

Provvedimento n. 789 (I39) CE.DI.C.

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 novembre 1992;

VISTA la legge 10 ottobre 1990 n. 287;

VISTA la delibera del 6 luglio 1992, notificata il 22 luglio 1992, con la quale veniva avviata l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti della società CE.DI.C. - Centro Distribuzione Calcestruzzi Società Consortile a responsabilità limitata;

VISTA la delibera del 6 luglio, con la quale si disponevano le ispezioni presso la società consortile CE.DI.C. e la società SERVIZI INDUSTRIALI Srl, il cui capitale sociale è detenuto per il 50% dalla società consortile CE.DI.C. e per il restante 50% dalla società consortile PRO.CAL.;

VISTA la documentazione e le informazioni acquisite nel corso delle ispezioni, effettuate il 22 luglio 1992 presso le sedi delle società CE.DI.C. Srl e SERVIZI INDUSTRIALI Srl;

VISTA la documentazione e le informazioni fornite dalla società consortile CE.DI.C.;

VISTI gli atti del procedimento;

SENTITO il rappresentante legale della società CE.DI.C.;

SENTITO il Relatore Professor Fabio Gobbo;

CONSIDERATI i seguenti elementi:

1. PROCEDIMENTO

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore del calcestruzzo, avviata dall'Autorità con delibera del 17 luglio 1991, e anche a seguito delle informazioni ottenute nel corso dell'istruttoria avviata nei confronti della società consortile PRO.CAL. Srl (provvedimento del 27 maggio 1992 pubblicato nel Bollettino n. 10 del 1992), l'Autorità veniva a conoscenza dell'esistenza della società CE.DI.C.-Centro Distribuzione Calcestruzzi Società Consortile a responsabilità limitata (d'ora in poi CE.DI.C.), e conseguentemente provvedeva a richiedere, in data 14 febbraio 1992, una copia dello statuto, del regolamento, dell'elenco delle imprese consorziate e della composizione degli organi sociali. Il 2 marzo 1992 l'Autorità riceveva dalla società CE.DI.C. tutta la documentazione richiesta.

Constatata l'esistenza nello statuto della società consortile di clausole di carattere restrittivo della concorrenza, l'Autorità provvedeva, con delibera del 6 luglio 1992, ad avviare, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, un'istruttoria nei confronti della società consortile CE.DI.C allo scopo di accertare l'esistenza di intese restrittive della concorrenza in violazione dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90.

Nella stessa data l'Autorità disponeva due ispezioni, effettuate il 22 luglio 1992, presso le sedi delle società CE.DI.C. e SERVIZI INDUSTRIALI Srl (società il cui capitale sociale è detenuto al 50% da CE.DI.C. e per il restante 50% dalla società consortile PRO.CAL. Srl).

Dagli accertamenti compiuti risulta che la società consortile ha provveduto, anche a seguito della delibera del 27 maggio 1992 riguardante l'istruttoria avviata nei confronti della società consortile PRO.CAL., a modificare il 10 luglio 1992 il proprio statuto e a considerare il regolamento consortile immediatamente decaduto.

Inoltre, dalle dichiarazioni rese dai rappresentanti legali di CE.DI.C. in sede di audizione e dalla documentazione inviata successivamente, risulta che dalla seconda metà di settembre 1992 CE.DI.C. non opera più in qualità di commissionaria alle vendite e che le singole imprese consorziate svolgono in proprio l'attività di commercializzazione dei prodotti.

2. LA SOCIETÀ CONSORTILE CE.DI.C.

La società consortile CE.DI.C. è stata costituita il 5 aprile 1984. Dalla documentazione fornita è emerso che alla società consortile aderiscono 21 imprese presenti nella provincia di Caserta e in una parte della provincia di Benevento. La società consortile ha operato fino al 16 settembre 1992 come commissionaria alle vendite dei prodotti delle imprese consorziate, le quali si obbligavano ad effettuare esclusivamente attraverso di essa la vendita di calcestruzzo preconfezionato ed affini.

Il fatturato complessivo realizzato da CE.DI.C. nel 1991 è stato pari a circa 68,189 miliardi di cui 66,055 miliardi relativi alla vendita di calcestruzzo.

In base a quanto affermato dalla società CE.DI.C., scopo principale della società consortile era quello di razionalizzare e mettere in comune una serie di funzioni utili per le imprese associate. Precisa invero CE.DI.C. che trattandosi per la maggior parte di piccole e medie imprese, con scarso peso contrattuale sia a monte (industria del cemento) che a valle (costruttori), la società consortile ha consentito di centralizzare i servizi in modo da ridurre i costi di gestione e di aumentare la capacità contrattuale delle singole imprese consorziate, in particolare, nella riscossione dei crediti.

3. DESCRIZIONE DELLE DISPOSIZIONI CONSORTILI

Lo statuto, in vigore fino al 10 luglio 1992 (articolo 4), al fine di promuovere lo sviluppo e la razionalizzazione della produzione e della commercializzazione dei prodotti delle imprese socie, indicava, fra l'altro, quale oggetto della società: a) il coordinamento della produzione effettuata da ciascuna impresa socia tramite gli impianti di betonaggio indicati nel regolamento consortile; b) l'organizzazione e il contingentamento delle vendite dei prodotti in base a quote assegnate a ciascuna impresa socia nel regolamento consortile; c) la disciplina del prezzo e il perequamento fra le imprese socie, secondo le modalità stabilite nel regolamento consortile, dei prezzi unitari di vendita sulla base dei prezzi medi realizzati.

Per realizzare tale scopo si prevedeva: a) la creazione di una rete distributiva comune; b) la vendita in esclusiva per conto delle imprese socie, sulla base di un rapporto di commissionaria alle vendite, dei prodotti forniti dagli impianti indicati nel regolamento consortile, limitatamente all'area geografica delle province di Caserta, di Napoli e province limitrofe.

I meccanismi di attuazione delle disposizioni sopra menzionate erano contenuti nel regolamento consortile che stabiliva, fra l'altro: a) le quote di contingentamento assegnate alle imprese socie consorziate e le norme per modificarle (articolo 1); b) il perequamento dei prezzi unitari di vendita (articolo 2) e la determinazione del prezzo definitivo di passaggio dei prodotti dei soci committenti alla società commissionaria. Il perequamento dei prezzi di vendita aveva la finalità, come espressamente dichiarato nel regolamento, di assicurare alle imprese consorziate un trattamento uniforme nella vendita del prodotto, tenendo conto della tipologia del prodotto venduto, e dei costi di trasporto sostenuti; c) i conguagli quantitativi (articolo 3) per il rispetto delle quote di contingentamento anche su base mensile al fine di

assicurare, anche sul piano dei quantitativi ceduti nel mese, condizioni di parità; d) gli strumenti di controllo per il rispetto della disciplina consortile (articolo 5); e) le sanzioni applicabili alle imprese per le infrazioni alle norme statutarie e del regolamento o per comportamento comunque pregiudizievole al buon funzionamento della società consortile (articolo 9).

4. MERCATO INTERESSATO

a) mercato del prodotto

Il calcestruzzo è un prodotto che viene principalmente utilizzato per la realizzazione di strutture rigide nelle costruzioni e non è validamente sostituibile con altri prodotti.

I processi produttivi impiegati non richiedono né l'uso di particolari tecnologie né di ingenti investimenti.

Un impianto di produzione di calcestruzzo può teoricamente servire cantieri situati entro un raggio corrispondente alla distanza, variabile a seconda delle condizioni della viabilità, che un'autobetoniera percorre in un tempo inferiore a 90 o 150 minuti (norme U.N. I.). In concreto l'effettiva determinazione del raggio operativo di calcestruzzo è in funzione della velocità dell'autobetoniera, del tipo di strada percorsa, delle condizioni di traffico stradale, della conformazione geografica del territorio, nonché dei tempi di attesa in cantiere.

L'alta incidenza dei costi di trasporto in relazione a quelli unitari di produzione rende antieconomico il trasporto del calcestruzzo a grande distanza e di norma comporta, anche in ragione della particolare conformazione geografica del territorio nazionale, una localizzazione degli impianti di calcestruzzo nelle immediate vicinanze dei centri di consumo. Ciò ha indubbiamente favorito la segmentazione del mercato nazionale del calcestruzzo in numerosi mercati locali.

b) mercato geografico rilevante

Il mercato geografico rilevante si caratterizza per condizioni di concorrenza omogenee, in considerazione dei volumi di produzione e consumo, nonché delle abitudini e delle opportunità economiche dei venditori e dei compratori.

Nel caso in esame, al fine di individuare il mercato geografico rilevante, occorre distinguere tra mercato naturale di sbocco e mercato di influenza delle imprese. Nel primo sono ricompresi i centri di consumo assai prossimi agli stabilimenti. Il secondo è rappresentato invece da centri di consumo che pur essendo raggiungibili sono relativamente più distanti dal luogo dove sono localizzati gli impianti. Le imprese che vi operano sopportano costi più elevati di quelli che vengono sostenuti nel rifornire i mercati naturali di sbocco. In questo caso inoltre la puntualità nella consegna, aspetto che assume una rilevanza centrale in termini di qualità del servizio offerto soprattutto per i cantieri di maggiore dimensione, diventa indubbiamente più aleatoria. Le imprese a parità di altre condizioni preferiscono servire i mercati più vicini ai propri stabilimenti di produzione e progressivamente ampliano il proprio raggio di azione in relazione alla capacità di assorbimento del loro mercato naturale di sbocco. L'effettivo raggio di azione di una determinata impresa è quindi variabile e può ampliarsi o restringersi in funzione dell'andamento della domanda nel proprio mercato naturale di sbocco.

La provincia di Caserta rappresenta per CE.D.I.C. il mercato naturale di sbocco. Tutte le imprese aderenti alla società consortile, fuorché due (i cui impianti sono localizzati in provincia di Benevento, in una zona a confine con la provincia di Caserta), sono situate nell'area suddetta. Alcune delle imprese consorziate si trovano ad operare in aree confinanti con altre province, come ad esempio la provincia di Napoli, ma in questo caso occorre prendere in considerazione soltanto quelle aree che meglio rappresentano il mercato naturale di sbocco di tali imprese.

Sulla base degli elementi sovraesposti il mercato geografico in cui operano le imprese aderenti a CE.D.I.C. è rappresentato dall'area della provincia di Caserta e di parte delle province di Napoli e Benevento.

Tale area, in considerazione delle caratteristiche del mercato del calcestruzzo e della effettiva segmentazione del territorio nazionale in distinti mercati locali, rappresenta una parte rilevante del mercato nazionale.

c) posizione concorrenziale di CE.DI.C.

Nel 1991 il fatturato realizzato da CE.DI.C. relativamente alla vendita di calcestruzzo è stato pari a 66,055 miliardi di lire.

Il parco macchine e le attrezzature dei consociati di CE.DI.C. sono costituiti da 230 autobetoniere e 62 autopompe e 38 bocche di scarico e consentono una potenzialità tecnica degli impianti pari a circa 20.000 Mc al giorno.

Dalla documentazione fornita da CE.DI.C. nel corso dell'ispezione del 22 luglio u.s., le imprese operanti nello stesso ambito territoriale della società consortile (Caserta e una parte della provincia di Benevento), ma non aderenti alla stessa, risultavano essere 18, mentre la società consortile appariva detenere sul mercato una quota pari a circa il 65%, calcolata sulla base delle attrezzature possedute dalle singole imprese consorziate (betoniere, autopompe e bocche di scarico).

Successivamente CE.DI.C. ha fornito nuova documentazione sulla base della quale la quota di mercato da essa detenuta, considerata in relazione alle province di Caserta e di Napoli, nonché ad una parte delle province di Latina e Benevento, sarebbe pari a circa il 26%.

Occorre peraltro rilevare che, con riferimento a tale più ampio mercato geografico, 27 dei 54 impianti appartengono ad imprese aderenti alla società consortile PRO.CAL. La stessa CE.DI.C., in sede di audizione (cfr. verbale del 22 luglio 1992) ha ammesso che i suoi rapporti con PRO.CAL. non erano caratterizzati da una diretta concorrenza, in quanto le imprese aderenti a PRO.CAL. non operano significativamente sul territorio casertano e, corrispondentemente, le società aderenti a CE.DI.C. riforniscono il mercato napoletano solo in modo episodico e sporadico, in assenza di un interesse specifico della società consortile ad operare in quell'area.

Alla luce di quanto sopra esposto la quota detenuta dalla società consortile sul mercato geografico rilevante risulta non inferiore al 45%

5. VALUTAZIONE DEL CARATTERE RESTRITTIVO DELL'INTESA

a) Intesa

L'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90 qualifica espressamente come intese anche le deliberazioni adottate ai sensi di disposizioni statutarie o regolamentari di consorzi, associazioni di imprese e di altri organismi similari.

Stante lo scopo consortile della società CE.DI.C. non sembra dubbio che la stessa sia qualificabile come organismo simile ad un consorzio. Pertanto le delibere assunte dalla società, anche se in attuazione di disposizioni statutarie o regolamentari, devono considerarsi intese, ai sensi del richiamato articolo 2, comma 1.

b) effetti

Gli accertamenti compiuti in sede istruttoria hanno consentito di acquisire elementi di valutazione sulle pratiche di natura commerciale della società consortile CE.DI.C. e quindi sugli effetti prodottisi sul mercato a seguito di decisioni assunte dalla società in attuazione delle ricordate disposizioni statutarie o regolamentari di chiaro contenuto anticoncorrenziale.

L'intesa in esame si è sostanzialmente tradotta nella eliminazione della possibilità di tenere autonome scelte imprenditoriali da parte dei consorziati, attraverso l'istituzione di un sistema di fissazione dei prezzi,

rigido all'interno e articolato all'esterno e la determinazione degli sconti e delle condizioni di contratto da praticare ai clienti delle imprese consorziate.

In quest'ottica, risulta che CE.DI.C. ha effettivamente impartito alle imprese consorziate dettagliate istruzioni in ordine agli indirizzi commerciali da adottare, anche in rapporto alla tipologia delle singole forniture ed alle particolari circostanze di mercato (cfr. la delibera del consiglio di amministrazione di CE.DI.C. dell'11 febbraio 1992 e la lettera del 13 marzo 1992 ai consorziati).

L'effettività di tali meccanismi è stata inoltre confermata da numerose lettere reperite in sede di ispezione (si vedano, ad esempio, le lettere del 23 marzo 1992, di un'impresa consorziata al consiglio di amministrazione di CE.DI.C., nonché dell'8 aprile e del 21 luglio 1992, indirizzate da CE.DI.C. ad alcune imprese clienti).

Dagli accertamenti svolti risulta inequivocabilmente che l'adesione a questo meccanismo ha di fatto comportato l'eliminazione di qualsiasi forma di concorrenza sui prezzi tra le imprese consorziate, mentre per converso, la sua utilizzazione ha consentito di praticare politiche di prezzo selettive laddove le circostanze di mercato (e in particolare la presenza di operatori fuori consorzio) lo richiedevano, in violazione dell'articolo 2, comma 2, lettera a), della legge n. 287/90.

Assume altresì rilievo la circostanza che, dal 10 luglio 1992 (data di cessazione del descritto meccanismo di reciproco controllo dei prezzi), le imprese consorziate si presentano sul mercato praticando condizioni sensibilmente diverse. In particolare, da documenti acquisiti nel corso del procedimento risulta che, successivamente alla modifica delle disposizioni statutarie, un'impresa consorziata ha inviato ad un cliente un preventivo di fornitura utilizzando l'ultimo listino CE.DI.C., ma applicando una riduzione dei prezzi dell'ordine del 10%-15%.

Si manifesta, pertanto, infondata l'affermazione di CE.DI.C. circa l'autonomia dei singoli consorziati nella fissazione dei prezzi anteriormente alla modifica delle disposizioni statutarie. In effetti, prima di allora prezzi più bassi di quelli di listino erano possibili solo dietro esplicita autorizzazione della società consortile in quanto la corresponsione di un ricavo unitario esattamente identico a quello degli altri aderenti alla società consortile vanificava qualsiasi possibilità di attuare una autonoma politica commerciale.

L'altro essenziale aspetto del coordinamento da parte di CE.DI.C. delle imprese ad essa aderenti era una rigida ripartizione (cosiddetta caratura) delle quantità di calcestruzzo prodotte e vendute, la cui osservanza era garantita dalla possibilità di comminare pesanti sanzioni, anche pecuniarie (da un minimo di 5 milioni ad un massimo di 50 milioni di lire), a carico degli inadempienti. La centralizzazione degli ordini, dei pagamenti e delle relative fatturazioni in CE.DI.C., consentiva agli organi della società consortile di effettuare una continua supervisione del rispetto delle carature assegnate, realizzando un complesso sistema di compensazione degli ordini, volto a sanare situazioni di sottocaratura e sovracaratura. Sempre al fine di garantire il rispetto delle quote assegnate, a partire dal secondo semestre 1991, gli squilibri tra le carature venivano risolti con l'assegnazione diretta di cantieri alle imprese che versavano in situazione di sottocaratura da parte del Comitato Esecutivo CE.DI.C. e con il prolungamento obbligato delle chiusure per ferie di quelle in sovracaratura. Significative al riguardo sono le lettere inviate da alcune società consorziate a CE.DI.C., concernenti situazioni di sottocarature e di sovracarature, nonché le comunicazioni indirizzate da CE.DI.C. a tutte le imprese consorziate, riguardanti le politiche commerciali per il rispetto delle quote assegnate (si confronti in particolare la lettera del Direttore di CE.DI.C. del 28/2/92, nonché il documento previsionale interno, datato 15 luglio, concernente il perequamento delle quote assegnate alle imprese aderenti, nonché i vari rimedi da adottare per far fronte ad alcuni concorrenti che praticavano prezzi inferiori rispetto a quelli di CE.DI.C. e condizioni di pagamento più favorevoli).

Dagli elementi sopra descritti, che contrariamente a quanto assunto da CE.DI.C. non integravano mere previsioni teoriche, ma ricevevano una pratica attuazione, con particolare riferimento alle assegnazioni di cantieri, deriva la constatazione dell'effettiva limitazione della produzione e della ripartizione dei mercati ad opera della società consortile, in violazione dell'articolo 2, comma 2, lettere b) e c), della legge n. 287/90.

6. GRAVITÀ' E DURATA DELLA VIOLAZIONE

L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità nei casi di gravi infrazioni, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria.

L'intesa in esame ha gravemente compromesso il gioco della concorrenza in una parte rilevante del mercato nazionale. La documentazione acquisita dimostra che la società consortile, nell'attuare le disposizioni lesive della concorrenza contenute nello statuto e nel regolamento, ha operato attivamente, in particolare attraverso la diretta fissazione dei prezzi, la limitazione della produzione, la ripartizione dei mercati, la dettagliata definizione degli obblighi dei singoli soci e l'adozione di accurati meccanismi di riequilibrio della posizione di mercato delle singole imprese consorziate al fine di eliminare la concorrenza tra le imprese stesse.

Al fine di valutare la gravità delle violazioni commesse si è tenuto in considerazione la consistente quota di mercato detenuta da CE.DI.C., e l'estensione dell'area di mercato sulla quale questa ha coordinato l'attività produttiva e commerciale delle imprese ad essa aderenti.

In relazione alla durata della violazione, occorre sottolineare che la società consortile CE.DI.C., costituita nel 1984, ha continuato, anche dopo l'entrata in vigore della legge n. 287/90, ad attuare le disposizioni restrittive della concorrenza previste dallo statuto e dal regolamento.

Sussistono pertanto i presupposti per la comminazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, ai sensi dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90.

Nella determinazione della sanzione vanno considerate quali circostanze attenuanti la decisione di CE.DI.C. di eliminare, prima ancora dell'intervento dell'Autorità, le misure restrittive, attraverso la modifica dello statuto e l'abolizione del regolamento il 10 luglio 1992, il venir meno a partire dalla seconda metà di settembre del ruolo di CE.DI.C. in qualità di commissionaria alle vendite per conto delle singole imprese consorziate, nonché l'atteggiamento collaborativo tenuto dai rappresentanti legali di CE.DI.C. nel riconoscere le finalità ed i comportamenti anticoncorrenziali assunti dalla società consortile. La sanzione amministrativa pecuniaria può quindi essere contenuta nell'entità minima prevista dal primo comma dell'articolo 15 della legge n. 287/90, pari all'1% del fatturato realizzato nell'anno 1991.

Tutto ciò premesso e considerato, l'Autorità

DELIBERA

a) che le deliberazioni assunte dalla società consortile CE.DI.C. in attuazione delle disposizioni statutarie e regolamentari, in quanto hanno avuto per oggetto ed effetto di restringere in maniera consistente il gioco della concorrenza in una parte rilevante del mercato nazionale attraverso la fissazione dei prezzi di vendita, il coordinamento della produzione, l'organizzazione ed il contingentamento delle vendite, costituiscono una violazione dell'articolo 2, della legge n. 287/90;

b) che per l'infrazione è applicata la sanzione amministrativa pecuniaria pari all'1% del fatturato realizzato dalla società consortile CE.DI.C. nell'anno 1991.

ORDINA

alla società consortile CE.DI.C. Srl di pagare, ai sensi dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90, quale sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione accertata, una somma pari a 660,55 milioni di lire.

INGIUNGE

alla società consortile CE.DI.C. di pagare le somma sopra indicata entro il termine di trenta giorni dalla notifica del presente provvedimento, con versamento all'Ufficio del Registro di Roma.

Il presente provvedimento verrà notificato agli interessati e successivamente pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Alberto Pera

IL PRESIDENTE
Francesco Saja

* * *