



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

Settimanale

Anno XIX - n. 41

Pubblicato sul sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it)  
il 2 novembre 2009



## SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
<b>I706 - ORDINE DEI MEDICI CHIRURGHI E DEGLI ODONTOIATRI DELLA PROVINCIA DI BOLZANO</b>	
<i>Provvedimento n. 20363</i>	5
<b>A413 - TNT POST ITALIA/POSTE ITALIANE</b>	
<i>Provvedimento n. 20376</i>	29
<b>I689-ORGANIZZAZIONE SERVIZI MARITTIMI NEL GOLFO DI NAPOLI</b>	
<i>Provvedimento n. 20378</i>	41
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	54
<b>C10271 - HERA/AGEA RETI - RAMO DI AZIENDA DI CONSORZIO AZIENDA MULTISERVIZI INTERCOMUNALE E DI AREA ASSET</b>	
<i>Provvedimento n. 20372</i>	54
<b>C10276 - UNICOMM/RAMO DI AZIENDA DI OBIETTIVO UNO</b>	
<i>Provvedimento n. 20386</i>	58
<b>C10277 - SPESA INTELLIGENTE/RAMO DI AZIENDA DI NEW LEVI</b>	
<i>Provvedimento n. 20387</i>	61
<b>C10278 - DALKIA SOLAR/ALTEREN SOLAR</b>	
<i>Provvedimento n. 20388</i>	64
<b>C10279 - DALKIA SOLAR/G2 SOLAR</b>	
<i>Provvedimento n. 20389</i>	67
<b>C10282 - COOPSERVICE/ISTITUTO DI VIGILANZA EXECUTIVE</b>	
<i>Provvedimento n. 20390</i>	70
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	73
<b>AS624 - NUOVA DISCIPLINA DELLE ATTIVITÀ TRASFUSIONALI E DELLA PRODUZIONE NAZIONALE DEGLI EMODERIVATI</b>	73
<b>AS625 - TARIFFE ZTL PER I BUS TURISTICI NEL COMUNE DI PISA</b>	77
<b>AS626 - COMUNE DI FUCECCHIO (FI) - GESTIONE FARMACIA COMUNALE</b>	79
<b>AS627 - COMUNE DI CANALE MONTERANO (RM) - SERVIZIO DI IGIENE URBANA</b>	81
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	83
<b>PS2082 - FINECOBANK-PUBBLICITÀ TASSO DI INTERESSE</b>	
<i>Provvedimento n. 20385</i>	83
VARIE	101
<b>MODIFICHE AL REGOLAMENTO CONCERNENTE L'ORGANIZZAZIONE E IL FUNZIONAMENTO DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO</b>	
<i>Provvedimento n. 20391</i>	101



## INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

### **I706 - ORDINE DEI MEDICI CHIRURGHI E DEGLI ODONTOIATRI DELLA PROVINCIA DI BOLZANO**

*Provvedimento n. 20363*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 ottobre 2009;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTA la legge 10 ottobre 1990 n. 287;

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

VISTA la segnalazione dell'associazione di consumatori Centro Tutela Consumatori Utenti di Bolzano, pervenuta il 9 giugno 2008, relativa a comportamenti restrittivi della concorrenza adottati da parte dell'Ordine dei medici chirurghi e odontoiatri della Provincia di Bolzano;

VISTA la propria delibera adottata in data 16 ottobre 2008, con la quale è stata avviata l'istruttoria, ai sensi degli art. 14 della legge n. 287/90, nei confronti dell'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri della provincia di Bolzano, volta ad accertare eventuali violazioni dell'art. 2 della legge n. 287/90 ed era stato fissato al 30 giugno 2009 il termine di conclusione del procedimento;

VISTA la propria delibera, adottata in data 29 aprile 2009, con cui sono stati rigettati gli impegni presentati dalle parti del procedimento in data 9 aprile 2009, ai sensi dell'art. 14-ter della legge n. 287/90;

VISTA la propria delibera del 20 maggio 2009, con la quale, su richiesta dell'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri della provincia di Bolzano, il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 31 luglio 2009;

VISTA la comunicazione delle risultanze istruttorie, trasmessa alle parti in data 21 maggio 2009;

VISTA la propria delibera del 18 giugno 2009, con la quale, su richiesta dell'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri della provincia di Bolzano, il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 31 ottobre 2009;

SENTITI in audizione finale, il 9 settembre 2009, i rappresentanti dell'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri della provincia di Bolzano e dell'associazione di consumatori Centro Tutela Consumatori Utenti di Bolzano;

VISTI gli altri atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue:

## I. PREMESSA

1. Il procedimento è stato avviato a seguito di una segnalazione inviata in data 9 giugno 2008, dall'associazione di consumatori Centro Tutela Consumatori Utenti (di seguito anche CTCU) con sede in Bolzano, che evidenziava l'adozione di comportamenti anti-concorrenziali da parte dell'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri della Provincia di Bolzano (di seguito anche Ordine o Ordine di Bolzano).

In particolare, l'Ordine avrebbe impedito la realizzazione dell'iniziativa del CTCU, volta a pubblicare sul sito *web* della stessa associazione, in una tabella comparativa, i prezzi praticati dagli odontoiatri attivi in Bolzano per determinate prestazioni professionali.

Il segnalante ha fatto presente che l'Ordine, attraverso lettere indirizzate ai professionisti iscritti all'Albo degli odontoiatri tenuto dallo stesso Ordine (l'ultima risalente al 10 aprile 2008), avrebbe richiesto agli odontoiatri di non trasmettere al CTCU i prezzi praticati dagli stessi per la pubblicazione sul sito *web* del CTCU.

## II. LE PARTI

### *Il denunciante*

2. Il Centro Tutela Consumatori Utenti è un'associazione con sede in Bolzano cui aderiscono nove organizzazioni di tutela del consumatore attive nella medesima area (Adiconsum, Associazione per i lavoratori, il tempo libero e la formazione, ASGB-Difesa dei Consumatori, Asterisco, Associazione casalinghe, Ecoconsumo, KVV/ACLI, Ecoistituto, Associazione Sudtirolese per la Salute).

Tale associazione agisce ai sensi della legge per la Provincia di Bolzano n. 15/92 per la tutela dei consumatori ed è ricompresa tra le associazioni dei consumatori e utenti riconosciute dal Codice del Consumo (Decreto Legislativo n. 206/05); essa è iscritta al Consiglio nazionale dei consumatori e Utenti presso il Ministero delle attività produttive.

3. L'Associazione, ai sensi dell'art. 2 del relativo Statuto, "*tutela e promuove i diritti dei cittadini-consumatori ed utenti di beni e servizi di consumo individuale o collettivo, nel settore pubblico e privato*".

### *Il denunciato*

4. L'Ordine dei medici chirurghi e odontoiatri della Provincia di Bolzano cura la tenuta dell'Albo dei medici chirurghi e dell'Albo degli odontoiatri residenti nel territorio della provincia di Bolzano; esso svolge anche funzioni disciplinari nei confronti dei propri iscritti.

5. Secondo le informazioni fornite dall'Ordine, gli iscritti all'Albo degli odontoiatri, alla data attuale, sono 357; 51 odontoiatri sono titolari di "*un rapporto di lavoro con varie tipologie di dipendenza con il [...] Servizio Sanitario Pubblico*".

## III. ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

6. Come detto, l'istruttoria trae origine da una denuncia presentata, nel giugno 2008, dall'associazione di consumatori Centro Tutela Consumatori Utenti (di seguito anche CTCU) con sede in Bolzano, che ha segnalato l'adozione di comportamenti anti-concorrenziali posti in essere dall'Ordine dei medici chirurghi e odontoiatri della Provincia di Bolzano (di seguito anche

Ordine). L'Ordine avrebbe impedito la realizzazione dell'iniziativa del CTCU, volta a pubblicare sul sito *web* della stessa associazione, mediante una tabella comparativa, i prezzi praticati dagli odontoiatri attivi in Bolzano per determinate prestazioni professionali.

**7.** L'istruttoria, finalizzata alla raccolta degli elementi necessari ad accertare i presunti comportamenti anticoncorrenziali dell'Ordine relativi all'iniziativa della associazione segnalante, si è articolata in richieste di informazioni, nonché in diverse audizioni.

**8.** Nel corso dell'istruttoria sono state richieste informazioni al CTCU; in particolare, è stato richiesto di illustrare tutte le fasi dell'iniziativa in questione, precisando le modalità di svolgimento della stessa e indicando se, tra l'agosto 2006 e l'aprile 2008, lo stesso Ordine avesse inviato altre lettere agli odontoiatri della provincia di Bolzano ovvero avesse adottato misure nei confronti degli stessi finalizzate ad impedire ai professionisti la pubblicazione dei propri prezzi o della propria attività tramite il sito dell'associazione.

**9.** Sono state richieste informazioni all'Ordine per comprendere le ragioni sottese al comportamento volto ad impedire la pubblicazione dei prezzi degli odontoiatri nel sito del CTCU. A tal fine, tra l'altro, è stato richiesto di indicare se l'Ordine avesse promosso o adottato sanzioni disciplinari in materia di pubblicità dei prezzi delle prestazioni professionali per comportamenti dei professionisti successivi all'entrata in vigore del D.L. n. 223/06 convertito, con modificazioni, nella legge n. 248/06, che contiene la c.d. riforma Bersani sulla liberalizzazione dei servizi professionali (di seguito D.L. n. 223/06) e se lo stesso Ordine avesse adottato misure finalizzate ad ottemperare a quanto indicato dall'Autorità nella lettera datata 14 agosto 2006.

Con riferimento alla lettera del 10 aprile 2008, che sarà più avanti descritta, è stato chiesto di illustrare, in particolare, le motivazioni poste a base dell'affermazione riportata secondo la quale *“anche l'Antitrust ha formalmente riconosciuto le peculiarità della nostra professione, dichiarando di voler tenere conto delle particolari esigenze di tutela del cittadino nell'ambito del settore sanitario”*.

Infine, è stato chiesto di illustrare i rapporti intercorrenti tra gli Ordini territoriali e la Federazione Nazionale dei medici chirurghi e degli odontoiatri, indicando se quest'ultima, nello svolgimento dell'attività di coordinamento e promozione dell'attività degli Ordini territoriali, abbia fornito indicazioni, anche attraverso direttive, consigli, orientamenti, sia in via generale che in concreto, circa le misure che l'Ordine avrebbe dovuto adottare o seguire con riferimento all'attività pubblicitaria dei propri iscritti.

**10.** L'Ordine è stato sentito in due audizioni, il 15 dicembre 2008 e il 6 marzo 2009.

Invece l'associazione segnalante non ha richiesto di essere sentita in apposite audizioni.

Nel corso dell'audizione del dicembre 2008 l'Ordine ha illustrato le ragioni per cui lo stesso è intervenuto per reprimere le adesioni all'iniziativa del CTCU e le motivazioni a base dell'affermazione contenuta nella lettera dell'aprile 2008 in cui si riportava che *“anche l'Antitrust ha formalmente riconosciuto le peculiarità della nostra professione”*.

L'audizione del marzo 2009 ha avuto ad oggetto, principalmente, l'illustrazione di una bozza di impegni, presentati poi, il 9 aprile 2009, dall'Ordine in via definitiva, ai sensi dell'art. 14-ter della legge n. 287/90, al fine di rimuovere i profili anticoncorrenziali dell'infrazione contestata.

**11.** L'Autorità, nella riunione del 29 aprile 2009, ha ritenuto gli impegni presentati manifestamente inidonei a far venire meno i profili anti-concorrenziali oggetto dell'istruttoria e ne ha, pertanto, disposto il rigetto.

**12.** L'associazione segnalante ha presentato istanza di accesso agli atti che è stata svolta il 15 maggio 2009.

L'Ordine di Bolzano, invece, non ha formulato richiesta di accedere ai documenti del fascicolo.

**13.** Il 9 settembre 2009 si è svolta l'audizione finale delle parti del procedimento dinanzi al Collegio e si è conclusa la fase istruttoria.

Successivamente, l'Ordine ha trasmesso informazioni e dati pervenuti il 10 e 23 settembre 2009 e il 1° ottobre 2009.

#### **IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE**

##### ***i. Il mercato rilevante***

**14.** Le lettere redatte dall'Ordine, che saranno più avanti descritte, sono state inviate agli iscritti all'Albo degli odontoiatri tenuto dall'Ordine di Bolzano. Esse riguardano la pubblicazione dei prezzi di talune prestazioni erogate dagli odontoiatri e dai medici dentisti iscritti all'Albo degli odontoiatri suindicato.

In particolare, la prima lettera del 1° agosto 2007 è stata inviata a tutti gli iscritti all'Albo degli odontoiatri; la seconda lettera del 10 aprile 2008 è stata inviata ai professionisti che avevano rilasciato il consenso alla pubblicazione dei propri prezzi sul sito dell'associazione.

**15.** Considerato l'oggetto di tali lettere, concernente l'offerta di una pluralità prestazioni odontoiatriche, il mercato del prodotto consiste nell'attività di erogazione dei citati servizi.

**16.** In ragione dell'ambito di rilevanza delle citate lettere, il mercato del prodotto sopra individuato ha una dimensione geografica provinciale coincidente con il territorio della provincia di Bolzano, anche se i servizi odontoiatrici offerti possono essere prestati ai residenti nell'area di Bolzano anche da professionisti attivi in aree limitrofe, quali, ad esempio, quelli attivi nella provincia di Trento o in Croazia.

Pertanto, gli effetti delle restrizioni alla concorrenza derivanti dalle lettere adottate dall'Ordine di Bolzano potranno essere analizzate con riguardo a tale ambito geografico.

**17.** Dal punto di vista dell'offerta, secondo le informazioni fornite dall'Ordine di Bolzano, gli odontoiatri iscritti all'Albo, al 3 dicembre 2008, erano 359; mentre, nel 2009, gli iscritti risultano pari a 357.

I professionisti iscritti all'Albo degli odontoiatri di Bolzano rappresentano una quota particolarmente significativa degli odontoiatri operanti nell'area della Provincia di Bolzano, potendo in tale area operare anche odontoiatri o medici dentisti iscritti nei relativi albi tenuti dagli altri Ordini territoriali. Inoltre, tali servizi possono essere erogati anche, su base temporanea, da professionisti comunitari, abilitati ai sensi delle leggi vigenti negli Stati membri di provenienza.

**18.** La domanda è costituita prevalentemente dai residenti nella provincia di Bolzano, essendo rilevante la prossimità dei pazienti al professionista che eroga cure odontoiatriche, anche se costituisce fatto notorio che, per alcune cure complesse e impegnative sotto il profilo economico, si registra una certa mobilità della domanda disposta a recarsi in aree limitrofe, sia italiane che estere (soprattutto in Croazia).

Tale circostanza può evincersi, tra l'altro, dal fatto che nel sito del CTCU compaiono anche prezzi riferiti ad odontoiatri attivi in Croazia o nella provincia di Trento.



**19.** Con riferimento al grado di concorrenzialità del settore della fornitura dei servizi odontoiatrici in Italia, si deve osservare infine, come rilevato dall’Autorità nella recente segnalazione AS516 del 16 aprile 2009 “*Modalità di individuazione del numero chiuso per l’accesso ai corsi di laurea in odontoiatria*”, che il livello di concorrenza tra odontoiatri in Italia risulta ancora molto basso, anche a causa delle notevoli barriere di accesso alla professione di odontoiatra derivanti da un sistema di determinazione del numero di posti universitari disponibili, per i diversi corsi di laurea attivi in Italia, ingiustificatamente restrittivo<sup>1</sup>.

A tale elemento si somma la notoria scarsa presenza del Servizio Sanitario Nazionale nella fornitura delle cure odontoiatriche.

**20.** Si deve rilevare in ogni caso che, negli accertamenti relativi alle intese, la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e del quadro giuridico di riferimento (su cui *infra*) in cui si colloca l’intesa.

## ***ii. I fatti***

### **L’antefatto**

**21.** Secondo le informazioni raccolte nel corso dell’istruttoria, la condotta dell’Ordine di Bolzano in esame prende le mosse dall’iniziativa “*Prezzi Trasparenza online*”, avviata nel maggio 2005 dall’associazione CTCU, al fine di procedere alla pubblicazione, nel sito *web* della stessa associazione, di una tabella di raffronto dei prezzi praticati, per il medesimo tipo di prestazioni mediche, dagli odontoiatri attivi in Bolzano.

Tale iniziativa, secondo quanto espressamente rilevato dalla stessa associazione di consumatori, rispondeva all’auspicio formulato dalla Commissione, nella Comunicazione sulla Relazione sulla concorrenza nel settore delle libere professioni pubblicata nel febbraio 2004, secondo cui la riapertura del settore dei servizi professionali alla concorrenza e il miglioramento della trasparenza dello stesso nell’interesse dei consumatori sarebbero dovuti avvenire anche attraverso la raccolta e pubblicazione di informazioni relative ai prezzi da parte di organismi indipendenti come le associazioni di consumatori<sup>2</sup>. Pertanto, l’iniziativa, secondo il CTCU, era finalizzata a rendere un servizio di natura informativa, e non pubblicitaria, circa i prezzi praticati dagli odontoiatri nell’area di Bolzano.

**22.** Secondo le informazioni fornite dalla parte denunciante, per la realizzazione di tale iniziativa, l’associazione aveva inviato, il 18 maggio 2005, una lettera a circa 200 odontoiatri iscritti nel relativo Albo tenuto dall’Ordine di Bolzano. Nella lettera si richiedeva, in particolare, di trasmettere all’associazione i prezzi praticati dai medesimi in relazione a ventisei tipi di prestazioni odontoiatriche individuate dal CTCU, oltre al consenso per la pubblicazione sul sito *web* dell’associazione di tali prezzi. L’associazione avrebbe provveduto, infatti, a pubblicare nel proprio sito i prezzi così raccolti in una tabella comparativa.

<sup>1</sup> Nella segnalazione AS516 “*Modalità di individuazione del numero chiuso per l’accesso ai corsi di laurea in odontoiatria*” l’Autorità ha evidenziato, in particolare, con specifico riferimento alla professione di odontoiatra che, “*là dove le modalità di determinazione del numero di posti universitari disponibili avviene sulla base di considerazioni che non risultano volte esclusivamente a garantire una formazione universitaria adeguata - ma che si fondano su valutazioni attinenti al fabbisogno di professionalità del sistema sociale e produttivo per il Servizio Sanitario Nazionale, le modalità di determinazione di tali posti possono restringere ingiustificatamente l’accesso alla professione di odontoiatra, in quanto limitano l’accesso al relativo corso di laurea e, conseguentemente, l’accesso stesso alla professione*”.

<sup>2</sup> Comunicazione sulla “*Relazione sulla concorrenza nel settore delle libere professioni*” COM(2004)83, punto 39.

In seguito a tale invito, circa ventitre professionisti rilasciarono il consenso alla pubblicazione dei propri prezzi sul sito *web* dell'associazione.

**23.** Secondo la documentazione fornita dalle parti, a fronte di tale iniziativa, l'Ordine di Bolzano, il 30 maggio 2005, inviò ai 310 odontoiatri, allora iscritti nel relativo Albo, una lettera, firmata dal Presidente della Commissione odontoiatri, in cui si invitava a non aderire all'iniziativa in questione.

In particolare, nella lettera si affermava che l'inserimento del proprio nome e dei prezzi praticati per ciascuna prestazione medica su un sito internet costituiva una forma di pubblicità vietata ai sensi della legge n. 175/92 in materia di pubblicità sanitaria; inoltre, che l'inserimento del proprio nome in una lista, senza avere previamente acquisito il parere dell'Ordine, in quanto pubblicità allo studio professionale, rilevava, anche a livello deontologico, come illecito accaparramento di clientela.

**24.** Secondo la documentazione inviata dal CTCU, in seguito alla lettera dell'Ordine del 30 maggio 2005, cinque dei ventitre odontoiatri che inizialmente avevano aderito all'iniziativa ritirarono il consenso alla pubblicazione dei prezzi, motivando tale revoca sulla base dell'esistenza di un divieto di pubblicità sanitaria derivante dalle leggi vigenti.

#### **La lettera dell'Autorità dell'agosto 2006**

**25.** In seguito all'entrata in vigore del citato D.L. n. 223/06, l'Autorità, sollecitata dal CTCU ad intervenire in merito alla censura della pubblicazione dei prezzi praticati dagli studi odontoiatrici effettuata dall'Ordine di Bolzano con la lettera citata del 30 maggio 2005, con una comunicazione del 14 agosto 2006 invitò l'Ordine a rivedere la posizione espressa nella citata lettera del 30 maggio 2005 con riguardo all'iniziativa "*Prezzi Trasparenza online*" del CTCU.

La lettera dell'Autorità affermava che "*il decreto-legge n. 223 del 4 luglio 2006, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, anche al fine di dare seguito alle sollecitazioni più volte espresse dall'Autorità, ha sancito, in materia di professioni liberali, l'abrogazione delle disposizioni normative che contengono, tra l'altro, divieti o limitazioni a pubblicizzare le caratteristiche ed il prezzo dei servizi professionali. Lo stesso decreto ha, inoltre, previsto che, entro il 1° gennaio 2007, i codici deontologici dovranno essere resi conformi alle previsioni in esso contenute*"; si invitava, pertanto, l'Ordine di Bolzano "*ad adeguare i propri comportamenti al mutato contesto normativo*".

**26.** L'Ordine non adottò alcun comportamento attivo volto ad eliminare gli effetti restrittivi derivanti della lettera del 30 maggio 2005, limitandosi ad inviare una lettera a firma del Presidente della Commissione odontoiatri, pervenuta il 20 settembre 2006, in cui (mediante affermazioni che non risultano del tutto coerenti) si affermava quanto segue:

- la legge n. 175/92 "*non è stata abrogata dalla nuova disciplina*" contenuta nel citato D.L. n. 223/06;
- l'Ordine deve verificare il rispetto della trasparenza e veridicità del messaggio pubblicitario ai sensi dello stesso D.L. n. 223/06;
- fino al 31 dicembre 2006, termine per l'adeguamento dei codici deontologici, la pubblicità sanitaria continua ad essere regolata dalla legge n. 175/92; in particolare dovranno essere presentate le domande per il rilascio dei nulla osta alla pubblicità sanitaria;

– stante la piena validità ed efficacia della legge n. 175/92, il D.L. n. 223/06 “*non incide sotto alcun profilo sulla potestà disciplinare degli Ordini*”.

#### **La lettera dell’Ordine dell’agosto 2007**

**27.** Il 7 luglio 2007 il CTCU inviò un’ulteriore lettera a circa 190 odontoiatri di Bolzano (oltre ad alcuni professionisti residenti in province o Stati limitrofi, come la Croazia e la provincia di Trento), invitandoli a comunicare i prezzi praticati da ciascuno per determinate prestazioni odontoiatriche, al fine di predisporre una tabella contenente la comparazione dei prezzi praticati dai diversi professionisti.

Secondo quanto affermato dal CTCU, questo si era determinato a reiterare l’invito per realizzare l’iniziativa avviata nel 2005, alla luce della posizione assunta dall’Autorità nella descritta lettera del 14 agosto 2006 nonché in considerazione del mutato contesto giuridico determinato dalla riforma Bersani sulla liberalizzazione dei servizi professionali di cui all’art. 2 del citato D.L. n. 223/06, e del conseguente necessario adeguamento dei codici deontologici, nonché in ragione della necessità dell’aggiornamento dei prezzi delle prestazioni trasmessi dai professionisti che avevano già aderito all’iniziativa.

In seguito all’invito formulato nella lettera del 7 luglio 2007, secondo i dati forniti dal CTCU, aderirono all’iniziativa quindici odontoiatri, dodici dei quali attivi nella provincia di Bolzano, uno nella provincia di Trento e due in Croazia.

Due dei dodici dentisti attivi nella provincia di Bolzano revocarono il consenso immediatamente dopo il rilascio dello stesso.

Quindi, dopo l’invito del 7 luglio 2007, erano complessivamente dieci gli odontoiatri iscritti all’Albo degli odontoiatri dell’Ordine di Bolzano ad aver rilasciato il consenso alla pubblicazione dei rispettivi prezzi sul sito *web* dell’associazione segnalante, oltre ai due odontoiatri croati e al dentista trentino.

**28.** A seguito dell’invito del CTCU del 7 luglio 2007, l’Ordine di Bolzano, il 1° agosto 2007, inviò una lettera indirizzata a tutti gli iscritti all’Albo degli odontoiatri, firmata dal Presidente della Commissione odontoiatrica.

Mediante tale comunicazione l’Ordine invitò i destinatari “*a non spedire i prezziari senza l’autorizzazione da parte dell’Ordine dei medici*” e affermò che la legge n. 175/92, che limita la diffusione di pubblicità sanitaria, deve ritenersi ancora vigente e che il codice di deontologia medica, asseritamente modificato nel dicembre 2006 in linea con la c.d. Riforma Bersani di cui al D.L. 223/06, vieta la diffusione di messaggi che pubblicizzano esclusivamente i prezzi delle prestazioni mediche.

Nella lettera furono messe in evidenza le peculiarità della professione medica e fu precisato che, nonostante “*l’abolizione della tariffa minima*”, prevedere il “*livello di prezzi al di sotto di una certa soglia rende discutibile l’impiego scrupoloso di tutte le norme igieniche e di sicurezza*” e che “*la semplice elencazione delle tariffe non consentirebbe ai cittadini di farsi un’idea sulla qualità delle prestazioni*”.

**29.** Il 17 marzo 2008 il CTCU pubblicò, sul proprio sito *web*, per la prima volta a partire dall’avvio dell’iniziativa del maggio 2005, la tabella contenente i prezzi praticati da dieci professionisti appartenenti all’Ordine di Bolzano (oltre ai due croati e al trentino) unitamente ai relativi nominativi.

Il CTCU pubblicizzò la realizzazione dell'iniziativa mediante un comunicato stampa che avvertiva i pazienti di richiedere, tra l'altro, un preventivo scritto e dettagliato relativo ai costi delle cure odontoiatriche, oltre all'illustrazione dei rischi e alla tipologia dell'intervento odontoiatrico prescritto.

### **La lettera dell'Ordine dell'aprile 2008**

**30.** La reazione dell'Ordine di Bolzano alla pubblicazione della tabella si manifestò il 10 aprile 2008 mediante una lettera, firmata dal Presidente della Commissione odontoiatri, inviata ai professionisti iscritti all'Albo tenuto dall'Ordine di Bolzano che avevano rilasciato il consenso alla pubblicazione, sul sito *web* del CTCU, dei prezzi praticati dagli stessi per la fornitura di determinate prestazioni odontoiatriche.

**31.** Nella citata lettera si evidenziava, in primo luogo, di *“porgere molta attenzione a non intraprendere iniziative [...] contro il decoro della [...] professione ed in contrasto con le attuali norme deontologiche, finalizzate a promuovere in modo non trasparente la propria attività professionale”* e si ricordava, al contempo, la possibile irrogazione di sanzioni disciplinari variabili *“dalla censura alla sospensione dell'esercizio professionale”* in quanto la pubblicazione in un sito *web* di pubblica consultazione delle *“tariffe”* professionali avrebbe configurato *“una grave infrazione”* al codice deontologico.

Nella lettera, inoltre, quanto rappresentato dall'Ordine era avvalorato dall'affermazione secondo cui *“anche l'Antitrust ha formalmente riconosciuto le peculiarità della nostra professione, dichiarando di voler tenere conto delle particolari esigenze di tutela del cittadino nell'ambito del settore sanitario”*.

La lettera si conclude con una chiara diffida, in quanto i destinatari della stessa vengono invitati a *“cancellare il [...] nome dal sito web entro dieci giorni dalla ricezione della presente”*.

**32.** In seguito alla lettera del 10 aprile 2008, sette dei dieci odontoiatri, iscritti nell'Albo tenuto dall'Ordine di Bolzano che, a seguito della lettera del 7 luglio 2007, avevano aderito all'iniziativa in questione, hanno ritirato il consenso alla pubblicizzazione del proprio nominativo, rimanendo così soltanto 3 i professionisti di Bolzano che attualmente acconsentono alla pubblicazione dei propri nominativi unitamente ai prezzi, oltre a 2 croati e ad un dentista trentino.

Si precisa a tal riguardo che il CTCU ha provveduto a rimuovere dalla tabella pubblicata sul sito *web* della stessa associazione i nominativi dei professionisti che, pur avendo aderito inizialmente all'iniziativa, hanno poi richiesto la riservatezza del proprio nominativo.

**33.** Attualmente, dunque, la tabella pubblicata sul sito *web* del CTCU contiene i prezzi praticati da 10 odontoiatri dell'Ordine di Bolzano, 7 dei quali hanno richiesto l'omissione del relativo nominativo che è stato oscurato, rimanendo pubblici soltanto i nominativi di 3 odontoiatri iscritti all'Ordine di Bolzano unitamente ai relativi prezzi (oltre che i nominativi e i prezzi dei due professionisti croati e di un dentista trentino).

### **iii. Argomentazioni delle parti**

**34.** Il CTCU ha evidenziato che, la pubblicazione nel proprio sito *web* dei prezzi di ciascun professionista, riportati in una tabella comparativa degli stessi, mirava esclusivamente a fornire un servizio informativo ai consumatori circa i prezzi di determinate prestazioni odontoiatriche e non aveva finalità pubblicitaria.

Infatti, l'associazione aveva intrapreso tale iniziativa nel maggio 2005 - ossia prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 223/06 che ha liberalizzato l'attività pubblicitaria di tipo informativo concernente i servizi professionali – in quanto il servizio che intendeva offrire non aveva natura pubblicitaria ma esclusivamente informativa. Per tale ragione, la legge n. 175/92, che limitava parzialmente la pubblicità sanitaria, non poteva trovare applicazione.

**35.** Secondo quanto affermato dal CTCU, l'iniziativa di pubblicare, nel sito *web* dell'associazione dei consumatori, i prezzi praticati dagli odontoiatri per talune prestazioni predeterminate sarebbe nata dall'esigenza dei consumatori di reperire informazioni esaustive – anche di prezzo – in merito alle prestazioni odontoiatriche rese nell'ambito della Provincia di Bolzano; così, ad esempio, è stata riscontrata la particolare difficoltà dei consumatori nell'ottenere preventivi da parte dei dentisti.

Quindi, per sopperire alle carenze informative lamentate dai consumatori, il CTCU ha ritenuto opportuno elaborare una tabella indicativa dei prezzi praticati dai dentisti per le diverse e più comuni prestazioni odontoiatriche nella provincia di Bolzano.

**36.** Data la particolare esiguità delle adesioni di professionisti residenti nel suddetto ambito territoriale, il CTCU, nella versione finale della tabella, ha tenuto in considerazione anche i dati pervenuti da professionisti attivi in altri ambiti territoriali.

Il CTCU fa presente che, in ogni caso, la tabella non ha valore di preventivo personale, ma costituisce un mero strumento indicativo dei prezzi praticati nell'ambito territoriale di riferimento.

Il CTCU sottolinea come la tabella sia stata elaborata da un soggetto terzo rispetto ai professionisti interessati per uno scopo meramente informativo; essa è stata elaborata in collaborazione con alcuni odontoiatri che hanno partecipato all'individuazione delle diverse tipologie di intervento e delle denominazioni utilizzate nella tabella stessa.

**37.** Il CTCU ammette l'esistenza di *standard* qualitativi diversi tra le prestazioni rese da professionisti italiani e quelle rese da dentisti croati, affermando che tale differenza è nota ai consumatori che, tuttavia, possono ritenere più conveniente avvalersi delle prestazioni di professionisti croati in ragione dei prezzi più contenuti da questi praticati. Il CTCU evidenzia, inoltre, che la stessa Provincia di Bolzano non opera alcun tipo di discriminazione tra le prestazioni odontoiatriche erogate in Italia e quelle prestate in Croazia, garantendo in ogni caso il riconoscimento del rimborso delle spese sostenute.

**38.** Il CTCU afferma che in Provincia di Bolzano i prezzi relativi alle prestazioni odontoiatriche, soprattutto le prestazioni protesiche, sono tra i più elevati di tutto il centro Europa, in un contesto nazionale in cui già si registra un livello di prezzi superiore a quello di altri paesi, quali, ad esempio, Francia, Germania e Austria.

Il CTCU, unitamente ad altre organizzazioni sindacali, ha ricevuto numerose lamentele da parte di cittadini e consumatori in relazione ai prezzi praticati nella provincia di Bolzano per l'erogazione delle prestazioni odontoiatriche. Il livello particolarmente elevato dei prezzi avrebbe prodotto un'elevata mobilità degli utenti che, per ottenere prestazioni a prezzi inferiori, sono disposti a recarsi presso strutture e/o professionisti siti in altre regioni d'Italia o addirittura all'estero, sia nei Paesi dell'Unione Europea, quali Austria e Germania, sia in paesi extra Unione Europea, quali, ad esempio, la Croazia.

Per limitare l'estrema mobilità della domanda di prestazioni odontoiatriche l'Ordine di Bolzano avrebbe richiesto alla Provincia di Bolzano di limitare i rimborsi previsti per le prestazioni

odontoiatriche rese nei Paesi al fuori dell'Unione Europea, essendo, allo stato, le sovvenzioni pubbliche riconosciute indistintamente, a prescindere dall'ambito territoriale nel quale vengono erogate.

**39.** Con riferimento alle lettere inviate dall'Ordine di Bolzano ai professionisti iscritti, il CTCU sostiene che gli effetti anticoncorrenziali della condotta segnalata sono dimostrati dal numero di revoche delle adesioni pervenute, motivate dal timore di un intervento sanzionatorio da parte dell'Ordine stesso. Fa presente inoltre che l'Ordine di Bolzano ha effettivamente tentato di avviare un dialogo con il CTCU, che tuttavia non ha prodotto alcun risultato concreto, stante la sostanziale distanza delle posizioni.

Il CTCU rileva infine che la mancata adozione di un provvedimento disciplinare da parte dell'Ordine nei confronti dei professionisti aderenti all'iniziativa dimostra la sostanziale inconsistenza e infondatezza delle contestazioni di ordine deontologico avanzate dall'Ordine e comprova la finalità esclusivamente intimidatoria delle comunicazioni inviate ai professionisti in relazione all'iniziativa del CTCU.

**40.** L'Ordine, nelle comunicazioni inviate il 4 dicembre 2009, il 10 e 23 settembre 2009, il 1° ottobre 2009, nelle audizioni svolte il 15 dicembre 2008 e il 6 marzo 2009, nonché nell'audizione finale svolta il 9 settembre 2009, ha rilevato in primo luogo che la pubblicazione dei prezzi praticati da ciascun professionista in una tabella che compara i diversi prezzi in un sito *web* di un'associazione di consumatori si pone in contrasto con la disciplina deontologica degli odontoiatri in materia di pubblicità.

Tale tabella costituirebbe una pubblicità di professionisti e violerebbe il divieto di pubblicità comparativa, previsto nell'art. 56 del nuovo codice di deontologia approvato nel febbraio 2007, e il punto 5, ultimo paragrafo, delle Linee guida sulla pubblicità allegate al codice deontologico, secondo cui *“le caratteristiche economiche di una prestazione non devono essere costituire aspetto esclusivo del messaggio informativo”*; inoltre, il citato punto 5 prevede che non sono ammesse le pubblicità ingannevoli ovvero quelle che ingenerano *“aspettative illusorie”* o *“che possono provocare timori infondati”*.

**41.** La tabella pubblicata nel marzo 2008 sul sito *web* del CTCU presenterebbe, inoltre, profili di ingannevolezza, in quanto compara prezzi applicati da odontoiatri italiani con prezzi richiesti da odontoiatri operanti all'estero, senza precisare che gli operatori stranieri potrebbero essere soggetti a standard qualitativi e deontologici diversi; porrebbe a confronto prestazioni odontoiatriche genericamente descritte e azzererebbe la differenza tra prestazioni derivanti dalla diagnosi. Essa, infine, risulterebbe pericolosa in quanto veicola informazioni sanitarie in maniera non adeguata.

**42.** In relazione alla decisione di inviare la lettera del 30 maggio 2005, l'Ordine fa presente di aver ricevuto, a ridosso dell'invio della lettera da parte del CTCU, molte segnalazioni di odontoiatri che si lamentavano dell'iniziativa del CTCU; tale lettera è stata inviata prima dell'entrata in vigore della riforma Bersani di cui al D.L. n. 223/06, mentre la lettera dell'Autorità del 14 agosto 2006 è stata inviata successivamente all'entrata in vigore della riforma Bersani.

L'Ordine fa presente inoltre che, prima dell'entrata in vigore del citato decreto legge del 2006, la lettera del maggio 2005 doveva essere considerata lecita; alla data di invio della lettera, anche la legge n. 175/92 in materia di pubblicità sanitaria doveva considerarsi vigente.

Dopo il marzo 2005, l'Ordine non avrebbe adottato misure, quali lettere, convocazioni, procedimenti disciplinari, volte a impedire la pubblicazione dei prezzi da parte degli odontoiatri.

L'Ordine, quindi, non avrebbe effettuato alcuna pressione sugli iscritti in merito all'adesione all'iniziativa del CTCU e la lettera del 30 maggio 2005 non sarebbe connotata da un atteggiamento minaccioso.

**43.** L'Ordine ha rilevato come l'Autorità non abbia opposto rilievi né osservazioni alla lettera inviata nel settembre 2006 dallo stesso Ordine in risposta alla comunicazione dell'Autorità del 14 agosto 2006. In mancanza di osservazioni sul punto e per le ragioni esposte in tale lettera già illustrate (l'inserimento del proprio nome e dei prezzi praticati per ciascuna prestazione medica su un sito internet costituirebbe una forma di pubblicità vietata ai sensi della legge n. 175/92 in materia sanitaria e l'inserimento del proprio nome in una lista, senza avere previamente acquisito il parere dell'Ordine, in quanto pubblicità allo studio professionale, rivelerebbe anche sotto il profilo deontologico come illecito accaparramento di clientela), l'Ordine ha ritenuto che la questione fosse stata chiarita.

L'Ordine precisa inoltre che alla lettera dell'Autorità del 14 agosto 2006 l'Ordine avrebbe ottemperato decidendo di non sanzionare, né richiamare, né controllare, né inviare ispezioni nei confronti degli iscritti che avevano aderito all'iniziativa del CTCU; inoltre, ciò sarebbe dimostrato dalla circostanza per cui molti siti web di dentisti attivi in Bolzano pubblicizzano le prestazioni professionali e i prezzi in modo ritenuto corretto dall'Ordine.

**44.** In merito all'affermazione, riportata nella lettera del 10 aprile 2008, secondo cui *“anche l'Antitrust ha formalmente riconosciuto le peculiarità della nostra professione, dichiarando di voler tenere conto delle particolari esigenze di tutela del cittadino nell'ambito del settore sanitario”*, l'Ordine evidenzia che essa è stata ripresa dalla comunicazione n. 41 del Presidente della Federazione Nazionale, indirizzata ai presidenti degli Ordini territoriali e ai Presidenti delle Commissioni Odontoiatri.

Mediante tale lettera gli Ordini territoriali venivano informati della risposta data dalla Federazione Nazionale all'Autorità in merito alle modifiche richieste al codice deontologico nell'ambito dell'indagine conoscitiva. In tale documento non verrebbe riportata alcuna osservazione da parte dell'Autorità: ciò avrebbe lasciato intendere la condivisione del divieto contenuto nel codice deontologico circa la pubblicità comparativa dei professionisti.

Secondo l'impostazione dell'Ordine, la pubblicità comparativa non può essere effettuata con riferimento a prestazioni professionali; mentre sarebbe possibile utilizzare, per determinate prestazioni standard, un *range* di prezzi chiarendo il significato e le caratteristiche delle prestazioni; la sola indicazione del prezzo, quindi, in assenza di tale chiarimento, non costituirebbe una valida informazione pubblicitaria in ambito sanitario.

**45.** L'Ordine di Bolzano ha affermato che l'istruttoria riguarda una materia particolarmente delicata, in quanto relativa ai rapporti tra cittadini e professionisti che erogano prestazioni sanitarie. Non si tratterebbe di rapporti di natura esclusivamente commerciale, in quanto tali, soggetti alle regole di concorrenza e del libero mercato, bensì di prestazioni che interessano la salute del paziente e implicano un rapporto fiduciario tra medico e paziente.

**46.** Infine, l'Ordine di Bolzano ritiene che, in quanto *“ente ausiliario dello Stato senza fini di lucro”*, non possa essere qualificato come associazione di imprese. Inoltre, sostiene che i medici e gli odontoiatri perseguono la finalità della tutela della salute dei cittadini e, quindi, non possono essere qualificati come imprese e che soltanto il 18% circa dei medici e degli odontoiatri iscritti all'Ordine di Bolzano svolge attività professionale in regime di libera professione, giacché 479

professionisti sui 2659 iscritti operano, secondo i dati forniti dall'Ordine di Bolzano, in regime di libera professione.

Con specifico riferimento agli odontoiatri, secondo i dati forniti dall'Ordine, l'85,7% del totale degli odontoiatri iscritti al relativo Albo tenuto dall'Ordine di Bolzano opera in regime di libera professione, giacché 51 odontoiatri, sul totale degli iscritti pari a 357, *“hanno un rapporto di lavoro con varie tipologie di dipendenza con il Servizio Sanitario Pubblico”*.

**47.** In conclusione, l'Ordine fa presente di essere favorevole alla concorrenza tra odontoiatri ma non ritiene che *“la concorrenza significhi concorrenza al prezzo più basso”*.

## V. QUADRO GIURIDICO DI RIFERIMENTO

**48.** La regolamentazione dell'attività professionale di odontoiatra è contenuta nella legge 24 luglio 1985 n. 409 *“Istituzione della professione sanitaria di odontoiatria e disposizioni relative al diritto di stabilimento ed alla libera prestazione di servizi da parte dei dentisti cittadini di Stati membri delle Comunità europee”*, come modificata, tra l'altro, dalla legge Comunitaria per il 2002, attraverso la quale sono state attuate le direttive comunitarie n. 78/686 e n. 78/687 relative all'istituzione del corso di laurea in odontoiatria e protesi dentaria.

**49.** La legge n. 409/85 ha istituito la professione di odontoiatra e creato l'Albo degli Odontoiatri che, insieme a quello dei medici chirurghi, è tenuto dall'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri competente territorialmente.

Per l'esercizio dell'attività di odontoiatra è obbligatoria l'iscrizione al relativo albo istituito presso ciascun Ordine territoriale, cui possono accedere, di norma, *“coloro che sono in possesso della laurea in odontoiatria e protesi dentaria e dell'abilitazione all'esercizio professionale conseguita a seguito di superamento di apposito esame di Stato”* (art. 4, comma 1).

**50.** In seguito all'istituzione del titolo di odontoiatra, è stata costituita, nell'ambito del Consiglio Direttivo di ciascun Ordine territoriale, accanto alla Commissione per gli iscritti all'Albo dei medici chirurghi, la Commissione per gli iscritti all'Albo degli odontoiatri (di seguito anche Commissione odontoiatri), organo collegiale dotato di competenze istituzionali.

La legge n. 409/85 attribuisce alla Commissione odontoiatri il potere disciplinare nei confronti degli iscritti all'Albo degli odontoiatri; essa può intervenire, se richiesto, nelle controversie fra odontoiatri o fra odontoiatri e pazienti ovvero enti per questioni attinenti alle spese e agli onorari e per altre questioni inerenti l'esercizio professionale; la Commissione può designare propri rappresentanti presso commissioni, enti ovvero organizzazioni, quando tali designazioni riguardino le competenze della professione odontoiatrica.

La Commissione per gli iscritti all'Albo degli odontoiatri si compone di cinque membri iscritti eletti tra gli iscritti al medesimo Albo. I primi eletti entrano a far parte del Consiglio dell'Ordine dei medici-chirurghi e degli odontoiatri.

**51.** L'attività medica riservata agli odontoiatri è individuata dall'art. 2 della legge n. 409/85, secondo il quale oggetto della professione di odontoiatra sono *“le attività inerenti alla diagnosi ed alla terapia delle malattie ed anomalie congenite ed acquisite dei denti, della bocca, delle mascelle e dei relativi tessuti, nonché alla prevenzione ed alla riabilitazione odontoiatriche”*.



Non sono previsti limiti territoriali per l'esercizio di tale professione: *“l'odontoiatra iscritto all'Albo ha la facoltà di esercitare la professione in tutto il territorio dello Stato”* (art. 4, comma 4).

**52.** All'ordine professionale è demandata la vigilanza sul corretto esercizio della professione odontoiatrica ed è attribuito il potere disciplinare nei confronti dei sanitari iscritti agli albi.

In particolare, il personale che eroga prestazioni sanitarie che si renda colpevole di abusi o mancanze nell'esercizio della professione o, comunque, di atti disdicevoli al decoro professionale è sottoposto a procedimento disciplinare da parte del Consiglio dell'Ordine della provincia nel cui albo risulta iscritto (art. 38 del D.P.R. 5 aprile 1950, n. 221).

Le sanzioni disciplinari sono: l'avvertimento, la censura, la sospensione dall'esercizio della professione ovvero la radiazione dall'albo.

Le deliberazioni concernenti i procedimenti disciplinari sono di competenza del Consiglio dell'Ordine territoriale e possono essere impugnate davanti alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni, nonché, in appello, davanti alla Corte di Cassazione a Sezioni Unite.

**53.** L'organizzazione dell'ordinamento deontologico dei medici e degli odontoiatri è composta da Ordini territoriali istituiti in ogni provincia. Ciascun Ordine elegge tra gli iscritti all'albo il Consiglio direttivo.

Al Consiglio direttivo di ciascun Ordine sono attribuiti, tra gli altri, compiti di compilazione e di tenuta degli albi, di vigilanza e conservazione del decoro e della indipendenza dell'Ordine, di designazione dei rappresentanti dell'Ordine presso commissioni, enti ed organizzazioni di carattere provinciale o comunale, nonché il potere disciplinare nei confronti dei sanitari liberi professionisti iscritti nell'albo.

**54.** Gli Ordini provinciali dei medici e odontoiatri sono riuniti nella Federazione nazionale dei medici chirurghi e degli odontoiatri (di seguito Federazione Nazionale) con sede in Roma.

La Federazione è diretta da un Comitato centrale i cui membri sono eletti dai presidenti degli Ordini.

Al Comitato centrale della Federazione spettano, tra le altre, le seguenti attribuzioni: salvaguardare il decoro e l'indipendenza della professione; coordinare e promuovere l'attività degli Ordini territoriali; designare i rappresentanti della Federazione presso commissioni, enti od organizzazioni di carattere interprovinciale o nazionale; concorrere con le autorità centrali nello studio e nell'attuazione dei provvedimenti che comunque possano interessare gli Ordini.

Il Consiglio Nazionale della Federazione è composto dai presidenti degli Ordini. Spetta al Consiglio nazionale l'approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo della Federazione, su proposta del Comitato centrale. Inoltre, il Consiglio nazionale, su indicazione del Comitato centrale, stabilisce il contributo annuo che ciascun Ordine deve versare in rapporto al numero dei propri iscritti per le spese di funzionamento della Federazione.

**55.** Sulla base di quanto previsto dall'art. 38 del citato D.P.R. n. 221/50, il Consiglio Nazionale della Federazione Nazionale dell'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri ha emanato un Codice di deontologia medica, la cui inosservanza da parte dei medici e degli odontoiatri iscritti agli Albi comporta l'applicazione di sanzioni disciplinari.

**56.** Come affermato dall'Ordine, il rapporto tra Federazione e Ordine di Bolzano è di interconnessione e si fonda sulla collaborazione e sul coordinamento. In particolare, l'Ordine fa

riferimento alla Federazione per raccogliere informazioni ed essere aggiornato; a tal fine, sono organizzate riunioni.

L'Ordine di Bolzano si conforma al codice deontologico e alle linee interpretative fornite dalla Federazione.

L'Ordine di Bolzano ha affermato di non avere intenzione di adottare un codice deontologico avente validità territoriale limitata a Bolzano.

**57.** Con riferimento alla tariffe degli odontoiatri, si ricorda che la legge n. 244/63 "*Norme generali relative agli onorari ed ai compensi per le prestazioni medico-chirurgiche e istituzione della relativa tariffa*" che prevedeva, tra l'altro, che "*la tariffa nazionale degli onorari per le prestazioni medico-chirurgiche è approvata con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per la sanità, di concerto con il Ministro per il tesoro, sentito il parere del Consiglio di Stato, del Consiglio superiore di sanità e della Federazione nazionale degli Ordini dei medici, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri. La tariffa può essere sottoposta a revisione ogni due anni; deve essere riveduta ogni cinque anni*" (l'ultima revisione era contenuta nel D.P.R. 17 febbraio 1992 la cui tabella A/7 si riferiva alle prestazioni odontoiatriche) è stata abrogata dall'art. 24 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 "*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*", convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133.

**58.** La libera prestazione dei servizi e il diritto di stabilimento da parte dei dentisti cittadini di Stati membri dell'Unione Europea è disciplinata dalla legge istitutiva dell'Albo degli odontoiatri e del relativo specifico corso di laurea (legge n. 409/85, come modificata dal Decreto Legislativo 2 maggio 1994, n. 353, e dalla Legge Comunitaria 2002).

Tale legge prevede che ai cittadini degli Stati membri delle Comunità europee che esercitano un'attività professionale nel campo dell'odontoiatria, in possesso dei diplomi, dei certificati e dei titoli previsti dalla legge, è consentito, in via temporanea, l'esercizio della relativa attività professionale in Italia senza che sia necessaria l'iscrizione nell'albo, presentando un'apposita dichiarazione e documentazione circa i titoli al Ministero della Salute.

Ai cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea, che siano in possesso dei diplomi, certificati ed altri titoli autorizzati, può essere riconosciuto il titolo di odontoiatra ed è consentito l'esercizio della relativa attività professionale in via stabile, previa iscrizione nel relativo albo.

Il cittadino degli altri Stati membri delle Comunità europee, nell'esercizio dell'attività di odontoiatra, esercitata in via stabile o in via temporanea, gode degli stessi diritti dell'odontoiatra cittadino italiano ed è soggetto ai medesimi obblighi e sanzioni disciplinari.

**59.** Con riferimento all'attività pubblicitaria relativa alle prestazioni mediche e odontoiatriche, si ricorda che il decreto-legge n. 233/06, convertito con modificazioni nella legge n. 248/06, ha introdotto alcuni principi di liberalizzazione in materia di servizi professionali, recependo parzialmente principi concorrenziali più volte affermati dall'Autorità.

In materia di pubblicità dei servizi professionali, in particolare, la disciplina contenuta nel citato decreto consente la diffusione di pubblicità avente natura informativa circa i prezzi, i costi, i titoli e le specializzazioni professionali, le caratteristiche del servizio professionale offerto (art. 2, comma 1, lettera *b*). Si ricorda, inoltre, che la medesima disposizione, alla lettera *a*), ha abrogato l'inderogabilità delle tariffe fisse o minime.

Tale disposizione, inoltre, ha sancito espressamente l'abrogazione delle disposizioni legislative e regolamentari che prevedevano i divieti, anche parziali, di diffondere pubblicità relativa ai servizi professionali.

La medesima disposizione, a garanzia dell'effettività della liberalizzazione introdotta in materia di servizi professionali, ha previsto che, entro il 1° gennaio 2007, gli ordini e i collegi professionali dovessero adeguare la disciplina contenuta nei rispettivi codici deontologici in materia di pubblicità professionale, oltre che di tariffe professionali e di associazioni multidisciplinari tra professionisti, con i principi di liberalizzazione introdotti dall'art. 2 del citato D.L. n. 223/06.

Secondo quanto stabilito nel citato decreto, infine, in caso di mancato adeguamento dei codici deontologici ai principi di liberalizzazione sopra ricordati, risultano nulle tutte le disposizioni deontologiche, sia di derivazione pattizia che di derivazione regolamentare, contrastanti con i suddetti principi di liberalizzazione (art. 2, comma 3).

**60.** Con riferimento alla liberalizzazione compiuta in materia di pubblicità dei servizi professionali sanitari va segnalata la fondamentale sentenza della Corte di Cassazione (Cass., sez. III, sent. n. 65 del 15 gennaio 2007), secondo cui la legge n. 175/92, prevedeva numerose restrizioni in materia di pubblicità sanitaria, è stata abrogata dal citato D.L. n. 223/06, nella parte in cui le limitazioni contenute nella legge citata risultano incompatibili con il contenuto di cui al citato art. 2, comma 1, lettera b).

**61.** Per quanto riguarda l'adeguamento delle disposizioni deontologiche relative alla professione medica e a quella odontoiatrica, si evidenzia quanto già rilevato nell'Indagine *conoscitiva riguardante il settore degli ordini professionali* (IC34), conclusa nel gennaio 2009, in cui l'Autorità ha rilevato il mancato adeguamento - previsto come obbligatorio, come detto, dal D.L. n. 223/06 - delle disposizioni relative alla pubblicità dei medici e degli odontoiatri contenute nel Codice di deontologia medica e nelle allegate "*Linea guida per la pubblicità dell'informazione sanitaria per l'applicazione degli artt. 55, 56 e 57 del codice deontologico*" (di seguito Linee guida). Ciò sebbene l'Ordine di Bolzano, nel corso dell'istruttoria, abbia sostenuto che, mediante le modifiche da ultime apportate al Codice e alle Linee Guida, approvate il 23 febbraio 2007 dalla Federazione Nazionale degli Ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri, la disciplina deontologica dei medesimi sia stata conformata ai principi di liberalizzazione contenuti nell'art. 2, comma 1, lettera b), del citato D.L. n. 223/06.

**62.** Nel presente provvedimento, limitatamente ai profili rilevanti nel caso in esame, si ricorda, che nella citata Indagine conoscitiva, l'Autorità ha rivelato come la disciplina deontologica relativa alla pubblicità medica, in contrasto con la liberalizzazione apportata dal D.L. n. 223/06, preveda come limite generale alla diffusione della pubblicità il rispetto del "*decoro professionale*" (art. 56, comma 1), vieti la "*pubblicità commerciale personale*" (art. 56, comma 4) e la diffusione di "*notizie [...] lesive della dignità e del decoro della categoria o comunque eticamente disdicevoli*" (art. 5, cpv. 4, Linee Guida).

La medesima disciplina deontologica, peraltro, parlando indistintamente di "*informazione sanitaria*" e di "*pubblicità dell'informazione*", crea effetti confusori sulle facoltà di pubblicizzare la propria attività professionale (cfr. art. 55 e art. 56).

**63.** Inoltre, il codice deontologico citato vieta espressamente la pubblicità comparativa dei servizi medici (art. 56, comma 2) e, per quanto riguarda i messaggi pubblicitari relativi ai prezzi delle prestazioni professionali, sancisce che "*le caratteristiche economiche di una prestazione non*

*devono costituire aspetto esclusivo del messaggio informativo*” (punto 5, ultimo paragrafo, Linee guida).

**64.** Limitazioni sono disposte anche con riguardo ai mezzi di diffusione della pubblicità, in quanto la disciplina deontologica prevede che un mezzo *“palesamente improprio e non adatto al campo medico violerebbe [i] principi di decoro e dignità della professione”*.

**65.** Infine, i professionisti sono indotti a comunicare all’Ordine il messaggio pubblicitario in via cautelativa prima della diffusione dello stesso, potendo così il potere di verifica circa la trasparenza e veridicità della pubblicità degli iscritti - attribuito all’Ordine come facoltativo e solo in via repressiva dallo stesso D.L. n. 223/06 - essere configurato, in contrasto con quanto previsto del citato decreto, come potere obbligatorio e come controllo di tipo autorizzatorio (punto 9, Linee guida).

## VI. VALUTAZIONI GIURIDICHE

### a) *L’intesa*

**66.** Gli odontoiatri, in quanto prestano stabilmente, a titolo oneroso e in forma indipendente servizi professionali, svolgono attività economica potendo essere qualificati come imprese, ai sensi dei principi *antitrust*<sup>3</sup>.

L’Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Bolzano e provincia, in quanto ente rappresentativo di imprese che offrono sul mercato in modo indipendente e stabile i propri servizi professionali, è un’associazione di imprese ai sensi dell’art. 2, comma 1, della legge n. 287/90.

**67.** Con riferimento a quanto rilevato dall’Ordine di Bolzano circa la non assoggettabilità al diritto della concorrenza dell’Ordine stesso, in quanto ente non rappresentativo di imprese giacché soltanto il 18% circa dei medici e degli odontoiatri iscritti all’Ordine di Bolzano svolgerebbe attività professionale in regime di libera professione, ci si limita a rilevare che tale dato non risulti conferente con il caso in esame.

Con riferimento a quanto contestato dall’Ordine si osserva che gli odontoiatri appartenenti all’Ordine di Bolzano, dalle informazioni fornite dallo stesso Ordine, risultano pari all’85,7% del totale degli stessi odontoiatri che svolgono la libera professione.

Inoltre, con riferimento a quanto sostenuto dall’Ordine di Bolzano, secondo il quale l’Ordine, in quanto *“ente ausiliario dello Stato senza fini di lucro”* i cui iscritti perseguono finalità di tutela della salute, non sarebbe assoggettabile al diritto *antitrust*, si ricorda che, secondo costante giurisprudenza comunitaria e nazionale, la qualifica di impresa ai sensi del diritto della concorrenza viene riconosciuta a prescindere dallo *status* giuridico o dalle modalità di finanziamento dell’ente che ha posto in essere la condotta oggetto di esame nonché prescindendo dalla finalità di lucro o meno che tale ente persegue. Ciò che rileva è il solo svolgimento di attività economica da parte dell’ente stesso, consistente nell’offerta di beni o servizi su un dato mercato<sup>4</sup>.

**68.** Le lettere del 1° agosto 2007 e del 10 aprile 2008, entrambe firmate dal Presidente della Commissione odontoiatri dell’Ordine di Bolzano e già descritte, in quanto atti adottati da un

<sup>3</sup> Cfr. Corte di giustizia, 18 giugno 1998, causa C-35/96, Commissione/Italia; 12 settembre 2000, cause riunite da 180/98 a 184/98, Pavlov ed altri; 19 febbraio 2002, causa C-35/99, Procedimento penale a carico di Manuele Arduino; 19 febbraio 2002, causa C-309/99, Wouters e altri v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten; 5 dicembre 2006, cause riunite C-94/04 e C-202/04, Cipolla-Macrina.

<sup>4</sup> Cfr. Höfner 1999, Wouters 2002.

organo di un ente rappresentativo di imprese che forniscono prestazioni professionali mediche ed odontoiatriche, costituiscono deliberazioni di un'associazione di imprese, pertanto qualificabili come un'intesa, ai sensi del diritto *antitrust*.

Al riguardo, si precisa che le lettere citate sono state adottate dalla Commissione odontoiatri che si occupa delle questioni attinenti alla professione di odontoiatra. La Commissione è organo dell'Ordine stesso e i suoi componenti sono eletti tra gli iscritti all'Albo degli odontoiatri, tenuto dall'Ordine stesso; i primi componenti eletti presso la Commissione fanno parte del Consiglio Direttivo dell'Ordine. Pertanto, le deliberazioni assunte dalla Commissione, in quanto organo dell'Ordine, devono essere imputate all'Ordine dei medici chirurghi e odontoiatri di Bolzano.

**69.** L'intesa - messa in atto attraverso le due descritte lettere, deliberate dalla Commissione Odontoiatri organo dell'Ordine, quella dell'agosto 2007 comunicata a tutti gli iscritti all'Albo degli odontoiatri di Bolzano e quella dell'aprile 2008 inviata ai soli professionisti che non avevano revocato il consenso alla pubblicazione dei propri prezzi - è volta ad impedire agli odontoiatri di Bolzano di pubblicare e pubblicizzare sul sito *web* di un'associazione di consumatori i prezzi applicati per alcune prestazioni, ostacolando il confronto competitivo tra gli iscritti e favorendo, quindi, l'adozione di comportamenti economici uniformi.

**70.** Le due lettere, collegate tra loro in ragione dell'oggetto, si caratterizzano per un contenuto molto chiaro e diretto.

Nella prima lettera dell'agosto 2007 il messaggio dell'Ordine risulta esplicito, in quanto richiede ai destinatari di *“non spedire i prezziari senza l'autorizzazione da parte dell'Ordine dei medici”*. In tale lettera si affermò - peraltro contrariamente al vero - che la legge n. 175/92 (che limitava la diffusione di pubblicità sanitaria) dovesse ritenersi allora vigente, evidenziandosi al contempo che il codice di deontologia medica, in linea con la liberalizzazione introdotta dal citato D.L. n. 223/06, vietava la diffusione di messaggi che pubblicizzano esclusivamente i prezzi delle prestazioni mediche.

Sul punto, si deve evidenziare che quanto sostenuto nella lettera appena descritta risultava palesemente incompatibile con quanto affermato dalla stessa Corte di Cassazione nella citata sentenza n. 65/07, secondo cui la legge n. 175/92 è stata abrogata dal D.L. n. 223/06, nella parte in cui le limitazioni contenute nella legge citata risultano incompatibili con il contenuto di cui all'art. 2, comma 1, lettera *b*), del citato decreto-legge.

**71.** La seconda lettera del 10 aprile 2008, inviata ai pochi professionisti che non avevano revocato il consenso alla pubblicazione, ha un contenuto ancora più diretto ed esplicito. Essa richiedeva di *“porgere molta attenzione a non intraprendere iniziative [...] contro il decoro della [...] professione ed in contrasto con le attuali norme deontologiche, finalizzate a promuovere in modo non trasparente la propria attività professionale”*, ricordando la possibile irrogazione di sanzioni disciplinari variabili *“dalla censura alla sospensione dell'esercizio professionale”* e ribadiva che la pubblicazione in un sito *web* di pubblica consultazione di tariffe configurerebbe *“una grave infrazione”* al codice deontologico.

In tale lettera, come detto, le affermazioni dell'Ordine vengono avvalorate da un asserito riconoscimento da parte dell'Autorità, posto che, secondo quanto riportato nella lettera, *“anche l'Antitrust ha formalmente riconosciuto le peculiarità della nostra professione, dichiarando di voler tenere conto delle particolari esigenze di tutela del cittadino nell'ambito del settore*

sanitario". I destinatari vengono invitati, quindi, a *"cancellare il [...] nome dal sito web entro dieci giorni dalla ricezione della presente"*.

**72.** L'intesa in esame, avviata nell'agosto 2007 e ancora in corso, si configura come complessa e continuata.

Tale intesa, come descritto, si è realizzata in fasi successive ed ha come unico oggetto quello di impedire la pubblicazione dei prezzi (peraltro in un sito gestito e organizzato da un soggetto terzo quale l'associazione di consumatori CTCU) praticati dagli odontoiatri appartenenti all'Ordine di Bolzano. Tale intesa, indirettamente, limita anche la concorrenza nei prezzi tra i suddetti professionisti.

**b) La restrittività della concorrenza**

**73.** L'intesa in esame, avviata nel 2007 e tuttora in corso, è volta ad impedire sia l'iniziativa di un'associazione di consumatori di pubblicazione dei prezzi degli odontoiatri di Bolzano, sia gli evidenti effetti pubblicitari derivanti da tale pubblicazione circa i prezzi praticati, per determinate prestazioni professionali, dagli odontoiatri iscritti all'Albo professionale tenuto dall'Ordine di Bolzano.

L'intesa, pertanto, in quanto finalizzata ad ostacolare l'attività economica di un'intera categoria di professionisti appartenente all'Ordine di Bolzano impedendo la pubblicazione dei prezzi praticati da tali professionisti, ha ad oggetto una restrizione della concorrenza in violazione dell'art. 2 della legge n. 287/90.

**74.** Ulteriore elemento costitutivo della fattispecie in esame è rappresentato dal potere sanzionatorio di cui all'art. 38 del Codice deontologico dei medici e degli odontoiatri (peraltro richiamato anche nella lettera dell'Ordine del 10 aprile 2008), secondo il quale *"i sanitari che si rendano colpevoli di abusi o mancanze nell'esercizio della professione o, comunque, di fatti disdicevoli al decoro professionale, sono sottoposti a procedimento disciplinare da parte del Consiglio dell'Ordine o Collegio della provincia nel cui Albo sono iscritti. Il procedimento disciplinare è promosso d'ufficio o su richiesta del prefetto o del procuratore della Repubblica"*.

**75.** Con riguardo all'attività di pubblicazione dei prezzi dei professionisti in via comparativa da parte di un soggetto terzo, si deve osservare in primo luogo come essa risponda ad un auspicio formulato dalla Commissione nella citata Comunicazione sulla Relazione sulla concorrenza nel settore delle libere professioni del febbraio 2004, nella quale è stata sottolineata l'importanza di raccogliere e pubblicare informazioni relative ai prezzi dei servizi erogati dai professionisti da parte di organismi indipendenti, quali le associazioni di consumatori. Tali raccolte e pubblicazioni, secondo la Commissione, sono essenziali per l'apertura del settore dei servizi professionali alla concorrenza e per il miglioramento della trasparenza nell'interesse dei consumatori.

Vale ribadire infatti che l'intesa non riguarda, in via diretta, l'attività pubblicitaria realizzata direttamente dagli odontoiatri, essendo la diffusione della tabella contenente i prezzi praticati dai professionisti realizzata e organizzata in concreto da un soggetto terzo, ossia dall'associazione dei consumatori CTCU di Bolzano. Lo scopo meramente informativo di tale iniziativa è stato dichiarato dalla stessa associazione di consumatori.

**76.** Con riguardo agli effetti indiretti di natura pubblicitaria derivanti dalla pubblicazione della tabella contenente i prezzi delle prestazioni odontoiatriche da parte del CTCU, si evidenzia in primo luogo che, quanto affermato dall'Ordine di Bolzano nella lettera dell'agosto 2007 secondo

cui la pubblicazione della tabella da parte del CTCU costituirebbe attività pubblicitaria dei medici e degli odontoiatri interdetta dalla legge n. 175/92. non risulta condivisibile.

Sul punto si ricorda infatti che, in virtù di quanto disposto dal citato art. 2 del D.L. n. 223/06, la disciplina in materia di pubblicità sanitaria contenuta nella legge n. 175/92 già allora (ossia nell'agosto 2007) non trovasse più applicazione, nella parte in cui non consentiva la diffusione di attività pubblicitaria dei servizi sanitari alle condizioni individuate nel sopra citato art. 2.

Sul punto, come più volte ricordato, la Corte di Cassazione, nella citata sentenza n. 65/2007, ha affermato chiaramente che l'art. 2 del decreto-legge n. 223/06, convertito nella legge n. 248/06, “[ha] abrogato le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono, con riferimento alle attività libero professionali e intellettuali, tra l'altro il divieto di svolgere pubblicità informativa e, di conseguenza, anche tutte le norme che limitano il diritto di porre targhe aventi appunto scopo pubblicitario”.

**77.** Del resto, si deve osservare che anche l'Ordine, sulla base di quanto espresso dal medesimo nelle memorie, risulta pienamente consapevole dell'avvenuta abrogazione della legge n. 175/92, là dove afferma di avere ottemperato alla lettera dell'Autorità del 14 agosto 2006, decidendo di non adottare sanzioni né richiami, di non controllare né inviare ispezioni nei confronti degli iscritti che avevano aderito all'iniziativa del CTCU.

**78.** Con riguardo alla questione, sollevata dall'Ordine, dell'asserita non conformità della pubblicazione dei prezzi degli odontoiatri alla disciplina deontologica in materia di pubblicità dei medici e degli odontoiatri, come già anticipato (cfr., *supra*, punti 61 - 65), si rileva che il Codice di deontologia medica e le allegate Linee guida, modificate da ultimo nel febbraio 2007, contengono ancora, nonostante la liberalizzazione introdotta dalla richiamato D.L. n. 223/06, previsioni non solo non conformi alle norme nel decreto da ultimo citato ma anche restrittive della concorrenza tra professionisti, così come l'Autorità ha rilevato nel documento conclusivo dell'Indagine conoscitiva sul settore degli ordini professionali, deliberato il 15 gennaio 2009.

**79.** Per quanto riguarda specificamente le disposizioni deontologiche che l'Ordine ritiene applicabili al caso in esame, deve essere ricordata l'ingiustificata restrittività del divieto di pubblicità comparativa contenuto nell'art. 56, comma 2, del codice deontologico nonché della disposizione secondo cui i messaggi pubblicitari contenenti le “tariffe” possono essere diffusi solo se pubblicizzano altri elementi (art. 5, ultimo capoverso, Linea Guida). In particolare, si ricorda sul punto che, alla luce della disciplina giuridica cui è assoggettata la pubblicità comparativa, quest'ultima presenta tipicamente un contenuto informativo e che il D.L. n. 223/06, sancendo la liberalizzazione della pubblicità avente natura informativa, ha riconosciuto l'ammissibilità, dal punto di vista giuridico, della pubblicità comparativa, anche delle pubblicità aventi ad oggetto soltanto i prezzi delle prestazioni professionali.

**80.** Alla luce di tali considerazioni circa la natura anticoncorrenziale delle norme deontologiche applicabili agli odontoiatri<sup>5</sup> - anche in ragione delle norme contenute nell'art. 2, comma 1, lettera b) e nel comma 3, del D.L. n. 223/06, che sanciscono la nullità delle disposizioni deontologiche non conformi all'abrogazione dei divieti di pubblicità informativa di cui alla citata lettera b)<sup>6</sup> -

<sup>5</sup> Cfr., in particolare, l'art. 56, comma 2, cod. deont. e il punto 5, ultimo paragrafo, Linee guida.

<sup>6</sup> Si ricorda che il D.L. n. 223/06 - oltre ad aver abrogato le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono, tra l'altro, il divieto di svolgere pubblicità informativa con riferimento alle attività professionali - ha sancito la nullità delle

quanto sostenuto dall'Ordine di Bolzano (secondo il quale la pubblicità in questione sarebbe vietata dalla disciplina deontologica adottata dallo stesso Ordine) non risulta idoneo, pertanto, ad impedire agli iscritti di diffondere i propri prezzi anche mediante la pubblicazione degli stessi in via comparativa.

**81.** Non si ritiene altresì fondato quanto sostenuto dall'Ordine circa la presunta illiceità della comparazione contenuta nella tabella in questione in cui vengono messi a confronto i prezzi delle prestazioni professionali erogate da professionisti italiani con prezzi delle prestazioni fornite da operatori esteri.

Al riguardo, in tale sede, ci si limita ad osservare che nella tabella in questione sono riportati i prezzi delle prestazioni e i nominativi dei tre professionisti appartenenti all'Ordine di Bolzano che hanno acconsentito alla pubblicazione unitamente ai nominativi dei due professionisti croati dei quali è indicato anche il luogo di attività, con ciò rendendo sufficientemente edotto il consumatore circa le differenze esistenti tra gli stessi.

**82.** Con riferimento a quanto sostenuto dall'Ordine circa la finalità di tutela della salute che lo stesso persegue, si osserva che la tutela del consumatore da una pubblicità ingannevole o illecita avrebbe potuto essere assicurata mediante misure non restrittive della concorrenza.

La censura dell'Ordine all'iniziativa del CTCU avrebbe potuto essere sostituita da un'azione, volta a tutelare il consumatore e priva di effetti restrittivi, consistente nel manifestare ai propri iscritti la possibilità, e non l'obbligo, di accompagnare la pubblicazione dei rispettivi prezzi, anche in via comparativa, con avvertenze idonee ad indicare, con adeguata chiarezza, che i prezzi pubblicati sono meramente indicativi ovvero possono subire variazioni in relazione, ad esempio, alla patologia in concreto manifestata ovvero alla procedura medica utilizzata. Si sottolinea che, in ogni caso, agli iscritti dovrebbe essere chiarita la facoltà di diffondere, anche in via esclusiva e senza la presenza di ulteriori oneri informativi, i prezzi delle proprie prestazioni.

**83.** Infine, deve rilevarsi come l'affermazione, riportata nella lettera dell'aprile 2008 dell'Ordine, secondo cui *“anche l'Antitrust ha formalmente riconosciuto le peculiarità della professione [di odontoiatra] dichiarando di voler tenere conto delle particolari esigenze di tutela del cittadino nell'ambito del settore sanitario”*, si fondi su presupposti errati.

Tale affermazione, in ragione del contesto in cui è inserita e delle modalità mediante cui è formulata, lascia intendere, contrariamente al vero, che l'Autorità abbia condiviso la censura dell'Ordine di Bolzano ovvero ne abbia riconosciuto la validità.

L'Ordine sostiene che si tratta di un fraintendimento ingenerato da una comunicazione inviata allo stesso dalla Federazione Nazionale dei medici chirurghi e degli odontoiatri. Tuttavia, come riconosciuto dallo stesso Ordine nel corso dell'istruttoria, nessun documento o nessun rapporto intercorrente tra l'Autorità e l'Ordine ovvero la Federazione Nazionale, come sopra illustrato, può aver lasciato intendere alcun riconoscimento o condivisione delle censure dell'Ordine di cui si discute.

Sul punto si rileva che, mediante il richiamo nella lettera all'asserita posizione di un'autorità pubblica competente a valutare la restrittività dei comportamenti delle imprese e a valutare la ingannevolezza delle pubblicità nonché la liceità delle pubblicità comparative, gli effetti restrittivi dell'intesa, ancora in corso, risultano particolarmente rafforzati.



**84.** Dalle risultanze istruttorie è emerso che l'intesa in esame ha prodotto i suoi effetti.

Infatti, a fronte del ricevimento della lettera del 1° agosto 2007 inviata dall'Ordine di Bolzano a tutti gli iscritti all'Albo degli odontoiatri tenuto dallo stesso Ordine, 2 dei 12 professionisti dell'Ordine di Bolzano che avevano consentito alla pubblicizzazione dei propri prezzi (insieme ad un iscritto all'Ordine di Trento e a 2 professionisti attivi in Croazia) hanno revocato immediatamente il permesso di pubblicare i propri prezzi, rimanendo così in 10 gli odontoiatri dell'Ordine di Bolzano aderenti all'iniziativa.

In seguito alla lettera del 10 aprile 2008, 7 dei 10 odontoiatri dell'Ordine di Bolzano che, nel mese di aprile 2008, avevano acconsentito alla pubblicazione dei propri prezzi hanno ritirato il proprio consenso, rimanendo così soltanto tre i professionisti dell'Ordine di Bolzano che hanno consentito alla pubblicazione dei propri prezzi unitamente al loro nominativo sul sito *web* del CTCU, oltre ai due dentisti attivi in Croazia e all'odontoiatra dell'Ordine di Trento.

Con riferimento ai 7 odontoiatri che, in seguito alle lettere dell'Ordine, hanno ritirato l'adesione dell'iniziativa, il CTCU ha pubblicato i relativi prezzi ma ha oscurato i nominativi.

Quindi, soltanto tre professionisti sui 357 attualmente iscritti all'Albo degli odontoiatri dell'Ordine di Bolzano pubblicano, al momento, i propri prezzi sul sito *web* del CTCU.

**85.** L'intesa in esame, pertanto, ha prodotto i suoi effetti, impedendo in concreto la pubblicazione e il confronto dei prezzi da parte degli odontoiatri iscritti all'Albo tenuto dall'Ordine di Bolzano, restringendo la concorrenza tra tali professionisti nell'utilizzo di una leva concorrenziale essenziale, a fronte, peraltro, di un livello di concorrenza già basso, con effetti particolarmente negativi per il benessere economico dei consumatori.

Infatti, come rilevato dall'Autorità nella recente segnalazione AS516 del 16 aprile 2009 "*Modalità di individuazione del numero chiuso per l'accesso ai corsi di laurea in odontoiatria*", il livello di concorrenza tra odontoiatri in Italia risulta ancora molto basso, anche a causa delle notevoli barriere di entrata alla professione di odontoiatra derivanti da un sistema di determinazione del numero di posti universitari disponibili per i diversi corsi di laurea attivi in Italia ingiustificatamente restrittivo; ciò unitamente ad una notoria scarsa presenza del Servizio Sanitario Nazionale nella fornitura delle cure odontoiatriche.

**86.** Sulla base delle esposte considerazioni, l'intesa in esame complessa e continuata, avviata nell'agosto 2007 e ancora in corso, avente per oggetto e per effetto la restrizione della concorrenza tra gli odontoiatri iscritti nell'Albo tenuto dall'Ordine provinciale di Bolzano nella pubblicazione dei rispettivi prezzi, costituisce una violazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90.

#### *c) Consistenza dell'intesa*

**87.** L'intesa in esame ha coinvolto tutti gli odontoiatri iscritti nell'Albo tenuto dall'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri della Provincia di Bolzano, potendo incidere sul comportamento economico degli stessi.

#### *d) Gravità e durata*

**88.** L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del

fatturato realizzato da ciascuna impresa nell'ultimo esercizio, considerate la gravità e la durata dell'infrazione.

**89.** Secondo la prassi dell'Autorità sul punto, conformemente all'orientamento comunitario, la valutazione della gravità dell'infrazione contestata deve essere svolta tenendo conto di una pluralità di elementi, tra i quali la natura dei comportamenti contestati, il contesto nel quale i comportamenti sono stati attuati e l'importanza delle imprese che li hanno posti in essere.

**90.** Quanto alla natura dell'intesa in esame, la stessa risulta molto grave, posto che essa è volta a limitare i comportamenti economici indipendenti dei professionisti mediante il divieto di utilizzare una leva concorrenziale fondamentale come la possibilità di diffondere i prezzi dei servizi.

Inoltre, nell'impedire la diffusione e il confronto dei prezzi dei servizi odontoiatrici, tale intesa risulta finalizzata anche a limitare comportamenti economici indipendenti dei professionisti in merito alla determinazione del prezzo delle rispettive prestazioni professionali, potendo limitare la concorrenza tra gli operatori anche con riferimento al prezzo delle prestazioni.

**91.** L'intesa in esame risulta, inoltre, molto grave anche in ragione del contesto normativo in cui si è realizzata. Infatti, il comportamento anticoncorrenziale evidenziato è stato posto in essere dall'Ordine professionale a fronte di un fondamentale intervento normativo, noto come decreto Bersani (D.L. n. 223/06 convertito con modificazioni nella legge n. 248/06), il cui art. 2 aveva introdotto la liberalizzazione dei servizi professionali mediante la rimozione del divieto di diffondere pubblicità informativa anche relativa ai soli prezzi delle prestazioni, oltre che mediante l'abrogazione dell'obbligatorietà delle tariffe minime e fisse.

**92.** Nel caso in esame un ulteriore elemento di gravità è dato dalla circostanza che, come visto, l'intesa esaminata ha prodotto effetti restrittivi dimostrati non solo dalla marginale adesione all'iniziativa del CTCU, ma anche dalla successiva revoca del consenso inizialmente prestatato per la pubblicazione dei prezzi.

L'intesa, quindi, risulta molto grave anche in ragione degli effetti cagionati.

**93.** Infine, si rileva la piena consapevolezza dell'Ordine di Bolzano circa l'illegittimità, sotto il profilo concorrenziale, della restrittività dell'intesa in esame, posto che l'Ordine ha intenzionalmente disatteso quanto specificamente indicato dall'Autorità nella lettera del 14 agosto 2006 inviata all'Ordine stesso e già descritta.

**94.** Con riferimento alla durata dell'intesa, come ampiamente illustrato, questa ha avuto inizio nell'agosto 2007 e risulta, ad oggi, non ancora conclusa.

#### ***e) Quantificazione della sanzione***

**95.** Ai fini dell'individuazione dei criteri di quantificazione, occorre tenere presente la Comunicazione della Commissione 2006/C 210/02 "*Orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'art. 23, par. 2, Lettera a), del regolamento CE n. 1/2003*".

Con riguardo alla quantificazione della sanzione, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, devono essere considerati la gravità della violazione, le condizioni economiche, il comportamento delle imprese coinvolte e le eventuali iniziative volte a eliminare o attenuare le conseguenze delle violazioni.

**96.** In primo luogo, si fa presente che, tenuto conto degli Orientamenti contenuti nella citata Comunicazione della Commissione per il calcolo delle ammende, posto che l'intesa è stata realizzata da un Ordine professionale, il cui bilancio è costituito quasi esclusivamente dalle quote

di iscrizione dei professionisti appartenenti all'Ordine stesso, per calcolare l'importo base della sanzione si è preso a riferimento il totale delle entrate riportate nel bilancio dell'anno 2008, ultimo bilancio approvato, dell'Ordine dei medici e degli odontoiatri di Bolzano, relativamente alle sole entrate relative agli odontoiatri, considerato che il mercato rilevante nel caso in esame consiste, come detto, nella fornitura delle prestazioni odontoiatriche nella provincia di Bolzano.

**97.** Relativamente alla gravità dell'infrazione, nel richiamare le considerazioni già svolte, si rileva che l'infrazione accertata, consistente nella restrizione della concorrenza tra professionisti mediante l'impedimento a pubblicare e diffondere i prezzi praticati dai medesimi per diverse prestazioni professionali, è stata realizzata in un contesto normativo che ha conosciuto un'ampia liberalizzazione del settore dei servizi professionali. Sul punto si deve rilevare anche la consapevolezza dell'infrazione da parte dell'Ordine di Bolzano, che non può essere disconosciuta almeno in ragione della descritta comunicazione, inviata dall'Autorità il 14 agosto 2006, all'Ordine stesso in cui si rappresentava il mutato contesto normativo. Consapevolezza confermata, peraltro, dalla circostanza che l'Ordine non ha mai sanzionato né richiamato gli odontoiatri che, contravvenendo alla richiesta dell'Ordine, avevano aderito all'iniziativa del CTCU.

Inoltre, deve notarsi che tale intesa, in via indiretta, restringe anche la concorrenza nei prezzi.

Per tali ragioni tale infrazione è molto grave.

L'intesa risulta, infine, molto grave, in quanto ha prodotto effetti nel mercato interessato e non sono state rilevate eventuali iniziative volte a eliminare o attenuare le conseguenze delle violazioni.

**98.** Sulla base di quanto esposto e degli orientamenti contenuti nella citata Comunicazione della Commissione per il calcolo delle ammende, considerata la particolare gravità e la durata dell'infrazione accertata, iniziata nell'agosto 2007 e non ancora conclusa, alla luce del totale delle entrate del bilancio per il 2008 dell'Ordine dei medici e degli odontoiatri di Bolzano relativamente alle sole entrate relative agli odontoiatri, si ritiene di irrogare all'Ordine citato, per la violazione commessa, una sanzione pecuniaria di 5.000 euro che corrisponde a circa il 7% del totale delle entrate del bilancio 2008.

**99.** Non si riscontrano circostanze aggravanti né circostanze attenuanti, al fine dell'adeguamento dell'importo suindicato, come previsto negli orientamenti contenuti nella citata Comunicazione della Commissione.

**100.** Pertanto, in considerazione degli elementi sopra esposti, l'importo finale della sanzione è fissato nella misura di 5.000 euro.

Tutto ciò premesso e considerato:

#### DELIBERA

a) che l'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri della provincia di Bolzano ha posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90, avente per oggetto e per effetto la restrizione della concorrenza tra gli odontoiatri iscritti nell'Albo tenuto dall'Ordine provinciale di Bolzano nella pubblicazione dei rispettivi prezzi;

b) che l'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri della provincia di Bolzano assuma misure atte a porre termine all'illecito riscontrato e che, entro novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, dia comunicazione all'Autorità delle misure a tal fine adottate;

c) che, in ragione della gravità e durata dell'infrazione, venga applicata all'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri della provincia di Bolzano la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di 5.000 € (cinquemila euro).

### DIFFIDA

l'Ordine dal porre in essere in futuro intese analoghe.

La sanzione amministrativa pecuniaria di cui al punto c) deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento con versamento diretto al Concessionario del Servizio della 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.

Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e successivamente 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. 287/90, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---

**A413 - TNT POST ITALIA/POSTE ITALIANE**

*Provvedimento n. 20376*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 ottobre 2009;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'articolo 82 del Trattato CE;

VISTO il Regolamento CE n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE;

VISTA le denunce pervenute, tra l'altro, in data 15 e 30 novembre 2007, 4 febbraio e 9 marzo 2009 e successive integrazioni;

VISTA la documentazione in proprio possesso;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. PREMESSA**

1. In data 15 ottobre 2007, 30 novembre 2007, 4 febbraio e 9 marzo 2009, TNT Post Italia S.p.A. (nel seguito anche TNT) ha segnalato una serie di condotte di Poste Italiane S.p.A. (nel seguito anche Poste) che ostacolerebbero l'attività svolta da TNT nell'ambito dei servizi liberalizzati del settore postale, in particolare con riferimento al servizio di consegna della posta a data e ora certa denominato Formula Certa, fornito da TNT ai clienti *retail* e *business* privati, nonché alla Pubblica Amministrazione (di seguito anche PA) ed enti di altra natura. Le denunce sono state corredate da ulteriore documentazione fornita, tra l'altro, in data 23 marzo, 30 luglio e 3 settembre 2009. Nella integrazione documentale, TNT asserisce che Poste ha essa stessa, recentemente, iniziato a fornire un servizio di posta a data e ora certa, denominato PostaTime, che presenta caratteristiche analoghe al servizio Formula Certa di TNT. Le modalità con le quali Poste offre tale servizio ed altri comportamenti dalla stessa posti in essere nell'ambito del servizio di consegna della posta a data e ora certa rappresenterebbero una fattispecie abusiva di tipo escludente con la quale Poste estenderebbe, con condotte di *leverage*, la propria posizione dominante in diversi mercati postali, in alcuni servizi addirittura di monopolio, anche nei mercati relativi alla prestazione di servizi postali liberalizzati.

2. Inoltre, in data 4 febbraio 2009 e con successive integrazioni, TNT ha anche denunciato possibili condotte abusive da parte di Poste nell'offerta, alla PA e ad altri enti, di servizi postali liberalizzati; si tratterebbe, tra l'altro, dell'offerta dei servizi di notifica e di posta certificata oggetto di apposite gare ad evidenza pubblica, anche bandite da enti locali.

Analogamente a quanto sopra denunciato, Poste porrebbe in essere strategie escludenti e di *leverage* della propria posizione dominante a danno dei concorrenti nei mercati liberalizzati.

## II. LE PARTI

3. Poste Italiane S.p.A., la società capogruppo dell'omonimo Gruppo Poste Italiane, è il gestore incaricato del servizio postale universale in Italia. Poste Italiane è stata trasformata da Ente Pubblico Economico in società per azioni a partire dal 28 febbraio 1998. Il capitale sociale di Poste Italiane è posseduto per il 65% dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e per il 35% dalla Cassa Depositi e Prestiti.

Il Gruppo Poste Italiane è attivo nella prestazione di una vasta gamma di servizi postali riconducibili all'area di riserva ancora oggi riconosciuta in favore della stessa Poste Italiane, ai servizi rientranti negli oneri di servizio universale, ai servizi interamente liberalizzati e a valore aggiunto. Inoltre, Poste è attiva anche nelle fasi a monte, quali stampa e imbustamento degli invii oggetto di successiva consegna, e fornisce attività a valore aggiunto nell'archiviazione e gestione documentale. A ciò si aggiunga che Poste è in grado di offrire prodotti e servizi integrati di comunicazione, logistici e finanziari su tutto il territorio nazionale.

Il fatturato realizzato dal Gruppo Poste Italiane (dati bilancio consolidato 2008) è stato pari a circa 17 miliardi di euro, di cui oltre 5,5 miliardi di euro relativi al settore dei servizi postali.

4. TNT Post Italia S.p.A., il segnalante, è una società indirettamente controllata dalla società di diritto olandese TNT Poste Group NV, holding dell'omonimo gruppo attivo a livello mondiale nel settore postale, del trasporto espresso e della logistica.

TNT dispone di una struttura in grado di svolgere in Italia – direttamente e indirettamente – varie attività inerenti i servizi postali liberalizzati. Il Gruppo TNT ha un fatturato mondiale che, nel 2008, è stato pari a circa 11 miliardi di euro di cui circa 9 miliardi in Europa e 866 milioni di euro in Italia.

## III. IL CONTESTO NORMATIVO

### *a) I servizi postali*

5. La disciplina applicabile nel caso di specie è costituita dalle normative sia italiane che europee dettate in materia postale. In particolare, i servizi postali (raccolta, trasporto, smistamento e distribuzione) hanno ad oggetto gli invii di corrispondenza e questi ultimi sono le comunicazioni *“in forma scritta, su supporto materiale di qualunque natura che sarà trasportato e consegnato all'indirizzo indicato dal mittente sull'oggetto stesso o sul suo involucro”* (art. 2 della Direttiva 97/67/CE come da ultimo modificata).

6. In quest'ambito occorre in primo luogo definire le attività rientranti nel servizio universale e, tra queste, quelle che sono *“riservate”* a Poste Italiane.

La Direttiva 97/67/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997 (c.d. prima direttiva), per prima, ha stabilito i contenuti minimi del servizio universale che ogni Stato membro deve garantire e che, in Italia, sono definiti dall'art. 3 del Decreto Legislativo n. 261/1999, il quale recita:

*«Il Servizio Universale, incluso quello transfrontaliero, comprende:*

*a) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione degli invii postali fino a 2 Kg;*

*b) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione dei pacchi postali fino a 20 Kg;*

*c) i servizi relativi agli invii raccomandati e agli invii assicurati».*

Le concrete modalità di espletamento del servizio universale sono stabilite nelle “Condizioni generali per l’espletamento del servizio postale universale”, la cui ultima versione è stata approvata con Decreto del Ministro per lo Sviluppo Economico del 1° ottobre 2008.

7. La prima Direttiva ha altresì fissato i limiti massimi della riserva che gli Stati possono riconoscere all’operatore che fornisce il servizio universale per finanziare l’onere sostenuto per l’erogazione del servizio postale di base su tutto il territorio. In aggiunta all’area di riserva e al fine di adempiere agli obblighi relativi al servizio universale, Poste Italiane beneficia anche di finanziamenti pubblici. In Italia, all’esito delle varie discipline succedutesi nel tempo<sup>1</sup>, sono attualmente riservati a Poste Italiane:

a) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione di invii di corrispondenza interna e transfrontaliera entro il limite di peso di 50 grammi (tale limite decade se il prezzo è pari o superiore a 1,50 euro)<sup>2</sup>;

b) indipendentemente dai limiti di peso e prezzo sopra indicati, gli invii raccomandati attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie e alle procedure relative all’attività della Pubblica Amministrazione<sup>3</sup>.

8. I servizi postali rientranti nel servizio universale ma che non sono oggetto di riserva possono essere prestati da operatori diversi dal fornitore del servizio universale, purché siano titolari di un’autorizzazione c.d. individuale; per contro, i servizi postali che non sono riservati e che non rientrano nel servizio universale possono essere svolti da tutti gli operatori titolari di una semplice autorizzazione generale<sup>4</sup>.

9. In merito ai servizi che non possono essere riservati, il Considerando 21 della prima Direttiva statuisce, inoltre, che *«i nuovi servizi (distinti dai servizi tradizionali) ..... non fanno parte del servizio universale e che non vi è quindi ragione per riservarli ai prestatori del servizio universale»*. Sulla base di tale principio la Commissione, nella Decisione 2001/176/CE, ha affermato che *«il servizio che garantisce il recapito a data e ora certe differisce in maniera significativa dal servizio di recapito tradizionale dal punto di vista 1) delle relative caratteristiche e 2) delle esigenze cui risponde»* e, conseguentemente, che *«le norme italiane che disciplinano il settore postale, ed in particolare l’art. 4, comma 4, del Decreto Legislativo n. 261 del 22 luglio 1999, violano l’art. 86, paragrafo 1, in combinato disposto con l’art. 82 del Trattato, nella misura*

<sup>1</sup> Si vedano, oltre alle Direttive 2002/39/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 10 giugno 2002 (seconda direttiva) e 2008/6/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 febbraio 2008 (terza direttiva), il Decreto Legislativo 22 luglio 1999, n. 261, di attuazione della prima direttiva; Decreto Legislativo 23 dicembre 2003, n. 384, di attuazione della seconda direttiva.

<sup>2</sup> Sono oggetto di riserva anche gli invii a contenuto analogo indirizzati ad un numero di persone inferiore a 10.000, in base al combinato disposto degli artt. 1, comma 2, lett. h); 4, comma 1, d.lgs. 261/99 e art. 3, deliberazione del Ministro delle comunicazioni del 18 dicembre 2002 in merito all’ambito della riserva postale. Sopra tale quantità si rientra, infatti, nel concetto di “pubblicità diretta per corrispondenza” che deve ritenersi esclusa dall’area riservata. In base all’art. 4, comma 4, d.lgs. 261/99 è oggetto di riserva anche la fase di recapito degli invii prodotti in via telematica. Le tariffe e prezzi vigenti per i servizi postali riservati e/o oggetto di servizio universale sono attualmente previste nel Decreto del Ministero delle Comunicazioni del 12 maggio 2006 che ha introdotto anche la nozione di posta massiva che identifica la posta inviata in grandi quantità, non raccomandata e non costituente pubblicità diretta per corrispondenza, consegnata al fornitore del servizio postale presso i punti di accesso individuati dallo stesso fornitore.

<sup>3</sup> L’invio raccomandato si caratterizza per essere un invio c.d. a firma, il cui ricevimento viene registrato dall’apposita firma del destinatario, a prova dell’avvenuta consegna al destinatario, cfr. art. 2 della direttiva 97/67/CE, come da ultimo modificata. La tariffa delle raccomandate è stata recentemente oggetto di una nuova manovra tariffaria (DM 19 giugno 2009, in GU 29.6.2009, n. 148).

<sup>4</sup> Cfr. art. 9 della direttiva 97/67/CE.

*in cui eliminano la concorrenza con riferimento alla fase di recapito a data e ora certa dei servizi di posta elettronica ibrida»<sup>5</sup>. In seguito a tale decisione il Decreto Legislativo 23 dicembre 2003, n. 384 ha modificato l'art. 4, comma 4, Decreto Legislativo n. 261/99, escludendo dalla riserva gli invii prodotti con mezzi telematici a data ed ora certa. Alla luce dell'attuale contesto normativo deve, pertanto, ritenersi che non rientri nel servizio universale l'invio di posta a data e ora certa.*

**10.** Gli operatori postali diversi da Poste Italiane possono richiedere l'autorizzazione generale ad effettuare servizi postali non rientranti nel servizio universale in quanto "nuovi" rispetto ad esso perché caratterizzati da particolari prestazioni "a valore aggiunto", quali il recapito a data o ora certa<sup>6</sup>. In quest'ambito si colloca il servizio "Formula Certa" offerto da TNT, descritto con maggior dettaglio nel seguito.

**11.** Infine, rileva ricordare che nel breve-medio termine l'intero settore dei servizi postali dovrebbe subire un ulteriore cambiamento verso una definitiva apertura. La Direttiva 2008/6/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 febbraio 2008 (terza direttiva) ha, da ultimo stabilito che «*alla luce degli studi realizzati e al fine di liberare appieno il potenziale del mercato interno dei servizi postali, è opportuno porre fine al ricorso al settore riservato e ai diritti speciali come modo per garantire il finanziamento del servizio universale*»<sup>7</sup> e che, a partire dal 31 dicembre 2010, gli Stati membri non «*concedono né mantengono in vigore diritti esclusivi o speciali per l'instaurazione e la fornitura di servizi postali*»<sup>8</sup>.

#### ***b) I servizi di notifica degli atti giudiziari e delle PA e la riserva postale***

**12.** La notifica di atti della P.A. è un atto formale con il quale la pubblica amministrazione porta legalmente a conoscenza dell'interessato l'esistenza di un determinato atto o fatto. La notifica a mezzo servizio postale è soggetta alla riserva di Poste Italiane nei soli limiti di cui all'art. 4, comma 5, del Decreto Legislativo n. 291/1999<sup>9</sup>. In base alla normativa vigente, la notifica di atti della pubblica amministrazione può essere effettuata utilizzando i c.d. messi notificatori, soggetti anche non dipendenti pubblici ma di società private, che possono operare solo nell'ambito territoriale dell'ente che ha richiesto la notifica<sup>10</sup>; in questi casi, la notifica è attività aperta al confronto competitivo ed è spesso oggetto di gare ad evidenza pubblica bandite dagli enti interessati<sup>11</sup>.

<sup>5</sup> Cfr. Decisione della Commissione 2001/176/CE del 21 dicembre 2000 relativa ad un procedimento ai sensi dell'art. 86 del trattato CE, riguardante la prestazione in Italia di alcuni servizi postali che garantiscono il recapito a data od ora certe, in GUCE L. 63 del 3 marzo 2001, p. 66.

<sup>6</sup> Sul punto si vedano la Circolare del Ministero delle Comunicazioni del 24 gennaio 2001, n. DGRQS/208, Recapito di invii postali a data e ora certa e la Circolare del Ministero delle Comunicazioni 2 agosto 2007, n. 5688, Recapito a data e ora certa degli invii di corrispondenza generati elettronicamente.

<sup>7</sup> Così il considerando n. 25 della Direttiva.

<sup>8</sup> Art. 2, comma 8, che riforma l'art. 7 della prima Direttiva.

<sup>9</sup> Il citato art. 4, comma 5, d.lgs. 261/99 prevede che: «*Indipendentemente dai limiti di prezzo e di peso, sono compresi nella riserva di cui al comma 1 gli invii raccomandati attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie; per procedure amministrative si intendono le procedure riguardanti l'attività della pubblica amministrazione e le gare ad evidenza pubblica*»; cfr. anche la legge 20 novembre 1982, n. 890 che disciplina le notificazioni di atti a mezzo posta.

<sup>10</sup> Cfr. a titolo esemplificativo, Cons. Stato Sez. VI, 03-09-2003, n. 4906 e cfr. art. 1 della legge n. 890/1982.

<sup>11</sup> La normativa di riferimento sul tema è costituita dagli articoli da 137 a 151 c.p.c., dalla legge n. 890/1982, nonché dalle normative di settore che prevedono sistemi di notifica diversi dal sistema postale, artt. 200 e 201 del D.L.vo 285/92, la legge 689/1981, il DPR n. 600/1973 e il DPR 602/2003. In giurisprudenza, cfr. a titolo esemplificativo, Cons. Stato Sez. VI, 03-09-2003, n. 4906.



## IV. IL FATTO

### *IV.1. Il servizio Formula Certa di TNT e le condotte denunciate di Poste Italiane*

**13.** TNT fornisce, a partire dal 2006, il servizio di recapito a data e ora certa, denominato Formula Certa, che presenta caratteristiche innovative rispetto ai servizi postali tradizionali. In particolare, il servizio in questione consiste nell'accettazione, trasporto, smistamento e distribuzione di invii di corrispondenza, per i quali è imprescindibile la garanzia della data e dell'ora del recapito, ovvero la comunicazione dei motivi che hanno impedito il recapito di ciascun invio di corrispondenza. A tali fini, ciascun invio è tracciato con un apposito codice a barre e gestito attraverso uno specifico sistema. Inoltre, questo servizio, diversamente da quanto previsto per i servizi postali tradizionali, prevede che il pagamento da parte del cliente/mittente avvenga, non in via anticipata, bensì solo a recapito avvenuto e condizionatamente al rispetto della tempistica concordata con il cliente.

Il servizio Formula Certa è destinato a soddisfare la domanda di determinate categorie di clienti, sia di natura privata sia pubblica, che, per ragioni strettamente connesse allo svolgimento della loro attività commerciale o per specifiche esigenze, hanno bisogno di recapitare una parte della propria corrispondenza entro una data prestabilita e di ottenere la relativa certificazione<sup>12</sup>.

Lo svolgimento del servizio Formula Certa da parte di TNT è effettuato in base ad una autorizzazione generale rilasciata ai sensi dell'art. 6 del Decreto Legislativo n. 261/99 e del regolamento n. 75/2000, a seguito di specifica istanza di TNT del 20 aprile 2006<sup>13</sup>.

**14.** In particolare, quanto alla filiera produttiva che caratterizza il servizio Formula Certa, TNT smista la corrispondenza, una volta pervenuta alla competente filiale di destinazione, e la recapita, sulla base del "giro di posta" di ogni singolo fattorino, al destinatario finale dell'invio<sup>14</sup>. I fattorini sono dotati di specifici dispositivi elettronici e lettori ottici che consentano la tracciabilità dell'invio.

I fattorini di TNT consegnano la corrispondenza inserendola nelle cassette dei destinatari e, nei casi in cui lo stabile sia provvisto di portiere, è quest'ultimo che si occupa di inserirla nelle singole cassette postali, salvo restituzione al fattorino in caso vi siano impedimenti al buon fine del recapito. L'attività relativa alla "Formula Certa" si conclude con lo scaricamento dei dati in un apposito sistema informatico che elabora i dati ai fini della reportistica sugli esiti del recapito<sup>15</sup>.

Il servizio Formula Certa costituisce uno dei servizi di maggiore rilievo nell'offerta di TNT e uno strumento importante di penetrazione dei mercati postali italiani, anche nella prospettiva del processo di liberalizzazione di tale settore.

**15.** TNT denuncia la circostanza che, in più occasioni, Poste Italiane avrebbe intercettato nella propria rete postale corrispondenza contrassegnata con il logo TNT Formula Certa. In alcuni casi, Poste avrebbe informato i clienti di TNT del reperimento della corrispondenza, con conseguente richiesta di pagamento dell'intero costo dell'affrancatura (0,60 euro per ciascun invio) e obbligo di ritiro della corrispondenza entro un termine massimo di (10 giorni), pena la distruzione degli invii.

**16.** Più in dettaglio, dalla documentazione in atti, risulta, sulle buste contenenti gli invii dei sopra citati episodi, chiaramente identificabili come invii di TNT Formula Certa, che Poste ha apposto il

<sup>12</sup> Cfr. documentazione TNT del 16 giugno 2009.

<sup>13</sup> Cfr. documentazione TNT del 16 giugno 2009, all. 2.

<sup>14</sup> Cfr. documentazione TNT del 16 giugno 2009.

<sup>15</sup> Cfr. documentazione TNT del 16 giugno 2009.

proprio marchio unitamente alla dicitura che la consegna non è andata a buon fine. TNT ha anche prodotto specifica evidenza documentale circa le comunicazioni che Poste ha inviato ad un importante cliente di TNT, lamentando il rinvenimento di corrispondenza da parte dei propri postini “*abbandonata*” presso stabili/portinerie e comunicando che avrebbe provveduto a curarne la restituzione<sup>16</sup>; in altri casi, Poste, a fronte di corrispondenza di TNT “*rinvenuta*” nella propria rete, informa i mittenti del reperimento e della circostanza che gli invii sarebbero privi di affrancatura o di altro sistema di pagamento riconosciuto da Poste Italiane. A seguito di tali comunicazioni Poste chiede direttamente ai clienti di TNT il ritiro della posta e il pagamento della tariffa intera di affrancatura ordinaria per ciascuno degli invii ritrovati. In caso contrario, Poste comunica che procederà, trascorsi 10 gg., alla distruzione degli invii<sup>17</sup>. Come già rilevato, gli episodi appena descritti riguardano un periodo temporale che si estende - almeno - dal 2007 sino ai primi mesi del 2009.

**17.** Inoltre, nel corso del 2009, la stessa Poste Italiane ha iniziato ad offrire sul mercato un proprio servizio di invio di corrispondenza a data e ora certa denominato PostaTime. In particolare, sembrerebbe che Poste abbia indirizzato l’offerta PostaTime ad alcuni dei più importanti clienti di TNT e che alcuni di questi avrebbero già comunicato a TNT l’intenzione di non avvalersi più del servizio Formula Certa; in particolare, TNT rileva che “[...] *da diverse settimane, i comportamenti abusivi di Poste [...] si articolano in una serie di offerte particolarmente aggressive nei confronti dei principali clienti di TNT. Più precisamente, Poste offre un proprio servizio di recapito certificato, denominato “Posta Time”, a prezzi estremamente bassi, addirittura sensibilmente inferiori a quelli previsti per la posta massiva [...]*”<sup>18</sup>.

**18.** Il servizio Posta Time, secondo la denuncia di TNT, sarebbe offerto da Poste a prezzi estremamente bassi; ad esempio, i prezzi praticati da Poste per le spedizioni da 0 a 20 gr. sono compresi tra [0,20-0,30]<sup>19</sup> euro (area metropolitana) e [0,30-0,40] euro (capoluogo di provincia, sempre IVA esclusa). Secondo TNT questi prezzi sono sostenibili da Poste solo nella misura in cui la stessa utilizza la rete integrata: solo in tal modo essa sarebbe in grado di formulare offerte economiche particolarmente vantaggiose a fronte di costi minori rispetto a quelli che devono sopportare i concorrenti, quali TNT. Inoltre, come riportato nella tabella che segue, per alcuni clienti i prezzi di Poste sarebbero anche inferiori ai livelli sopra indicati.

<sup>16</sup> Documentazione TNT del 15 ottobre 2007.

<sup>17</sup> Documentazione TNT del 15 ottobre 2007, del 30 novembre 2007 e del 16 giugno 2009.

<sup>18</sup> Documentazione TNT del 17 luglio 2009.

<sup>19</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

**Tabella 2: prezzi Poste e TNT (prezzi al netto IVA)**

Tipologia	fino a 20 g	Fino a 20 gr. per alcuni selezionati clienti da parte di Poste
<u>Servizi a valore aggiunto - area metropolitana -</u>		
Poste - Posta Time	[0,20-0,30]	Non superiori a [0,10-0,20]
TNT - Formula Certa	[0,20-0,30]	
<u>Servizi a valore aggiunto - capoluoghi di provincia</u>		
Poste - Posta Time	[0,30-0,40]	Non superiori a [0,20-0,30]
TNT - Formula Certa	[0,30-0,40]	

Fonte: Dati forniti da TNT

**IV. 2 I servizi liberalizzati offerti alla Pubblica Amministrazione e ad altri enti**

**19.** Con separata segnalazione, TNT ha denunciato condotte abusive poste in essere da Poste Italiane con riferimento all'offerta di servizi postali liberalizzati alla pubblica amministrazione e ad altri enti, consistenti in una condotta di ostacolo alla concorrenza di tipo escludente, attraverso la partecipazione a gare ad evidenza pubblica con offerte sostenibili solo grazie alla sua posizione dominante in altri mercati e alla utilizzazione della rete integrata.<sup>20</sup>

In particolare, viene indicata, quale evidenza di condotta lesiva della concorrenza, la gara bandita dal Comune di Milano nel luglio 2008, avente ad oggetto servizi di varia natura, tra i quali la notifica degli atti tramite messo comunale, la produzione e gestione verbali, la produzione, gestione e recapito con tracciatura di invii nel Comune di Milano; inoltre, oggetto di denuncia è anche la gara bandita da Equitalia, avente ad oggetto la notifica delle cartelle esattoriali, la gestione e l'archiviazione della relativa documentazione.

Ulteriore circostanza denunciata da TNT è che Poste ha inviato a Regioni, Province e Comuni una comunicazione nella quale risulterebbe delimitato il perimetro dell'area di riserva in modo da indurre gli enti locali a non ricorrere ad altri operatori nella prestazione di servizi postali liberalizzati<sup>21</sup>.

**20.** Con specifico riferimento alla gara di Milano<sup>22</sup>, alla quale hanno partecipato Poste Italiane e un raggruppamento temporaneo di imprese guidato da TNT, risulta che la stessa è stata aggiudicata, secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, a Poste Italiane, con un punteggio complessivo pari a circa [70-80] su 100 punti, mentre TNT ha avuto un punteggio pari a [60-70]<sup>23</sup>. TNT ha partecipato alla gara in oggetto, per i servizi di recapito con tracciatura, offrendo il proprio prodotto a data e ora certa Formula Certa, già descritto in precedenza.

Dalla documentazione disponibile, risulta che Poste offre al Comune di Milano il c.d. servizio integrato di notifica (SIN), svolgendo tutte le attività tipiche del messo notificatore e garantendo

<sup>20</sup> Cfr. la documentazione di TNT del 4 febbraio 2009 e successive integrazioni

<sup>21</sup> Cfr. la documentazione di TNT del 4 febbraio 2009.

<sup>22</sup> Il cui bando è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Comunità europea GU/S 146 del 30/7/2008.

<sup>23</sup> Cfr. la documentazione di TNT del 4 febbraio 2009 e successive integrazioni.

tutta la filiera, dalla ricezione dei dati fino alla gestione del recapito<sup>24</sup>. Con specifico riferimento all'offerta tecnica di Poste relativamente ai servizi di produzione/gestione e recapito degli invii a contenuto personalizzato ed a contenuto univoco, è specificato che su ogni invio sarà apposto [omissis]. L'offerta tecnica per i servizi di gestione e notifica atti appena richiamato sarebbe simile anche a quella presentata nella gara Equitalia.

**21.** Con riferimento all'offerta economica relativa alla gara di Milano, risulterebbe che Poste avrebbe offerto per tutti i servizi prezzi quasi sempre con un differenziale significativo rispetto a TNT; ad esempio, il servizio di notifica è stato offerto, avendo una base d'asta pari a 3,70 euro, ad un prezzo pari a [2-3] euro, ribassato a [2-3] euro a fronte dell'offerta di TNT pari a [3-4] euro, ribassato a [2-3] euro. L'offerta di Poste risulterebbe significativamente inferiore rispetto a vari parametri di riferimento, quali: (i) i prezzi offerti in precedenti gare<sup>25</sup>, (ii) i prezzi/tariffe massime previste in sede regolamentare, ad esempio i servizi di notifica per atti giudiziari e le raccomandate (con prezzo pari a 2,20 euro). Anche i servizi di recapito oggetto di gara sarebbero offerti da Poste a prezzi ([0,20-0,30] euro e [0,10-0,20] euro) inferiori a vari parametri di riferimento, così come riportato per le condotte sopra descritte per lo stesso servizio di recapito a data e ora certa. L'offerta economica di Poste sarebbe sostenibile, secondo TNT, in considerazione del fatto che tale società ha la capacità di agire come operatore dominante in vari mercati (riservati e non) ed è dotata di una rete postale integrata.

Con riferimento alla gara Equitalia, risulterebbe che Poste, almeno con riferimento ad un lotto, è stata in grado di formulare offerte economiche con un differenziale, su specifici servizi, particolarmente significativo rispetto alla offerta di TNT, in alcuni casi pari a [0,50-0,60] - [0,70-0,80] euro, su una base d'asta di 3 - 3,75 euro. Pertanto, anche in tale contesto viene ipotizzato che l'offerta sia sostenibile da Poste solo grazie alla disponibilità, da parte di una rete integrata per la prestazione di servizi riservati e liberalizzati, e con costi non sostenibili, invece, dai concorrenti.

## V. VALUTAZIONI

### *V.1. I mercati rilevanti e la posizione dominante di Poste*

**22.** L'Autorità ha più volte rilevato che, in linea teorica, è possibile individuare distinti mercati del prodotto sulla base di una serie di parametri, quali il contesto regolamentare (invii rientranti nell'ambito del servizio universale riservato, invii rientranti nell'ambito del servizio universale non riservato, invii non rientranti nell'ambito del servizio universale), la natura della corrispondenza inviata (lettera, pacco, ecc.), il tipo di invio, i tempi di recapito, il destinatario dell'invio (nazionale, estero)<sup>26</sup>.

**23.** Nel caso di specie, rileva il fatto che Poste è il fornitore del servizio universale, il quale comprende: la raccolta, il trasporto, lo smistamento, la distribuzione degli invii postali sino a 2 Kg.; la raccolta, il trasporto, lo smistamento, la distribuzione dei pacchi postali sino a 20 Kg. e i servizi relativi agli invii raccomandati e assicurati.

<sup>24</sup> A titolo meramente esemplificativo, Poste mette a disposizione per i servizi oggetto di gara: [omissis].

<sup>25</sup> Cfr. la documentazione di TNT del 4 febbraio 2009 e successive integrazioni

<sup>26</sup> Cfr. caso A388, cfr. anche la Comunicazione della Commissione 93/C 39/02 sull'applicazione delle regole di concorrenza al settore postale e sulla valutazione di alcune misure statali relative ai servizi postali, in GUCE n. C 039 del 6 febbraio 1998, p. 2 e ss.

In questo ambito occorre distinguere le attività riservate, consistenti nella raccolta, trasporto, smistamento e distribuzione di invii entro il limite di peso di 50 g., e gli invii raccomandati attinenti le procedure amministrative e giudiziarie e attinenti la P.A.

Ne consegue che sembra possibile individuare almeno i seguenti mercati rilevanti.

**24.** In primo luogo, viene in rilievo l'insieme dei servizi postali in riserva legale stabilita a favore di Poste. In questo ambito sono configurabili diversi mercati rilevanti la cui dimensione, anche sulla base di vari precedenti dell'Autorità, è nazionale<sup>27</sup>.

Tale attività, in riserva legale, include lo svolgimento di tutte le fasi di trasporto, smistamento e distribuzione degli invii con un peso inferiore ai 50 g. e aventi un prezzo inferiore a 1,50 euro. Detti invii rappresentano la corrispondenza a maggiore diffusione e, quindi, hanno una rilevanza centrale nell'ambito della prestazione dei servizi postali nei mercati italiani.

**25.** In secondo luogo, rileva l'insieme dei servizi non in riserva e consistenti nel complesso di attività sopra descritte, potenzialmente rappresentanti ciascuna mercati diversi, che rientrano nell'ambito del servizio universale.

**26.** Sulla base del fatto che esiste, da un lato, un monopolio legale connesso alla riserva, dall'altro una posizione in capo a Poste di ex monopolista e ancora primo operatore nella gran parte dei servizi non in riserva ma rientranti nel servizio universale, Poste Italiane è operatore dominante in ciascuno dei mercati rilevanti. Si osservi che Poste svolge i servizi in tali mercati utilizzando un'unica rete integrata: si tratta della rete composta dal personale nonché da tutta la parte tecnologica, gestionale, strutturale, ecc..

**27.** In terzo luogo, il caso in esame concerne il settore dei servizi liberalizzati e non rientranti nel servizio universale e per i quali sarebbe possibile un pieno confronto competitivo. In quest'ambito, anche alla luce dei precedenti comunitari<sup>28</sup>, viene in rilievo il mercato della consegna degli invii a data ed ora certa, che costituisce un importante servizio a valore aggiunto e soddisfa le peculiari necessità della clientela, per lo più commerciale ma non solo, la quale ha l'esigenza che determinati invii di corrispondenza, sensibili al fattore tempo, siano recapitati ad una data o ad un'ora precise. Rispetto ai servizi rientranti nei mercati di cui ai punti precedenti, il servizio in esame presenta diversità intrinseche e soddisfa una domanda specifica per la quale non esiste sostituibilità. In questo mercato, TNT è un operatore nuovo entrante mentre Poste Italiane, fino agli eventi dei mesi scorsi, non era presente.

**28.** Inoltre, nel caso di specie, vengono in rilievo i mercati relativi all'offerta di servizi postali alla pubblica amministrazione e altri enti. Al riguardo, anche in questo caso, rilevano i mercati relativi all'area di riserva per i quali Poste Italiane è in posizione dominante; si tratta in particolare, dei mercati relativi alla notifica degli atti giudiziari e delle pubbliche amministrazione di cui all'art. 4, comma 5, del Decreto Legislativo n. 261/99, nonché delle raccomandate, che rientrano nell'area del servizio universale, già richiamati in precedenza.

Accanto a questi mercati, è necessario considerare l'offerta di servizi postali liberalizzati alla pubblica amministrazione ed altri enti che definiscono autonomi mercati rilevanti. Si tratta di una domanda con peculiarità in termini di modalità di selezione del fornitore (gara ad evidenze pubblica), caratteristiche qualitative e tecniche dei servizi resi. Tali servizi includono, in primo luogo, la notifica degli atti, attraverso i messi notificatori, che possono operare solo su base locale,

---

<sup>27</sup> Cfr. caso A388.

- servizio questo del tutto specifico per le esigenze della PA e di altri enti -; la prestazione di servizi aggiuntivi ad essa correlata, quali ad esempio, gestione e archiviazione degli stessi atti da notificare; nonché gestione e recapito con tracciatura (data e ora certa) di altra documentazione. In linea generale, nell'ambito delle singole gare il contesto competitivo è suscettibile di differenziarsi, di volta in volta, in funzione dei criteri prescelti e delle modalità adottate dalle singole amministrazioni nell'indizione delle gare, nonché in relazione al comportamento che le medesime seguono nel corso delle procedure e nella fase di aggiudicazione dei contratti.

Alla luce delle peculiarità della domanda servita (PA/vari enti), delle modalità con la quale la domanda stessa viene manifestata, della stessa natura dei servizi definiti nei bandi (requisiti tecnici, requisiti qualitativi, ecc.), nonché della necessità di disporre di una rete di recapito localizzata, il mercato rilevante, sia da un punto di vista dei prodotti che geografico, può ritenersi coincidente con le singole gare. Nel caso in esame si tratterebbe della gara bandita dal Comune di Milano, per un importo complessivo pari a 20.000.000 euro, nonché la gara Equitalia, avente dimensione nazionale, per un importo complessivo pari a 80.000.000 euro<sup>29</sup>.

Con riferimento ai mercati liberalizzati relativi all'offerta dei servizi postali alla pubblica amministrazione ed a altri enti, si evidenzia che Poste Italiane è risultata aggiudicataria della gara bandita dal Comune di Milano e, almeno con riferimento ad un lotto, della gara Equitalia. Si rileva che Poste Italiane ha partecipato anche ad altre gare analoghe.

## ***V.2. Le possibili violazioni dell'art. 82 TCE***

### **a) Le possibili condotte abusive**

**29.** Le condotte descritte ai punti precedenti potrebbero dar luogo a restrizioni della concorrenza nello sviluppo di mercati postali liberalizzati. Infatti, Poste porrebbe in essere diverse condotte di tipo escludente, volte ad ostacolare la produzione ed erogazione dei servizi nel mercato liberalizzato, nonché applicare condizioni eccessivamente gravose.

**30.** In primo luogo, Poste starebbe compiendo un'azione di ostacolo all'operatività di TNT alla prestazione del servizio Formula Certa. Quest'azione si sostanzierebbe, una volta rinvenuti gli invii, col marchio TNT, nel comunicare direttamente ai clienti di TNT, senza avvisare quest'ultima, il ritrovamento degli invii prospettando la loro distruzione, tra l'altro con una tempistica estremamente limitata (10 giorni), in caso di mancato pagamento dell'intero prezzo dell'affrancatura.

**31.** Inoltre, Poste, richiedendo il pagamento della tariffa di affrancatura piena (pari a 0,60 euro), imporrebbe condizioni ingiustificatamente gravose per servizi non resi. Infatti, la tariffa piena esprime il valore del complesso dei servizi resi da Poste per il trattamento della corrispondenza nell'ambito della propria rete postale, consistenti nelle diverse fasi della raccolta, smistamento, trasporto e distribuzione; nel caso di specie, invece, detta tariffa verrebbe applicata alla corrispondenza trattata da altri operatori e per i quali Poste non ha prestato le fasi appena richiamate<sup>30</sup>.

**32.** Tali condotte risulterebbero, inoltre, poste in essere da Poste in una fase propedeutica alla sua entrata nel mercato del servizio di consegna della posta a data e ora certa, ove TNT era invece già

<sup>28</sup> Cfr. la Decisione Commissione 2001/176/CE già citata.

<sup>29</sup> Cfr. il procedimento 1686 (*Gare INAIL*), provvedimento dell'Autorità dell'11 dicembre 2008, in Boll. n. 47/08.

<sup>30</sup> Cfr. anche il caso A299, *International mail express*.

presente. Poste intenderebbe fare ingresso nel mercato offrendo condizioni che sembrerebbero di tipo escludente per i concorrenti, tra l'altro, mirate a importanti soggetti, alcuni dei quali già clienti di TNT, e sfrutterebbe la sua posizione dominante nei mercati in riserva e non sopra citati.

Infatti, Poste potrebbe avere posto in essere condotte di tipo escludente sfruttando i vantaggi, in termini di minori costi e utilizzo della rete, derivanti dal suo essere operatore dominante e integrato nella prestazione dei servizi tradizionali. Tale condotta emerge, tra l'altro, dalla comparazione tra l'offerta economica di Poste ai clienti nei mercati liberalizzati ed altri parametri per l'erogazione di servizi postali - quali le tariffe vigenti per servizi riservati - a minor valore aggiunto.

**33.** Ciò integrerebbe gli estremi di un abuso volto a porre in essere strategie di *leverage* per trasferire il potere detenuto sui mercati relativi ai servizi riservati, o comunque oggetto del servizio universale, verso i mercati relativi ai servizi liberalizzati e, in specie, quello relativo al mercato della posta a data e ora certa. Tra l'altro, tale strategia è posta in essere rispetto all'operatore che per primo ha sviluppato il nuovo servizio di recapito a data e ora certa, il quale, solo sostenendo costi di ingresso e investimenti specifici, ha aperto un nuovo mercato liberalizzato. Inoltre, secondo TNT, Poste offrirebbe tariffe ancora inferiori attraverso la selezione di alcuni clienti, ai quali applicherebbe ulteriori sconti, non replicabili da un operatore come TNT.

**34.** Al quadro appena prospettato si deve aggiungere che le modalità di partecipazione di Poste alle gare a evidenza pubblica sopra descritte, nonché le condotte di Poste consistenti in comunicazioni alla Pubblica Amministrazione che potrebbero indurre quest'ultima a non ricorrere allo strumento della gara, potrebbero restringere il confronto competitivo tra gli operatori nell'offerta dei servizi postali liberalizzati. Anche in questo contesto, Poste sembrerebbe porre in essere condotte abusive di tipo escludente attraverso strategie volte ad estendere la posizione dominante da essa detenuta nei mercati relativi ai servizi riservati e oggetto del servizio universale ai mercati sopra individuati, relativi alle gare aventi ad oggetto i servizi postali liberalizzati. In particolare, Poste avrebbe effettuato offerte, sia tecniche che economiche, basate sull'utilizzo della rete postale integrata; ciò diversamente dai concorrenti che non godono di tale vantaggio.

**35.** Le condotte abusive sopra delineate sembrano complessivamente riconducibili ad una strategia unitaria di tipo escludente che si manifesta, da un lato, attraverso condotte di ostacolo alla produzione ed applicazione di condizioni eccessivamente gravose, anche per servizi non resi, alla clientela finale di operatori concorrenti; dall'altro, condotte di tipo escludente basate sull'offerta ai propri clienti - siano questi privati o pubblici - di prezzi ed in generale di condizioni economiche che sfruttano la disponibilità di una rete integrata sia per i servizi riservati che non riservati e che, in termini di ammontare e di modalità di fornitura, non sono disponibili ai concorrenti e che pertanto ne ostacolano l'attività nei mercati liberalizzati.

#### **b) Il pregiudizio al commercio comunitario**

**36.** L'insieme delle sopradescritte condotte rientra nell'ambito di applicazione della normativa comunitaria in materia di concorrenza e, segnatamente, nell'ambito dell'articolo 82 del Trattato CE relativo al divieto di abuso di una posizione dominante.

Infatti, le condotte in questione coinvolgono l'intero territorio italiano, essendo state realizzate dall'impresa titolare del servizio universale e beneficiaria della riserva postale. Inoltre, l'offerta dei servizi postali alla pubblica amministrazione è effettuata tramite gare per lo più di rilievo europeo.

Pertanto, le condotte descritte sono idonee a pregiudicare il commercio tra Stati membri, poiché consolidano la compartimentazione del mercato a livello nazionale, ostacolando così l'integrazione economica voluta dal Trattato dell'Unione europea.

RITENUTO, inoltre, che le condotte sopra descritte realizzate da Poste Italiane S.p.A. potrebbero costituire violazioni dell'art. 82 del Trattato CE;

#### DELIBERA

- a) di avviare un'istruttoria ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti di Poste Italiane S.p.A., per accertare se le condotte poste in essere da tale società integrino abusi di posizione dominante ai sensi dell'articolo 82 del Trattato CE;
- b) la fissazione del termine di trenta giorni, decorrente dalla notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei rappresentanti legali di Poste Italiane S.p.A., o da persona da essi delegata, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Credito della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che il responsabile del procedimento è la Dott.ssa Gabriella Romano;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Credito della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai legali rappresentanti di Poste Italiane S.p.A., o da persona da essi delegata;
- e) che il procedimento deve concludersi entro il 18 novembre 2010.

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---



**I689-ORGANIZZAZIONE SERVIZI MARITTIMI NEL GOLFO DI NAPOLI***Provvedimento n. 20378*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 ottobre 2009;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287, e, in particolare l'articolo 14-ter, introdotto dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, che ha convertito con modifiche il decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, nonché la propria *“Comunicazione sulle procedure di applicazione dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90”*, assunta nell'adunanza del 12 ottobre 2006;

VISTA la propria delibera del 13 novembre 2009, con la quale è stata avviata ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90 un'istruttoria nei confronti di Alilauro S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., Alicost S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffrè & Lauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar Navi S.p.A., Medmar International S.r.l., Linee Lauro S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.p.A., Alimar S.r.l., Snav S.p.A., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Metrò del Mare S.c. a r.l. e Consorzio Linee Marittime Partenopee, per accertare l'esistenza di comportamenti in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90 o dell'articolo 81 del Trattato CE, consistenti in particolare in un coordinamento nelle condotte, non direttamente riconducibile alla regolazione di settore, in un contesto caratterizzato dall'irrigidimento delle condizioni di offerta, in cui si inseriscono alcune iniziative comuni intraprese dalle principali compagnie di navigazione, tra cui l'istituzione del Consorzio Linee Marittime Partenopee, potenzialmente idonee a ridurre ulteriormente gli spazi per la concorrenza;

VISTE le comunicazioni preliminari del 18 febbraio 2009 e del 14 maggio 2009: la prima integrata in data 27 febbraio 2009, presentata da Medmar Navi S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.p.A., Snav S.p.A. e Consorzio Linee Marittime Partenopee; la seconda, modificata in date 28 e 29 maggio 2009, presentata da Alilauro S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., Alicost S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffrè & Lauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar Navi S.p.A., Medmar International S.r.l., Linee Lauro S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.p.A., Alimar S.r.l., Snav S.p.A., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Metrò del Mare S.c. a r.l. e Consorzio Linee Marittime Partenopee;

VISTA la comunicazione del 8 giugno 2009 con la quale le Parti del procedimento hanno presentato impegni, ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90, secondo modalità e tempistiche indicate specificatamente nell'apposito *“Formulario per la presentazione degli impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90”*;

VISTA la propria delibera del 11 giugno 2009 con la quale è stata decisa la pubblicazione sul sito dell'Autorità degli impegni presentati, al fine di consentire ai terzi interessati di esprimere le loro osservazioni;

VISTE le osservazioni pervenute da terzi interessati;

VISTE le comunicazioni del 29 luglio 2009, la prima presentata da Snav S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.p.A., Medmar Navi S.p.A., Medmar International, Metrò del Mare S.c. a r.l.,

Consorzio Linee Marittime Partenopee e Consorzio Linee Marittime Neapolis, la seconda presentata da Alilauro S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., Alicost S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffrè & Lauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Linee Lauro S.p.A. e Alimar S.r.l.;

VISTE le controdeduzioni alle osservazioni del mercato e le modifiche accessorie agli impegni del 6 agosto 2009, e la nota del 14 agosto 2009, presentate da Alilauro S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., Alicost S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffrè & Lauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar Navi S.p.A., Medmar International S.r.l., Linee Lauro S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.p.A., Alimar S.r.l., Snav S.p.A., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Metrò del Mare S.c. a r.l. e Consorzio Linee Marittime Partenopee;

VISTA la comunicazione presentata dalle Parti in data 6 agosto 2009;

VISTA la propria comunicazione alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 4, del Regolamento (CE) n. 1/2003;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

## **I. IL FATTO**

### ***a) Le Parti***

**1.** Alilauro S.p.A. (di seguito, Alilauro) è la società posta al vertice dell'omonimo gruppo, attivo nel settore dei trasporti marittimi, in particolare nella fornitura di servizi di trasporto passeggeri con mezzi veloci nei golfi di Napoli e Salerno. Il 50% del capitale sociale di Alilauro è detenuto dalla società Sofida S.p.A. (gruppo D'Abundo-Rizzo), il 25,5% dalla società Lauro.it S.p.A., il resto del capitale è suddiviso tra alcuni membri della famiglia Lauro.

Alilauro svolge servizi di trasporto marittimo passeggeri, in particolare nelle rotte da e per Ischia, sulle quali dal 2002 opera come gestore riconosciuto dalla Regione Campania dei servizi minimi relativi ai collegamenti marittimi di interesse regionale, soggetti ad obblighi di servizio pubblico, come approvati con delibera di Giunta Regionale n. 6860 del 14 dicembre 2001 e ss.mm. (c.d. "servizi minimi").

**2.** Al gruppo Alilauro appartengono, tra l'altro, le società Alilauro Gru.so.n. S.p.A. (di seguito, Alilauro Gruson), Alicost S.p.A. (di seguito, Alicost), Procidamar S.r.l. (di seguito, Procidamar), Servizi Marittimi Liberi Giuffrè & Lauro S.r.l. (di seguito, SMLG).

Alilauro Gruson e Alicost svolgono servizi di trasporto marittimo passeggeri nelle principali rotte da e per la costiera amalfitana, rispettivamente Sorrento e Amalfi. Alilauro Gruson dal 2002 opera su dette rotte come gestore dei "servizi minimi" riconosciuto dalla Regione Campania.

Procidamar e SMLG, già attive nell'offerta di servizi di trasporto marittimo passeggeri nei Golfi di Napoli e Salerno, al momento attuale non risultano operanti in tale ambito, posto che la prima è in liquidazione e la seconda opera nel settore dei trasporti speciali.

**3.** Linee Lauro S.p.A. (di seguito, Linee Lauro), Medmar Navi S.p.A. (di seguito, Medmar) e Medmar International S.r.l. (di seguito, Medmar International) sono società, appartenenti al gruppo

D'Abundo-Rizzo, controllato dalla *holding* finanziaria Rifim S.r.l., il cui capitale sociale è interamente detenuto da componenti della famiglia D'Abundo-Rizzo<sup>1</sup>.

Linee Lauro è una società attiva nel settore dei servizi di trasporto marittimo, in prevalenza con navi traghetto, nei Golfi di Napoli e Salerno, in particolare sulla rotta Napoli-Ischia, nonché in altre rotte al di fuori dell'area. Dal 2002 al novembre 2005 Linee Lauro ha operato sulla rotta da e per Ischia come gestore dei "servizi minimi" riconosciuto dalla Regione Campania; dal novembre 2005, a seguito della cessione del relativo ramo d'azienda, nei rapporti con la Regione è subentrata la società Medmar.

Quest'ultima, attiva nella fornitura di servizi di trasporto marittimo con navi traghetto, al momento presta servizio come gestore dei "servizi minimi" riconosciuto dalla Regione Campania sulle rotte da e per Ischia, segnatamente sulla rotta Napoli-Ischia e su quella Pozzuoli-Ischia, con alcune corse via Procida.

Medmar International è una società attiva nel settore dei servizi di trasporto marittimo con navi traghetto, essenzialmente da e per il porto di Napoli verso numerosi porti del Mediterraneo.

**4.** Navigazione Libera del Golfo S.p.A. (di seguito, NLG) e Alimar S.r.l. (di seguito, Alimar) sono società, appartenenti al gruppo Aponte, attive nella fornitura di servizi di trasporto marittimo nei Golfi di Napoli e Salerno. Alimar svolge attività essenzialmente sulle rotte da e per Sorrento, mentre NLG opera, di regola con mezzi veloci, sulle rotte da e per Capri come gestore dei "servizi minimi" riconosciuto dalla Regione Campania.

**5.** SNAV S.p.A. (di seguito, SNAV) è una società attiva nella fornitura di servizi di trasporto marittimo, con collegamenti tra la penisola e le principali isole italiane nonché con altre importanti zone costiere e isole del Mediterraneo. Il capitale sociale è interamente detenuto dalla società Marinvest S.r.l., a sua volta controllata dalla società di diritto inglese Trading and Project Limited. Nei Golfi di Napoli e Salerno SNAV opera, in prevalenza con mezzi veloci, come gestore dei "servizi minimi" riconosciuto dalla Regione Campania sulle rotte Napoli-Capri e Napoli-Ischia Casamicciola, via Procida, nonché in misura minore sulle rotte da e per Sorrento e sulla rotta Castellammare di Stabia-Capri.

**6.** Il Consorzio Linee Marittime Neapolis (di seguito, Consorzio Neapolis), a cui partecipano con quote paritetiche NLG e SNAV, è stato costituito nel 2004 e fornisce servizi di trasporto marittimo nel Golfo di Napoli, in particolare svolgendo alcune corse sulla rotta Napoli-Capri come gestore dei "servizi minimi" riconosciuto dalla Regione Campania, a seguito dell'aggiudicazione della relativa gara.

**7.** Metrò del Mare S.c. a r.l. (di seguito, Metrò del Mare) è una società consortile, costituita nel 2002, il cui capitale sociale è detenuto per il 40% da SNAV e per il 20% ciascuno da Alilauro, Alilauro Gruson e NLG. Metrò del Mare fornisce servizi di trasporto marittimo, con mezzi veloci,

---

<sup>1</sup> Fino al 2002 le società del gruppo Lauro e quelle del gruppo D'Abundo risultavano appartenere ad un unico gruppo, al cui vertice era posta la società Alilauro S.p.A. Nel 2002 si è avuta una separazione ad esito della quale il gruppo Lauro ha proseguito l'attività relativa ai mezzi veloci e il gruppo D'Abundo si è specializzato nella fornitura di servizi con navi traghetto. Permangono tuttora significativi legami finanziari tra i due gruppi, soprattutto sotto forma di partecipazioni

sulle rotte intercostiere dei Golfi di Napoli e Salerno e del Cilento, come gestore dei “servizi minimi” riconosciuto dalla Regione Campania, a seguito dell’aggiudicazione delle relative gare, nel 2002 e nel 2005.

**8.** Il Consorzio Linee Marittime Partenopee (di seguito, CLMP) è un consorzio, costituito nel 1998 da Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost e NLG, a cui, fino alla data del 14 luglio 2009, hanno aderito i principali armatori privati dell’area: Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, NLG, SMLG e SNAV.

In base all’atto costitutivo, oggetto sociale del consorzio è “*razionalizzare le attività delle imprese consorziate, mediante accordi tecnici e/o operativi, per il miglioramento della produttività e della qualità dei servizi offerti individualmente dalle stesse imprese. In particolare, il Consorzio ha per oggetto: 1. la gestione di una struttura comune per l’emissione di un unico biglietto di passaggio valido per l’imbarco su tutti i mezzi delle imprese destinati alla parte di attività consorziate [...]. 2. Lo svolgimento di ricerche di mercato [...]. 3. La promozione del progresso tecnico ed economico [...]*”.

L’amministrazione del consorzio spetta ad un Consiglio direttivo, composto da otto membri, nominati all’unanimità dall’assemblea del consorzio, di regola scelti tra i vertici delle società consorziate. Attualmente, Presidente del Consiglio direttivo è un membro della famiglia Lauro, vicepresidente un membro della famiglia Aponte. Le riunioni del Consiglio direttivo costituiscono un’occasione, frequente, di incontro tra i vertici dei principali armatori privati attivi nell’area. Tra le iniziative del Consorzio va rilevata la recente istituzione del c.d. “biglietto unico”, che dovrebbe consentire agli utenti di utilizzare tutti i mezzi navali delle società consorziate.

#### **b) L’avvio del procedimento istruttorio**

**9.** Nel corso del tempo l’Autorità ha ricevuto numerose segnalazioni, in particolare da parte di soggetti in rappresentanza degli utenti e degli operatori turistici, nelle quali si lamentano i disservizi ed il deterioramento delle condizioni economiche e della qualità dell’offerta nel mercato dei servizi di trasporto marittimo nei golfi di Napoli e Salerno. A detta dei segnalanti, le suddette problematiche potrebbero anche essere conseguenza di un coordinamento nelle condotte concorrenziali da parte delle principali compagnie di navigazione attive nei due golfi, coordinamento non direttamente ed esclusivamente riconducibile alla regolazione di settore.

**10.** In data 13 novembre 2008 l’Autorità ha quindi avviato un’istruttoria, ai sensi dell’art. 14 della legge n. 287/90, nei confronti di Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, SMLG, Procidamar, Medmar, Medmar International, Linee Lauro, NLG, Alimar, SNAV, Consorzio Neapolis, Metrò del Mare e CLMP, per accertare l’esistenza di comportamenti in violazione dell’articolo 2 della legge n. 287/90 o dell’articolo 81 del Trattato CE.

**11.** Le preoccupazioni concorrenziali evidenziate nel provvedimento di avvio dell’istruttoria riguardavano l’eventuale esistenza di un coordinamento tra le principali imprese che offrono il servizio di trasporto passeggeri nei golfi di Napoli e di Salerno, suscettibile di alterare sensibilmente le condizioni di concorrenza nel mercato interessato, non direttamente riconducibile alla regolazione di settore, in un contesto caratterizzato dall’irrigidimento delle condizioni di offerta. Risultava infatti che poche imprese, riconducibili a un numero ridotto di gruppi, coprono la maggior parte delle tratte, in genere senza sovrapporsi, sostanzialmente al riparo dalla

---

incrociate.

competizione degli altri operatori privati, in quanto sottoposte alla sola pressione concorrenziale esercitabile dalla compagnia pubblica Caremar, vincolata dagli obblighi di servizio pubblico previsti dalla Convenzione con il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e caratterizzata da una struttura di costi presumibilmente meno competitiva di quella degli operatori privati. Nel provvedimento di avvio si sottolineava che il presunto coordinamento, possibile causa di politiche non autonome in merito alle tratte e del deterioramento della qualità del servizio, poteva essere stato determinato o comunque favorito dalle strutture comuni create dalle imprese, tra cui la più risalente nel tempo è il CLMP, costituito nel 1998.

La presunta intesa appariva consistente, interessando la quasi totalità degli operatori privati attivi nella fornitura del servizio di trasporto marittimo passeggeri nei golfi di Napoli e Salerno.

**12.** Le condotte oggetto di esame, sebbene riferite a rotte aventi origine e destinazione in porti italiani, risultavano potenzialmente idonee a pregiudicare il commercio intracomunitario ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE.

Infatti, conformemente ai contenuti della Comunicazione della Commissione relativa a "*Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato*", il requisito del pregiudizio al commercio tra Stati membri deve essere interpretato in maniera estensiva tenendo conto dell'influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, dell'intesa sui flussi commerciali a livello comunitario<sup>2</sup>. Nel caso in esame assume rilievo il fatto che la fattispecie riguarda il mercato del servizio di trasporto marittimo passeggeri nei golfi di Napoli e Salerno, che interessa porti caratterizzati da un flusso annuo di traffico particolarmente elevato (oltre 8 milioni di passeggeri l'anno, di cui una parte significativa costituita da turisti). Tenuto conto del volume di traffico in tali porti e della loro rilevanza rispetto al complesso delle attività d'importazione ed esportazione marittime nello Stato membro interessato, si è potuto ravvisare nel mercato interessato una parte sostanziale del mercato comune<sup>3</sup>.

L'intesa presunta al momento dell'avvio appariva inoltre suscettibile di limitare l'accesso al mercato di operatori, in particolare armatori, provenienti da altri Stati membri dell'UE.

### **c) Cenni sul quadro normativo-regolamentare**

**13.** All'interno della cornice costituita dai regolamenti comunitari in materia di obblighi di servizi pubblico (OSP)<sup>4</sup> e di libera circolazione dei servizi per il cabotaggio marittimo<sup>5</sup>, si colloca un quadro normativo-regolamentare estremamente articolato e stratificato, costituito principalmente

<sup>2</sup> Cfr. Comunicazione della Commissione CE del 27 aprile 2004 (2004/C-101/7).

<sup>3</sup> Cfr. a riguardo Sentenza Corte di Giustizia del 10 dicembre 1991 *Merci convenzionali Porto di Genova Spa contro Siderurgica Gabrielli Spa*, Causa C/179-90, punto 15 delle motivazioni: "tenuto conto del volume di traffico in tale porto e della sua rilevanza rispetto al complesso delle attività d'importazione ed esportazione marittime nello Stato membro interessato, si deve ravvisare in questo mercato una parte sostanziale del mercato comune".

<sup>4</sup> Cfr. in particolare il Regolamento (CEE) n. 1191/69, del Consiglio relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile, in GUCE L156 del 28 giugno 1969, come modificato dal Regolamento (CEE) n. 1893/91 del Consiglio, in GUCE L169 del 29 giugno 1991. Il Regolamento (CEE) n. 1191/69 definisce gli OSP come quegli obblighi che l'impresa non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni se considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale e li articola in obblighi di esercizio (continuità, capacità, regolarità del servizio), obblighi di trasporto (non discriminazione verso gli utenti) e obblighi tariffari (applicazione all'utenza di prezzi e condizioni stabiliti e omologati dalle pubbliche autorità). Ciò anche in contrasto con l'interesse commerciale dell'impresa di trasporto, potendo il regolatore prevedere la concessione di una compensazione a parziale copertura dei costi non recuperati attraverso le tariffe.

<sup>5</sup> Cfr. Regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra stati membri (cabotaggio marittimo), in GUCE L634 del 12 dicembre 1992.

dalle norme nazionali che disciplinano l'operato della società pubblica Caremar (gruppo Tirrenia) e dagli atti della Regione Campania, competente in materia di cabotaggio marittimo locale.

**14.** Per quanto riguarda Caremar, in attesa che si definisca il prospettato processo di privatizzazione di Tirrenia, al momento essa opera beneficiando di sussidi pubblici erogati in base ad un criterio forfetario, con tariffe, quelle per i residenti/pendolari e quelle ordinarie, fissate in modo sostanzialmente indipendente dai costi operativi della compagnia.

**15.** In merito alla regolamentazione regionale, a partire dal 2001 la Regione Campania, avvalendosi delle prerogative concesse dal Decreto Legislativo n. 422/97 di riforma del trasporto pubblico locale<sup>6</sup>, ha intrapreso un sistematico riassetto dei servizi di trasporto pubblico nei Golfi di Napoli e Salerno<sup>7</sup>. Ad esito del riassetto regolamentare i servizi minimi soggetti ad OSP sono stati affidati agli armatori privati disponibili ad operare "a costo zero", vale a dire senza oneri economici per la Regione, mentre per i servizi aggiuntivi è stato previsto un regime basato su autorizzazioni, triennali, che attribuisce priorità agli armatori già presenti sulla rotta interessata.

Una parte minore dei servizi minimi, quella relativa al c.d. "Metrò del Mare", è stata invece affidata mediante gara.

La Regione è poi intervenuta ripetutamente sull'assetto così delineato, sia per rivedere le frequenze che in materia tariffaria. Su quest'ultimo aspetto vale citare la delibera di Giunta Regionale n. 488/2006, che ha fissato il livello tariffario - o prezzo massimo - per il trasporto di persone, residenti e non, e veicoli, ai prezzi praticati nel 2006 da Caremar e dagli armatori privati, consentendo agli operatori di introdurre modifiche solo previa autorizzazione concessa dalla Regione. A partire dal 2007 anche il livello del c.d. *bunker surcharge* (l'addizionale carburante che si aggiunge alla tariffa base) viene definito da atti regionali.

**16.** Le duplici iniziative, nazionali e locali, del decisore pubblico in materia tariffaria hanno influenzato le strategie di prezzo degli armatori privati, ridotte nei confini definiti dalle tariffe Caremar e dai prezzi massimi fissati dalla Regione.

Nel complesso, la regolazione vigente, pur in presenza di spazi residui per comportamenti imprenditoriali indipendenti, ha acquisito un ruolo progressivamente più ampio nell'orientare gli assetti di mercato.

## II. GLI IMPEGNI PROPOSTI DALLE PARTI

**17.** In data 8 giugno 2009 le Parti hanno presentato impegni, secondo modalità e tempistiche indicate specificamente nell'apposito "*Formulario per la presentazione degli impegni ai sensi dell'art. 14 ter della legge n. 287/90*", allegato alla presente delibera. Gli impegni sono sintetizzabili come segue.

**18.** Le Parti, specificamente le singole compagnie di navigazione Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, Medmar, Medmar International, NLG e SNAV, si impegnano a limitare la portata delle attività che si svolgono nell'ambito delle iniziative comuni alle sole questioni dirette al miglioramento degli standard di qualità e alla razionalizzazione dei servizi offerti. L'impegno

<sup>6</sup> Decreto Legislativo 19 novembre 1997, n. 422, Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59. Cfr. anche il Decreto Legislativo n. 112/98 e il Decreto Legislativo n. 345/98.

<sup>7</sup> Cfr. Delibera G. R. n. 6860 del 2001, "Linee Guida dell'organizzazione oraria e tariffaria dei servizi pubblici di trasporto marittimo nel Golfo di Napoli" e ss.mm., che per ciascuna rotta ha individuato i servizi minimi di collegamento marittimo e

riguarda sia le eventuali iniziative future che quelle attualmente operative (in particolare, il Consorzio Neapolis, la società consortile Metrò del Mare e l'ACAP - Associazione Cabotaggio Armatori Partenopei).

Le imprese aderenti al CLMP (Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, NLG, SNAV e SMLG) si impegnano poi a sciogliere il consorzio entro 30 giorni dalla pubblicazione degli impegni, e comunque entro e non oltre il 31 luglio 2009.

Verranno dunque meno le attività comuni alle società consorziate, incluso il "biglietto unico", con la sola eccezione delle sole tratte da e per Capri, per le quali il ricorso al "biglietto unico", secondo le Parti, appare necessario al fine di facilitare le operazioni di imbarco e sbarco passeggeri sulla banchina del porto, poco agevoli date le caratteristiche dell'infrastruttura portuale di Capri.

Le società consorziate si impegnano quindi a comunicare all'Autorità, entro e non oltre il 15 luglio 2009, le determinazioni assunte in merito alla gestione futura del "biglietto unico" così delimitato e ad adottare, entro e non oltre il 31 luglio 2009, un "Regolamento del Biglietto Unico", che disciplini le condizioni di utilizzo del titolo di trasporto.

**19.** Le Parti, specificamente le società che attualmente svolgono servizio di trasporto passeggeri nel mercato interessato, vale a dire Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, Medmar, NLG, SNAV, Consorzio Neapolis, Metrò del Mare, si impegnano, entro e non oltre il 30 giugno 2009, a predisporre e adottare una "Carta dei servizi"<sup>8</sup>.

Inoltre, Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, Procidamar, Linee Lauro, Medmar, NLG, Alimar, SNAV, Consorzio Neapolis e Metrò del Mare, si impegnano poi ad attuare, entro e non oltre il 30 giugno 2009, una serie di misure a favore dell'utenza, volte in particolare a facilitare l'informativa agli utenti in caso di funzionamento irregolare o interruzione dei servizi ed a prevedere e pubblicare adeguate modalità di rimborso o recupero del biglietto nei casi di mancata prestazione dei servizi per cause imputabili alla compagnia.

Gli impegni vengono assunti senza uno specifico limite di tempo.

### III. LE OSSERVAZIONI SUGLI IMPEGNI

**20.** Nell'ambito del test di mercato, l'Autorità ha ricevuto osservazioni da parte di soggetti terzi interessati, specificamente rappresentanti di alcuni enti locali e dell'utenza<sup>9</sup>.

**21.** Il Comune di Capri ed il Comune di Anacapri ribadiscono la necessità di garantire il diritto alla mobilità e alla continuità territoriale, evidenziano che l'assetto dei collegamenti marittimi che interessano l'isola da tempo non risponde a criteri di efficienza in grado di assicurare tale indispensabile diritto e rilevano come gli impegni presentati dalle Parti non rappresenterebbero una valida soluzione alla rimozione delle problematiche manifestatesi finora.

---

i connessi obblighi di servizio pubblico anche in termini di frequenze e di obblighi tariffari.

<sup>8</sup> La "Carta dei servizi" dovrebbe prevedere "gli obiettivi generali perseguiti nella prestazione del servizio di trasporto (sia per le corse con obbligo di servizio pubblico che per quelle cd. residuali) da ciascuna compagnia", nonché specificare: "i) i fattori e gli indicatori di qualità che le imprese si impegnano a rispettare nell'erogazione del servizio di trasporto (es. continuità, regolarità, affidabilità e puntualità del servizio); ii) gli standard di prestazione che, in relazione ai menzionati indicatori e fattori, le imprese si impegnano a rispettare; iii) azioni di monitoraggio dirette a verificare il livello di soddisfazione della clientela; iv) contatti ed informazioni in merito alla gestione dei reclami".

<sup>9</sup> In data 3 luglio 2009 sono pervenute le osservazioni dell'associazione di consumatori Cittadinanzattiva; il 17 luglio 2009 sono pervenute le osservazioni della Conferenza dei Capigruppo Consiliari della Città di Capri (di seguito Comune di Capri); il 21 luglio 2009 quelle del Comune di Anacapri, Assessorato alla Mobilità (di seguito Comune di Anacapri) ed il 22 luglio 2009 quelle dell'Avv. Riccardo Ventre.

Ciò in quanto, come rileva il Comune di Anacapri, sia i servizi essenziali c.d. OSP che i servizi “residuali” sono stati di regola assegnati dalla Regione Campania senza esperire procedure concorsuali; sarebbero peraltro mancati i necessari controlli sul rispetto degli OSP sottoscritti dagli armatori, a cui la Regione Campania avrebbe anche consentito di eliminare taluni collegamenti senza alcuna comunicazione preventiva all’utenza. Lo stesso “biglietto unico”, che le imprese si sono impegnate a mantenere esclusivamente sulla rotta da e per Capri, potrebbe risultare in contrasto con l’obbligo degli armatori di riservare una quota dei posti ai residenti dell’isola. Il Comune osserva poi che l’armamento privato a Capri svolge esclusivamente servizi di collegamento veloce per il trasporto di persone, e dunque non è in grado di sostituire i servizi della compagnia pubblica Caremar, garantiti per l’intero anno e utilizzabili anche per veicoli e merci.

Il Comune di Capri si sofferma invece sui disagi per l’utenza dovuti in particolare a due fattori: la soppressione improvvisa delle corse e il mancato rispetto degli orari di partenza; il ricorso a mezzi di piccole dimensioni, che rende estremamente disagiata la traversata con mare mosso. In relazione a tali disagi non sarebbe sufficiente il ricorso alle misure a favore dell’utenza prospettate negli impegni delle Parti. Per quanto riguarda il “biglietto unico”, se svincolato da un impegno di trasporto da parte del gestore, esso potrebbe favorire l’imbarco preferenziale dei turisti organizzati a danno dei residenti o vanificare la possibilità di rimborso del biglietto, contenuta negli impegni delle Parti.

In definitiva, entrambi gli enti locali ritengono che le lamentate disfunzioni del servizio di trasporto marittimo potranno eliminarsi solo con la realizzazione di effettive condizioni di concorrenza tra i soggetti gestori del servizio, *“effettuando gare con regole e in forme che incentivino la partecipazione di una pluralità di soggetti”*<sup>10</sup>.

**22.** In rappresentanza dell’utenza sono pervenute osservazioni da parte dell’associazione di consumatori Cittadinanzattiva e dell’Avv. Ventre.

Cittadinanzattiva si sofferma principalmente sulle caratteristiche della Carta dei servizi che le Parti si sono impegnate ad adottare. In particolare, viene evidenziato il rischio di scarsa incisività di tale strumento, poiché nei settori ove esso è stato utilizzato in genere gli indicatori di qualità sono autodeterminati dagli operatori e mancano meccanismi idonei a registrare con obiettività il livello di soddisfazione del consumatore. Gli impegni non sarebbero nel complesso congrui, ma l’impegno sulla Carta dei servizi potrebbe diventare pregnante ed incisivo laddove si coinvolgessero le associazioni di consumatori nella gestione delle controversie - mediante procedure di conciliazione - e nel monitoraggio sul rispetto dei parametri qualitativi indicati nella Carta.

L’Avv. Ventre: i) evidenzia la genericità dell’impegno a limitare la portata delle attività relative alle iniziative comuni al solo fine di migliorare la qualità dei servizi offerti, sottolineando il possibile utilizzo dell’associazione di categoria degli armatori locali, l’ACAP, per fini diversi da quelli statutari, ritenendo invece condivisibile l’impegno di sciogliere il CLMP; ii) valuta inadeguato il ricorso al “biglietto unico” sulle rotte da e per Capri, trattandosi delle rotte dove il vettore pubblico Caremar è più debole; iii) ritiene privo di utilità il Regolamento del “biglietto

---

<sup>10</sup> Osservazioni presentate dal Comune di Capri. Analogamente il Comune di Anacapri conclude che “le disfunzioni e le inefficienze dei servizi di trasporto marittimo da e per l’Isola di Capri potranno trovare una loro giusta soluzione solo con una reale ed effettiva condizione di libero mercato, che ad oggi non sussiste, mediante l’indizione di procedure concorsuali per l’affidamento di servizi essenziali di trasporto marittimi”.



unico” che le Parti si sono impegnate a predisporre; iv) sostiene la velleitarità dell’impegno sulla Carta dei servizi, anche in considerazione del fatto che viene trascurato l’elemento della terzietà dei soggetti preposti alle verifiche sulla sua applicazione. Nel complesso, egli lamenta l’insufficienza degli impegni complessivamente considerati a ripristinare la corretta dialettica concorrenziale tra operatori e ritiene che per aumentarne l’efficacia le imprese dovrebbero favorire l’istituzione di un’Autorità indipendente atta a svolgere i necessari compiti di regolazione settoriale, inclusa l’individuazione degli obblighi di servizio pubblico e lo svolgimento di gare per l’affidamento delle rotte; andrebbe poi aumentata la trasparenza in materia di tariffe ed orari, incrementando altresì i canali di vendita dei titoli di viaggio.

#### **IV. LA REPLICA DELLE PARTI E LE MODIFICHE ACCESSORIE AGLI IMPEGNI**

**23.** A seguito dell’accesso alle osservazioni pervenute dai soggetti terzi interessati nell’ambito del test di mercato, entro il termine prefissato del 10 agosto 2009 le Parti hanno trasmesso le proprie controdeduzioni alle osservazioni dei terzi interessati ed alcune modifiche accessorie agli impegni, secondo modalità e termini indicati specificamente nella comunicazione del 6 agosto 2009, allegata alla presente delibera.

**24.** In particolare, a detta delle Parti quasi tutte le osservazioni dei terzi non introducono elementi di rilievo rispetto alla valutazione degli impegni e dunque non possono essere prese in considerazione. A riguardo le Parti evidenziano che le proposte volte a modificare gli impegni prendono spunto da una generale critica del sistema regolamentare che caratterizza i servizi di trasporto marittimo nei due Golfi, critica rispetto alla quale le Parti non possono dare seguito, trattandosi di aspetti al di fuori dell’ambito di loro competenza. Solo una generale riforma del settore e del contesto regolamentare potrebbe consentire di dare adeguato riscontro alle osservazioni e alle proposte di modifica presentate. Ciò vale, ad esempio, con riguardo alla necessità di esperire procedure concorsuali ai fini dell’affidamento dei servizi caratterizzati da OSP, oppure con riguardo all’esigenza di garantire il monitoraggio da parte della Regione sul rispetto degli obblighi di servizio pubblico.

Per tali ragioni, le Parti ritengono che le osservazioni emerse dal test di mercato non debbano e non possano essere prese in considerazione, ad eccezione di quelle relative alle attività di monitoraggio sulla qualità del servizio di trasporto reso, che dovrebbero essere previste nella Carta dei servizi.

Per questo, al fine di tenere conto di quanto rappresentato a riguardo nelle osservazioni, le Parti hanno presentato alcune modifiche accessorie agli impegni inerenti l’attività di monitoraggio. In particolare, le Parti si rendono disponibili a coinvolgere in tali attività, oltre alla propria associazione di categoria, l’ACAP, vari soggetti terzi, *“con la eventuale collaborazione delle associazioni di categoria (ad esempio Federalberghi Capri e Ascom Capri) e se ritenuto necessario anche i rappresentanti degli enti locali (ad esempio il Comune di Capri e quello di Anacapri) - al fine di monitorare lo standard qualitativo del servizio reso e più in generale l’efficacia e il rispetto della Carta Servizi da parte delle compagnie di navigazione. Tale attività potrà essere utile anche al fine di individuare/migliorare le azioni necessarie al fine di dare piena attuazione a quanto previsto nella Carta Servizi. Del pari, in considerazione di quanto indicato*

*nelle Osservazioni, le stesse modalità di monitoraggio di cui sopra verranno applicate anche per l'attuazione e il rispetto del Regolamento del Biglietto Unico".*

**25.** In data 6 agosto 2009, le Parti hanno poi inviato una nota informativa nella quale forniscono alcune precisazioni sulle modalità di esecuzione degli impegni.

In particolare, le imprese aderenti al CLMP (Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, NLG, SNAV e SMLG), ne documentano l'avvenuto scioglimento e messa in liquidazione, deliberati dall'Assemblea del consorzio in data 14 luglio 2009.

Nella medesima delibera è stato attribuito ai componenti dell'organo di liquidazione ogni potere ai fini dell'interruzione dell'attività del biglietto unico, avvenuta a partire dal 1° agosto 2009. Con riferimento alla sola rotta da e per Capri, le società che ivi operano (SNAV, NLG, Alilauro, Alilauro Gruson e Alicost) hanno adottato e pubblicato un "Regolamento del Biglietto Unico".

Le Parti che attualmente svolgono servizio di trasporto passeggeri nel mercato interessato e che hanno assunto l'impegno a predisporre e adottare una "Carta dei servizi" entro il 30 giugno 2009, vale a dire Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, Medmar, NLG, SNAV, Consorzio Neapolis, Metrò del Mare, segnalano l'adozione e la pubblicazione di una Carta dei Servizi da parte di ciascuna società, comprensiva delle modalità di rimborso o recupero del biglietto (mediante utilizzo su una corsa in data successiva), per le ipotesi di mancata prestazione del servizio di trasporto per cause ad esse imputabili<sup>11</sup>.

## **V. LA VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI**

**26.** Nel loro complesso, gli impegni proposti dalle Parti risultano adeguati a rimuovere i profili anticoncorrenziali rilevati nel provvedimento di avvio della presente istruttoria, in quanto causalmente connessi con i medesimi, nonché proporzionali rispetto alle condotte oggetto di indagine.

**27.** In particolare, le condotte ipotizzate in sede di avvio di istruttoria sono state poste in essere in un contesto caratterizzato da un quadro normativo-regolamentare che ha facilitato, quando non indotto, la cristallizzazione degli assetti di mercato, sia sotto il profilo delle rotte che delle politiche tariffarie. In questo contesto l'impegno delle società consorziate a sciogliere in tempi rapidi il CLMP appare adeguatamente parametrato ai profili anticoncorrenziali che hanno determinato l'avvio di istruttoria, in quanto idoneo a rimuovere l'iniziativa comune più risalente nel tempo e maggiormente suscettibile di agevolare l'eventuale coordinamento delle condotte tra armatori privati.

Tale misura, in particolare, appare efficace alla luce di un contesto regolamentare che riduce di molto gli spazi di autonomia imprenditoriale e dunque di iniziative, nella piena disponibilità delle Parti, in grado di incidere sull'irrigidimento delle condizioni di offerta.

In presenza di spazi per la concorrenza progressivamente ristretti dal susseguirsi di interventi regolamentari, la rimozione del principale strumento atto a facilitare iniziative comuni restrittive per la concorrenza consente di ampliare l'ambito nel quale è possibile esercitare l'autonomia

---

<sup>11</sup> Alilauro, Alilauro Gruson, Alicost, Procidamar, Linee Lauro, Medmar, NLG, SMLG, SNAV, Consorzio Neapolis e Metrò del Mare fanno presente anche di avere previsto la pubblicazione, in caso di necessità, di misure informative, per le ipotesi di funzionamento irregolare o interruzione dei servizi. Nella nota del 6 agosto 2009 si segnala poi che le società Alimar, Procidamar e Linee Lauro non sono più attive nel settore del trasporto marittimo.

attività imprenditoriale della singola impresa e dunque di porre rimedio alla preoccupazione concorrenziale circa il coordinamento delle condotte.

In quest'ottica va valutato con favore il venir meno, conseguente allo scioglimento del consorzio, del "biglietto unico" nella forma originariamente prospettata dal CLMP. Tale iniziativa, infatti, appariva problematica sotto il profilo della concorrenza poiché suscettibile di rendere omogenee le condizioni di offerta sul mercato. La misura prospettata, pertanto, è idonea ad indurre una modifica immediata e significativa in senso maggiormente concorrenziale del mercato dei servizi di trasporto marittimo nei golfi di Napoli e Salerno.

Su tali basi va asserita l'adeguatezza dell'impegno a sciogliere il CLMP anche sotto il profilo della proporzionalità, in quanto, dato il contesto sopra delineato, risulta indispensabile preservare i già ridotti spazi per l'adozione di autonome condotte competitive da parte degli operatori, azzerando il rischio di esiti anticoncorrenziali derivanti da una struttura comune con le caratteristiche del consorzio.

Tra l'altro, l'impegno è formulato in modo da salvaguardare quella parte di attività svolta dal consorzio per conto delle società consorziate (il "biglietto unico" sulle sole rotte da e per Capri) suscettibile di produrre concreti miglioramenti per l'utenza nella fruizione dei servizi. Infatti al "biglietto unico", se adeguatamente realizzato, potrebbero essere connessi significativi vantaggi per l'utenza, in termini di minori tempi di attesa e di imbarco; l'esigenza di ridurre tali tempi è particolarmente sentita in relazione alle rotte da e per Capri, considerati i significativi problemi di congestione che presenta il porto dell'isola.

L'impegno ad adottare un Regolamento del "biglietto unico" che disciplini le condizioni di utilizzo del titolo di trasporto consente di aumentare l'efficacia di tale iniziativa a favore degli utenti.

Per ragioni analoghe appare altresì adeguato l'impegno delle Parti a limitare l'ambito di attività delle altre iniziative comuni.

**28.** Con riguardo alla maggior parte delle osservazioni emerse nel *market test* - incentrate sulle disfunzioni che caratterizzano il mercato interessato e che si traducono in significativi disagi per l'utenza - va sottolineato lo stretto ed imprescindibile legame causale sussistente tra le problematiche evidenziate (scarso o nullo ricorso alle gare; esigenza di un monitoraggio efficace su definizione e rispetto degli OSP, ecc.) e il vigente assetto regolamentare.

Si tratta, in altri termini, di elementi non modificabili mediante il solo operato delle Parti, in relazione ai quali, come già rilevato dall'Autorità nella propria segnalazione AS459 *Obblighi di servizio pubblico e concorrenza nei Golfi di Napoli e Salerno*<sup>12</sup>, servirebbe un generale ripensamento del contesto regolamentare, tanto più necessario nella prospettiva della privatizzazione del gruppo Tirrenia.

**29.** Da ultimo, gli impegni delle Parti sulla Carta dei servizi e sull'adozione di misure a favore dei consumatori appaiono idonei a migliorare le condizioni del contesto concorrenziale, in quanto suscettibili di incidere sugli *standard* di qualità dei servizi resi all'utenza, il cui progressivo deterioramento ha ispirato le numerose segnalazioni che hanno condotto all'avvio del presente procedimento e le osservazioni del *market test*.

Sul punto va inoltre aggiunto che le Parti hanno fornito precisazioni e apportato modifiche agli impegni nella direzione auspicata dal mercato, con particolare riferimento all'esigenza di garantire

---

<sup>12</sup> Segnalazione del 1° luglio 2009, in Boll. 26/09.

un elemento di terzietà nell'attività di monitoraggio, sia con riguardo agli standard qualitativi indicati nella Carta dei servizi che al Regolamento del "biglietto unico" sulle rotte da e per Capri.

**30.** Alla luce delle valutazioni sopra esposte, si ritiene che gli impegni presentati dalle Parti in data 8 giugno 2009 ed integrati con modifiche accessorie in data 6 agosto 2009, rappresentino misure idonee a far venir meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria.

**31.** L'Autorità vigilerà sull'esecuzione degli impegni ai fini e per gli effetti di quanto previsto dall'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90. In tal senso, l'Autorità si riserva di riaprire d'ufficio il procedimento in presenza di una modifica della situazione di fatto rispetto ad ogni elemento su cui si fonda la decisione, nonché qualora le Parti contravvenissero agli impegni assunti e resi obbligatori con il presente provvedimento.

RITENUTO che la cristallizzazione del mercato rilevante è in larga misura riconducibile al contesto regolamentare, in relazione al quale l'Autorità, nella propria segnalazione AS459 *Obblighi di servizio pubblico e concorrenza nei Golfi di Napoli e Salerno*, del 1° luglio 2009, ha rilevato l'esigenza di un generale ripensamento, volto in particolare ad introdurre una chiara definizione degli OSP e a favorire il ricorso alle gare;

RITENUTO che, in tale contesto, i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria sono suscettibili di essere rimossi con la presentazione di impegni ai sensi dell'art. 14-ter della legge n. 287/90;

RITENUTO che gli impegni presentati da Alilauro S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., Alicost S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffrè & Lauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar Navi S.p.A., Medmar International S.r.l., Linee Lauro S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.p.A., Alimar S.r.l., Snav S.p.A., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Metrò del Mare S.c. a r.l. e Consorzio Linee Marittime Partenopee in data 8 giugno 2009, secondo modalità e tempistiche indicate specificamente nell'apposito "Formulario per la presentazione degli impegni ai sensi dell'art. 14 ter della legge n. 287/90", allegato alla presente delibera, così come integrati con le modifiche accessorie del 6 agosto 2009, anch'esse allegate alla delibera, siano tali da far venir meno i profili anticoncorrenziali oggetto di istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà degli impegni assunti ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90;

RITENUTO, pertanto, di poter chiudere il procedimento nei confronti di Alilauro S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., Alicost S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffrè & Lauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar Navi S.p.A., Medmar International S.r.l., Linee Lauro S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.p.A., Alimar S.r.l., Snav S.p.A., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Metrò del Mare S.c. a r.l. e Consorzio Linee Marittime Partenopee senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90.

Tutto ciò premesso e considerato:

#### DELIBERA

a) di rendere obbligatori gli impegni, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90, nei confronti delle società Alilauro S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., Alicost S.p.A., Servizi

Marittimi Liberi Giuffrè & Lauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar Navi S.p.A., Medmar International S.r.l., Linee Lauro S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.p.A., Alimar S.r.l., Snav S.p.A., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Metrò del Mare S.c. a r.l. e Consorzio Linee Marittime Partenopee, nei termini sopra descritti e allegati al presente provvedimento, di cui fanno parte integrante;

b) di chiudere il procedimento nei confronti delle società Alilauro S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., Alicost S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffrè & Lauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar Navi S.p.A., Medmar International S.r.l., Linee Lauro S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.p.A., Alimar S.r.l., Snav S.p.A., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Metrò del Mare S.c. a r.l. e Consorzio Linee Marittime Partenopee senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90;

c) che le società Alilauro S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., Alicost S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffrè & Lauro S.p.A., Procidamar S.r.l., Medmar Navi S.p.A., Medmar International S.r.l., Linee Lauro S.p.A., Navigazione Libera del Golfo S.p.A., Alimar S.r.l., Snav S.p.A., Consorzio Linee Marittime Neapolis, Metrò del Mare S.c. a r.l. e Consorzio Linee Marittime Partenopee presentino all'Autorità, entro novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, e con cadenza semestrale, per i successivi due anni, una relazione dettagliata sull'attuazione degli impegni assunti.

Il presente provvedimento verrà notificato 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 Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---

## OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

### **C10271 - HERA/AGEA RETI - RAMO DI AZIENDA DI CONSORZIO AZIENDA MULTISERVIZI INTERCOMUNALE E DI AREA ASSET**

*Provvedimento n. 20372*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 ottobre 2009;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società Hera S.p.A., pervenuta in data 16 settembre 2009

CONSIDERATO quanto segue:

#### **I. LE PARTI**

HERA S.p.A. (di seguito, Hera) è una società a capo di un gruppo operante nei settori della produzione, distribuzione e vendita dell'energia elettrica e del gas naturale, della gestione integrata delle risorse idriche e dei servizi ambientali. I maggiori azionisti di Hera sono il Comune di Bologna e il Comune di Modena, con quote pari rispettivamente a 14,76% e 13,2%. Il restante capitale sociale è detenuto da numerosi comuni dell'Emilia Romagna, tra cui quelli di Ferrara (2,14%), Imola (5,32%) e Ravenna (4,77%) e da investitori istituzionali, oltre alla quota flottante nel mercato azionario.

Nel 2008 il fatturato di Hera è stato pari a circa 3,79 miliardi di euro, interamente realizzati in Italia.

Agea Reti S.r.l. (di seguito, Agea Reti) è società proprietaria di impianti e altre dotazioni strumentali all'esercizio del servizio pubblico di distribuzione del gas. Agea Reti è partecipata dalla società Holding Ferrara Servizi S.r.l. (di seguito HFS) per il 59,28% del capitale sociale, da Hera per il 39,72% e dal Comune di Ferrara per il rimanente 1%. Il capitale sociale di HFS è interamente detenuto dal Comune Ferrara.

Nel 2008 il fatturato realizzato da Agea Reti in Italia è stato pari a 1,95 milioni di euro.

Oggetto di acquisizione è un ramo d'azienda, costituito da impianti e altre dotazioni strumentali all'esercizio del servizio pubblico di distribuzione del gas ed al servizio di teleriscaldamento, attualmente nella proprietà del Consorzio Azienda Multiservizi Intercomunale (di seguito Con.Ami). Il capitale sociale del consorzio Con.Ami è detenuto per una quota del 66,13% dal Comune di Imola e per quote minori da numerosi comuni dell'Emilia Romagna.

Nel 2008 il fatturato realizzato, interamente in Italia, dal ramo d'azienda è stato pari a circa 2,26 milioni di euro.

Oggetto, altresì di acquisizione è un ramo d'azienda, costituito da impianti e altre dotazioni strumentali all'esercizio del servizio pubblico di distribuzione del gas, attualmente nella proprietà Area Asset S.p.A. (di seguito Area Asset). Il capitale sociale di Area Asset è detenuto per il 76,90% da Ravenna Holding S.p.A. e per la restante quota del 23,10% dal Comune di Cervia. Il capitale sociale di Ravenna Holding S.p.A. è interamente detenuto dal Comune di Ravenna.

Nel 2008 il fatturato realizzato, interamente in Italia, dal ramo d'azienda è stato pari a circa 2,73 milioni di euro.

## **II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione in esame consiste nell'acquisizione da parte di Hera: i) delle quote del capitale sociale di Agea Reti, pari al 59,28% e all'1%, attualmente detenute, rispettivamente, da HFS e dal Comune di Ferrara; ii) dei due rami d'azienda, rispettivamente, di Con.Ami e Area Asset.

Le Parti indicano che l'operazione è unitaria e contestuale nella sua progettazione ed esecuzione, essendo realizzata grazie ad un unico aumento di capitale sociale, determinato sulla base di un'unica relazione di stima del valore dei beni oggetto del conferimento in natura e riservato ai soggetti cedenti, i quali sono riconducibili ai Comuni già soci di Hera.

A seguito dell'operazione in esame Hera verrà a detenere l'intero capitale sociale di Agea Reti, mentre, per effetto dell'aumento di capitale sociale riservato, aumenteranno le quote di capitale sociale di Hera nella disponibilità dei comuni già soci dei soggetti cedenti.

Alla luce dello Statuto e del Contratto di Sindacato sottoscritto tra i soci pubblici di Hera, si rileva comunque che l'operazione in esame non incide sull'attuale struttura di controllo di tale società, caratterizzata dalla presenza di maggioranze variabili (*shifting majority*)

## **III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE**

Preliminarmente occorre osservare che le acquisizioni comunicate appaiono caratterizzate da interdipendenza funzionale e, quindi, possono essere valutate alla stregua di un'unica operazione.

L'operazione, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di un'impresa e di parti di imprese, 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 stato superiore a 461 milioni di euro.

## **VI. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE**

### ***I mercati rilevanti***

L'operazione in esame interessa le attività di distribuzione di gas naturale e di teleriscaldamento.

#### **i) La distribuzione di gas naturale**

L'attività di distribuzione di gas naturale, definita dall'articolo 2, comma 1, lettera n), del Decreto Legislativo n. 164/00, come "il trasporto di gas naturale attraverso reti di gasdotti locali per la consegna ai clienti", è riconosciuta quale «servizio pubblico», affidato dagli enti locali in

concessione esclusiva tramite gara, per un periodo non superiore ai dodici anni. In forza dell'articolo 21, comma 2, del Decreto Legislativo n. 164/00, l'attività di distribuzione di gas deve essere svolta in regime di separazione societaria da ogni altra attività connessa al settore e, dunque, anche dalla vendita.

Nel contesto di mercato, delineato dalla regolamentazione vigente, l'attività di distribuzione è configurabile come un monopolio legale relativo alla gestione della rete di gasdotti locali, e l'unica forma di concorrenza possibile è dunque quella relativa alla partecipazione alle gare per l'affidamento delle concessioni venute a scadenza (c.d. concorrenza per il mercato).

## **ii) Il teleriscaldamento**

L'attività di teleriscaldamento nasce come sottoprodotto della cogenerazione di elettricità e calore: attraverso di essa il calore generato da una centrale elettrica, come residuo dell'attività di produzione di energia elettrica, viene instradato per mezzo di tubazioni preisolate, poste nel sottosuolo delle vie cittadine, e distribuito agli utenti, che possono servirsene per il riscaldamento degli ambienti domestici, per la produzione di acqua calda, nonché per la produzione di aria fredda attraverso gli impianti di condizionamento.

I servizi di teleriscaldamento non sono soggetti ad alcuna forma di regolamentazione delle condizioni di fornitura e sono prevalentemente erogati dalle aziende municipalizzate (o società partecipate da enti pubblici territoriali) distributrici anche di elettricità e/o gas naturale. Il mercato di riferimento è pertanto di dimensione locale, in riferimento all'estensione della rete di tubazioni installata.

### ***Effetti dell'operazione***

#### **i) La distribuzione di gas naturale**

L'operazione in esame non produce effetti di natura concorrenziale nei mercati della distribuzione di gas naturale in considerazione della circostanza che tale attività è soggetta a condizioni di monopolio legale ed anche del fatto che le reti di distribuzione del gas oggetto di acquisizione sono già gestite da Hera in forza delle relative concessioni esclusive del servizio di cui la società è titolare. L'operazione si sostanzia quindi nella integrazione tra gestione e proprietà dell'infrastruttura di rete di distribuzione in capo ad un unico soggetto, laddove il servizio in esame è soggetto a condizioni di monopolio legale<sup>1</sup>.

#### **ii) Il teleriscaldamento**

Anche con riguardo all'attività di teleriscaldamento l'operazione in esame non produce effetti di natura concorrenziale in quanto si sostanzia nella integrazione in capo al medesimo soggetto della proprietà e della gestione delle reti oggetto di acquisizione da parte di Hera, la quale già utilizzava le medesime nell'offerta del servizio di teleriscaldamento in ragione di specifici contratti di affitto, che contestualmente vengono a cessare.

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;

---

<sup>1</sup> Cfr. il provv. n. 19490 del 29 gennaio 2009, C9920 – TERNA-RETE ELETTRICA NAZIONALE/ENEL LINEE ALTA TENSIONE.



---

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 dello Sviluppo Economico.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**C10276 - UNICOMM/RAMO DI AZIENDA DI OBIETTIVO UNO**

*Provvedimento n. 20386*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 ottobre 2009;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società UNICOMM S.r.l., pervenuta in data 22 settembre 2009;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

UNICOMM S.r.l. (di seguito, UNICOMM), con sede legale a Dueville (VI), è una società operante nella distribuzione moderna all'ingrosso e al dettaglio di prodotti alimentari ed altri prodotti di largo e generale consumo.

UNICOMM è controllata da GRUPPO UNICOMM S.p.A., che nel 2008 ha realizzato a livello nazionale un fatturato di circa 1.5 miliardi di euro. UNICOMM aderisce al gruppo di acquisto SELEX GRUPPO COMMERCIALE S.r.l. (di seguito, SELEX), di cui è socia.

Oggetto di acquisizione è un ramo d'azienda appartenente alla società OBIETTIVO UNO S.r.l. (di seguito, OBIETTIVO UNICO), costituito da un punto vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo e generale consumo, sito nel comune di Campagna Lupia (VE), con una superficie di vendita autorizzata di 234 m2.

Il fatturato realizzato attraverso il ramo d'azienda è stato, nel 2008, di circa 336.000 euro.

**II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione comunicata consiste nell'acquisto da parte di UNICOMM del descritto ramo d'azienda al fine di realizzare un nuovo punto vendita con superficie complessiva di circa 1.499 m2. all'interno del medesimo comune. OBIETTIVO UNICO ha in corso le relative procedure amministrative per l'ampliamento dell'autorizzazione afferente il ramo d'azienda oggetto di cessione.

**III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di una parte di 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 stato superiore a 461 milioni di euro.

#### IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

##### *Il mercato del prodotto*

Il settore interessato dalla concentrazione in esame è quello della distribuzione moderna di prodotti alimentari e non alimentari di largo e generale consumo.

All'interno della distribuzione moderna possono distinguersi diverse categorie di punti vendita (ipermercati, supermercati, *superette* e *discount*) che si differenziano in base a caratteristiche, quali la dimensione della superficie di vendita, il posizionamento di prezzo, l'ampiezza e la profondità della gamma di prodotti offerti, le caratteristiche espositive, la presenza di banchi per i prodotti freschi, la disponibilità di parcheggi. Secondo quanto stabilito dall'Autorità<sup>1</sup>, la diversità nella qualità e nel livello di servizi offerti dalle varie tipologie di punto vendita ne rende piuttosto deboli i rapporti di sostituibilità reciproci, che risultano sostanzialmente limitati alle categorie immediatamente contigue. Ai fini dell'individuazione del mercato rilevante dal punto di vista del prodotto, occorre pertanto partire da ciascuna tipologia di punto vendita e affiancare ad essa le categorie di punti vendita con le quali sussistano forti relazioni di sostituibilità.

Nel caso in esame, considerato che l'operazione risulta finalizzata alla realizzazione di un punto vendita di circa 1.500 m<sup>2</sup>, il mercato rilevante è quello dei supermercati, comprensivo di tutti i punti vendita della distribuzione moderna.

##### *Il mercato geografico*

Da un punto di vista geografico, il mercato ha dimensione locale, in considerazione dei comportamenti di acquisto dei consumatori e dell'importanza da questi attribuita alla prossimità dei punti vendita. L'esatta delimitazione della dimensione geografica dei mercati deve essere effettuata caso per caso, sulla base della dimensione dei bacini di utenza dei singoli punti vendita delle imprese interessate e del loro livello di sovrapposizione. In prima approssimazione essa può essere circoscritta ai confini amministrativi provinciali.

Ai fini della valutazione dell'operazione comunicata, il mercato geografico interessato è quello della provincia di Venezia, in cui è localizzato il punto vendita oggetto di acquisizione.

##### *Effetti dell'operazione*

Nel mercato dei supermercati della provincia di Venezia, SELEX detiene una quota pari a circa il 20%<sup>2</sup>, che include il punto vendita oggetto dell'acquisizione, attualmente operante con insegna "SVELTO A&O" già appartenente a SELEX.

Nel mercato operano inoltre concorrenti qualificati, tra i quali COOP e PAM, con quote pari, rispettivamente, al 17% e al 9%.

Per quanto precede, l'operazione comunicata non altera significativamente le condizioni concorrenziali nel 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;

<sup>1</sup> Cfr. Provvedimento n. 6113 del 18 giugno 1998, C3037, *Schemaventuno-Promodes/Gruppo GS*, in Boll. n. 25/98.

<sup>2</sup> Elaborazione su dati Nielsen aggiornati a luglio 2009.

**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 dello Sviluppo Economico.

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

**IL SEGRETARIO GENERALE**

*Luigi Fiorentino*

**IL PRESIDENTE**

*Antonio Catricalà*

---

**C10277 - SPESA INTELLIGENTE/RAMO DI AZIENDA DI NEW LEVI**

*Provvedimento n. 20387*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 ottobre 2009;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società SPESA INTELLIGENTE S.p.A., pervenuta in data 23 settembre 2009;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

SPESA INTELLIGENTE S.p.A. (di seguito, SPESA INTELLIGENTE) è una società attiva in Italia nel settore della distribuzione moderna all'ingrosso e al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo con la formula *discount*.

Essa è controllata da EUROSPIN ITALIA S.p.A., holding in Italia del gruppo EUROSPIN, che nel 2008 ha realizzato a livello nazionale un fatturato di circa 2,2 miliardi di euro.

Oggetto di acquisizione è un ramo d'azienda appartenente alla società NEW LEVI S.r.l., costituito da un'autorizzazione commerciale per una superficie di vendita di 433 m<sup>2</sup>, attualmente utilizzata da un centro di lavorazione, produzione e vendita, all'ingrosso e al dettaglio, di mobili, sito nel comune di Rovigo.

Il fatturato realizzato attraverso da tale punto vendita è stato nel 2008 di circa 346.000 euro.

**II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione comunicata consiste nell'acquisto da parte di EUROSPIN, per il tramite di SPESA INTELLIGENTE, del descritto ramo d'azienda. L'operazione è effettuata da SPESA INTELLIGENTE al fine di ampliare un proprio punto vendita già operativo, sito in Rovigo, attualmente autorizzato per una superficie di vendita di 600 m<sup>2</sup>. NEW LEVI proseguirà l'esercizio del proprio esercizio commerciale, previo rilascio di una nuova autorizzazione amministrativa.

**III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di parte di un'impresa, costituisce 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 stato superiore a 461 milioni di euro.

#### IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

##### *Il mercato del prodotto*

Il settore interessato dalla concentrazione in esame è quello della distribuzione moderna di prodotti alimentari e non alimentari di largo e generale consumo.

All'interno della distribuzione moderna possono distinguersi diverse categorie di punti vendita (ipermercati, supermercati, *superette* e *discount*) che si differenziano in base a caratteristiche, quali la dimensione della superficie di vendita, il posizionamento di prezzo, l'ampiezza e la profondità della gamma di prodotti offerti, le caratteristiche espositive, la presenza di banchi per i prodotti freschi, la disponibilità di parcheggi. Secondo quanto stabilito dall'Autorità<sup>1</sup>, la diversità nella qualità e nel livello di servizi offerti dalle varie tipologie di punto vendita ne rende piuttosto deboli i rapporti di sostituibilità reciproci, che risultano sostanzialmente limitati alle categorie immediatamente contigue. Ai fini dell'individuazione del mercato rilevante dal punto di vista del prodotto, occorre pertanto partire da ciascuna tipologia di punto vendita e affiancare ad essa le categorie di punti vendita con le quali sussistano forti relazioni di sostituibilità.

EUROSPIN opera nel settore della distribuzione moderna mediante punti vendita gestiti secondo la formula *discount*. Sulla base di quanto stabilito dall'Autorità<sup>2</sup>, con riferimento ai punti vendita gestiti secondo la formula del *discount*, risulta definita un'ampia catena di rapporti di sostituibilità, che va dagli *hard discount* ai *soft discount*, fino a tutti gli altri punti vendita della distribuzione moderna.

Nel caso in esame, considerato che l'operazione risulta finalizzata all'ampliamento di un punto vendita dagli attuali 600 m<sup>2</sup> a poco più di 1.000 m<sup>2</sup>, il mercato rilevante è quello dei supermercati, comprensivo di tutti i punti vendita della distribuzione moderna.

##### *Il mercato geografico*

Da un punto di vista geografico, il mercato ha dimensione locale, in considerazione dei comportamenti di acquisto dei consumatori e dell'importanza da questi attribuita alla prossimità dei punti vendita. L'esatta delimitazione della dimensione geografica dei mercati deve essere effettuata caso per caso, sulla base della dimensione dei bacini di utenza dei singoli punti vendita delle imprese interessate e del loro livello di sovrapposizione. In prima approssimazione essa può essere circoscritta ai confini amministrativi provinciali.

Ai fini della valutazione dell'operazione comunicata, il mercato geografico interessato è quello della provincia di Rovigo, in cui è localizzato il punto vendita oggetto di acquisizione.

##### *Effetti dell'operazione*

Nel mercato dei supermercati della provincia di Rovigo, il gruppo EUROSPIN detiene una quota piuttosto ridotta, pari al 3,4%<sup>3</sup>, riferita sia ai punti vendita gestiti direttamente, sia a quelli affiliati. L'ampliamento che SPESA INTELLIGENTE, con l'operazione in oggetto, intende effettuare, idoneo a procurare un'estensione di uno dei propri punti vendita dagli attuali 600 mq ad una superficie di poco superiore a 1.000 mq, non appare quindi in grado di incrementare in maniera significativa la quota di mercato di EUROSPIN nel mercato considerato. In quest'ultimo operano

<sup>1</sup> Cfr. Provvedimento n. 6113 del 18 giugno 1998, C3037, *Schemaventuno-Promodes/Gruppo GS*, in Boll. n. 25/98.

<sup>2</sup> Cfr. Provvedimento n. 8423 del 28 giugno 2000, I397, *Sviluppo Discount/Gestione Discount*, in Boll. n. 26/00.

<sup>3</sup> Elaborazione su dati Nielsen aggiornati al luglio 2009.

inoltre concorrenti qualificati, tra i quali Selex, DESPAR e COOP, con quote pari rispettivamente al 20%, al 16,5% e all'11,7%.

Per quanto precede, l'operazione comunicata non altera significativamente le condizioni concorrenziali nel 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 dello Sviluppo Economico.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**C10278 - DALKIA SOLAR/ALTEREN SOLAR**

*Provvedimento n. 20388*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 ottobre 2009;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società Dalkia Solar Sociedad Limitada, pervenuta in data 24 settembre 2009;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

Dalkia Solar Sociedad Limitada (di seguito, DALKIA SOLAR) è una società di diritto spagnolo, attiva a livello internazionale nel settore delle energie rinnovabili e, in particolare, nella costruzione, realizzazione e manutenzione di impianti fotovoltaici. DALKIA SOLAR è una società del gruppo Dalkia, il quale è soggetto al controllo congiunto di EDF S.A. (di seguito, EDF) e Veolia Environnement S.A. (di seguito, Veolia).

Nel 2008, il fatturato consolidato realizzato da EDF in Italia è stato pari a 6 miliardi di euro e quello realizzato da Veolia 1,1 miliardi di euro.

Alteren Solar S.r.l. (di seguito, ALTEREN) è una società costituita *ad hoc* per la realizzazione, l'esercizio e l'operabilità di un impianto fotovoltaico nel comune di Laterza (TA).

Il fatturato consolidato realizzato da ALTEREN, nel 2008 in Italia, è stato pari a 269.000 euro.

**II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione del controllo esclusivo di ALTEREN da parte di DALKIA SOLAR ed è realizzata attraverso l'acquisto del 100% del capitale sociale.

**III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione, in quanto comporta 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.

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 stato superiore a 461 milioni di euro.



#### IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

##### *Mercato rilevante*

L'operazione in esame riguarda l'attività di generazione di energia elettrica da fonti rinnovabili, in particolare da fonte solare, che rientra nell'ambito del più ampio settore della generazione di energia elettrica da fonti sia tradizionali sia rinnovabili. L'energia elettrica generata in Italia e quella importata definiscono, dal lato merceologico, l'offerta all'ingrosso di energia destinata alla copertura del fabbisogno nazionale e quindi il mercato dell'approvvigionamento all'ingrosso.

Dal punto di vista geografico, il mercato dell'approvvigionamento all'ingrosso di energia elettrica è di dimensioni sovraregionali, sulla base di una suddivisione in macrozone (Nord, Macrosud, MacroSicilia e Sardegna) dettata sia da vincoli di trasmissione che da differenze nella struttura dell'offerta, che si riflettono in differenze stabili nei prezzi di vendita dell'energia elettrica<sup>1</sup>.

Con riferimento all'operazione in esame, il mercato geografico è quello della zona Macrosud.

##### *Effetti dell'operazione*

Nella zona Macrosud, il gruppo Dalkia non è presente e l'impianto di generazione di ALTEREN non è ancora operativo. ALTEREN, una volta completato l'impianto rappresenterà una quota di mercato stimata di circa lo 0,3%. Ai fini della valutazione dell'effetto della presente operazione, si deve tener conto di un'ulteriore operazione di concentrazione, comunicata in pari data, riguardante l'acquisizione da parte di DALKIA SOLAR della società G2 Solar S.r.l. titolare delle autorizzazioni per la realizzazione di un impianto fotovoltaico rientrante nel medesimo mercato geografico.<sup>2</sup> La quota di mercato del gruppo Dalkia a seguito delle due operazioni sarà di circa lo 0,6%.

Pertanto, l'operazione comunicata non è idonea a modificare in maniera sostanziale e durevole le condizioni concorrenziali presenti nel mercato di riferimento.

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 dello Sviluppo Economico.

<sup>1</sup> Cfr. IC22 – Stato della liberalizzazione dei settori dell'energia elettrica e del gas naturale, del 9 febbraio 2005, in Bollettino n. 6/05.

<sup>2</sup> Cfr. operazione comunicata da DALKIA SOLAR in data 24 settembre 2009, caso C10279.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**C10279 - DALKIA SOLAR/G2 SOLAR**

*Provvedimento n. 20389*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 ottobre 2009;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società Dalkia Solar Sociedad Limitada, pervenuta in data 24 settembre 2009;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

Dalkia Solar Sociedad Limitada (di seguito, DALKIA SOLAR) è una società di diritto spagnolo, attiva a livello internazionale nel settore delle energie rinnovabili e, in particolare, nella costruzione, realizzazione e manutenzione di impianti fotovoltaici. DALKIA SOLAR è una società del gruppo Dalkia, il quale è soggetto al controllo congiunto di EDF S.A. (di seguito, EDF) e Veolia Environnement S.A. (di seguito, Veolia).

Nel 2008, il fatturato consolidato realizzato da EDF in Italia è stato pari a 6 miliardi di euro e quello realizzato da Veolia 1,1 miliardi di euro.

G2 Solar S.r.l. (di seguito, G2 Solar) è una società costituita *ad hoc* per la realizzazione, l'esercizio e l'operabilità di un impianto fotovoltaico nel comune di Laterza (TA).

Il fatturato consolidato realizzato da G2 Solar, nel 2008 in Italia, è stato pari a 122.000 euro.

**II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione del controllo esclusivo di G2 Solar da parte di DALKIA SOLAR ed è realizzata attraverso l'acquisto del 100% del capitale sociale.

**III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione, in quanto comporta 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.

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 stato superiore a 461 milioni di euro.

#### IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

##### *Mercato rilevante*

L'operazione in esame riguarda l'attività di generazione di energia elettrica da fonti rinnovabili, in particolare da fonte solare, che rientra nell'ambito del più ampio settore della generazione di energia elettrica da fonti sia tradizionali sia rinnovabili. L'energia elettrica generata in Italia e quella importata definiscono, dal lato merceologico, l'offerta all'ingrosso di energia destinata alla copertura del fabbisogno nazionale e quindi il mercato dell'approvvigionamento all'ingrosso.

Dal punto di vista geografico, il mercato dell'approvvigionamento all'ingrosso di energia elettrica è di dimensioni sovregionali, sulla base di una suddivisione in macrozone (Nord, Macrosud, MacroSicilia e Sardegna) dettata sia da vincoli di trasmissione che da differenze nella struttura dell'offerta, che si riflettono in differenze stabili nei prezzi di vendita dell'energia elettrica<sup>1</sup>.

Con riferimento all'operazione in esame, il mercato geografico è quello della zona Macrosud.

##### *Effetti dell'operazione*

Nella zona Macrosud, il gruppo Dalkia non è presente e l'impianto di generazione di G2 Solar una volta completato rappresenterà una quota di mercato stimata di circa lo 0,3%. Ai fini della valutazione dell'effetto della presente operazione, si deve tener conto di un'ulteriore operazione di concentrazione, comunicata in pari data, riguardante l'acquisizione da parte di DALKIA SOLAR della società Alteren Solar S.r.l. titolare delle autorizzazioni per la realizzazione di un impianto fotovoltaico rientrante nel medesimo mercato geografico.<sup>2</sup> La quota di mercato del gruppo Dalkia a seguito delle due operazioni sarà di circa lo 0,6%.

Pertanto, l'operazione comunicata non è idonea a modificare in maniera sostanziale e durevole le condizioni concorrenziali presenti nel mercato di riferimento.

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 dello Sviluppo Economico.

<sup>1</sup> Cfr. IC22 – *Stato della liberalizzazione dei settori dell'energia elettrica e del gas naturale*, del 9 febbraio 2005, in Boll n. 6/05.

<sup>2</sup> Cfr. operazione comunicata da DALKIA SOLAR in data 24 settembre 2009, caso C10278.

---

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---

**C10282 - COOPSERVICE/ISTITUTO DI VIGILANZA EXECUTIVE**

*Provvedimento n. 20390*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 ottobre 2009;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società Coopservice Società Cooperativa p.a., pervenuta in data 28 settembre 2009;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

Coopservice Società Cooperativa p.a. (di seguito, CS), di diritto italiano, è attiva principalmente in tre settori: pulizie e sanificazioni, in particolare in campo sanitario; *facility management*, con riferimento a pulizia civile ed industriale, movimentazione merci e servizi globali di logistica e gestione; vigilanza e sorveglianza armata con molteplici finalità (antirapina, antitaccheggio, trasporto e scorta valori, ecc) e modalità (presidio, video-sorveglianza, tele-vigilanza, ecc).

Il capitale sociale di CS è ripartito tra molte persone fisiche, nessuna delle quali singolarmente in grado di esercitare il controllo, in quanto il diritto di voto è unitario e indipendente dalla quota posseduta.

Il fatturato complessivo di CS, pari a [461-700]<sup>1</sup> milioni di euro nell'esercizio 2008, è stato realizzato interamente in Italia.

Istituto di Vigilanza Executive (di seguito, IVE) è una società cooperativa attiva nel mercato dei servizi di vigilanza.

Il capitale sociale di IVE è ripartito tra molte persone fisiche, nessuna delle quali singolarmente in grado di esercitare il controllo, in quanto il diritto di voto è unitario e indipendente dalla quota posseduta.

Nel 2008 il fatturato di IVE è stato pari a circa [1-10] milioni di euro, realizzati interamente in Italia.

**II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione in esame ha ad oggetto la fusione per incorporazione di IVE in CS. All'esito dell'operazione, la società incorporanda risulterà posseduta per almeno il 90% dalla società incorporante.

**III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione comunicata, 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 citata legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate risulta superiore a 461 milioni di euro.

#### **IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE**

##### ***Il mercato del prodotto***

Da un punto di vista merceologico, il settore interessato dall'operazione è quello dell'attività di vigilanza privata. L'esercizio di tale attività è disciplinato dal Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza - TULPS (artt. da 133 a 141) e dal Regolamento per l'esecuzione del Testo Unico (artt. da 257 a 260).

Dal lato dell'offerta, esiste una certa intercambiabilità nell'utilizzo delle risorse per la prestazione di alcuni dei servizi di vigilanza, per i quali il principale fattore produttivo è costituito dal personale. D'altro canto, determinati servizi sono caratterizzati dalla necessità di specifici fattori produttivi, alcuni dei quali comportano un costo significativo, come ad esempio la disponibilità di un locale adeguatamente attrezzato per la prestazione del servizio di contazione valori o la disponibilità di mezzi speciali per alcuni servizi di trasporto o di scorta valori.

Tuttavia, nel presente caso si ritiene che la definizione del mercato possa essere lasciata aperta, dal momento che anche nell'ipotesi più restrittiva la valutazione dell'operazione non cambierebbe.

##### ***Il mercato geografico***

Dal punto di vista geografico, il mercato rilevante è costituito dal territorio per il quale è rilasciata la licenza prefettizia necessaria per lo svolgimento dell'attività di vigilanza privata. A seguito delle recenti modifiche normative nella disciplina di settore<sup>2</sup>, il mercato geograficamente rilevante, un tempo strettamente legato ai confini geografici della provincia – nel caso di specie la Provincia di Sassari – può ora assumere di volta in volta dimensione provinciale, regionale o anche nazionale<sup>3</sup>. Per quanto concerne il caso in esame, risultando la società Executive attiva soltanto in Sardegna, il mercato geografico rilevante è costituito dalla Regione Sardegna.

##### ***Effetti dell'operazione***

L'operazione in esame non risulta idonea a modificare in maniera significativa gli equilibri concorrenziali esistenti sul mercato di riferimento.

---

<sup>1</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>2</sup> A questo proposito, si fa presente che, a seguito della pronuncia della Corte di Giustizia resa in data 13 dicembre 2007, causa C-465/05, con la quale sono state dichiarate incompatibili con i principi comunitari alcune disposizioni di diritto nazionale in materia di vigilanza privata, il legislatore ha provveduto ad una sostanziale modifica sia del r.d. 18 giugno 1931, n. 773 (T.U.L.P.S.), sia del relativo regolamento di esecuzione r.d. 6 maggio 1940, n. 635, rispettivamente con il d.l. 8 aprile 2008, n. 59 e con il D.P.R. 4 agosto 2008, n. 153.

In particolare, l'art. 252 del regolamento di esecuzione, che precedentemente limitava la validità della licenza all'ambito territoriale della Prefettura che la rilasciava, nella nuova versione non prevede più alcun limite territoriale del provvedimento autorizzatorio, che è rilasciato dal Prefetto che ha ricevuto la domanda, sentiti i prefetti delle province interessate dall'attività dell'istante, sempre che siano garantite la sicurezza delle guardie particolari, anche in rapporto ai limiti della durata giornaliera del lavoro e la qualità dei servizi.

<sup>3</sup> Cfr. Provvedimento dell'Autorità 29 maggio 2008, n. 18425, C8970 - Ivri Direzione/Mabro.

Alla data odierna, CS non opera nei servizi di vigilanza nella Regione Sardegna. Al contrario, IVE detiene nel mercato di riferimento una quota pari a circa il [5-10%]. Pertanto, data l'attuale assenza di CS nel mercato di geografico di riferimento, l'operazione in esame non produce altro effetto se non quello di sostituire il soggetto societario titolare della citata quota di mercato.

Ulteriormente, si osserva che il mercato in esame è contraddistinto dalla presenza di numerosi operatori, con quote anche più elevate o simili a quelle attualmente detenute da IVE.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non comporta, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante nel 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 dello Sviluppo Economico.

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---



## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### AS624 - NUOVA DISCIPLINA DELLE ATTIVITÀ TRASFUSIONALI E DELLA PRODUZIONE NAZIONALE DEGLI EMODERIVATI

Roma, 21 ottobre 2009

Presidente del Consiglio dei Ministri  
Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione permanente – Affari  
Costituzionali del Senato della Repubblica  
Presidente della 11<sup>a</sup> Commissione permanente – Lavoro,  
Previdenza Sociale del Senato della Repubblica  
Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche  
Sociali - Settore Salute

Nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato intende formulare alcune osservazioni in merito alla proposta di modifica della legge n. 219 del 21 ottobre 2005 recante la "Nuova disciplina delle attività trasfusionali e della produzione nazionale degli emoderivati" ed ai possibili profili distorsivi della concorrenza a questa connessi.

In particolare, l'emendamento n. 2.0.1000 al Disegno di legge AS. 1167<sup>1</sup>, destinato - qualora approvato - a sostituire il comma 2 dell'art. 15 della suddetta legge, nel modificare i criteri cui deve attenersi il Ministero della Sanità nell'individuare le imprese per il frazionamento del plasma e la produzione di emoderivati, dispone che "[...] i centri e le aziende di frazionamento e di produzione di emoderivati devono essere dotati di adeguate dimensioni, essere ad avanzata tecnologia, avere gli stabilimenti idonei ad effettuare il processo di frazionamento ubicati nei paesi dell'Unione europea, in cui il plasma raccolto non è oggetto di cessione a fini di lucro. I suddetti centri ed aziende devono produrre, in regime di libero mercato, i farmaci emoderivati oggetto delle convenzioni di cui al comma 1, dotati dell'autorizzazione all'immissione in commercio in Italia".

Le limitazioni introdotte da tale norma per l'esercizio dell'attività di trasformazione del plasma in prodotti emoderivati producono l'evidente effetto di impedire a un'impresa di lavorare il plasma di

---

<sup>1</sup> Cfr. Disegno di legge n. AS. 1167 "Delega al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, nonché misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico, di controversie di lavoro e di ammortizzatori sociali".

provenienza nazionale nel caso in cui essa svolga una parte di tale processo di lavorazione, segnatamente la fase del frazionamento, in un suo stabilimento ubicato in uno stato *extra*-Unione europea ovvero in uno degli Stati Membri la cui legislazione ammetta la cessione del plasma, pur proveniente da donazioni volontarie e non retribuite, a fini di lucro.

L'Autorità ritiene che date le caratteristiche dell'industria in esame, l'impedimento allo sviluppo del mercato determinato da tale normativa è ben più ampio di quello che appare dalla sua semplice lettura. Come già sottolineato in una precedente segnalazione,<sup>2</sup> infatti, il settore degli emoderivati è caratterizzato da dimensioni minime efficienti e ottimali elevate rispetto all'entità dei consumi, da significative economie di scala e da periodi di *pay-back* dell'investimento estesi, se rapportati al fabbisogno nazionale di plasma e alla quota di tale fabbisogno soddisfatta dai donatori italiani. Tali caratteristiche rendono del tutto improbabili investimenti volti alla realizzazione di nuovi impianti produttivi.

L'Autorità non ha, ovviamente, mancato di considerare che la modifica che si intende apportare con l'emendamento è volta prevalentemente a prevedere specifici controlli sulla materia prima, i semilavorati e i prodotti finiti per garantire la massima sicurezza del prodotto e realizzare così la tutela della salute quale diritto fondamentale dell'individuo e al contempo interesse generale della collettività (art. 32 della Costituzione). Tuttavia, in aderenza alle finalità istituzionali attribuite dalla legge n. 287/90, l'Autorità ha ritenuto opportuno valutare se le limitazioni all'esercizio di attività di trasformazione del plasma introdotte dal nuovo comma 2 dell'art. 15 della legge 219/2005 contenuto nell'emendamento n. 2.0.1000 siano necessarie e indispensabili per garantire la realizzazione di tale interesse generale.

In particolare, l'Autorità si è preoccupata di verificare se la presenza del ciclo di lavorazione – nella sua interezza o con riferimento ad alcune specifiche fasi del processo produttivo - sul territorio nazionale possa garantire una maggiore sicurezza dei prodotti emoderivati realizzati con plasma raccolto in Italia.

A tal proposito si deve rilevare quanto segue.

Gli accordi bilaterali stipulati dall'Unione europea con alcuni stati *extra*-UE come la Svizzera impongono agli Stati Membri di riconoscere la conformità dei controlli, degli *standard* di qualità e sicurezza, e delle certificazioni di *good manufacturing practices* in vigore nello stato *extra*-UE con quelli comunitari. La limitazione introdotta dall'emendamento non sarebbe, pertanto, giustificata da ragioni di tutela della salute pubblica, dal momento che i suddetti accordi di mutuo riconoscimento garantiscono che lo stato *extra*-UE rispetti i medesimi livelli di sicurezza e qualità previsti a livello comunitario nel processo di raccolta e lavorazione del plasma.

Quanto alla possibilità di cessione a titolo oneroso, lì dove prevista dalla normativa nazionale di alcuni paesi membri, come Germania e Austria, essa ha l'obiettivo di ampliare, con l'ingresso di centri di raccolta gestiti da privati, i canali di donazione del plasma e raggiungere più facilmente l'autosufficienza del sistema di raccolta.

A tal proposito, si deve osservare che l'offerta di servizi di lavorazione del plasma avviene oggi in un contesto di completa armonizzazione, introdotta a livello comunitario, dei controlli sulla sicurezza delle donazioni, dei centri di raccolta e degli impianti di lavorazione del plasma, nonché degli standard di sicurezza e delle certificazioni emesse dalle competenti amministrazioni

---

<sup>2</sup> Si veda la segnalazione AS065 del 18/01/1996, *Attività di trasformazione del plasma*.

nazionali.<sup>3</sup> La restrizione introdotta dall'emendamento non può quindi essere motivata da ragioni di sicurezza nella lavorazione del plasma, dal momento che gli elevati *standard* di qualità e sicurezza previsti a livello comunitario sono applicati anche negli stati membri che consentono la cessione a titolo oneroso del sangue raccolto.

Pertanto, rileva notare che la lavorazione del plasma in Stati Membri che consentono anche la cessione a fine di lucro non incide in alcuna misura sulla gratuità e volontarietà delle donazioni. In altri termini, il trasferimento del plasma per la sua lavorazione all'estero non altererebbe l'integrità del sistema di raccolta ed impiego del plasma italiano.

Da ultimo, assumono rilievo non minore due ulteriori fattori distorsivi della dinamica competitiva nel settore della produzione di emoderivati che si verrebbero a determinare a seguito dell'approvazione dell'emendamento n. 2.0.1000.

In primo luogo, la commercializzazione in Italia di emoderivati importati dall'estero come prodotti finiti (quindi ottenuti con plasma raccolto all'estero) rimarrebbe consentita, ammettendo quindi che, in questo caso, verrebbero rispettati gli standard di affidabilità; così non sarebbe, al contrario, per il plasma, in ogni caso lavorato all'estero, ma raccolto in Italia.

In secondo luogo, l'emendamento fa riferimento agli "stabilimenti idonei ad effettuare il processo di frazionamento" (sottolineatura aggiunta) e non, come attualmente previsto della legge n. 219/2005, "agli stabilimenti idonei ad effettuare il ciclo completo di frazionamento per tutti gli emoderivati oggetto delle convenzioni" (art. 15, comma 2; sottolineatura aggiunta). Tale formulazione consentirebbe ad un'impresa dotata di un impianto di frazionamento situato, per esempio, in Italia, di svolgere alcune fasi (diverse da quella del frazionamento) della produzione di emoderivati in Stati Membri che ammettono la cessione di emoderivati a fini di lucro; la società che, invece, svolge in uno Stato Membro l'intero ciclo di produzione (tra cui quindi anche il processo di frazionamento) dell'emoderivato non potrebbe essere autorizzata a stipulare le convenzioni.

In definitiva l'Autorità ritiene che i vincoli posti in caso di approvazione dell'emendamento n. 2.0.1000, non solo non siano necessari per assicurare un miglioramento della tutela della salute pubblica e della sicurezza del ciclo di produzione di emoderivati, ma a causa della protezione dalla concorrenza non solo effettiva ma anche potenziale che di fatto assicurano, disincentivano il progresso tecnico e il miglioramento qualitativo della produzione.

L'Autorità tiene a sottolineare altresì come l'approvazione dell'emendamento n. 2.0.1000 altererebbe l'assetto concorrenziale in un settore già caratterizzato da una dinamica competitiva potenziale più che reale: ad oggi, infatti, a causa della mancata emanazione da parte del Ministero della Salute del decreto attuativo della legge n. 219/2005 che avrebbe dovuto elaborare uno schema-tipo di convenzione, è prevalsa la consuetudine da parte delle Regioni di avvalersi dei servizi di lavorazione del plasma in regime di proroga di convenzioni stipulate in precedenza

---

<sup>3</sup> Le principali direttive comunitarie che regolano il settore sono: la Direttiva 2001/83/CE recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano che, all'Allegato I, stabilisce gli specifici protocolli tossico-farmacologici e clinici in materia di prove effettuate sui medicinali derivati dal plasma; la Direttiva 2002/98/CE, che stabilisce norme di qualità e di sicurezza per la raccolta, il controllo, la lavorazione, la conservazione e la distribuzione del sangue umano e dei suoi componenti; la Direttiva 2003/94/CE, che stabilisce i principi e le linee direttrici delle buone prassi di fabbricazione relative ai medicinali per uso umano; e, infine, le Direttive 2004/33/CE e 2005/62/CE, che applicano la Direttiva 2002/98/CE per quanto riguarda, rispettivamente, alcuni requisiti tecnici del sangue e degli emocomponenti, ed il sistema di qualità dei servizi trasfusionali.

invece che avviare un confronto competitivo tra le imprese idonee individuate dal Decreto Ministeriale del 20 ottobre 2005.

Inibendosi l'esistenza di una spinta competitiva che costringa le imprese attualmente operanti a migliorare la propria attività in termini di rese ovvero di qualità e gamma dei prodotti, verrebbe impedito al SSN, che pur sostiene i costi connessi alla raccolta del sangue, di conseguire le migliori condizioni in termini di rese e di tipologie di emoderivati ottenibili dal plasma raccolto in Italia, finendo per incidere negativamente sullo stesso obiettivo di garantire i più alti livelli di tutela della salute pubblica.

L'Autorità auspica pertanto che l'emendamento n. 2.0.1000 relativo all'individuazione dei criteri cui deve attenersi il Ministero della Sanità nell'individuare le imprese per il frazionamento del plasma e la produzione di emoderivati non venga approvato.

Affinché non venga compromesso il processo di effettiva apertura alla concorrenza del mercato e sia garantita la tutela dei cittadini e della salute pubblica, l'Autorità ritiene inoltre auspicabile che il comma 2 dell'art. 15 della legge n. 219/2005 venga emendato – in coerenza con la giurisprudenza del TAR<sup>4</sup> – così da rendere esplicito che l'idoneità a stipulare convenzioni con le Regioni per la produzione di emoderivati può essere riconosciuta anche ad imprese che possiedano impianti per la lavorazione – completa o in parte – del plasma, locati nei paesi *extra-UE* che abbiano concluso con l'Unione accordi di mutuo riconoscimento.

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

<sup>4</sup> Cfr. sentenza del TAR del Lazio n. 1610 del 2007.

**AS625 - TARIFFE ZTL PER I BUS TURISTICI NEL COMUNE DI PISA**

Roma, 21 ottobre 2009

Presidente della Giunta Comunale  
del Comune di Pisa

Con la presente segnalazione l'Autorità intende formulare, ai sensi dell'articolo 21 della legge 287/90, alcune osservazioni in merito alla delibera della Giunta comunale di Pisa del 12 novembre 2008, n. 148 (*Tariffe, diritti ed altre entrate comunali di natura non tributaria. Determinazione*), con particolare riferimento alle tariffe ZTL per i bus turistici (v. Allegato B della predetta delibera). Al riguardo, l'Autorità riconosce il valore delle finalità del provvedimento appena citato, volto a disciplinare l'ingresso e la circolazione di autobus turistici nel centro abitato della città di Pisa, in ragione della situazione di congestione del traffico, ed al fine di contenere i livelli di inquinamento ambientale causati dai gas di scarico delle autovetture. Al tempo stesso, l'Autorità ritiene che alcune previsioni contenute nella delibera in oggetto possano limitare la libertà di iniziativa economica di alcuni soggetti e limitare ingiustificatamente la concorrenza nel settore del noleggio da rimessa.

In particolare, l'Autorità, nel riconoscere la piena discrezionalità dell'Amministrazione comunale nel determinare l'ammontare delle tariffe richieste per l'acquisto dei permessi di transito e sosta all'interno della ZTL, sottolinea però che l'applicazione di detta discrezionalità amministrativa non deve essere estranea al rispetto di condizioni idonee a mantenere una reale concorrenza nei mercati sui quali si ripercuotono le scelte di tale amministrazione, senza determinare indebiti svantaggi concorrenziali non colmabili a danno di alcuni operatori rispetto ad altri.

In proposito, l'Autorità evidenzia che la previsione relativa ad una tariffazione differente per l'abbonamento a 200 soste per i "vettori toscani" rispetto a quella applicabile agli altri operatori (rispettivamente pari, nel 2009, a 16.575 euro e 20.400 euro e, nel 2010, a 20.020 e 24.640 euro) appare costituire un elemento di discriminazione, lesivo della concorrenza, tra soggetti che operano su un medesimo mercato. Tale disparità di trattamento non sembra trovare alcuna giustificazione economica e appare sproporzionata rispetto alle finalità delle deliberazioni adottate dal Comune.

Sulla base di quanto precede, l'Autorità auspica che le osservazioni formulate possano costituire la base per un riesame della materia da parte della Giunta del Comune di Pisa. Si riserva, altresì, ogni altro tipo di intervento a sua disposizione laddove le ricordate difformità di trattamento tra operatori, in contrasto con le regole nazionali e comunitarie di concorrenza, dovessero perpetuarsi nel tempo.

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**AS626 - COMUNE DI FUCECCHIO (FI) - GESTIONE FARMACIA COMUNALE**

Roma, 17 settembre 2009

Comune di Fucecchio

**Oggetto:** Vs. richiesta di parere relativa all'affidamento, ai sensi dell'art. 23-*bis*, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133, della gestione della farmacia comunale.

Con riferimento alla richiesta in oggetto, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 10 settembre 2009, ha preso atto delle informazioni fornite dall'ente richiedente per la valutazione del caso e sulla base delle medesime esprime le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 23-*bis*, comma 4, del d.l. n. 112/2008, convertito in l. n. 133/2008.

La normativa citata ha stabilito che il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali debba avvenire, in via ordinaria, a favore di soggetti individuati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica. La stessa norma ha tuttavia previsto che a tale principio generale si possa derogare in presenza di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento.

Nel caso in esame, con riferimento alla gestione della farmacia comunale di nuova istituzione, si ritiene che l'Amministrazione Comunale non abbia dimostrato la sussistenza di tali peculiarità e, quindi, delle ragioni che non permettono un efficace e utile ricorso al mercato per l'affidamento della gestione di tale servizio.

Inoltre, il Comune, affidando mediante gara la gestione della farmacia, può comunque mantenere forme di indirizzo delle modalità di espletamento del servizio grazie al contratto di servizio con la società di gestione (nonché ad impegni del privato sul *business plan* richiesti nel bando di gara), anche relativamente all'ubicazione della farmacia. Laddove tali obblighi risultino tali da compromettere la redditività aziendale, la gara può prevedere l'erogazione da parte del Comune di una sovvenzione a favore del soggetto privato che risulterà affidatario. In tal caso, proprio la procedura ad evidenza pubblica conduce a minimizzare i costi derivanti dalla gestione della farmacia, realizzando una riduzione del costo complessivamente sopportato dalla collettività.

La presente comunicazione sarà pubblicata sul bollettino di cui all'art. 26 della legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente, precisandone i motivi.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

---



**AS627 - COMUNE DI CANALE MONTERANO (RM) - SERVIZIO DI IGIENE URBANA**

Roma, 11 settembre 2009

Comune di Canale Monterano

**Oggetto:** Vs. richiesta di parere relativa all'affidamento, ai sensi dell'art. 23-*bis*, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133, del servizio di igiene urbana.

Con riferimento alla richiesta in oggetto, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 3 settembre 2009, ha preso atto delle informazioni fornite dall'ente richiedente per la valutazione del caso e sulla base delle medesime esprime le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 23-*bis*, comma 4, del d.l. n. 112/2008, convertito in l. n. 133/2008.

La normativa citata ha stabilito che il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali debba avvenire, in via ordinaria, a favore di soggetti individuati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica. La stessa norma ha tuttavia previsto che a tale principio generale si possa derogare in presenza di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento.

Nel caso in esame, si ritiene, sotto un primo profilo, che il fatto che la società Servizi Ambientali – Gruppo Ama S.r.l. possa fornire servizi non solo in Italia, ma anche all'estero, anche a favore di altri Enti pubblici e di soggetti privati, oltre che provvedere, tra l'altro, alla costruzione e successiva gestione o vendita di impianti industriali, alla fornitura di altri servizi pubblici come la gestione integrata dei servizi cimiteriali, la cura del verde pubblico, nonché alla pulizia e alla protezione, tra l'altro, di navi, vagoni ferroviari e aeromobili, lascia presumere una evidente propensione dell'impresa ad effettuare determinati investimenti di risorse economiche in altri mercati – anche non contigui – in vista di una eventuale espansione in settori diversi da quelli rilevanti per l'ente pubblico conferente. La suddetta circostanza pare idonea in sé ad escludere il possesso in capo alla società *de qua* dei requisiti fondamentali per la configurabilità stessa dell'affidamento *in house*.

Da ultimo, in punto di merito, la documentazione in atti non ha dimostrato l'esistenza nel Comune istante di caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche tali da impedire il ricorso al mercato. Per quanto concerne in particolare il profilo economico, nonostante l'esplicita richiesta formulata in tal senso dall'Autorità, il Comune di Canale Monterano non ha depositato alcuna indagine di mercato relativa al servizio in questione, limitandosi semplicemente a comunicare di aver effettuato alcuni "sondaggi" presso taluni operatori attivi nel settore, per poi

interrompere i rapporti a causa dell'asserita eccessiva onerosità della soluzione proposta. Il Comune non ha allegato, tuttavia, alcuna documentazione attestante le proposte commerciali ricevute, né ha dato dimostrazione di aver contattato gli altri operatori pure presenti nel territorio della Provincia di Roma, come peraltro risulta dallo stesso formulario originariamente depositato. La presente comunicazione sarà pubblicata sul bollettino di cui all'art. 26 della legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente, precisandone i motivi.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

---

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### **PS2082 - FINECOBANK-PUBBLICITÀ TASSO DI INTERESSE**

*Provvedimento n. 20385*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 ottobre 2009;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*”, come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*”, adottato con delibera dell’Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, Regolamento);

VISTO il proprio provvedimento n. 19910 del 28 maggio 2009, con il quale è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per particolari esigenze istruttorie, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento;

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 5 giugno 2009, mediante la quale la società FinecoBank S.p.A. (di seguito, FinecoBank) ha presentato impegni, ai sensi dell’art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell’art. 8 del Regolamento;

VISTO il proprio provvedimento n. 19978 del 18 giugno 2009, con il quale è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per la valutazione degli impegni proposti dal professionista, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento;

VISTA la comunicazione del 15 luglio 2009 di rigetto dell’istanza di assunzione degli impegni proposti dalla società FinecoBank;

VISTI gli atti del procedimento;

### **I. LE PARTI**

#### ***Segnalanti:***

1. Un consumatore.

#### ***Professionisti:***

2. La società FinecoBank S.p.A., con sede in Milano, appartenente al Gruppo Bancario UniCredit.

### **II. LA PRATICA COMMERCIALE**

3. L’oggetto del procedimento riguarda la presunta scorrettezza di una pratica commerciale posta in essere dalla società FinecoBank, in relazione alla quale è stata ipotizzata la violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo in quanto potenzialmente contraria alla diligenza

professionale ed idonea ad indurre in errore i consumatori e a far assumere loro una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso.

La condotta contestata concerne la diffusione tramite *internet* di un messaggio pubblicitario, volto a promuovere i servizi bancari offerti dalla società, con particolare riguardo a quello rappresentato dal prodotto di conto corrente.

### III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

#### a) *L'iter procedimentale*

4. In data 19 agosto 2008 è pervenuta una richiesta di intervento, successivamente integrata il 13 maggio 2009, da parte di un consumatore che segnalava la presunta scorrettezza del comportamento posto in essere dalla società FinecoBank consistente nella diffusione di un messaggio pubblicitario – più precisamente, un *banner* pubblicitario - asseritamente ingannevole sul sito *internet* [www.milanofinanza.it](http://www.milanofinanza.it) del giornale Milano Finanza e sul sito *internet* [www.borsaitaliana.it](http://www.borsaitaliana.it), rispettivamente nelle date del 16 agosto 2008 e del 17 agosto 2008, nel quale era prospettato un tasso d'interesse creditore lordo sulla giacenza dei conti correnti pari al 4%<sup>1</sup>. Più precisamente, il messaggio riportava la seguente dicitura: “4% di interessi”, facendo riferimento ad una delle caratteristiche dei conti correnti stipulati con la Banca, per la quale gli stessi venivano identificati quali conti remunerati. Al riguardo, il segnalante lamentava il fatto che il tasso d'interesse creditore effettivamente applicato fosse diverso da quello pubblicizzato, in ragione della diversificazione che caratterizzava le relative aliquote con riferimento agli importi della giacenza. Infatti, per le giacenze fino a 2.000 euro il tasso d'interesse creditore nominale era pari allo 0,25%, per le giacenze eccedenti i 2.000 euro era pari al 4,00% (Tasso BCE – 0,25%). Da ciò conseguiva che per qualsiasi importo della provvista sul conto corrente il tasso d'interesse creditore complessivo lordo risultava essere sempre inferiore al 4%.

5. In data 17 febbraio 2009, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del *Codice del Consumo*, è stato comunicato l'avvio del procedimento istruttorio alla società FinecoBank richiedendo contestualmente al professionista di fornire, in particolare, informazioni circa le condizioni economiche applicate ai contratti di conto corrente.

6. In data 14 aprile 2009 la società FinecoBank ha depositato una memoria difensiva, corredata da allegazioni giustificative, nella quale ha anche dato riscontro alla suddetta richiesta di informazioni.

Più in dettaglio, in tale memoria la società FinecoBank ha fatto presente che il *banner* pubblicitario oggetto del procedimento era stato diffuso esclusivamente via *internet* dal 3 marzo 2008 al 31 gennaio 2009 su diversi siti *internet* d'interesse economico-finanziario e prevedeva un *link* con la dicitura “SCOPRI”, dal quale si atterrava ad un'apposita pagina *web* dell'area pubblica del sito della società [www.fineco.it](http://www.fineco.it), in cui il consumatore poteva ottenere le informazioni relative alle condizioni economiche applicate tra cui il tasso di interesse differenziato per scaglioni di importo della giacenza. Sempre nella memoria in questione la Banca ha messo in evidenza che

<sup>1</sup> Più precisamente, il *banner* diffuso sul sito *internet* [www.milanofinanza.it](http://www.milanofinanza.it) era composto dalle seguenti scritte: “FINECO”- “THE NEW BANK”- “4% DI INTERESSI”- “20 BORSE ONLINE”- “BANCOMAT GRATIS da qualunque sportello”, mentre quello diffuso sul sito *internet* [www.borsaitaliana.it](http://www.borsaitaliana.it) era composto dalle seguenti scritte: “FINECO”- “THE NEW BANK”- “4% DI INTERESSI”- “CARTA DI CREDITO GRATIS” - “INVESTIMENTI E TRADING in tutto il mondo”. In ogni caso, entrambi recavano il *link* “SCOPRI”.

l'intero processo di apertura del conto corrente poteva essere effettuato *on line* attraverso un percorso guidato nel corso del quale il consumatore aveva la possibilità di esaminare la documentazione contrattuale prima di richiedere l'adesione al servizio.

**7.** A seguito di quanto sopra rappresentato dal professionista, è stata inviata alla società FinecoBank in data 29 aprile 2009 un'ulteriore richiesta d'informazione, nella quale è stato chiesto alla società di fornire un'esatta indicazione delle pagine *web* che componevano da marzo 2008 a gennaio 2009: (i) il percorso attraverso il quale il consumatore dal *link* "SCOPRI" del *banner* pubblicitario in argomento otteneva informazioni circa il tasso di interesse creditore applicato e la sua differenziazione per scaglioni di importo della giacenza; (ii) il percorso guidato di apertura dei conti correnti.

**8.** Con comunicazione di risposta pervenuta in originale in data 11 maggio 2009, la società FinecoBank ha evidenziato che, nel periodo di diffusione del *banner* pubblicitario, il percorso attraverso il quale il consumatore dal *link* "SCOPRI" del *banner* stesso otteneva informazioni circa il tasso di interesse creditore previsto ed i suoi criteri di applicazione ha avuto due differenti versioni. La prima versione, caratterizzata dalle pagine *web* "Passa a Fineco", "Banking Conto Fineco" e "Banking — premia il risparmio", ha riguardato il periodo compreso tra marzo 2008 e novembre 2008; la seconda versione composta dalle pagine *web* "Passa a Fineco", "Più interessi" e dalla pagina *web* di atterraggio del *link* "Calcola quanto rendono i tuoi risparmi con Fineco", ha interessato il periodo compreso tra dicembre 2008 e gennaio 2009.

Nella medesima comunicazione, la Banca ha, altresì, precisato che sempre nel periodo di diffusione del *banner* pubblicitario il percorso guidato di apertura dei conti correnti invece non ha subito variazioni ed è stato il seguente:

Bottone "Apri il conto" presente nella pagina *web* "Passa a Fineco" fino a novembre 2008; nelle pagine *web* "Passa a Fineco", "Più interessi", di atterraggio del *link* "Calcola quanto rendono i tuoi risparmi con Fineco" da dicembre 2008 → pagina *web* "Modalità apertura" → pagina *web* "Intestatari" → pagina *web* "Anagrafica 1" → pagina *web* "Anagrafica 2" → pagina *web* "Anagrafica 3" → pagina *web* "Anagrafica 4" → pagina *web* "Servizi d'investimento" → pagina *web* "Profilo appropriatezza" oppure pagina *web* "Profilo adeguatezza" → pagina *web* "Richiesta Carta" → pagina *web* "Privacy" → pagina *web* "Riconoscimento" → pagina *web* "Stampa RID" oppure pagina *web* "Stampa Bonifico" (stampa del contratto da firmare e spedire alla Banca unitamente ai documenti richiesti).

**9.** Dalla valutazione di quanto dichiarato dalla parte è stato esteso in data 22 maggio 2009 l'oggetto del procedimento anche agli ulteriori comportamenti posti in essere sempre dalla società FinecoBank, consistenti nel fornire al consumatore indicazioni non rispondenti al vero, ovvero nell'omettere informazioni rilevanti riguardo le condizioni economiche applicate ai contratti di conto corrente, nelle pagine *web* che hanno costituito il percorso attraverso il quale, a partire dal *link* "SCOPRI" del *banner* pubblicitario, è stato possibile per il consumatore ottenere informazioni circa il tasso di interesse creditore applicato e la sua differenziazione per scaglioni di importo della giacenza.

Contestualmente alla comunicazione di estensione oggettiva dell'avvio del procedimento, la società FinecoBank è stata invitata a fornire nuove informazioni.

**10.** Con ulteriore memoria pervenuta via fax in data 5 giugno 2009 ed in originale in data 11 giugno 2009, la Banca ha dato riscontro alla predetta richiesta d'informazioni e, a seguito

dell'estensione oggettiva dell'avvio del procedimento, ha presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di contestazione. La società FinecoBank ha, infatti, rappresentato di aver apportato alcuni interventi migliorativi nelle pagine *web* che costituiscono il menzionato percorso informativo per il consumatore riguardo il tasso di interesse creditore applicato al conto corrente, al fine di rendere di immediata percezione la differenziazione del tasso applicato allo scaglione di giacenza di liquidità inferiore o superiore ai 2.000 euro.

**11.** L'Autorità, nella sua adunanza del 25 giugno 2009, ha deliberato di non accogliere gli impegni presentati, in quanto relativi a condotte che, ove accertate, potrebbero integrare fattispecie di pratiche commerciali "*manifestamente scorrette e gravi*", per le quali l'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo, non può trovare applicazione.

In particolare, l'Autorità ha ritenuto che le condotte, alle quali si riferivano gli impegni proposti, apparivano caratterizzate da un elevato grado di offensività, in quanto omettevano informazioni rilevanti di cui il consumatore medio necessita per prendere una decisione consapevole di natura commerciale ed erano suscettibili di raggiungere un numero molto ampio di destinatari.

**12.** In data 27 luglio 2009 la società FinecoBank ha formulato istanza di audizione, che si è svolta il successivo 31 luglio 2009.

**13.** In data 7 agosto 2009 è stata comunicata alle parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento, a seguito della quale la società FinecoBank ha presentato in data 27 agosto 2009 una memoria conclusiva corredata da ulteriore documentazione.

**14.** Infine, poiché la pratica è stata diffusa tramite *internet*, in data 2 settembre 2009 è stato chiesto all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni di esprimere il proprio parere in merito ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 16, comma 3 e 4, del Regolamento. Il citato parere è pervenuto in data 29 settembre 2009.

#### ***b) Le argomentazioni difensive della società FinecoBank***

**15.** Il professionista, con memorie depositate in data 14 aprile 2009, 11 maggio 2009, 5 giugno 2009 (pervenuta in originale in data 11 giugno 2009) ed in data 27 agosto 2009, supportate da documentazione allegata, nonché nel corso dell'audizione tenutasi il 31 luglio 2009 presso gli uffici dell'Autorità, ha ritenuto, nel merito, l'insussistenza della pratica commerciale scorretta contestata e descritta al punto II del presente provvedimento.

#### **La natura di Banca diretta e la clientela di riferimento**

**16.** La società FinecoBank ha in più occasioni evidenziato la sua natura di Banca "diretta" che interagisce con la clientela attraverso canali remoti (*internet* e telefono) nonché attraverso la rete di promotori finanziari e la sua forte vocazione innovativa, accompagnata da una spiccata attenzione alla soddisfazione del cliente. La Banca rileva, infatti, periodicamente l'indice di soddisfazione della clientela dalla società The Nielsen Company, *leader* mondiale nelle analisi di mercato e, secondo l'ultima rilevazione effettuata a settembre 2008, esso è attualmente superiore al 90%.

**17.** Il grado di soddisfazione elevato sarebbe dovuto secondo la Banca anche, proprio, alla chiarezza e alla trasparenza nell'applicazione delle condizioni economiche applicate ai contratti di conto corrente, tra cui i tassi di remunerazione. A tal proposito, la società FinecoBank ha segnalato che a seguito dell'avvio del procedimento ha esaminato tutti i reclami effettuati nell'anno 2008 afferenti l'ambito dell'"applicazione condizioni", riscontrando che nessuno di essi aveva ad oggetto le contestazioni formulate nella comunicazione di avvio dell'istruttoria.

18. Inoltre, la Banca ha ribadito che si rivolge ad una clientela costituita da consumatori avvezzi all'utilizzo di strumenti tecnologici ed alla navigazione all'interno di siti *web*, che utilizzano con estrema facilità lo strumento del *link* ipertestuale. La tecnologia *internet* è per la società FinecoBank uno strumento proprio per gestire e arricchire la relazione con la clientela. L'avvento di *internet* ha cambiato la modalità di presentazione delle informazioni, che vengono prospettate in percorsi ipertestuali all'interno dei quali il consumatore può liberamente muoversi, senza essere vincolato da una sequenzialità prestabilita. In ogni caso, la Banca ha fatto presente di aver dato tutte le informazioni richieste dalla normativa primaria e secondaria anche attraverso le forme di linguaggio tradizionale: la documentazione informativa e contrattuale cartacea, che presenterebbe un contenuto informativo completo.

19. Infine, la società FinecoBank ha messo in evidenza che benché il settore finanziario sia caratterizzato da una forte asimmetria informativa fra operatore professionale e consumatore, nel caso di specie il prodotto pubblicizzato era un prodotto di base, le cui caratteristiche sono generalmente conosciute da un consumatore medio ed, in relazione, al quale, quindi, tale asimmetria si presenta più ridotta rispetto alla maggior parte dei prodotti finanziari usualmente offerti dagli operatori finanziari.

#### **La disciplina settoriale in materia di trasparenza bancaria**

20. Secondo la società FinecoBank, la normativa sulle pratiche commerciali scorrette si giustapporrebbe a quella settoriale in materia di trasparenza bancaria e una condotta di un operatore bancario rispettosa delle previsioni normative settoriali non può considerarsi — per sua natura — scorretta, atteso che la stessa deve considerarsi necessariamente diligente.

In definitiva, l'adesione piena alle previsioni sulla trasparenza bancaria, ad avviso della Banca, dovrebbe elidere ogni dubbio in ordine alla potenziale scorrettezza della condotta posta in essere.

21. La società FinecoBank avrebbe rispettato scrupolosamente quanto disposto dalle suddette previsioni contenute, quanto alla normativa primaria, nel Testo Unico Bancario (Decreto Legislativo 1° settembre 1993, n. 385 e successive modifiche e integrazioni), negli articoli 115 e seguenti, e, quanto alla normativa secondaria, nella Delibera del Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio (CICR) del 4 marzo 2003, per ogni tipo di prodotto offerto. Ciò sarebbe stato fatto con particolare scrupolo, proprio avuto riguardo alla specificità della stessa, quale Banca "diretta", priva di una rete "tradizionale", e, quindi, interprete di una "best practice" di settore.

22. La Banca ha, inoltre, evidenziato di aver dato - in data 28 novembre 2008 - riscontro ad apposita richiesta da parte della Banca d'Italia, sul tema in questione, e non ha ricevuto alcun rilievo, nemmeno informale sulla propria condotta.

#### **Il banner pubblicitario**

23. Il *banner* pubblicitario oggetto del procedimento è stato diffuso esclusivamente via *internet* da marzo 2008 a gennaio 2009 e si avvaleva di una serie di diverse "creatività", tutte basate sul concetto di soddisfazione dei clienti della Banca, il cui tasso è stato rilevato più volte attraverso *survey* interne sui clienti e da ricerche effettuate da società esterne.

Infatti, il *banner* era costituito da due componenti:

– la prima, variabile, contenente il raffronto tra le due percentuali relative al livello di soddisfazione (clienti soddisfatti di Fineco 91% rispetto a italiani soddisfatti della propria forma fisica, della pasta, della tintarella, ecc., sempre con % inferiore);

– la seconda, fissa, nella quale erano indicate le caratteristiche dei servizi offerti dalla Banca, tra cui il tasso di interesse creditore lordo corrente sulle somme eccedenti i 2.000 euro previsto sui conti correnti.

**24.** Con riferimento a quest'ultima, la società FinecoBank ha fatto presente di aver optato, relativamente alla condizione economica rappresentata dal tasso di interesse attivo, per l'indicazione dell'aliquota applicata alle giacenze superiori ai 2.000 euro, non potendo determinare a priori il tasso di interesse effettivo applicabile in quanto dipendente dall'ammontare della giacenza stessa. Il tasso d'interesse creditore lordo del 4% pubblicizzato, comunque, era effettivamente riconosciuto ai correntisti nel periodo di rilevazione del *banner* pubblicitario (agosto 2008) secondo il meccanismo di applicazione previsto dalla Banca per il medesimo, in base al quale per le giacenze fino a 2.000 euro la relativa aliquota era pari allo 0,25%, per le giacenze superiori a 2.000 euro era pari a quella del tasso BCE ridotta di uno *spread* di 0,25 punti base. In ogni caso, la società FinecoBank ha fatto presente che la soglia pari a 2.000 euro di giacenza rispetto alla quale scatta l'applicazione della remunerazione indicizzata al tasso BCE è piuttosto esigua e che un cliente attratto da un elevato tasso attivo è probabilmente interessato a depositare presso il proprio conto corrente una cifra superiore.

**25.** La società FinecoBank ha, altresì, rappresentato che fin dal 1999 ha adottato il tasso BCE (tasso applicato dalla Banca Centrale Europea sulle operazioni di mercato aperto: MRO - *Main Refinancing Operations*) quale parametro di indicizzazione dei tassi di interesse creditore e debitore applicati a tutti i propri contratti di conto corrente. La Banca ritiene che tale scelta costituisca uno degli elementi di massima trasparenza delle condizioni economiche proposte dalla medesima, in quanto:

– il tasso BCE è un parametro ben noto al pubblico dei consumatori in quanto ogni sua variazione, decisa dalla Banca Centrale Europea, è immediatamente e ampiamente riportata su tutti i media;  
– ogni variazione del tasso BCE si riflette sempre, con decorrenza dal giorno successivo, in una corrispondente modifica di entrambi i tassi applicati dalla società FinecoBank ai conti correnti: sia quello debitore, sia quello creditore.

**26.** Inoltre, la Banca ha evidenziato che l'indicazione delle condizioni economiche applicate, così come dei servizi offerti, considerata la numerosità e l'articolazione delle stesse ed il limitato spazio disponibile nel *banner* pubblicitario, nonché la necessità di dare immediata efficacia alla comunicazione commerciale, non poteva che essere parziale; pertanto sul *banner* in questione era stato previsto un *link* con la dicitura "SCOPRI", per invitare il potenziale cliente ad assumere completa informativa sulle condizioni del servizio cliccando sul medesimo.

La Banca ha sottolineato a tale riguardo la particolare efficacia del canale utilizzato per la diffusione del messaggio (*internet*) che, grazie alla tecnica dei collegamenti ipertestuali, consente di fornire le informazioni più complete ai soggetti interessati. Il *link* "SCOPRI", in particolare, conduceva ad una apposita pagina *web* nella quale il consumatore poteva ottenere tutte le necessarie informazioni, comprese quelle relative alle condizioni economiche applicate tra cui il tasso di interesse differenziato per scaglioni di importo della giacenza.

**27.** La società FinecoBank ha rilevato, infine, che l'intero processo di apertura del conto corrente poteva essere effettuato *on-line* attraverso un percorso guidato nel corso del quale il consumatore aveva la possibilità di esaminare, nei tempi a lui più congeniali, tutta la documentazione contrattuale prima di richiedere l'adesione al servizio e che esisteva un servizio di assistenza *on*



line (chat) e telefonica attraverso il quale il consumatore poteva interloquire con gli addetti della Banca per ottenere qualsiasi chiarimento in merito alle caratteristiche e alle condizioni del servizio offerto.

**Il percorso attraverso il quale il consumatore dal link “SCOPRI” del banner pubblicitario otteneva informazioni circa il tasso di interesse creditore applicato e la sua differenziazione per scaglioni di importo della giacenza**

28. Nel periodo di diffusione del suddetto banner pubblicitario, la società FinecoBank ha rappresentato che il percorso attraverso il quale il consumatore dal link “SCOPRI” del medesimo otteneva informazioni circa il tasso di interesse applicato e la sua differenziazione per scaglioni di importo della giacenza è stato il seguente:

A) *dal marzo 2008 al novembre 2008:*

Banner (Fig. 1)<sup>2</sup> → pagina web “Passa a Fineco” (Fig. 2) → pagina web “Banking Conto Fineco” (Fig. 3) → pagina web “Banking — premia il risparmio” (Fig. 4)<sup>3</sup>.



Il link “SCOPRI” presente nel banner pubblicitario collegava il consumatore con la seguente pagina web:

<sup>2</sup> In via esemplificativa, la società FinecoBank ha riportato e ha fatto riferimento nelle proprie memorie alla versione del banner diffusa sul sito internet *www.milanofinanza.it* in data 16 agosto 2008. In ogni caso, è da rilevare che sempre il medesimo nel corso del tempo è stato più volte riformulato in quanto l'indicazione puntuale del tasso di interesse attivo riconosciuto sui conti correnti, ivi riportata, è stata automaticamente aggiornata ad ogni variazione del tasso creditore applicato agli stessi conseguente ad analoga variazione del tasso BCE (parametro di indicizzazione).

<sup>3</sup> Durante il periodo in esame le uniche variazioni apportate alle pagine web indicate sono state dovute alle variazioni del tasso BCE al quale erano parametrati i tassi debitore e creditore applicati ai conti correnti.

**Fig.2**

Contatta un Promotore | Vuoi più informazioni? | 800.92.92.92 | LiveChat

**ITALIANI SODDISFATTI DELLA MAMMA: 82%**

**CLIENTI SODDISFATTI DI FINECO: 91%**

**Passa a Fineco**  
La banca n°1 in Italia per servizio e soddisfazione dei clienti

- > 4,00% di interessi sul conto
- > Prelevi Bancomat gratis ovunque
- > Carta di credito gratis per sempre
- > Investimenti e trading in tutto il mondo
- > 2.000 sportelli ATM per versare assegni e contanti

**Promozione esclusiva**  
Aprendo il conto da questa pagina avrai:

- > 6 mesi di conto gratis
- > 100€ di risparmio quando investi

**APRI IL CONTO**

Regolamento

Conto e carte | Prestiti e mutui | Investimenti | Trading online

Banca del Gruppo UniCredit

Cliccando sul *link* Conto e carte sopra evidenziato il consumatore accedeva alla pagina web seguente:

**Fig. 3**

**FINECO**  
THE NEW BANK

Chi siamo | 800.92.92.92 | Contatti | Sicurezza | Help | Area clienti | Prenzi & Login

**IL CONTO FINECO NATO PER L'ONLINE**

Quello che ti fa la differenza

**4,00%**  
di interessi sul conto superati i primi 2.000 euro, sempre in linea con la Banca Centrale Europea.

**CARTA FINECO**  
Carta e Bancomat, tutto in uno per acquisti e prelievi, ovunque ti trovi. Gratis per sempre.

**TUTTO SEMPRE**  
Tutti i servizi, customer care dedicato. 24/24 per versare e prelevare. E se scegli di investire, con sei soldi.

**Premia il tuo risparmio**

Vuoi di più? Fineco ti offre un extra rendimento. Scopri SuperSave. Ecco come e cosa rischi.

EXTRACASH  
Chiedi il tuo account online in totale privacy con massima libertà e semplicità.

Specialisti  
Siamo a tua disposizione per un step-up della tua situazione finanziaria.

**MAX 5.95€** al mese

Azzerabili, scopri come

**CONTINUA**

Con riguardo a questa pagina la società FinecoBank ha indicato che nell'area evidenziata era chiaramente indicato che il tasso di interesse attivo lordo del 4% era riconosciuto alle giacenze presenti sul conto eccedenti i 2.000 euro.

Cliccando sul *link* “di interessi sul conto” presente nella citata area evidenziata, il consumatore accedeva alla pagina seguente:

**Fig. 4**

Chi siamo | 800.92.92.92 | LiveChat | Contatti | Area Stampa | Help | **APRI IL CONTO**

DEBITING | CREDIT | INVESTING | TRADING

**Banking**  
Conto Fineco  
Tutti i servizi  
Azzerare i costi  
Carta e bancomat  
Prova la differenza

**Scopri Fineco**  
Chi siamo  
Sicurezza  
Non solo online  
Condizioni  
Filiali  
Mobile  
Fogli Informativi  
Convenzioni aziende

Apri il conto in 5 minuti

PFA Personal Financial Advisor

Garanzia Sicurezza 100%

Sei in: Banking > Prendi il risparmio

### Il tuo risparmio è premiato

Con Fineco hai un tasso sempre allineato con la Banca Centrale Europea. E se vuoi puoi avere **SuperSave**, l'extra rendimento sicuro e trasparente.

Sandro  
dante Fineco dal 2002  
[Inchiesta a cura di Eufisika](#)

### Un conto che rende davvero

Calcola il rendimento **4,00%**

Importo

Rendimento lordo	1000 €
Rendimento netto	730 €

Con Fineco il tuo conto Per i primi 2000 euro 0,25%  
L'interesse medio offerto dalle banche è lo 0,8% (fonte Abi).

Il rendimento netto è calcolato sugli importi eccedenti i 2.000€

### Più rendimento anche con le valute

Con il servizio gratuito **MultiCurrency** puoi convertire Euro in valuta estera direttamente online, senza costi. E in più i depositi sono remunerati con tassi sempre allineati alle Banche Centrali. Ecco quelli attuali: **Dollaro USA 1,75%**, **Franco Svizzero 2,25%**, **Sterlina Inglese 4,50%**.

Vuoi un extra rendimento in Euro o Dollari USA? Scopri **SuperSave**, l'investimento senza rischio che rende sempre più del conto.

**CONTINUA**

La Banca ha evidenziato che anche in questa pagina veniva indicato esplicitamente nel riquadro in basso che il tasso di interesse del 4% era calcolato sugli importi eccedenti i 2.000 euro, mentre fino a 2.000 euro il tasso applicato era pari allo 0,25% (riquadro in alto).

*B) dal dicembre 2008 al gennaio 2009:*

Banner → pagina web “Passa a Fineco” (Fig. 5) → pagina web “Più interessi” (Fig. 6) → pagina web di atterraggio del *link* “Calcola quanto rendono i tuoi risparmi con Fineco” (Fig. 7)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Anche in questo caso, durante il periodo in esame, le uniche variazioni apportate al *banner* e alle pagine *web* indicate sono state dovute alle variazioni del tasso BCE al quale erano parametrati i tassi debitore e creditore applicati ai conti correnti.

Il link “SCOPRI” presente nel *banner* pubblicitario collegava il consumatore con la seguente pagina web:

**Fig. 5**

**FINECO**  
THE NEW BANK

900.92.92.92 [Vuoi più informazioni?](#) | [LiveChat](#)

Passa a Fineco | **Più interessi** | Carta e Bancomat | Tutti i servizi | Trading

**Fineco: per i clienti è la banca n°1**

- ▶ Fino al 2,92% netto di interessi tasso allineato alla BCE
- ▶ Carta di Credito gratis per sempre
- ▶ Prelevi gratis da qualunque bancomat
- ▶ Investimenti e tanti servizi, online o con un consulente

**91%** Leggi perchè il 91% dei clienti Fineco è soddisfatto

**Soddisfazione garantita**  
Oltre 800.000 clienti hanno già scelto Fineco, la banca del n°1 in Italia per servizio e soddisfazione (fonte Nielsen Online, 2008). Tutti i servizi che hai sempre voluto, online o con un consulente personale e la garanzia del Gruppo UniCredit. Scopri le [condizioni del conto](#).

**PROMOZIONE ESCLUSIVA!** Se apri il conto da questa pagina avrai:  
6 mesi di conto corrente gratis - 100€ di risparmio quando investi - [Regolamento](#)

**APRI IL CONTO**

Banca del Gruppo UniCredit

Tale pagina riepilogava i principali vantaggi offerti dalla società FinecoBank ai propri clienti, conteneva un menù a barra costituito dalle seguenti sezioni:

- Più interessi;
- Carta e Bancomat;
- Tutti i servizi;
- Trading.

Cliccando sulla sezione “Più interessi” il consumatore accedeva alla pagina seguente:

**Fig. 6**

**FINECO**  
THE NEW BANK

900.92.92.92 [Vuoi più informazioni?](#) | [LiveChat](#)

Passa a Fineco | **Più interessi** | Carta e Bancomat | Tutti i servizi | Trading

**Con Fineco, guadagni sempre**

**Fino al 3,85% netto**

- ▶ Interessi sul Conto fino al 2,92% netto
- ▶ Interessi SuperSave fino al 3,85% netto
- ▶ 100% di guadagno garantito

[Calcola quanto rendono i tuoi risparmi con Fineco](#)

**Risparmio premiato**  
Il conto Fineco ti rende fino al 2,92% netto di interessi. E con SuperSave investi senza rischio da 1 a 3 mesi guadagnando fino al 3,85% netto. Scopri le [condizioni del conto](#).

**PROMOZIONE ESCLUSIVA!** Se apri il conto da questa pagina avrai:  
6 mesi di conto corrente gratis - 100€ di risparmio quando investi - [Regolamento](#)

**APRI IL CONTO**

Banca del Gruppo UniCredit

Cliccando sul [link Calcola quanto rendono i tuoi risparmi con Fineco](#) si accedeva alla pagina seguente:

Fig. 7

The screenshot displays the Fineco website's calculator interface. At the top, the Fineco logo and navigation menu are visible. The main content area is divided into two sections: 'Conto Fineco' and 'SuperSave'. Each section shows a starting amount of 00,00 € and a potential gain of 00,00 € in one year. The 'Conto Fineco' section highlights a 2,92% NETTO return, while 'SuperSave' highlights a 3,85% NETTO return. A calculator on the right shows the formula: 5 = 2 + 4, resulting in a 'Totale guadagno annuo: 0,00 €'. Below the calculator, there is a 'Risparmio premiato' section and a promotional banner for opening an account, offering 6 months of free current account and 100€ in savings upon investment.

Sempre secondo quanto rilevato dalla Banca, il consumatore indicando l'importo medio della giacenza che riteneva di mantenere sul conto corrente e/o di investire in SuperSave<sup>5</sup>, aveva la possibilità di rilevare il totale degli interessi che la Banca gli avrebbe riconosciuto in un anno in condizioni di invarianza del tasso BCE.

29. La Banca fa, infine, notare che il consumatore nella *home page* del sito [www.fineco.it](http://www.fineco.it) aveva a disposizione due *link* denominati "Condizioni" e "Fogli Informativi", e nelle pagine *web*: "Passa a Fineco" (Fig. 5), "Più interessi" (Fig. 6) e quella di atterraggio del *link* "[Calcola quanto rendono i tuoi risparmi con Fineco](#)" (Fig. 7) il *link* "Condizioni conto", da cui era possibile consultare le condizioni complete del prodotto in questione. Inoltre, al termine della procedura *on-line* di apertura del conto corrente, nel caso in cui il potenziale cliente volesse diventare correntista della società FinecoBank, si generava un documento in formato "pdf", contenente il modulo contrattuale precompilato con i dati inseriti dal cliente, al quale era automaticamente allegato il foglio informativo, recante tutte le condizioni economiche applicate, che, dovendo essere stampato e firmato dal cliente per l'invio alla Banca, costituiva l'occasione in cui lo stesso doveva necessariamente prendere atto delle condizioni economiche praticate.

#### IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

30. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa tramite *internet*, in data 2 settembre 2009 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

<sup>5</sup> SuperSave è una formula di investimento vincolato a scadenza offerta dalla società FinecoBank in abbinamento al prodotto di conto corrente.

**31.** Con parere pervenuto in data 29 settembre 2009, la suddetta Autorità ha ritenuto sussistente la violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo da parte della società FinecoBank, in quanto il messaggio pubblicitario diffuso dalla stessa risulta idoneo a indurre in errore le persone alle quali è rivolto o da esso raggiunte circa le caratteristiche del servizio offerto, nonché le reali condizioni di remunerazione garantite ai sottoscrittori del conto corrente oggetto della promozione in questione, e, a causa della sua ingannevolezza, pare suscettibile di pregiudicare il comportamento economico dei destinatari, inducendoli ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso.

**32.** In particolare, tale Autorità ha rilevato che:

– il messaggio pubblicitario oggetto del procedimento, diffuso a mezzo *internet*, concretizzandosi nella promozione di un'offerta lancio relativa all'apertura di un conto corrente a condizioni particolarmente vantaggiose in termini di tasso di interesse creditore (pari al 4%), di commissioni per il prelievo presso gli sportelli *bancomat*, di spese per il *trading on line*, ecc., è in grado di influenzare il comportamento economico del consumatore medio rispetto al prodotto di conto corrente. Le suddette condizioni, infatti, se rispondenti al vero, potrebbero rappresentare un'offerta estremamente redditizia per il cliente, soprattutto per quel che attiene il tasso creditore, in quanto, secondo quanto riportato nel messaggio stesso, quest'ultimo garantirebbe al potenziale sottoscrittore un rendimento pari al 4% sulle somme versate sul conto. Il tasso creditore rappresenta per il consumatore medio, ovvero per quel consumatore dotato di conoscenze base in materia di finanza, il più importante fattore di valutazione dell'effettiva convenienza economica di un contratto di conto corrente piuttosto che di un altro<sup>6</sup>. Pertanto, il messaggio pubblicitario, veicolando delle informazioni relative al rendimento delle somme accreditate su di un conto corrente, è in grado di indurre in errore il consumatore, facendogli assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbe preso, nonché di limitarne considerevolmente la libertà di comportamento in relazione al prodotto conto corrente;

– la formulazione e l'impostazione del messaggio è idonea ad indurre in errore il consumatore medio riguardo alle caratteristiche della promozione pubblicizzata e all'entità del tasso di remunerazione garantito dal conto corrente: il tasso creditore rappresenta, infatti, quella variabile cui è collegato il tasso di rendimento del conto corrente e l'entità di quest'ultimo può dipendere da molti fattori, tra cui l'ammontare della somma che il correntista deposita e la regolarità con cui questi effettua versamenti sul conto corrente. Inoltre, il tasso d'interesse può essere sia lordo che netto, in quanto il primo valore non conteggia la ritenuta d'imposta prevista obbligatoriamente dalla legge. A seguito di tali osservazioni, il messaggio in questione risulta essere ingannevole in quanto, non specificando il fatto che il rendimento del 4% non è valido per qualsiasi somma versata, induce il consumatore medio a credere che potrà godere di una remunerazione pari al 4% per qualsiasi somma deciderà di accreditare, circostanza questa avversa a qualsiasi logica finanziaria. Il tasso di interesse creditore, infatti, è direttamente proporzionale alla massa di denaro apportata da ciascun cliente, in quanto la stessa garantisce la liquidità della quale la Banca ha bisogno per poter operare. Inoltre, il fatto di non indicare la circostanza che la percentuale

<sup>6</sup> A tal riguardo, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni osserva che le specifiche relative al *trading on line* attengono ad operazioni che non tutti i clienti sono abituati a porre in essere, in virtù del grado di conoscenza di cui bisogna essere in possesso per poter operare sui mercati dei titoli e che quelle riguardanti le commissioni sui prelievi *bancomat*,

pubblicizzata sia al lordo o al netto delle imposte, rappresenta un altro fattore in grado di orientare indebitamente le scelte del consumatore, inducendolo ad assumere una decisione di natura commerciale che altrimenti non avrebbe preso;

– sotto il profilo della veridicità, il messaggio pubblicitario fornisce informazioni non veritiere in merito alle caratteristiche del tasso creditore. Quest'ultimo infatti, stando alla documentazione versata in atti, innanzitutto non raggiunge mai la soglia del 4%, e inoltre la sua composizione risulta essere articolata in più scaglioni in funzione delle somme versate. Il consumatore medio quindi che aderisce all'offerta della società FinecoBank, versando una somma pari a 2000 euro, non riceverà, al contrario di quanto annunciato nella promessa pubblicitaria, un rendimento pari a 80, ma bensì pari a 5, creando un guadagno per lo stesso nettamente inferiore alle aspettative generate dalle informazioni contenute nel messaggio. Il fatto quindi di non fornire indicazioni in merito alle reali condizioni di fruibilità dell'offerta in oggetto, è in grado di indurre in errore il consumatore e di fargli assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso;

– alla luce delle suddette considerazioni, il messaggio pubblicitario contestato, risulta inidoneo ad informare in maniera veritiera e corretta i destinatari circa le caratteristiche del servizio offerto, nonché le condizioni economiche applicate con riferimento al contratto di conto corrente.

## V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

**33.** L'oggetto del procedimento riguarda la presunta scorrettezza della pratica commerciale posta in essere dalla società FinecoBank, consistente nella diffusione di un messaggio pubblicitario asseritamente ingannevole costituito dal *banner* pubblicitario sopra citato, diffuso, nel periodo tra marzo 2008-gennaio 2009, su alcuni siti d'interesse economico-finanziari italiani e sulle pagine *web* presenti nell'area pubblica del sito *internet* della Banca che costituivano il percorso attraverso il quale dal *link* "Scopri" del *banner* il consumatore poteva ottenere informazioni circa il tasso di interesse applicato e la sua differenziazione per scaglioni di giacenza.

**34.** Con riferimento a tale messaggio pubblicitario si evidenzia che:

– relativamente al *banner* pubblicitario, quello diffuso sul sito *internet* [www.milanofinanza.it](http://www.milanofinanza.it) del giornale Milano Finanza in data 16 agosto 2008 e quello diffuso sul sito *internet* [www.borsaitaliana.it](http://www.borsaitaliana.it) in data 17 agosto 2008, entrambi oggetto di segnalazione, costituiscono due diverse versioni di un medesimo *banner* pubblicitario, volto a promuovere i servizi bancari offerti dalla società FinecoBank, con particolare riguardo a quello rappresentato dal prodotto di conto corrente. Tale *banner* pubblicitario è stato anche oggetto di riformulazione nel corso dei citati mesi di diffusione relativamente all'indicazione puntuale del tasso di interesse creditore previsto sui conti correnti, ivi riportato, in ragione del suo automatico aggiornamento ad ogni variazione del tasso creditore applicato agli stessi conseguente ad analoga variazione del tasso BCE, che ne costituiva (e ne costituisce tuttora) parametro di indicizzazione;

– relativamente alle pagine *web*, anche in queste ultime a seguito delle variazioni del tasso BCE le aliquote dei tassi d'interesse creditori, ivi indicate, sono state modificate.

---

rappresentando condizioni *standard* comuni a gran parte delle Banche operanti nel circuito *bancomat*, non sono di per se stesse, contrariamente al tasso di interesse, capaci di influenzare le decisioni dei consumatori.

**35.** In via preliminare, con riferimento all'argomentazione della società FinecoBank relativa alla sovrapposizione e conseguente prevalenza della normativa di settore rispetto a quella in materia di pratiche commerciali scorrette contenuta nel Titolo III del Codice del Consumo, si osserva che non è ravvisabile quanto prospettato dalla parte dal momento che il quadro di tutela offerto dal Codice del Consumo si aggiunge a quello derivante dall'esistenza di specifiche discipline in settori oggetto di regolazione<sup>7</sup>. Nel caso di specie, oltretutto, ciò risulta particolarmente incontrovertibile data la diversità degli interessi tutelati da parte della normativa in materia di pratiche commerciali scorrette rispetto alla normativa in materia di trasparenza di operazioni e di servizi bancari, puntualmente richiamata dal professionista, contenuta nel Testo Unico Bancario (T.U.B.), nella Delibera del Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio (CICR) del 4 marzo 2003 e nei Provvedimenti attuativi della Banca d'Italia.

**36.** Quanto al merito della questione, il messaggio pubblicitario si rivela nel suo complesso inadeguato a soddisfare l'onere minimo di chiarezza e completezza informativa con riguardo alle condizioni economiche applicate al contratto di conto corrente che, soprattutto nel settore finanziario, caratterizzato dall'esistenza di una forte asimmetria informativa tra operatori economici e consumatori, appare particolarmente stringente in ragione della complessità della materia e della scarsa conoscenza della clientela. Non si ritiene di condividere a tal proposito l'argomentazione difensiva della parte in ordine alla quale, essendo il prodotto pubblicizzato un prodotto di base, le cui caratteristiche dovrebbero essere generalmente conosciute da un consumatore medio, tale asimmetria è più ridotta rispetto alla maggior parte dei prodotti finanziari usualmente offerti dagli operatori finanziari. Ciò in ragione del meccanismo applicativo previsto per il tasso d'interesse creditore, caratterizzato da un sistema a scaglioni di non facile intuibilità per il consumatore, in base al quale l'applicazione dell'aliquota parametrata al tasso BCE avviene solo sulla parte di giacenza superiore ai 2.000 euro.

**37.** Le informazioni contenute nel messaggio pubblicitario sono presentate al consumatore con modalità alquanto frammentarie e, in ogni caso, non possono essere reperite in modo agevole, immediato ed intuitivo, avendo il consumatore necessità di navigare all'interno di più pagine *web* per acquisire le informazioni complete sul tasso d'interesse creditore previsto per il "Conto Fineco" e sulla sua differenziazione per scaglioni di importo della giacenza. Inoltre, il citato percorso informativo rappresentato dalle pagine *web* accessibili dal *link* "SCOPRI" del *banner* pubblicitario non costituisce un percorso obbligato per avviare la procedura *on line* per l'apertura del conto corrente, in quanto il *link* "Apri il conto" che permette l'accesso alla stessa è già presente nella prima pagina di atterraggio dal *link* "SCOPRI" del *banner* pubblicitario, in cui ancora nessuna specificazione è fatta circa la differenziazione del tasso creditore applicato allo scaglione di giacenza di liquidità inferiore o superiore ai 2.000 euro. Ben potrebbe il consumatore attivare la suddetta procedura senza consultare le successive pagine che gli consentirebbero di apprendere più dettagliatamente le condizioni economiche previste per il prodotto di conto corrente ed i criteri di loro applicazione senza aver visionato tutte le pagine del percorso informativo e, conseguentemente, senza essere edotto della circostanza che il tasso di interesse attivo del 4% si applica solo sulle giacenze superiori ai 2.000 euro.

---

<sup>7</sup> Cfr. T.A.R. Lazio, sez. I, 15 giugno 2009, n. 5625.



**38.** Infine, non vale a sanare la decettività del messaggio pubblicitario, la presenza, con specifico riferimento alle pagine *web* del periodo dicembre 2008 - gennaio 2009, del *link* “Condizioni del conto” in calce alle stesse, dal quale è possibile visionare i fogli informativi del “Conto Fineco”. Il collegamento ipertestuale costituisce, infatti, un rinvio a fonti di informazioni ulteriori rispetto al messaggio, oggetto di possibile consultazione da parte del consumatore. A questo proposito, si osserva che, secondo l’orientamento dell’Autorità, condiviso e confermato dalla giurisprudenza amministrativa, il fine promozionale si realizza esclusivamente attraverso il messaggio pubblicitario, che esaurisce la propria funzione nell’indurre il destinatario a rivolgersi al professionista cosicché non può essere ritenuto idoneo a sanare l’incompletezza delle informazioni rese il rinvio a ulteriori fonti informative e comunque “*la consultazione di atti aggiuntivi è un fatto del tutto eventuale, in quanto il destinatario potrebbe fermarsi alla lettura del solo messaggio principale*”<sup>8</sup>.

**39.** Né può ritenersi esimente la circostanza evidenziata dalla Banca secondo la quale, in ogni caso, al termine della procedura *on line* di apertura del conto corrente si genera un documento in formato “pdf”, contenente il modulo contrattuale precompilato con i dati inseriti dal cliente, al quale è automaticamente accluso il foglio informativo, che deve essere stampato e firmato per il successivo invio alla Banca e dal quale il cliente prenderebbe necessariamente atto in tale occasione delle condizioni economiche praticate. Infatti, il consumatore, nel momento in cui decide di attivare la procedura di apertura del conto corrente, ha già aderito all’offerta.

**40.** È bene anche evidenziare che il tasso di interesse creditore, come si evince dal *banner* pubblicitario e da quanto dichiarato dalla parte, rappresenta una caratteristica essenziale del prodotto di conto corrente pubblicizzato, nonché uno degli elementi distintivi dell’offerta. Proprio per tale ragione, il professionista avrebbe dovuto esplicitare già nel messaggio pubblicitario i criteri di applicazione previsti per il medesimo in maniera chiara, trasparente ed inequivoca.

**41.** Infatti, all’interno dell’elenco puntato presente nel *banner* pubblicitario che elenca le principali caratteristiche dei conti correnti offerti dalla società FinecoBank il tasso d’interesse creditore costituisce il primo aspetto pubblicizzato e nel periodo di diffusione del messaggio pubblicitario in questione, caratterizzato da una generalizzata crisi di liquidità del sistema bancario, il medesimo - stante anche i livelli più alti del tasso di riferimento BCE - rappresentava un’importante leva competitiva sui prodotti di conto corrente. In tale periodo, infatti, i risparmiatori si sono rifugiati in prodotti bancari garantiti dal Fondo interbancario, come i conti correnti, la cui remunerazione assumeva, pertanto, maggiore rilevanza per il consumatore nella scelta del conto corrente.

**42.** Si aggiunga, poi, che proprio le modalità di diffusione del messaggio, ben avrebbero consentito al professionista di rendere evidente ai destinatari in maniera più incisiva e immediata la reale portata dell’offerta con riferimento alla condizione economica in argomento.

**43.** Pertanto, alla luce delle risultanze istruttorie e delle considerazioni svolte, la pratica commerciale in esame, costituita dalla diffusione del messaggio pubblicitario descritto, risulta scorretta ai sensi degli articoli 20 e 22 del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale ed idonea a falsare il comportamento del consumatore medio al quale è diretta.

<sup>8</sup> Provvedimento n. 19298 del 18 dicembre 2008, PS540 - TELE2-FILTRI DI UTILIZZO in *Boll.* n. 48/08; provvedimento n. 18575 del 3 luglio 2008, PS572 - FASTWEB - APPARATI IN CASA D’UTENTE, *ibidem*, n. 26/08, provvedimento n. 19654 del 19 marzo 2009, PS160 - TIM SOGNO, *ibidem*, n. 12/09; per la giurisprudenza amministrativa, cfr.: Consiglio di Stato, sez. IV, 31 maggio 2005, n. 2852.

**44.** In particolare, la pratica risulta ingannevole ai sensi dell'articolo 22 del Codice del Consumo, in quanto omette del tutto ovvero presenta in modo non immediatamente comprensibile informazioni essenziali affinché il consumatore medio possa compiere una decisione di natura commerciale pienamente consapevole in relazione al prodotto di conto corrente. Più in dettaglio, sono oggetto di omissione ovvero di prospettazione ambigua la differenziazione del tasso d'interesse creditore applicato allo scaglione di giacenza di liquidità del conto corrente inferiore o superiore ai 2.000 euro ed il meccanismo applicativo stesso di quest'ultimo basato sul sistema a scaglioni, nell'ambito delle seguenti espressioni:

- “4% [o valore tempo per tempo corrente] *di interessi*” presente nel *banner* pubblicitario (Fig. 1) e nella pagina *web* “Passa a Fineco” (Fig. 2);
- “4% [o valore tempo per tempo corrente] *di interessi sul conto superati i primi 2.000 euro [...]*” contenuta nella pagina *web* “Banking Conto Fineco” (Fig. 3);
- “*Con Fineco il tuo conto rende il 4,00% [o valore tempo per tempo corrente]. Per i primi 2000 euro 0,25%*” contenuta nella pagina *web* “Banking — premia il risparmio” (Fig. 4);
- “*Fino al 2,92% [o valore tempo per tempo corrente] netto di interessi*” presente nelle pagine *web* “Passa a Fineco” (Fig. 5), “Più interessi” (Fig. 6)<sup>9</sup> ed in quella di atterraggio del *link* “Calcola quanto rendono i tuoi risparmi con Fineco” (Fig. 7).

**45.** Infine, è da evidenziare con specifico riguardo alla valutazione del canone di diligenza professionale, che non si è riscontrato, da parte del professionista coinvolto nella pratica, il normale grado di competenza e attenzione che ragionevolmente ci si poteva attendere nella condotta in esame, avuto riguardo alle caratteristiche dell'attività svolta ed, in particolar modo, alla sua qualità di Banca diretta che interagisce con la clientela principalmente attraverso *internet* ed eroga i propri servizi bancari in via preferenziale attraverso questo canale, tanto da assumere nel contesto nazionale il ruolo di *leader* nell'*home banking*.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**46.** Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

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

**47.** Al fine di garantire effettiva efficacia deterrente della sanzione pecuniaria, si deve prendere in considerazione la dimensione economica del professionista responsabile. Sotto tale profilo, nel caso di specie, occorre considerare che la società FinecoBank rappresenta la più importante Banca diretta nel panorama nazionale, con un numero di clienti pari a 865.258 ed una raccolta totale da clientela pari a 29.156 milioni di euro nell'esercizio 2008.

<sup>9</sup> In questa pagina più precisamente è riportata la dicitura “*Interessi sul Conto fino al 2,92% netto*” di identico tenore.

**48.** Con riguardo alla gravità della violazione, occorre osservare che la pratica commerciale in esame in ragione della sua modalità di diffusione (*internet*), è suscettibile di aver raggiunto un numero elevato di consumatori.

Inoltre, la gravità della pratica è da ricondurre, nel caso di specie, alla stessa tipologia delle omissioni informative riscontrate e al settore al quale l'offerta si riferisce. Rispetto a tale settore, infatti, come rilevato dall'Autorità in numerosi interventi, l'obbligo di completezza e chiarezza delle informazioni veicolate si presenta particolarmente stringente, ciò anche in ragione dell'asimmetria informativa in cui versano i consumatori rispetto agli operatori.

**49.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti, la pratica risulta aver avuto una diffusione per un periodo lungo, intercorrente dal mese di marzo 2008 al mese di gennaio 2009.

**50.** Considerati tali elementi, si ritiene di comminare alla società FinecoBank S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 80.000 € (ottantamila euro).

**51.** Tuttavia, considerato il comportamento collaborativo del professionista che ha apportato alcuni interventi migliorativi nelle pagine *web* che attualmente costituiscono il menzionato percorso informativo per il consumatore riguardo il tasso di interesse creditore applicato al conto corrente, al fine di rendere di immediata percezione la differenziazione del tasso applicato allo scaglione di giacenza di liquidità inferiore o superiore ai 2.000 euro, si ritiene di diminuire la sanzione indicata a 50.000 € (cinquantamila euro).

**52.** Pertanto, alla luce dei criteri sopra esposti, la sanzione pecuniaria da irrogare alla società FinecoBank S.p.A. è pari a 50.000 € (cinquantamila euro).

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, ed in conformità al parere espresso dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli articoli 20 e 22 del Codice del Consumo, in quanto omette del tutto ovvero presenta in modo non immediatamente comprensibile informazioni essenziali affinché il consumatore medio possa compiere una decisione di natura commerciale pienamente consapevole in relazione al prodotto di conto corrente;

#### DELIBERA

*a)* che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società FinecoBank S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20 e 22 del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione.

*b)* che alla società FinecoBank S.p.A. sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 € (cinquantamila euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera *b)* deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio della riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane, 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 a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Il presente provvedimento verrà notificato 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. 27, comma 13, del Codice del Consumo, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---

## VARIE

### **MODIFICHE AL REGOLAMENTO CONCERNENTE L'ORGANIZZAZIONE E IL FUNZIONAMENTO DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

*Provvedimento n. 20391*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 22 ottobre 2009;

VISTO l'art. 10 della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, pubblicato il 29 febbraio 2000;

VISTO, in particolare, l'art. 12, comma 1, del citato Regolamento;

VISTA la propria delibera del 9 marzo 2000, che definisce l'assetto delle Direzioni, dei Servizi e degli Uffici, come successivamente integrata e modificata e, in particolare, l'art. 1 della medesima;

VISTO l'art. 8 della delibera 13 dicembre 2007, come modificato dall'art. 1 della delibera 11 dicembre 2008, che attribuisce alla Direzione Documentazione e Biblioteca le competenze di cui all'art. 5, comma 2, lettera b), della delibera 9 marzo 2000, come sostituito dall'art. 1 della delibera 6 febbraio 2003, comprensive dell'organizzazione e della gestione dell'archivio dei procedimenti conclusi;

VISTO l'art. 4-*bis* della delibera 9 marzo 2000, inserito dalla delibera 4 dicembre 2003, come da ultimo sostituito con delibera 21 agosto 2007, il quale definisce le competenze dell'Ufficio di Segreteria;

RITENUTA la necessità di apportare talune modifiche alla suddetta attribuzione di competenze e segnatamente di affidare all'Ufficio di Segreteria dell'Autorità l'organizzazione e la gestione dell'archivio dei procedimenti conclusi, in quanto attività funzionalmente contigue rispetto alle competenze dello stesso come da ultimo disciplinate dall'art. 1 della delibera 21 agosto 2007;

RITENUTO che tale riallocazione di competenze risulti maggiormente coerente con l'attuale assetto organizzativo e più efficiente per l'amministrazione;

RAVVISATA inoltre l'opportunità, al fine di garantire una maggiore flessibilità e alla luce dell'attuale assetto organizzativo, di riformulare l'art. 1 della citata delibera del 9 marzo 2000, come successivamente modificato, in particolare prevedendo che anche gli Uffici possano essere articolati, al proprio interno, in Servizi;

SENTITO il Segretario Generale;

SENTITE le Organizzazioni Sindacali;

SU PROPOSTA del Presidente

## DELIBERA

### **Art. 1**

All'art. 8 della delibera 13 dicembre 2007, dopo le parole "ad esclusione della cura della pubblicazione del Bollettino settimanale dell'Autorità", aggiunte dall'art. 1 della delibera 11 dicembre 2008, sono aggiunte le seguenti: "*e ad esclusione dell'organizzazione e gestione dell'archivio dei procedimenti conclusi*".

### **Art. 2**

L'art. 4-*bis* della delibera 9 marzo 2000, come successivamente modificato, è integrato, dopo il punto 6 di cui all'ultima riga, che termina con le parole "già disposto dalla delibera del 12 aprile 2007", come segue:

- "*7. provvede all'organizzazione e alla gestione dell'archivio dei procedimenti conclusi*".

### **Art. 3**

L'art. 1 della delibera del 9 marzo 2000, come successivamente modificato, è riformulato come segue:

#### *"Art. 1*

*1. La struttura dell'Autorità è articolata in Direzioni Generali, Direzioni Centrali, Direzioni, Uffici e Servizi:*

- *le Direzioni Generali sono strutture dirigenziali articolate in Direzioni;*
- *le Direzioni Centrali sono strutture dirigenziali complesse non coordinate da una Direzione Generale e possono essere articolate, al proprio interno, in Uffici;*
- *le Direzioni sono strutture dirigenziali che possono essere coordinate da una direzione Generale e possono essere articolate, al proprio interno, in Servizi;*
- *gli Uffici sono articolazione di Direzioni Centrali oppure, quando strutture autonome, svolgono attività di staff;*
- *i Servizi sono articolazione di Direzioni o di Uffici*".

### **Art. 4**

Per quanto non disposto dalla presente delibera, resta fermo l'attuale assetto organizzativo. Si intendono abrogate le disposizioni incompatibili con le previsioni della presente delibera.

**Art. 5**

La presente delibera sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ed entra in vigore il 1° novembre 2009.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

---

***Autorità garante  
della concorrenza e del mercato***

Bollettino Settimanale  
Anno XIX- N. 41 . 2009

---

***Coordinamento redazionale***

Giulia Antenucci

***Redazione***

Elisabetta Allegra, Valerio Ruocco, Simonetta Schettini  
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato  
Direzione Statistica e Ispezioni Informatiche  
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma  
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

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

---

***Realizzazione grafica***

Area Strategic Design

---