

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 10 aprile 1992;

VISTA la legge 10 ottobre 1990 n. 287;

VISTO, in particolare l'articolo 2, della citata legge;

SENTITO il Relatore Professor Franco Romani;

VISTA la propria delibera del 18 dicembre 1991, con la quale ha disposto, ai sensi degli artt. 2, comma 2 e 14, comma 1, della legge n. 287/90, l'avvio dell'istruttoria volta ad accertare eventuali infrazioni al predetto articolo 2 da parte dell'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI;

SENTITO il 5 marzo 1992 il rappresentante legale dell'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI;

VISTI gli atti del procedimento;

SENTITO nuovamente il 24 marzo 1992 il rappresentante legale dell'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI;

CONSIDERANDO i seguenti elementi;

1. La fattispecie

In data 31 ottobre 1991 il Sig. Michael BRUSH ha segnalato all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato l'esistenza di pratiche anticoncorrenziali adottate dall'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI - ALI nella vendita di libri e pubblicazioni in lingua inglese. Tali pratiche si sostanziano nell'adozione di tassi di cambio appositamente calcolati dall'Associazione, i cosiddetti "cambi librari", comprensivi della forfettizzazione di tutte le spese di importazione ed utilizzati nella vendita di libri e pubblicazioni edite all'estero.

L'Autorità, nella adunanza del 18 dicembre 1991, ha deciso di avviare l'istruttoria ai sensi dell'articolo 14, della legge n. 287/90, ritenendo che tali comportamenti potessero integrare, ai sensi dell'articolo 2 della medesima legge, una fattispecie di intesa restrittiva della libertà di concorrenza. In particolare si era avanzata l'ipotesi che l'intesa mirasse a determinare uniformemente il costo d'importazione e quindi, indirettamente, il prezzo finale delle pubblicazioni in lingua estera, eliminando in una parte sostanziale del mercato nazionale dell'importazione e commercializzazione dei libri e delle pubblicazioni edite all'estero una concorrenza effettiva.

Il sistema dei cambi librari, a detta dell'ALI, è stato adottato per evitare che ogni singolo intermediario potesse determinare arbitrariamente il proprio prezzo di vendita al pubblico dei libri stranieri, applicando al prezzo di copertina estero la maggiorazione che avesse ritenuto più conveniente. L'assenza di una simile regolamentazione, a parere dei rappresentanti dell'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI, avrebbe reso il mercato nazionale dei libri in lingua estera estremamente confuso, con grave pregiudizio del consumatore in quanto oggettivamente non in grado di avere una effettiva conoscenza di tutti i prezzi praticati dai diversi operatori per la vendita dello specifico libro.

Il cambio librario è determinato mensilmente dall'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI e pubblicato con la medesima scadenza sul quotidiano "IL SOLE 24 ORE". Il cambio viene calcolato all'inizio di ogni mese in base al cambio ufficiale delle valute estere, determinato il primo giorno di ogni mese, e rimane in vigore l'intero mese.

Al cambio ufficiale viene applicata una percentuale di maggiorazione pari al 38% che rappresenta una forfettizzazione dei costi d'importazione. Questa percentuale viene modificata a fronte di variazioni del tasso di cambio ufficiale superiori al 10%, o a fronte di casi particolari quali l'aumento dell'IVA o delle tariffe postali.

La determinazione della maggiorazione del 38%, rispetto al cambio ufficiale, è giustificata dalle seguenti voci:

10%	personale specializzato con conoscenza di lingua straniera
10%	trasporto prodotto in Italia
8%	anticipo capitale
4%	IVA
2%	spese postali via aerea
2%	spese bibliografiche
2%	costo valuta
38%	Totale

Sul cambio librario gli operatori operano degli sconti che variano in relazione alle quantità di pubblicazioni ordinate, alle modalità di pagamento e ad altri parametri riguardanti il caso singolo. Talvolta il cambio librario viene sostituito dal cambio ufficiale, aumentato di una somma equivalente alle spese sostenute dall'intermediario. Per forniture rilevanti, i criteri di determinazione del prezzo di vendita vengono scelti dall'acquirente che di solito affida le proprie commesse per mezzo di gara tra diversi offerenti. In questi casi, il prezzo viene generalmente determinato in base al cambio ufficiale, maggiorato di una percentuale comprensiva delle spese d'importazione sostenute e del profitto dell'impresa.

Diverse imprese estere negli ultimi anni, attratte dagli elevati margini che il mercato nazionale consentiva, hanno cominciato ad operare nell'importazione e vendita in Italia dei libri e delle pubblicazioni edite all'estero ai grandi utenti ed alle istituzioni. In questo segmento del mercato, attraverso la concorrenza indotta dalla presenza di tali imprese non associate nell'ALI, l'utilizzo dei tassi di cambio librari nella determinazione del prezzo di vendita in Italia dei libri e delle pubblicazioni edite all'estero è stato quasi del tutto sostituito dall'utilizzo dei tassi di cambio ufficiali.

Attualmente, il cambio librario viene rigidamente applicato quasi esclusivamente al singolo consumatore, impossibilitato a rivolgersi alle imprese estere non associate nell'ALI e, su richiesta, a quei pochi organismi, quali le Università, che preferiscono riferirsi ad un prezzo di vendita che, tramite il meccanismo di determinazione dei tassi di cambio librari, è meno soggetto a variazioni quotidiane. In quest'ultimo caso, il prezzo finale di vendita è generalmente quello risultante dall'applicazione al cambio librario di uno sconto.

L'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI, ascoltata nel corso del procedimento istruttorio, ha sostenuto che l'applicazione del cambio librario non ha carattere vincolante per i propri associati, i quali sono liberi di determinare autonomamente il prezzo di vendita che ritengono più conveniente.

2. La competenza dell'Autorità

L'intesa descritta è sottoposta alla competenza di merito dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in quanto il cambio librario viene utilizzato esclusivamente da librai che operano sul territorio nazionale per determinare il prezzo di vendita in Italia di prodotti già presenti sul mercato italiano. Una competenza della Commissione CEE a valutare la fattispecie in esame potrebbe sussistere se la medesima, secondo il disposto dell'articolo 85 del Trattato, avesse come principale oggetto o effetto il pregiudizio al commercio tra gli Stati membri della Comunità. Nel caso in questione, attraverso l'applicazione dei tassi di cambio librari nella vendita in Italia dei libri e delle pubblicazioni editi all'estero, l'oggetto dell'intesa è la distorsione della concorrenza all'interno del mercato nazionale, per cui sussiste la competenza dell'Autorità italiana all'applicazione della legge n. 287/90.

Si deve escludere che possa sussistere una competenza del GARANTE PER LA RADIODIFFUSIONE E L'EDITORIA in quanto, questo organismo ha il compito di controllare quelle imprese indicate dalla legge n.416 del 1981 e successive modificazioni che risultano tenute all'obbligo di iscrizione nel Registro nazionale della stampa, mentre le imprese che pubblicano e commercializzano libri non rientrano tra quelle tenute all'obbligo suddetto. Da queste considerazioni, si conclude che all'intesa in questione debba essere applicata la legge n. 287/90 da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

3. L'Associazione Librai Italiani

L'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI è un'organizzazione dei lavoratori autonomi e degli imprenditori, esercenti il commercio del libro e di ogni altro strumento affine di informazione didattica, che opera a livello nazionale. L'Associazione assume quelle iniziative economiche e culturali destinate a favorire la diffusione e la commercializzazione del libro, anche promuovendo l'associazionismo e la cooperazione economica tra i soci, tramite la costituzione nel proprio seno di gruppi d'acquisto e di raggruppamenti di aziende per settori specializzati dei quali conviene il regolamento.

Tra questi va menzionato il GRUPPO LIBRERIE COMMISSIONARIE IMPORTATRICI, costituito da quelle aziende iscritte all'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI che svolgono attività come commissionarie importatrici di pubblicazioni straniere. Gli organi del Gruppo sono l'Assemblea dei Soci, la Giunta e il Presidente. In particolare, la Giunta ha il compito di determinare le variazioni del tasso di cambio librario da proporre al Presidente dell'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI.

4. Il mercato rilevante

Il mercato interessato dall'intesa in questione è quello dell'importazione e della commercializzazione di libri e pubblicazioni editi all'estero. Il fatturato globale del mercato è stato nel 1990 pari a circa lire 151 miliardi (fonte: Databank). Esso rappresenta il 5% del più ampio mercato nazionale della vendita di libri e pubblicazioni, che nel 1990 ha raggiunto una dimensione di circa lire 2.983 miliardi (fonte: Databank).

Il mercato dei libri e delle pubblicazioni editi all'estero costituisce un mercato separato da quello complessivo nazionale, poiché risponde a particolari esigenze del consumatore che non possono essere egualmente soddisfatte da edizioni in lingua italiana. L'assoluta non sostituibilità è giustificata dal fatto che molte pubblicazioni, soprattutto se di natura scientifica, non vengono tradotte in tutte le lingue ma stampate nel paese di origine, editi prevalentemente in lingua inglese, e poi acquistate da consumatori residenti in diversi paesi esteri. Per altre funzioni d'uso, la domanda di pubblicazioni editi all'estero soddisfa le esigenze di consumatori non nazionali residenti in Italia, i quali incontrano difficoltà nel leggere in lingua italiana pubblicazioni tradotte ed editi in Italia. Infine, può accadere che soggetti di nazionalità italiana utilizzino e quindi richiedano libri o riviste editi in lingue estere al fine di esercitare e migliorare le proprie conoscenze linguistiche.

Quasi tutti i membri dell'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI distribuiscono libri stranieri, ma solamente una quarantina di imprese operano quasi esclusivamente in tale mercato. Non fanno parte

dell'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI le grandi agenzie di importazione di editori stranieri, le quali operano sul mercato secondo una propria organizzazione autonoma e non sono soggette ad alcuna forma di regolamentazione adottata dall'Associazione. Rientrano tra queste la EBSCO e la filiale italiana della PENGUIN BOOK. Queste ed altre imprese straniere sono entrate nel mercato nazionale solo negli ultimi anni provocando una parziale riduzione dei prezzi di vendita e l'uscita dal mercato di alcune librerie non specializzate.

I librai associati all'ALI rappresentano, secondo le stime della stessa Associazione, circa il 40% del totale, per volume di vendita, delle imprese operanti nell'importazione e commercializzazione in Italia di libri e pubblicazioni edite all'estero. Il ricorso all'attività di servizio degli operatori specializzati per avere una pubblicazione straniera non risulta sempre necessario, specialmente nel settore delle riviste, poiché il consumatore può ordinare direttamente la pubblicazione all'editore estero, il quale spesso riporta in copertina i prezzi di diffusione all'estero e dispone di specifiche procedure di esportazione.

Per quanto riguarda le altre pubblicazioni importate ed in particolare i libri editi all'estero, il prezzo d'origine stabilito dall'editore è difficilmente conoscibile al consumatore nazionale e questo garantisce alle imprese importatrici una notevole libertà nella determinazione del prezzo finale di vendita per il mercato italiano.

5. Restrizione della libertà di concorrenza derivante dall'intesa di fissazione dei tassi di cambio librari

L'intesa ha come oggetto la determinazione omogenea tra tutti gli operatori associati nell'ALI, dell'ammontare in via forfettizzata degli elementi che costituiscono il costo di importazione di un libro in lingua straniera edito all'estero. Questo costo forfettizzato viene poi aggiunto al prezzo di copertina fissato dall'editore estero per portare alla definizione del prezzo in valuta nazionale. L'accordo in questione è dunque contrario all'articolo 2, comma 2, lettera a), della legge n. 287/90, poiché fissa indirettamente i prezzi di vendita di un prodotto.

L'utilizzo dei tassi di cambio librari ha la potenzialità di condurre imprese diverse all'applicazione di prezzi uniformi nella vendita di pubblicazioni edite all'estero. Inoltre, tramite l'applicazione dei tassi di cambio librari, si realizza anche un'agevole potenzialità di controllo, da parte dell'Associazione e/o dei suoi associati, dell'eventuale mancato rispetto da parte delle librerie del "prezzo consigliato" o dello sconto applicato.

Anche se il cambio librario trova applicazione nella pratica solo in una parte del mercato ha solo valore indicativo ed esplica i suoi effetti restrittivi della libertà di concorrenza su una parte rilevante del mercato nazionale.

Tramite l'applicazione dei tassi di cambio librari, rendendo omogeneo il prezzo di vendita al pubblico, si rende vano per il consumatore il tentativo di selezionare l'impresa in grado di offrire le condizioni di vendita più vantaggiose, uniformando il mercato su un livello di prezzo più elevato di quello che si avrebbe in presenza di una autonoma determinazione analitica dei costi d'importazione per ciascuna impresa.

Ad avviso dell'ALI invece, in assenza del cambio librario, i grandi acquirenti non subirebbero alcuna conseguenza, dal momento che nei loro confronti i cambi librari non vengono quasi mai applicati, ma ne risentirebbero invece, i consumatori e i piccoli librai. I consumatori, infatti, non avrebbero la possibilità di avere alcun riferimento per determinare il prezzo massimo di vendita di ciascuna pubblicazione edita all'estero, mentre le librerie di piccole dimensioni, a causa dei costi unitari d'importazione superiori, sarebbero costrette a proporre prezzi di vendita più elevati di quelli praticati da imprese di maggiori dimensioni con costi unitari d'importazioni minori.

Tuttavia, la pratica di fissazione uniforme dei prezzi di vendita dei libri e delle pubblicazioni edite all'estero, tramite la determinazione forfettaria dei costi d'importazione, sottostante l'utilizzo dei tassi di cambio librari, vanifica per il consumatore finale i benefici che potrebbero derivare dalla concorrenza indotta da una autonoma determinazione dei propri costi d'importazione da parte di ciascuna impresa.

La possibilità di una attiva ricerca del prodotto offerto al prezzo più conveniente da parte del consumatore, lungi dall'ingenerare confusione sul mercato, stimola le imprese al miglioramento della propria efficienza, alla riduzione dei costi e conseguentemente dei prezzi finali di vendita.

L'Autorità intende vietare l'intesa descritta ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90, poiché essa ha come oggetto ed effetto la restrizione della concorrenza all'interno di una parte sostanziale del mercato dell'importazione e della commercializzazione dei libri e delle pubblicazioni edite all'estero. Il cambio librario trova limitata applicazione nei confronti di quella parte della domanda che ha la possibilità di imporre ai librai ed agli importatori le condizioni contrattuali più convenienti o di rivolgersi alle imprese estere non associate all'ALI operanti sul mercato nazionale. Esso invece, può essere imposto a quei consumatori i quali hanno scarso potere contrattuale, potendosi rivolgersi quasi esclusivamente ad imprese di vendita al dettaglio di libri esteri associate nell'ALI e che sono perciò costretti a pagare un prezzo maggiore di quello che risulterebbe in presenza di una determinazione analitica dei costi di importazione da parte di ciascuna impresa.

Nel vietare l'intesa oggetto del procedimento l'Autorità non intende comminare alcuna ammenda poiché: la fissazione del cambio libraio, stante l'attuale evidenza dei fatti, non ha avuto natura vincolante per le imprese associate nell'ALI, le quali sono sempre rimaste libere di determinare autonomamente il prezzo di vendita delle pubblicazioni edite all'estero; l'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI, nel corso del procedimento istruttorio, si è dimostrata ampiamente collaborativa fornendo prontamente tutti i dati e le informazioni richieste.

Valutate le esposte considerazioni, questa Autorità

DELIBERA

a) che la determinazione e la pubblicazione del tasso di cambio librario ha come oggetto la fissazione uniforme del prezzo di vendita al pubblico in Italia delle pubblicazioni edite all'estero e che tale comportamento è in contrasto con l'articolo 2, comma 2, lettera a), della legge n. 287/90 e è pertanto vietato in quanto accordo tra imprese avente per oggetto di impedire, restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza in una parte rilevante del mercato nazionale;

b) di non procedere all'irrogazione della sanzione di cui all'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90;

c) che l'ASSOCIAZIONE LIBRAI ITALIANI dovrà provvedere immediatamente ad interrompere la determinazione del tasso di cambio librario;

d) che l'ASSOCIAZIONE suddetta, entro trenta giorni dalla notifica del presente provvedimento, comunichi ai propri associati la decisione dell'Autorità ed invii contestualmente copia di tale comunicazione all'Autorità stessa.

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

Avverso il presente provvedimento, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, può essere proposto ricorso davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, entro il termine di giorni sessanta dalla data di notificazione.

IL SEGRETARIO GENERALE
Alberto Pera

IL PRESIDENTE
Francesco Saja

* * *