanzie.
47. Nel Regno Unito, la *British Bankers' Association* ha adottato nel marzo 2003 un codice volontario, "*The Banking Code*", nel quale vengono fissate alcune regole standard di comportamento per le banche nell'offerta di servizi bancari al dettaglio. Con tale accordo, le banche si impegnano con la propria clientela a rispettare una serie di principi in materia di contrattualistica e trasparenza tariffaria. In particolare, per quanto riguarda i rapporti di finanziamento, è previsto che la banca informi il garante circa l'evolversi della situazione finanziaria del debitore principale, incoraggi il garante a ottenere "*legal advice*" sulle implicazioni legali della concessione della garanzia, indichi chiaramente l'oggetto e i limiti di responsabilità nascenti dalla garanzia. Con riferimento alle principali clausole contrattuali, la banca ha la possibilità di chiedere al fideiussore di pagare il debito a semplice domanda, anche senza aver preventivamente escusso l'obbligato principale (clausola "a prima richiesta").
48. In Francia non esistono forme standardizzate di contratti bancari aventi a oggetto garanzie personali accessorie alla concessione di finanziamenti, predisposte dall'associazione di categoria delle banche. Per quanto concerne la disciplina civilistica delle garanzie personali assimilabili alla fideiussione, l'art. 2021 del Codice Civile prevede che il fideiussore risponda soltanto in via sussidiaria rispetto al debitore principale, salvo diverso accordo tra le parti. E' ammessa la possibilità che il creditore sia dispensato dal tentare di escutere in via preventiva il debitore e possa rivolgersi direttamente al garante, se quest'ultimo ha rinunciato a tale prerogativa o si è impegnato solidalmente con l'obbligato principale.

VII. IL PARERE DELL'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

49. Nel parere espresso sullo schema contrattuale definito dall'ABI, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato osserva preliminarmente che esso non è coerente con la *ratio* delle modifiche apportate alla disciplina codicistica della fideiussione con legge n. 154 del 1992, ispirate alla finalità di rafforzare la tutela della posizione contrattuale del garante. Lo schema dell'ABI, infatti, articolando la disciplina del rapporto in maniera dettagliata, sceglie, fra le varie opzioni lasciate dal codice civile alle parti per esercitare la propria autonomia contrattuale, la soluzione più sfavorevole al fideiussore. In particolare, tra le clausole che presentano profili di criticità dal punto di vista della concorrenza, l'Autorità indica – oltre a quelle previste dagli artt. 2, 6, 7, 8 e 13 dello schema, sopra descritte – anche quella dell'art. 1, secondo la quale la garanzia copre anche interessi, oneri tributari, spese e ogni altro accessorio, senza menzionare la possibilità di stipulare patto contrario, contemplata dall'art. 1942 cod. civ.

50. Secondo l'Autorità, l'istruttoria ha consentito di rilevare come il contenuto dello schema sia sostanzialmente riprodotto nei contratti delle banche interpellate; l'ampia diffusione delle clausole oggetto di verifica non può essere ascritta a un fenomeno "spontaneo" del mercato, ma piuttosto agli effetti di un'intesa esistente tra le banche sul tema della contrattualistica.
51. I dati raccolti inoltre, ad avviso dell'Autorità, dimostrano la complessiva rilevanza del fenomeno della fideiussione, in quanto risulta che le garanzie personali sono presenti nel 18 per cento del totale dei crediti erogati dal sistema bancario, che possono rappresentare una parte molto importante del credito alla famiglia e alla piccola impresa.
52. Nel rilevare che nel 28 per cento dei casi la garanzia personale non è rilasciata da una persona fisica, l'Autorità conclude che il garante debba quindi essere un soggetto "professionale", che rilascia la garanzia a titolo oneroso. In questi casi – come pure in quelli in cui il fideiussore è un congiunto del debitore, cointeressato all'erogazione del credito – l'aggravamento della posizione del garante che deriva dalla disciplina dello schema negoziale ABI "*si riverbera direttamente sul debitore*", rendendo più gravose le complessive condizioni di finanziamento.
53. In ordine al nesso fra i principi definiti nell'ambito di "Basilea 2" e il contratto standard di fideiussione, l'Autorità osserva che l'idoneità della fideiussione *omnibus* ad attenuare il rischio di credito può essere considerata solo nell'ambito di un quadro di regole obbligatorie per il sistema bancario e non di forme volontarie di coordinamento promosse da un'associazione di categoria.

VIII. VALUTAZIONI

La standardizzazione contrattuale

54. In astratto, un'attività associativa che produca l'uniformità degli schemi contrattuali adottati dalle imprese associate può incentivare la concorrenza. Essa favorisce la domanda in quanto, aumentando la comparabilità dei prodotti, ne riduce i costi di selezione; anche l'offerta ne trae beneficio, poiché viene meno la necessità di una diffusa e continua negoziazione di clausole e viene data alle banche di dimensioni ridotte l'opportunità di operare nell'ambito di un quadro negoziale non dissimile da quello fornito dalle maggiori banche, in grado di elaborare autonomamente i propri schemi contrattuali.
55. La concorrenza tra gli operatori si articola sia sulle condizioni economiche sia sui contenuti del contratto: tra i diversi fattori che incidono sulla possibilità di scelta del cliente vi sono, oltre il prezzo, le modalità negoziali con cui il servizio o il prodotto vengono resi.
56. Secondo orientamenti ormai consolidati sono da ritenersi in contrasto con le regole della concorrenza gli schemi contrattuali atti a:
- fissare condizioni aventi, direttamente o indirettamente, incidenza economica, in particolare quando potenzialmente funzionali a un assetto significativamente non equilibrato degli interessi delle parti contraenti;
- precludere o limitare in modo significativo la possibilità per le aziende associate di differenziare, anche sull'insieme degli elementi contrattuali, il prodotto offerto.

Ciò che rileva, quindi, è la capacità dello schema di determinare – attraverso la standardizzazione contrattuale – una situazione di uniformità idonea a incidere su aspetti rilevanti per i profili di tutela della concorrenza.

La diffusione dello schema contrattuale

57. Allo scopo di verificare l'effettivo grado di uniformità degli schemi contrattuali utilizzati per le garanzie personali, nel mese di settembre 2004 la Banca d'Italia ha inviato una richiesta di informazioni a un campione di 7 banche di diversa dimensione.

58. Dall'analisi dei moduli contrattuali relativi alla fideiussione *omnibus*, è stato possibile rilevare che le clausole oggetto di approfondimento istruttorio, dal punto di vista sostanziale, sono riconducibili a un medesimo modello.

59. I testi contrattuali utilizzati dalle banche per la fideiussione *omnibus*, in ogni caso, contengono anche altre clausole che implicano oneri addizionali nei confronti del garante rispetto a quelli previsti dallo schema ABI. Si è altresì riscontrato che nei moduli utilizzati dalle banche sono assenti, nella maggior parte dei casi, le disposizioni dello schema che prevedono, a carico della banca, l'assolvimento di alcuni obblighi informativi nei confronti del fideiussore, indipendentemente da una specifica richiesta di quest'ultimo in tal senso[4]. Dai dati raccolti emerge infine come la maggior parte delle clausole esaminate sia ritenuta dalle banche applicabile anche ai contratti stipulati da soggetti che rivestano la qualità di consumatori ai sensi dell'art. 1469-*bis*, comma 2, cod. civ.

60. L'esame della contrattualistica relativa alla fideiussione *omnibus*, pertanto, ha posto in evidenza come i testi negoziali in uso nella prassi bancaria disciplinano in maniera sostanzialmente uniforme le principali clausole oggetto di istruttoria; essi presentano aspetti di diversificazione rispetto allo schema dell'ABI che si traducono in un complessivo aggravamento della posizione contrattuale del garante.

La diffusione delle garanzie personali

61. In Italia, la maggior parte dei crediti concessi dal sistema bancario a fine 2003 risultava assistita da garanzia. La distribuzione per tipo di garanzia prestata mette in evidenza che, a fronte di un 47 per cento del totale dei crediti concesso senza garanzia, il 35 per cento si avvale di garanzie reali e il 18 per cento di garanzie personali; tra queste ultime, assumono particolare rilievo le garanzie personali rilasciate da persone fisiche,[5] che coprono il 13 per cento del totale dei crediti. Un ruolo di secondo piano è svolto dalle imprese non bancarie (2,8 per cento del totale), dallo Stato e dagli enti pubblici (1,2 per cento del totale) e dagli stessi enti creditizi (1 per cento del totale). Tra le garanzie personali, quelle fideiussorie, pur rappresentando presumibilmente la componente più rilevante dal punto di vista quantitativo, non costituiscono comunque l'unica tipologia utilizzata nei rapporti di finanziamento bancario.

---

[4] in particolare, si tratta delle comunicazioni relative alla posizione economica del debitore principale (art. 5, comma 3, dello schema) e all'eventuale decadenza del debitore stesso dal beneficio del termine (art. 7, comma 3, dello schema).

[5] La gran parte delle garanzie personali (il 72 per cento circa) viene rilasciata da persone fisiche a copertura dei rischi relativi ai crediti concessi dalle banche a famiglie produttrici (imprese familiari, per una quota pari al 14 per cento dei crediti assistiti da garanzia personale rilasciata da persone fisiche) e a società non finanziarie (per il 72 per cento circa).

Totale dei crediti per comparti di attività economica della controparte e tipo di garanzia prestata
(Fonte: segnalazioni di vigilanza, dicembre 2003; milioni di euro)

	Garanzia reale	Garanzia personale di:				Senza garanzia	Totale	in %
		Stati ed enti pubblici	Enti creditizi	Imprese non bancarie	Famiglie			
Amministrazioni pubbliche	5,374	5,998	9	1	69	39,708	51,159	5
Imprese finanziarie e assicurative	10,996	1,019	2,780	1,956	4,011	117,185	137,947	13
Società non finanziarie	164,458	5,078	6,524	24,137	100,214	256,736	557,147	52
Famiglie produttrici	28,958	43	583	1,376	19,297	20,760	71,017	7
Famiglie consumatrici	159,868	58	603	570	14,224	59,023	234,346	22
Resto del mondo	6,186	682	509	2,353	1,989	12,663	24,382	2
	375,840	12,878	11,008	30,393	139,804	506,075	1,075,998	100

62. La fideiussione viene di norma richiesta nei casi in cui le valutazioni sul merito di credito segnalano elementi di incertezza circa la capacità di rimborso del debitore e non sono disponibili garanzie di natura reale. Nella maggior parte dei casi il fideiussore è una persona che ha un interesse diretto all'erogazione del finanziamento e, pertanto, non richiede un corrispettivo economico al debitore della banca. Di norma, si tratta di un congiunto dell'imprenditore che presta la garanzia a favore dell'impresa familiare gestita da quest'ultimo. Il garante può tuttavia essere estraneo all'attività dell'impresa e in ogni caso il suo patrimonio rimane distinto da quello del garantito; non può affermarsi, quindi, che l'eventuale onere sostenuto dal fideiussore ricada sul debitore incidendo sul costo complessivo del finanziamento.

63. Nelle ipotesi - meno frequenti - di garanzie non rilasciate da persone fisiche, non è sempre riferibile al prestatore un carattere di professionalità nell'attività di concessione delle garanzie. Al riguardo, si osserva che tale attività, qualora sia esercitata dallo Stato e da enti pubblici, risponde a finalità diverse da quella lucrativa. Nell'ambito delle garanzie prestate da imprese non bancarie rientrano, tra l'altro, quelle concesse da imprese capogruppo a favore di società controllate; anche in tale ipotesi, è presumibile che non vi sia alcun onere pecuniario direttamente connesso al rilascio della copertura. Per quanto concerne gli enti creditizi, questi, nel prestare garanzie a titolo professionale, si avvalgono di schemi contrattuali diversi da quello della fideiussione *omnibus.*

La funzione delle garanzie per la concessione del credito

64. Nella teoria economica la funzione delle garanzie viene posta in relazione soprattutto con l'imperfetta conoscenza - *ex ante* - da parte del creditore della reale situazione finanziaria del debitore, tanto più che quest'ultimo non ha interesse a metterne in luce eventuali aspetti sfavorevoli alla concessione del credito. In tal senso, la presenza di garanzie è idonea a ridurre il rischio insito nella concessione del credito, in quanto consente al creditore di rivalersi, in caso di inadempimento del debitore principale, sul patrimonio di un terzo soggetto estraneo al rapporto di finanziamento.

65. Dal punto di vista del creditore, gli elementi suscettibili di incidere sulla valutazione *ex ante* del merito di credito sono due: il rischio di insolvenza della controparte e la quota di credito che non sarà possibile recuperare in caso di inadempimento. La presenza di garanzie a fronte del finanziamento potrebbe influenzare positivamente proprio quest'ultimo fattore.

66. La funzione di contenimento del rischio assolta dalle garanzie ha particolare rilevanza quando a essere finanziata è un'impresa che risponde con il proprio capitale, ma non con il patrimonio personale dell'imprenditore. Quest'ultimo, infatti, ha un incentivo a cercare di accrescere il rendimento degli investimenti assumendo rischi superiori a quelli inizialmente previsti, in misura tanto maggiore quanto minore è il capitale da lui conferito all'impresa.
67. Anche le banche possono trovarsi in una situazione di non perfetta conoscenza delle condizioni economiche dei propri clienti. Il difetto di informazione può portare l'intermediario a richiedere un tasso d'interesse più elevato, ma ciò può finire per precludere l'accesso al credito a imprese con progetti d'investimento meno rischiosi, a vantaggio di quelli più rischiosi.
68. Il ricorso alle garanzie contribuisce a ovviare a queste difficoltà: la convenienza a fornirle al proprio creditore anziché pagare un interesse elevato è, infatti, maggiore proprio per quelle imprese caratterizzate da un profilo di rischio più contenuto, perché minore è la possibilità di perdere quanto dato in garanzia.
69.La letteratura economica sottolinea i benefici delle garanzie nella concessione del credito: alcune conferme in questo senso vengono da verifiche empiriche, che sembrano confermare la funzione delle garanzie nel mitigare la rischiosità *ex ante* dei debitori e ridurre il tasso d'interesse sul credito, a parità di altre determinanti.
70. Nella pratica, tuttavia, la reale capacità dei creditori di vedere soddisfatte, almeno parzialmente, le proprie ragioni è legata in ultima analisi al funzionamento del sistema giudiziario, in quanto i tempi e l'efficienza delle procedure contribuiscono alla determinazione della quota di credito effettivamente recuperabile. Al riguardo, i risultati dell'indagine condotta dalla Banca d'Italia nel 2000-2001 relativamente all'attività di recupero crediti delle banche[6] mettono in evidenza un livello significativo di inefficienza dei meccanismi giurisdizionali italiani per il recupero dei crediti, in termini sia di costi, diretti e indiretti, sia di tempi delle relative procedure[7]. Una conferma indiretta di tale inefficienza è costituita dall'ampio ricorso delle banche ad accordi stragiudiziali di tipo privatistico che, nonostante la loro onerosità, consentono di definire le controversie in tempi più rapidi.
71. La letteratura mostra che bassi livelli di tutela giuridica dei creditori possono determinare fenomeni di razionamento sul mercato del credito; da questo punto di vista, è opportuno sottolineare che la predisposizione di clausole contrattuali in grado di assicurare adeguata protezione al creditore può sopperire, almeno in parte, alle carenze del sistema giudiziario per il recupero dei crediti. Ciò vale soprattutto per le garanzie personali, per le quali non è possibile, come nel caso delle garanzie reali, individuare specifici beni direttamente vincolati a garanzia del credito. L'elemento soggettivo che caratterizza questo tipo di garanzie potrebbe, pertanto, giustificare l'utilizzo di condizioni contrattuali che consentano al creditore di pretendere il pagamento dal garante in via immediata e senza dover esperire a tal fine onerose procedure giudiziarie.

Il ruolo della fideiussione* omnibus *per l'attenuazione del rischio di credito secondo l'Accordo "Basilea 2"

72. Il nuovo Accordo sul Capitale (c.d. "Basilea 2") definisce i principi necessari ad assicurare l'adeguatezza del patrimonio delle banche rispetto ai rischi a cui sono esposte nello svolgimento della loro attività, individuando diversi metodi per la sua determinazione. In particolare, per

[6] L'indagine (cfr. *Bollettino di Vigilanza* n. 12 del 2001) si è basata su un questionario sottoposto a tutte le banche del sistema, escluse le BCC e le filiali di banche estere. Hanno risposto 253 intermediari, ai quali faceva capo, alla data di riferimento della rilevazione (dicembre 1999), il 90,5 per cento degli impieghi propri totali verso residenti.

quanto riguarda il rischio di credito, le banche possono scegliere fra il metodo "standardizzato" e quello basato sui "*rating* interni". Nel primo metodo, la valutazione del rischio di credito delle controparti affidate dipende dalla natura della controparte ed, eventualmente, dai *rating* attribuiti da apposite agenzie specializzate; nel secondo, da valutazioni del merito di credito svolte dalle banche sulla base di propri sistemi interni. A sua volta il metodo basato sui *rating* interni (IRB) prevede una versione c.d. "di base" – nella quale le banche devono disporre solo di una stima della probabilità di insolvenza delle controparti affidate, mentre gli altri parametri di rischio vengono stabiliti dalle Autorità di Vigilanza – e una "avanzata", nella quale le banche definiscono tutti i parametri utili per la determinazione del requisito patrimoniale.

73. Il contenuto dell'Accordo verrà recepito nella direttiva in materia di requisiti patrimoniali delle banche e delle imprese di investimento, in corso di definizione, e troverà quindi applicazione in tutti i paesi dell'Unione.

74. Nel quadro dell'Accordo le garanzie personali possono essere utilizzate ai fini dell'attenuazione del rischio di credito legato all'esposizione cui si riferiscono, purché vengano rispettate determinate condizioni. Tra queste, assume particolare rilievo quella che richiede la "*esplicita*" riferibilità della garanzia "*a specifiche esposizioni o a un pool di esposizioni, così che l'entità della copertura sia chiaramente definita e incontrovertibile*". E' necessario attendere la completa definizione delle regole applicative dell'Accordo per valutare se la fideiussione *omnibus*, tenuto conto della sua natura di garanzia a copertura di tutte le obbligazioni presenti e future nascenti dal rapporto tra il debitore principale e la banca, possa essere considerata uno strumento idoneo per il contenimento del rischio di credito a fini della determinazione dell'adeguatezza patrimoniale.

74. Qualora risultasse che la fideiussione *omnibus* rispetta il sopra menzionato principio dell'esplicita riferibilità, essa potrebbe essere utilizzata per l'attenuazione del rischio dalle banche che utilizzano il c.d. metodo "standardizzato" oppure il metodo "dei *rating* interni di base", limitatamente ai casi un cui la garanzia sia prestata da particolari categorie di soggetti (Stato, enti pubblici, banche, imprese industriali o assicurative con *rating* elevato), ritenute in grado di assicurare una qualità particolarmente alta di protezione del credito.

75. Diversamente, per le banche che adotteranno il c.d. "metodo IRB avanzato", in linea di principio qualsiasi tipo di garanzia personale risulta ammissibile, a condizione che la banca sia in grado di poter dimostrare – alla luce di idonee evidenze storiche – che la garanzia utilizzata è efficace nella riduzione delle perdite in caso di inadempimento del debitore originario .

76. Ai fini del riconoscimento della garanzia personale come strumento di riduzione dei requisiti patrimoniali della banca finanziatrice è essenziale che il contratto non consenta al fideiussore di evitare o ritardare il pagamento di quanto dovuto, in caso di inadempimento del debitore principale. La garanzia, in altri termini, dev'essere escutibile immediatamente, senza che alla banca possano essere opposte eccezioni[8]. Risponde a tale caratteristica, nello schema contrattuale predisposto dall'ABI, la clausola concernente l'impegno del fideiussore a pagare alla banca "a prima richiesta" quanto dovuto.

---

[7] In base ai dati forniti dall'indagine, il completamento delle procedure fallimentari e dei concordati preventivi richiede in media 6-7 anni; le procedure di esecuzione mobiliare e immobiliare hanno una durata compresa tra 2,6 e 7,1 anni.

[8] "*Non sono consentite clausole contrattuali, al di fuori di quelle rientranti sotto il diretto controllo della banca, che evitino al fornitore della protezione l'obbligo di effettuare tempestivamente i pagamenti dovuti nel caso in cui la controparte originaria non abbia adempiuto all'obbligazione prevista dal contratto*" (Cfr. testo dell'Accordo "Basilea 2", paragrafo 189).

Le condizioni contrattuali della fideiussione *omnibus*

78. Le valutazioni effettuate durante l'istruttoria non hanno avuto per oggetto la legittimità di singole clausole né la possibilità o meno per le banche di utilizzare la contrattualistica. Ai fini della tutela della concorrenza occorre accertare che l'inserimento nello schema contrattuale uniforme predisposto dall'Associazione di categoria di talune clausole, contenenti per il fideiussore oneri diversi da quelli derivanti dalla disciplina ordinaria, non ostacoli la pattuizione di migliori clausole contrattuali, inducendo le banche a uniformarsi a uno standard negoziale che prevede una deteriore disciplina contrattuale della posizione del garante.

79. Con riferimento all'osservazione dell'Autorità garante, secondo cui le divergenze di alcune disposizioni dello schema ABI rispetto alla disciplina civilistica, suscettibili di aggravare la posizione contrattuale del fideiussore, contrasterebbero con la ratio di tutela del garante che ha ispirato la legge n. 154 del 1992, si rileva che con l'intervento in parola il legislatore ha inteso soltanto introdurre un limite massimo all'esposizione del garante nella fideiussione *omnibus*, e non incidere sull'autonomia contrattuale delle parti con riferimento agli altri aspetti del rapporto.

80. La previsione di talune clausole implicanti oneri aggiuntivi a carico del fideiussore risulta coerente con l'esigenza, presente nell'ordinamento giuridico, di garantire una particolare tutela alle specificità del credito bancario, in considerazione della rilevanza per lo sviluppo economico e sociale dell'attività di concessione di finanziamenti in via professionale e sistematica svolta dalle banche. Tale esigenza viene soddisfatta, nello schema contrattuale predisposto dall'ABI, dalla clausola che dispone il pagamento del fideiussore "a prima richiesta" della banca. Le altre clausole oggetto di approfondimento istruttorio non sono risultate altrettanto necessarie alla funzione della garanzia bancaria; in tal senso, la loro diffusione generalizzata potrebbe produrre effetti anticoncorrenziali nella misura in cui inducesse una completa uniformità dei comportamenti delle banche in senso ingiustificatamente sfavorevole alla clientela.

81. La clausola "a prima richiesta" è particolarmente importante ai fini di un'adeguata protezione delle esigenze connesse al credito bancario, poiché permette alla banca di recuperare immediatamente il proprio credito senza dover escutere in precedenza il debitore principale, né dimostrare il verificarsi di alcuna specifica condizione; al contempo, essa consente al fideiussore di far valere i suoi diritti in un momento successivo, al fine di ottenere la restituzione di quanto eventualmente versato indebitamente alla banca, che, in quanto soggetto certamente solvibile, assicura al garante una ragionevole certezza della restituzione. In questo senso, la clausola in discorso differisce da quella già esaminata dalla Banca d'Italia nell'ambito del provvedimento n. 12 del 3 dicembre 1994 (Norme Bancarie Uniformi). In quell'occasione, è stata contestata la previsione che modificava, in senso sfavorevole al cliente, la disciplina stabilita dal codice civile relativamente all'opponibilità delle eccezioni da parte del fideiussore. Le modifiche apportate dall'ABI alla clausola relativa al pagamento "a prima richiesta" restituiscono al garante la possibilità di far valere le eccezioni dopo aver eseguito il pagamento, che risultava preclusa in assoluto nell'ambito del precedente schema negoziale (c.d. *solve et repete*). [9]

82. Il confronto con le esperienze dei principali Paesi europei ha posto in evidenza l'ampia diffusione della clausola a prima richiesta nell'ambito della prassi bancaria e commerciale; essa riveste altresì un ruolo essenziale ai fini dell'attenuazione del rischio di credito ai sensi dell'Accordo Basilea 2 (cfr. par. 0).

---

[9] Cfr. art. 7, comma 1, delle "Condizioni generali uniformi relative alle fideiussioni a garanzia delle operazioni bancarie" valutate nell'ambito del provvedimento n. 12 del 3 dicembre 1994, pubblicato nel Bollettino dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato n. 48 del 1994. Rispetto alla formulazione precedente, che dichiarava il fideiussore tenuto al pagamento "*anche in caso di opposizione del debitore*", il nuovo testo della clausola si limita a stabilire che "*il fideiussore è tenuto a pagare immediatamente alla banca, a semplice richiesta scritta, quanto dovutole*".

83. Con riferimento alla deroga all'art. 1957 cod. civ. configurata dall'art. 6 dello schema ABI, occorre rilevare che essa ha la funzione di esonerare la banca dal proporre e proseguire diligentemente le proprie istanze, nei confronti del debitore e del fideiussore, entro i termini previsti da detta norma. Tale clausola, pertanto, appare suscettibile di arrecare un significativo vantaggio non tanto al debitore in difficoltà – come ritiene l'ABI – quanto piuttosto alla banca creditrice, che in questo modo disporrebbe di un termine molto lungo (coincidente con quello della prescrizione dei suoi diritti verso il garantito) per far valere la garanzia fideiussoria. Ne potrebbe risultare disincentivata la diligenza della banca nel proporre le proprie istanze e conseguentemente sbilanciata la posizione della banca stessa a svantaggio del garante.
84. La clausola che dispone la "reviviscenza" della garanzia dopo l'estinzione del debito principale (art. 2 dello schema) impegna il fideiussore a tenere indenne la banca da vicende successive all'avvenuto adempimento, anche quando egli abbia confidato nell'estinzione della garanzia a seguito del pagamento del debitore e abbia conseguentemente trascurato di tutelare le proprie ragioni di regresso nei confronti di quest'ultimo (cfr. art. 1953 cod. civ.). Da ciò derivano conseguenze particolarmente pregiudizievoli per il garante quando l'obbligo di restituzione della banca sia determinato dalla declaratoria di inefficacia o dalla revoca dei pagamenti eseguiti dal debitore a seguito di fallimento dello stesso.
85. Inoltre, la clausola in questione può comportare la deroga all'art. 1945 cod. civ. in tutti i casi in cui il debitore agisca nei confronti della banca per la restituzione di quanto ritenga di aver pagato in eccedenza rispetto al dovuto. In tal caso il fideiussore sarebbe comunque impegnato a rimborsare alla banca le somme che la stessa fosse tenuta a restituire all'originario debitore, senza poter far valere le eccezioni di pertinenza del debitore.
86. L'art. 8 dello schema estende la garanzia anche agli obblighi di restituzione del debitore, derivanti dall'invalidità del rapporto principale. Tali obblighi sono ulteriori e diversi rispetto a quelli di garanzia dell'adempimento delle obbligazioni assunte dal debitore in forza dei rapporti creditizi cui accede la fideiussione. Pertanto, una siffatta previsione non appare connaturata all'essenza del rapporto di garanzia e potrebbe, per converso, indurre la banca, in sede di concessione del credito, a dedicare una minore attenzione alla validità o all'efficacia del rapporto instaurato con il debitore principale; essa, infatti, potrebbe comunque contare sulla permanenza dell'obbligazione di garanzia in capo al fideiussore *omnibus* al fine di ottenere il rimborso delle somme a qualsivoglia titolo erogate.
87. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nel parere reso sull'istruttoria, ha rilevato che l'art. 8 dello schema avrebbe dovuto essere modificato dall'ABI già in esito al provvedimento della Banca d'Italia n. 12 del 1994. Tuttavia, nell'insieme delle valutazioni svolte nel procedimento del 1994 – concernenti gli effetti del regime di opponibilità delle eccezioni – la clausola in questione non è stata specificamente considerata.
88. Per quanto concerne l'art. 13 dello schema, il collegamento negoziale esistente tra la fideiussione e il rapporto principale garantito, alla luce degli orientamenti espressi dalla giurisprudenza nazionale e comunitaria in materia, può giustificare l'inapplicabilità della speciale disciplina di tutela dei consumatori quando la fideiussione – ancorché prestata da un consumatore – accede a un contratto stipulato da un soggetto che rivesta la qualità di "professionista" ai sensi dell'art. 1469-*bis*, comma 2, cod. civ.[10]
89. Ciò posto, la clausola dell'art. 13 dello schema – che esclude alcuni oneri a carico del garante solo quando sia quest'ultimo, sia il debitore principale appartengano alla categoria dei consumatori – non determina una riduzione della tutela riconosciuta dall'ordinamento ai consumatori, ma tiene

[10] Cfr. Corte di Giustizia UE, 17 marzo 1998, C-45/96; Cass. Civ., Sez. I, 11 gennaio 2001, n. 314.

conto della necessità di adeguare tale tutela alle caratteristiche del contratto di fideiussione (accessorio rispetto al rapporto garantito). Al riguardo, si osserva che la potenziale incidenza di tale clausola sul mercato degli impieghi bancari appare comunque notevolmente ridotta, alla luce del fatto che le garanzie personali prestate da persone fisiche sono rilasciate, per la maggior parte, a fronte di finanziamenti concessi dalle banche a famiglie produttrici e società non finanziarie ("professionisti").

90. L'Autorità garante ritiene che anche la clausola prevista dall'art. 1 dello schema ABI, che estende la garanzia a tutte le spese, oneri ed accessori comunque dovuti dal debitore, presenti profili di criticità in quanto delinea una disciplina uniforme più onerosa per il fideiussore rispetto a quella prevista dal codice civile (art. 1942, che ammette la stipulazione di un patto contrario). Al riguardo, si osserva che non può definirsi "peggiorativa" rispetto al codice civile una clausola che riproduce – in modo pressoché testuale – la regola di carattere generale posta dal legislatore.

IX. CONCLUSIONI

91. L'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90 considera intese gli accordi e le pratiche concordate tra imprese nonché "le deliberazioni, anche se adottate ai sensi di disposizioni statutarie o regolamentari, di consorzi, associazioni di imprese ed altri organismi similari". Le condizioni generali di contratto comunicate dall'ABI relativamente alla "fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie", in quanto deliberazioni di un'associazione di imprese, rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

92. Il successivo comma dell'articolo 2 della legge n. 287/90 vieta "le intese tra imprese che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all'interno del mercato nazionale o in una sua parte rilevante, anche attraverso attività consistenti nel fissare direttamente o indirettamente i prezzi di acquisto o di vendita ovvero altre condizioni contrattuali", quando queste siano suscettibili di restringere la concorrenza sui mercati interessati. Le determinazioni di un'associazione di imprese, costituendo elemento di valutazione e di riferimento per le scelte delle singole associate, possono contribuire a coordinare il comportamento di imprese concorrenti[11]. Relativamente a quest'ultimo profilo, la restrizione della concorrenza derivante da una siffatta intesa risulterebbe significativa nel mercato rilevante, atteso l'elevato numero di banche associate all'ABI.

93. Le verifiche compiute nel corso dell'istruttoria hanno mostrato, con riferimento alle clausole esaminate, la sostanziale uniformità dei contratti utilizzati dalle banche rispetto allo schema standard dell'ABI. Tale uniformità discende da una consolidata prassi bancaria preesistente rispetto allo schema dell'ABI (non ancora diffuso presso le associate), che potrebbe però essere perpetuata dall'effettiva introduzione di quest'ultimo.

94. La standardizzazione contrattuale non produce necessariamente effetti anticoncorrenziali. Essa può risultare compatibile con le regole di concorrenza a condizione che gli schemi uniformi non ostacolino la possibilità di diversificazione del prodotto offerto, anche attraverso la diffusione di clausole che, fissando condizioni contrattuali incidenti su aspetti significativi del rapporto negoziale, impediscano un equilibrato contemperamento degli interessi delle parti.

95. In questo senso, non è ingiustificato l'onere per il fideiussore determinato dalla presenza nello schema ABI della clausola "a prima richiesta". Come emerso nel corso dell'istruttoria – infatti – essa risulta funzionale, quando non assolutamente necessaria, a garantire l'accesso al credito

[11] Cfr. provvedimento della Banca d'Italia n. 12 del 3 dicembre 1994 - *Associazione Bancaria Italiana*, pubblicato nel Bollettino n. 48 del 19 dicembre 1994 dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato; Sentenza della Corte di Giustizia del 17 ottobre 1972, causa 8/72 *Cementhandelaren*.

bancario. Tale valutazione trova conferma nel raffronto con le esperienze estere, da cui emerge un'ampia diffusione della clausola in questione, e in quanto previsto nell'Accordo di Basilea 2, che considera la clausola stessa essenziale ai fini del riconoscimento delle garanzie personali come strumenti di attenuazione del rischio.
96. Viceversa, per la clausola relativa alla rinuncia del fideiussore ai termini di cui all'art. 1957 cod. civ. e per le c.d. clausole di "sopravvivenza" della fideiussione non sono emersi elementi che dimostrino l'esistenza di un legame di funzionalità altrettanto stretto. Tali clausole, infatti, hanno lo scopo precipuo di addossare al fideiussore le conseguenze negative derivanti dall'inosservanza degli obblighi di diligenza della banca ovvero dall'invalidità o dall'inefficacia dell'obbligazione principale e degli atti estintivi della stessa.

Tutto ciò premesso e considerato:

DISPONE

a) gli articoli 2, 6 e 8 dello schema contrattuale predisposto dall'ABI per la fideiussione a garanzia delle operazioni bancarie (fideiussione *omnibus*) contengono disposizioni che, nella misura in cui vengano applicate in modo uniforme, sono in contrasto con l'articolo 2, comma 2, lettera a), della legge n. 287/90;
b) le altre disposizioni dello schema contrattuale non risultano lesive della concorrenza.
L'ABI è tenuta a trasmettere preventivamente alla Banca d'Italia le circolari, emendate dalle disposizioni citate alla precedente lettera a), mediante le quali lo schema contrattuale oggetto d'istruttoria verrà diffuso al sistema bancario.

Il provvedimento verrà notificato alla parte interessata e, successivamente, pubblicato ai sensi di legge.
Avverso il presente provvedimento – ai sensi dell'art. 33, comma 1, della legge n. 287/90 – può essere proposto ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, entro 60 giorni dalla data di notifica.

IL DIRETTORE GENERALE
V. Desario

Autorità garante della concorrenza e del mercato	Bollettino Settimanale Anno XV- N. 17 . 2005
Coordinamento redazionale	Lapo Berti
Redazione	Antonino D'Ambrosio, Lucia Quadrini, Manuela Villani Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato Ufficio Documentazione e Biblioteca Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256 E-mail: antitrust@agcm.it Web: http://www.agcm.it
Pubblicazione a cura della ***Presidenza del Consiglio dei Ministri*** ***Dipartimento per l'informazione e l'editoria*** *Via Po, 14 - 00198 Roma - Tel. 06-85981*	
Direttore	Mauro Masi
Coordinamento editoriale	Francesca Crispolti
Realizzazione grafica	Area Strategic Design
Prezzi	Fascicolo € 4,00 (Prezzi doppi, tripli, ecc. per quei fascicoli che, stampati in unico volume, sostituiscono altrettanti numeri della prevista periodicità settimanale)
Stampa e diffusione	Abbonamento € 83,00 Conto corrente postale n. 387001 intestato a: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. Funzione Editoria Piazza Verdi, 10 - 00198 Roma Telefoni: abbonamenti: tel. 0685082207 – 0685084124 vendita al pubblico tel. 0685082147 - 0685082591 e-mail: venditeperiodici@ipzs.it I fascicoli singoli ed i numeri arretrati possono essere richiesti, anche telefonicamente, all'U.O. Distribuzione e verranno spediti in contrassegno maggiorando l'importo per spese di spedizione a mezzo posta ordinaria o tramite corriere. Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 712/91