

1. LA POLITICA DELLA CONCORRENZA IN ITALIA E IL RUOLO DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

1.1. *Politiche della concorrenza e politiche industriali*

Il perseguimento dell'efficienza produttiva e allocativa rappresenta la motivazione economica per l'introduzione di una legislazione per la tutela della concorrenza. Infatti, una delle conclusioni dell'analisi economica é che in generale, in presenza di un grado concorrenziale limitato, si osservano extra profitti stabili, costi più elevati dovuti a inefficienza produttiva e una minore introduzione di innovazioni e di progresso tecnico, il che conduce ad una minore crescita economica.

Una normativa antimonopolistica mira, attraverso l'ottenimento di un maggior grado di concorrenza nel sistema economico, a consentire il raggiungimento di un benessere sociale più elevato a parità di risorse disponibili, tutelando non solo la libertà di intrapresa ma anche i diritti dei consumatori.

La legislazione per la tutela della concorrenza non opera isolatamente per il raggiungimento degli obiettivi di efficienza del sistema economico, ma si inserisce nel contesto più ampio degli strumenti di intervento pubblico nell'economia. Va notato, a questo proposito, che il ruolo dello Stato nel promuovere la crescita economica non é univoco e immutabile nel tempo. In particolare, nel corso degli ultimi trent'anni la politica economica nei principali paesi industriali è passata da impostazioni interventiste al riconoscimento che le decisioni (anche quelle pubbliche) vengono prese in condizioni di incertezza e che quindi compito dello Stato è soprattutto quello di fornire un quadro di riferimento per gli operatori economici, limitando gli interventi diretti.

Questa impostazione, che privilegia l'utilizzo di strumenti indiretti nell'indirizzo dei comportamenti economici, ha acquistato un particolare significato a causa delle spinte concorrenziali derivanti dalla costruzione europea. La soppressione delle residue barriere non tariffarie in Europa, prevista per il 1993, faciliterà ancora di più le operazioni di arbitraggio sui mercati dei diversi paesi, rendendo sempre meno probabile che in settori aperti alla concorrenza estera si registrino extraprofiti per periodi di tempo prolungati. Infatti, se ciò avvenisse, non solo le altre imprese presenti nel mercato nazionale aumenterebbero la loro offerta, esercitando così un forte impulso all'abbassamento dei prezzi, ma anche le importazioni rappresenterebbero uno stimolo alla concorrenza, limitando sensibilmente il potere di mercato delle imprese nazionali.

Da questo punto di vista, lo stesso processo di integrazione monetaria, non consentendo svalutazioni competitive, rende stabile il tasso di cambio reale e favorisce il mantenimento di prezzi concorrenziali.

L'esistenza di un più ampio mercato europeo, in prospettiva sempre meno vincolato, non elimina però la possibilità che i prodotti nazionali, anche quelli aperti alla concorrenza con l'estero, risultino in qualche misura protetti: le produzioni europee sono infatti in concorrenza anche con quelle del resto del mondo e quindi la presenza di eventuali barriere agli scambi con i paesi terzi influenza direttamente il grado di concorrenzialità sui diversi mercati.

Per quanto riguarda la tutela della concorrenza, solo da un punto di vista statico tutte le industrie vanno considerate come uguali. Infatti, la crescita di molte imprese deriva da un continuo processo dinamico di innovazioni tecnologiche spesso caratterizzate da un elevato grado di indivisibilità. In molti casi è quindi probabile che una perdita statica venga più che compensata dagli effetti dinamici sulla crescita economica dovuti per esempio all'assenza di eventuali duplicazioni di costosi programmi di ricerca e alla diffusione delle nuove conoscenze. Inoltre, in una visione dinamica il pericolo che la struttura di mercato si avvicini a quella monopolistica è ridotto perché la concorrenza potenziale (anche dall'estero) risulta sempre strutturalmente elevata.

L'eliminazione della concorrenza secondo alcuni orientamenti può essere opportuna, anche dal punto di vista dell'efficienza, in alcune situazioni di monopolio naturale, in cui la presenza di numerose imprese sul mercato determinerebbe costi medi di produzione superiori a quelli che conseguirebbe una sola impresa; è il caso, ad esempio, della distribuzione di energia elettrica, di gas naturale e di acqua, del servizio telefonico e di quello ferroviario.

In tali circostanze, per impedire prezzi di monopolio caratterizzati da extraprofiti la teoria economica prevede una regolamentazione del processo di fissazione delle tariffe e, in certi casi, la tutela del monopolio attraverso l'introduzione di barriere istituzionali all'entrata.

La teoria e le analisi più recenti hanno però posto in rilievo come le condizioni di produzione e di domanda, dalle quali in ultima istanza dipende la struttura del mercato, possano cambiare nel tempo facendo venire meno le condizioni di monopolio naturale e come, in queste situazioni, vada posta molta attenzione ai criteri seguiti per la fissazione delle tariffe, così da evitare comportamenti inefficienti ed eventuali sussidi eccessivi.

Un'ulteriore complicazione può risultare dalla simultanea presenza delle imprese monopoliste su mercati normativamente protetti e su mercati concorrenziali ad essi collegati, nei quali l'impresa può trovarsi in condizioni di ingiustificato vantaggio dal punto di vista concorrenziale.

La regolamentazione può inoltre distorcere la concorrenza in mercati in cui l'accesso è oggetto di autorizzazione: in molti casi, tale politica ha l'obiettivo esplicito della tutela degli utilizzatori intermedi e dei consumatori finali; in realtà, tuttavia, essa produce spesso l'effetto opposto, impedendo ad esempio lo sfruttamento delle economie di scala, riducendo il benessere sociale e favorendo il raggiungimento di rilevanti rendite di posizione.

Non bisogna dimenticare infine il ruolo delle azioni di sostegno pubblico nell'influenzare il grado di concorrenza tra le imprese. Quando l'incentivo pubblico è di tipo discrezionale, esso può avvantaggiare un'impresa a scapito di un'altra; inoltre, quando il settore pubblico è il principale committente dell'impresa si determinano situazioni in cui la concorrenza non opera e il processo di scelta dell'acquirente finale, che spesso non tiene conto del vincolo di bilancio, trascura completamente l'analisi del prezzo di acquisto.

In questo quadro, l'efficienza del sistema economico complessivo spesso è meglio garantita da politiche di intervento che assicurano comportamenti di mercato da parte dell'operatore pubblico.

1.2. Gli obiettivi perseguiti dall'Autorità nella prima fase di applicazione della legge

La legge 10 ottobre 1990, n. 287 attribuisce all'Autorità garante della concorrenza e del mercato compiti molto ampi e diversificati. È quindi naturale che si ponga, al momento della nascita di questo organismo, il problema di definire criteri ed indirizzi per l'attuazione della nuova normativa. Se si tiene poi conto del ritardo con cui l'Italia ha varato una normativa di protezione della concorrenza emerge con urgenza ancora maggiore la necessità di delineare priorità organizzative e di intervento capaci di guidare l'azione dell'Autorità nelle sue prime fasi operative.

Nella definizione di queste priorità non si può, inoltre, ignorare il fatto che il dibattito sul tema del monopolio ha recentemente mostrato una nuova vivacità ed è, quindi, necessario agire perseguendo un delicato equilibrio tra il quadro generale di riferimento teorico e le più immediate esigenze di ordine operativo.

Questo compito si presenta estremamente complesso, non tanto alla luce dell'ampiezza dell'intervento richiesto all'Autorità, quanto del fatto che molte categorie di riferimento sono ampiamente

indeterminate. Si pensi, per esempio, alla difficoltà di definire le caratteristiche e le dimensioni dei mercati rilevanti così come i comportamenti di abuso di posizione dominante da parte delle imprese.

Alla luce di tutte queste esigenze e difficoltà, e tenuto conto delle risorse disponibili, l'Autorità intende svolgere contemporaneamente una attività istituzionale ed una di riflessione e precisazione dei possibili campi e delle modalità del proprio intervento.

Per quanto riguarda il primo aspetto, nella fase iniziale di attuazione della legge è stata rivolta la massima attenzione soprattutto alla analisi delle operazioni di concentrazione comunicate. Ora che i servizi dell'Autorità sono stati organizzati ed il relativo personale ha iniziato ad operare nella nuova sede, è stato impostato anche un lavoro più ampio di osservazione e valutazione dei comportamenti dei vari soggetti che operano nella nostra economia.

Questa seconda fase porta, però, come logica esigenza anche quella riflessione a cui si faceva cenno in precedenza: essa dovrebbe permettere all'Autorità di identificare, anche alla luce dell'esperienza di paesi che da maggior tempo si sono dotati di specifiche normative atte a favorire la concorrenza, una serie di indirizzi in grado di guidare la propria azione nella valutazione della rilevanza delle singole operazioni di concentrazione, delle possibili conseguenze delle intese tra imprese e dei comportamenti configurabili come abuso di posizione dominante.

La costruzione di questo quadro di riferimento è estremamente complessa e deve tener conto, tra l'altro: delle caratteristiche e dei livelli della concorrenza internazionale nei nostri mercati;

- della eventuale presenza e delle caratteristiche della domanda pubblica;
- della eventuale presenza di forme di regolamentazione (come ad esempio il controllo di prezzi o la fissazione autoritativa di tariffe);
- delle caratteristiche tecnologiche dei processi produttivi che determinino forme oligopolistiche dell'offerta, produzioni congiunte, ecc.;
- dei livelli di integrazione verticale (ed orizzontale) delle imprese produttrici;
- dell'esistenza o meno di imprese conglomerati;
- dei tassi di crescita e dei livelli di profittabilità delle singole imprese.

Queste e numerose altre riflessioni stanno guidando la costruzione di una banca dati dell'Autorità che, attraverso gli opportuni collegamenti, riceverà tutte le informazioni rilevanti per una sempre migliore conoscenza dei complessi fenomeni della concorrenza nella nostra economia. Essa si avvarrà anche delle informazioni che sono raccolte e rese disponibili dalle altre numerose istituzioni, pubbliche e private, che, per il loro ruolo o per le loro funzioni, compiono rilevazioni sistematiche sulla realtà economica italiana.

Una delle più importanti fonti di informazione della banca dati sarà comunque rappresentata dalla sistematica classificazione delle informazioni desumibili dalle notifiche all'Autorità di concentrazioni e intese. Questa classificazione verrà resa possibile, in particolare, dall'introduzione del "Formulano per la notifica delle operazioni di concentrazione" già tempestivamente predisposto dall'Autorità.

Oltre all'impostazione della banca dati, l'Autorità sta procedendo alla identificazione delle caratteristiche prevalenti dei settori di sua competenza. In particolare, per quanto concerne il settore industriale, le riflessioni prioritarie riguardano i mercati rego lamentati, quelli maggiormente chiusi alla concorrenza internazionale, quelli caratterizzati dalla presenza di una impresa dominante.

Per quanto riguarda invece il terziario non finanziario, è in corso una attenta riflessione sulle caratteristiche della distribuzione commerciale, degli appalti pubblici e delle imprese concessionarie, anche al fine di fornire elementi per la Relazione su questi settori che l'Autorità deve presentare nel corso del 1992.

In questa prospettiva generale, sono della massima importanza (e sono già stati utilizzati) anche i poteri dell'Autorità di individuare e segnalare al Parlamento ed al Governo casi di distorsione della concorrenza

o del corretto funzionamento del mercato in conseguenza di una normativa non giustificata da esigenze di interesse generale.

Già nei primi mesi di attività è pervenuta all'Autorità una serie di richieste formulate da imprese che intendevano procedere all'autoproduzione nelle operazioni portuali, caratterizzate da un regime di monopolio istituzionale. A queste esigenze l'Autorità ha risposto segnalando al Parlamento e al Governo la necessità di riformare la normativa vigente, garantendo condizioni di libera concorrenza sul mercato.

Inoltre l'Autorità ha provveduto a segnalare al Governo l'esigenza di dare attuazione ad alcune normative comunitarie.

Nel settore delle assicurazioni e del credito, l'Autorità sta considerando con attenzione l'imponente politica di crescita esterna posta in essere, mediante acquisizioni e fusioni, da parecchi dei più importanti gruppi nazionali, anche in vista del raggiungimento di dimensioni di scala in grado di permettere alle imprese italiane di competere non solo sul mercato nazionale, ma anche su quello europeo in fase di integrazione.

Infine, l'Autorità sta valutando l'opportunità di iniziare una organica riflessione ed analisi su alcuni strumenti che potrebbero essere attivati in difesa del consumatore specie per quel che riguarda i servizi erogati nell'interesse della collettività o del singolo in un regime di monopolio o di abilitazione. A titolo esemplificativo si possono ricordare le implicazioni dell'esistenza di attività professionali per lo svolgimento delle quali è richiesta l'iscrizione ad albi, nonché di imprese che erogano servizi pubblici come quelli ferroviari o quelli di riscossione delle imposte.

2. IL PERCORSO CULTURALE E POLITICO CHE HA PORTATO ALLA LEGGE 10 OTTOBRE 1990, n. 287

2.1. *I precedenti del dibattito sulle politiche della concorrenza*

L'adozione di una normativa a tutela della concorrenza avviene in Italia con ritardo rispetto all'esperienza dei principali paesi industrializzati. L'introduzione dello *Sherman Act*, la prima organica legge statunitense riguardante le pratiche restrittive della concorrenza e le monopolizzazioni, risale al 1890.

Normative contenenti una disciplina della concorrenza vennero adottate in Francia nel 1945 (*Ordonnance* n. 45-1483), in Giappone nel 1947 (Legge sui monopoli privati e sul mantenimento del libero scambio), nel Regno Unito nel 1948 (*Monopolies and Restrictive Practices Act*) e in Germania, dopo una prima Ordinanza sui cartelli del 1923, nel biennio 1946-47, con l'emanazione di disposizioni contro le pratiche commerciali restrittive successivamente accolte nella normativa della Repubblica Federale Tedesca.

Anche nelle Comunità europee già dalla seconda metà degli anni Cinquanta si disponeva di una legislazione per la tutela della concorrenza, costituita dagli articoli 65-67 del Trattato Ceca e dagli articoli 85-94 del trattato Cee.

Va notato che, salve restando le differenze esistenti tra i vari contesti nazionali, in un primo periodo le leggi di tutela della concorrenza vennero applicate prevalentemente attraverso la limitazione delle intese restrittive della competizione, mentre la predisposizione di specifici strumenti normativi per il controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese ha caratterizzato una seconda fase della evoluzione delle politiche della concorrenza, sia a livello nazionale sia a livello comunitario.

Con riferimento agli Stati Uniti, si può ricordare a questo proposito l'adozione del *Celler Kefauver Antimerger Act* nel 1950 e la redazione delle prime *Merger Guidelines* nei 1968. Nel Regno Unito, in Germania ed in Francia un controllo delle concentrazioni è stato introdotto, rispettivamente, con il *Monopolies and Mergers Act* del 1965, con l'emendamento del 1973 alla legge sulla concorrenza e con la legge n. 806 del 1977. Infine, nella Cee una disciplina delle concentrazioni è entrata a fare parte dell'ordinamento soltanto recentemente, con il "Regolamento relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese" n. 4064/89.

Per comprendere le ragioni del peculiare ritardo del nostro paese nel campo della tutela della concorrenza, è opportuno ricordare che negli anni Cinquanta e Sessanta in Italia vennero presentate numerose proposte di legge in questa materia. Tali proposte, tuttavia, non raggiunsero l'approvazione parlamentare.

Un primo progetto, presentato nel 1950 dall'allora Ministro dell'Industria Togni, prevedeva un controllo dei consorzi di imprese al fine di limitare le eventuali attività anticoncorrenziali di questi ultimi. In sede di discussione emersero problemi destinati a riproporsi nel lungo iter del dibattito sulla tutela della concorrenza:

essi riguardavano, in particolare, la definizione dell'organo da preporre all'applicazione della normativa e l'opportunità di attuare controlli preventivi oltre che a posteriori.

Al progetto Togni seguirono varie altre iniziative: una proposta MalagodiBozzi intitolata "Norme per la tutela della libertà di concorrenza e di mercato" venne presentata alla Camera nel 1955 e poi riproposta, in una nuova versione, nel 1959; un progetto di disciplina della concorrenza elaborato da Tullio Ascarelli venne portato alla discussione dal deputato Villabruna, in seguito ad un convegno sul

monopolio organizzato dagli “Amici del Mondo” nel 1955; un disegno di legge sulle intese industriali e commerciali venne presentato nel 1958 dai deputati Lombardi e La Malfa.

Ulteriori proposte di legge per la tutela della libertà di iniziativa economica provennero dai deputati Carcaterra (1959) e Foschini (1959). Nel 1960 il Parlamento discusse sia una proposta di legge sul “Controllo dei monopoli” presentata da Giorgio Amendola, sia un disegno di iniziativa governativa sulla “Tutela della libertà di concorrenza”, proposto dall'allora Ministro dell'Industria Colombo. Il disegno Colombo, leggermente modificato, venne ripresentato senza fortuna in Parlamento dal Ministro Medici nel 1964.

Le varie iniziative di quegli anni si rifacevano a visioni in parte contrapposte dei rapporti tra intervento pubblico e mercato. Alcune miravano dichiaratamente ad imporre controlli sul mercato, altre si proponevano principalmente di tutelare la libertà di iniziativa economica da possibili restrizioni.

Queste differenze di impostazione possono in parte contribuire a spiegare gli insuccessi delle proposte degli anni Cinquanta e Sessanta. Va ricordato che era ancora relativamente diffusa l'opinione secondo cui le imprese a partecipazione statale potevano essere considerate uno strumento sostitutivo di una disciplina della concorrenza, sufficiente ad eliminare il rischio di monopoli privati. In prospettiva antimonopolistica, ad esempio, venne giustificata l'entrata delle partecipazioni statali nel settore dei fertilizzanti e in quello dei cementi.

Di fatto, si rivelò estremamente difficile raggiungere un consenso politico sulla definizione degli ambiti di esenzione dalla normativa. Tutti i progetti di legge si scontrarono con l'opposizione sia del settore produttivo pubblico che di quello privato ad essere assoggettati ad una disciplina antimonopolistica. Ai principi concorrenziali e della libertà di mercato si contrapponevano infatti in quegli anni da un lato l'esigenza di un rafforzamento della struttura industriale del Paese e dall'altro la funzione dell'intervento pubblico in economia come strumento di politica economica necessario a garantire una situazione di equilibrio sociale. In questo contesto politico, una soluzione legislativa in materia di tutela della concorrenza era vista o come un attacco alla crescita economica nazionale o come un ridimensionamento della presenza pubblica in economia a scapito delle ragioni di equità e di progresso sociale.

Agli anni Cinquanta e Sessanta seguì un lungo periodo di assenza di proposte in materia di disciplina della concorrenza. Nel 1983 una Commissione nominata dal Ministro di Grazia e Giustizia Morlino e presieduta da Giuseppe Ferri propose di introdurre una legge sullo “Statuto dell'impresa”, in cui si trovavano, tra l'altro, norme per la tutela della concorrenza ispirate alla disciplina comunitaria. Anche questa iniziativa, comunque, non ebbe un seguito immediato.

Nel 1981 si ebbe un importante progresso sul piano normativo con l'adozione della legge n. 416 riguardante il settore dell'editoria (poi modificata con la legge 25 febbraio 1987, n. 67), che disciplinava la concentrazione proprietaria delle imprese editrici di quotidiani. Va però notato che tale normativa si proponeva principalmente di tutelare, più che la libertà di iniziativa economica e la concorrenza in generale, la libertà di informazione, secondo le prescrizioni dell'art. 21 della Costituzione. Essa introduceva, a tale scopo, limiti quantitativi alle quote di mercato nazionale o regionale controllabili, direttamente o indirettamente, da un singolo soggetto.

Rimaneva invece assente in Italia una disciplina per la tutela della concorrenza e del mercato.

2.2. *Il nuovo contesto politico ed economico degli anni Ottanta*

Un ritorno di attenzione per il problema dei vincoli alla concorrenza si è manifestato in Italia nel corso degli anni Ottanta, quando si è resa più pressante l'esigenza di un adeguamento delle istituzioni economiche e politiche interne alla crescente integrazione internazionale.

In particolare, l'accelerazione del processo di integrazione europea avviata con la presentazione del Libro Bianco della Commissione Cee sul completamento del Mercato Interno nel 1985 e rafforzata dall'entrata in vigore dell'Atto Unico ha prodotto per l'Italia, come per gli altri Stati membri, un forte impulso a dotarsi di politiche atte a favorire il funzionamento dei mercati e coerenti con quelle comunitarie. Sul piano economico, l'ultimo decennio è stato caratterizzato da intensi processi di ristrutturazione dell'apparato produttivo nazionale, che hanno consentito di raggiungere tassi di crescita tra i più elevati del mondo industriale. Tali processi, risultanti più da una reazione spontanea dei produttori che da specifiche politiche pubbliche, hanno contribuito a creare un contesto di maggiore attenzione per le forze della concorrenza e di rinnovato interesse nei confronti di iniziative legislative volte ad agevolare il funzionamento del mercato.

Negli anni Ottanta, d'altra parte, un ravvivarsi dell'interesse per la tutela della concorrenza ha coinvolto tutti i paesi industrializzati. In particolare, si è assistito ad una diffusa crisi delle politiche industriali fortemente interventiste (ad esempio le cosiddette politiche di settore) che, limitando la flessibilità dei mercati, si erano rivelate inadeguate a fronteggiare i vasti cambiamenti economici del decennio precedente; in particolare, nella maggior parte dei paesi tale crisi si è tradotta in una nuova impostazione della politica industriale e in una più viva attenzione per le politiche della concorrenza.

Gli Stati Uniti, la Francia e il Regno Unito, ad esempio, hanno adottato diffuse politiche di deregolamentazione, nella convinzione che anche in alcuni casi di monopolio naturale, come quelli che possono esistere ad esempio nei trasporti e nelle telecomunicazioni, le forze della concorrenza potessero favorire l'efficienza.

Inoltre, negli stessi paesi sono state effettuate ampie revisioni delle tradizionali politiche della concorrenza, volte a rendere queste ultime strumenti più efficaci di una strategia di liberalizzazione dei mercati. In questa direzione si è mossa, ad esempio, la Francia, con l'adozione della nuova legge sulla concorrenza del 1986. Negli Stati Uniti, con le *Merger Guidelines* del 1982 e le successive revisioni del 1984 sono stati introdotti nuovi criteri di valutazione delle operazioni di concentrazione tra imprese, al fine di penalizzare solo gli effettivi comportamenti anticoncorrenziali e non, come in precedenza, ogni situazione che potesse presumibilmente generare equilibri di tipo monopolistico.

Durante l'ultimo decennio anche nella Comunità Economica Europea si è assistito ad una evoluzione della politica della concorrenza. La Comunità ha sempre incluso tra i suoi obiettivi fondamentali "la creazione di un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel Mercato Comune" (art. 3 del Trattato di Roma). Questo concetto è ripreso dalla Commissione nel 1985, nel Libro Bianco sul completamento del Mercato Interno: "Un'attiva politica della concorrenza svolgerà un ruolo fondamentale nel mantenimento e nel consolidamento del Mercato Interno. Essa contribuirà a migliorare l'allocazione delle risorse ed a rafforzare l'efficienza e la competitività delle imprese europee" (Libro Bianco, punto 157).

La politica comunitaria è stata caratterizzata, negli ultimi anni, da una notevole severità nell'applicazione degli articoli del Trattato di Roma riguardanti i vincoli alla concorrenza (intese e abusi di posizione dominante da parte di imprese private e pubbliche, politiche anticoncorrenziali attuate dagli Stati membri).

Più recentemente, l'esigenza di predisporre alcune regole comuni per il controllo delle concentrazioni potenzialmente distorsive della concorrenza rilevanti in ambito comunitario ha indotto la Cee ad

adottare, nel dicembre 1989, il Regolamento n. 4064 relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese. La Comunità ha in questo modo ampliato sostanzialmente la gamma di strumenti di cui dispone per tutelare la concorrenza.

2.3. *Il percorso di formazione della legge n. 287/90*

Gli sviluppi economici e politici degli anni Ottanta hanno accresciuto la consapevolezza delle lacune istituzionali dell'Italia in materia di tutela del funzionamento del mercato. Dopo un lungo periodo di stasi, a pochi mesi dalla presentazione del Libro Bianco sul completamento del Mercato Interno, si è ripreso a discutere in ambito nazionale di una disciplina per la tutela della concorrenza e, nel novembre 1986, l'allora Ministro dell'Industria Valerio Zanone nominò una Commissione di studio sulla concorrenza presieduta da Franco Romani, che venne poi rinnovata nel settembre 1987 dal Ministro dell'Industria Adolfo Battaglia e concluse i suoi lavori nell'aprile 1988 con una Relazione.

A questa iniziativa governativa corrispose una rinascita di interesse per l'argomento a livello parlamentare. Nel settembre 1987, la X Commissione Permanente del Senato presieduta dal Senatore Roberto Cassola avviava un'"Indagine conoscitiva sulla internazionalizzazione delle imprese e le concentrazioni industriali". In questo ambito, furono ascoltati i pareri di esponenti del mondo imprenditoriale, dei sindacati e dei rappresentanti delle principali istituzioni del governo dell'economia in merito all'introduzione di una legge sulla tutela della concorrenza in Italia. Dalle audizioni emerse una netta prevalenza di posizioni favorevoli, sia pure con sfumature differenti, all'adozione di una normativa sulla concorrenza. Va sottolineato che auspici in questo senso provennero anche dalla maggior parte dei rappresentanti delle imprese. L'Indagine Conoscitiva della X Commissione Permanente si concluse con una Relazione, ai sensi dell'art. 50 del Regolamento del Senato, che venne in larga misura ripresa nel successivo disegno di legge governativo.

Nella primavera-estate 1988 vennero portati alla discussione in Senato due disegni di legge in materia di tutela della concorrenza, cronologicamente preceduti dal disegno di legge presentato alla Camera dal deputato D'Amato il 5 agosto 1987 ("Normativa antimonopolio ed a tutela della libera concorrenza", Atto Camera n. 1365).

Il primo dei due disegni del 1988, intitolato "Norme per la tutela del mercato", fu presentato dal senatore Guido Rossi e venne fatto proprio dal Gruppo della Sinistra Indipendente (Atto Senato n. 1012). Il secondo disegno, intitolato "Norme per la tutela della concorrenza e del mercato", era di iniziativa governativa e venne presentato dal Ministro dell'Industria Adolfo Battaglia (Atto Senato n. 1240).

Il disegno di legge Battaglia, per gli altri aspetti fondamentalmente ispirato al Rapporto conclusivo della Commissione Romani, se ne distaccava in merito al problema delle concentrazioni, prevedendo una comunicazione preventiva e la possibilità che certe operazioni fossero vietate se configuravano una costituzione o un rafforzamento di posizione dominante tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza, in conformità con le proposte di Regolamento delle concentrazioni in discussione in sede comunitaria.

I progetti di legge furono oggetto di un'ampia discussione parlamentare. Tra i molti temi affrontati, una particolare attenzione venne attribuita ai poteri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato nei confronti di altre istituzioni e alla attribuzione dei poteri di deroga al divieto di operazioni di concentrazione.

Per il primo aspetto, nel testo di legge definitivo, pur fondamentalmente basato sul disegno di legge presentato dal Ministro Battaglia, venne assegnata all'Autorità la competenza ad applicare la normativa

nel settore delle assicurazioni, sentito il parere dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP), mentre l'originario disegno di legge governativo prevedeva una competenza diretta di quest'ultima istituzione.

Inoltre, fermi restando i poteri delle altre autorità di vigilanza settoriali (Banca d'Italia e Garante per l'editoria) di adottare i provvedimenti di loro competenza previo parere dell'Autorità, vennero sostanzialmente ridotte le possibilità per la Banca d'Italia di concedere deroghe al divieto di intese anticoncorrenziali. Nel testo definitivo della legge (art. 20, comma 5) rimase soltanto la possibilità che la Banca d'Italia, d'intesa con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, autorizzi accordi vietati per esigenze di stabilità del sistema monetario, a condizione che siano rispettati specifici requisiti.

Per quanto riguarda invece le deroghe al divieto di concentrazioni anticoncorrenziali, il disegno di legge governativo attribuiva il relativo potere di autorizzazione all'Autorità. A quest'ultima, quindi, sarebbe spettato il compito di valutare gli effetti economici complessivi, non solo concorrenziali, di una concentrazione e di verificare se fossero soddisfatti "nell'interesse dell'economia nazionale" specifici requisiti, indicati dalla legge, tali da consentire una deroga.

Al Parlamento non è però parso opportuno attribuire a un organismo di carattere tecnico il potere di compiere valutazioni estranee alle sue specifiche competenze; pertanto, nel testo definitivo della legge si è deciso di attribuire una responsabilità diretta al Governo per l'indicazione preventiva dei criteri generali sulla base dei quali possono essere eccezionalmente autorizzate concentrazioni lesive della concorrenza. In particolare la legge stabilisce che, sulla base di questi criteri, "l'Autorità può eccezionalmente autorizzare, per rilevanti interessi generali dell'economia nazionale nell'ambito dell'integrazione europea, operazioni di concentrazioni vietate", purché "esse non comportino l'eliminazione della concorrenza dal mercato o restrizioni alla concorrenza non strettamente giustificate dagli interessi generali predetti" (art. 25).

La versione definitiva della legge n. 287 "Norme per la tutela della concorrenza e del mercato", approvata dalla Camera nel luglio 1989, è stata varata dal Senato il 27 settembre 1990 ed è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale il 13 ottobre, entrando immediatamente in vigore.

3. ILLUSTRAZIONE DELLE PRINCIPALI CARATTERISTICHE DELLA LEGGE n. 287/90: CONTENUTI E PROCEDURE

3.1. *Caratteristiche della legge n. 287/90*

La normativa, come dispone l'art. 1, è emanata in attuazione dell'art. 41 della Costituzione a tutela e garanzia del diritto di iniziativa economica e si richiama espressamente ai principi dell'ordinamento delle Comunità europee in materia di disciplina della concorrenza.

Il richiamo all'art. 41 della Costituzione indica come l'obiettivo dell'intervento del legislatore sia quello di tutelare e garantire la libertà di impresa, con la precisazione che essa "Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana" (art. 41, secondo comma).

L'altra caratteristica rilevante della nuova normativa discende dai suoi rapporti con l'ordinamento comunitario. Anzitutto, la disciplina italiana svolge una funzione complementare rispetto a quella comunitaria per quanto riguarda il campo di applicazione. Esso è definito dall'art. 1, secondo il quale la legge riguarda le intese, gli abusi di posizione dominante e le concentrazioni che non rientrano direttamente nella disciplina comunitaria (articoli 65-66 del Trattato Ceca, articoli 85-86 del Trattato Cee, Regolamento n. 4064/89, altri regolamenti Cee e atti comunitari con efficacia normativa equiparata). In altri termini, la legislazione si limita a regolare pratiche non coperte dal diritto comunitario i cui effetti ricadono nel territorio nazionale.

Per quanto riguarda il rapporto tra i contenuti della disciplina nazionale della concorrenza e quelli della disciplina comunitaria, si nota un'uniformità delle fatti specie regolate: intese, operazioni di concentrazione e abusi di posizione dominante. Inoltre, di estrema importanza è il quarto comma dell'art. 1 della legge, secondo il quale l'interpretazione delle norme contenute nel Titolo I (ossia quello che individua le figure anticoncorrenziali vietate) deve essere effettuata in base ai principi dell'ordinamento comunitario, ricavabili, oltre che dalle norme delle Comunità, dalla elaborazione giurisprudenziale della Corte di Giustizia e dalle decisioni della Commissione Cee.

Questo recepimento nell'ordinamento italiano di principi interpretativi elaborati nel contesto comunitario comporta molti vantaggi. Si pensi, ad esempio, alle indicazioni che esso fornisce per quanto riguarda le nozioni di intesa, posizione dominante ed abuso di questa.

Un altro fondamentale principio comunitario è quello della *rule of reason*, in cui assume una rilevanza fondamentale l'analisi del caso concreto, l'esame della struttura effettiva del mercato prima e dopo un dato mutamento e l'indagine sulle alternative disponibili.

Infine, nell'ordinamento comunitario la nozione di impresa è costantemente intesa in senso economico e non determinata giuridicamente.

In altri termini, nel diritto Cee attraverso il concetto di impresa si riconduce ad unità la molteplicità di soggetti giuridici non dotati di autonomia economica e decisionale. In tal senso, un gruppo di imprese integrato è configurabile, dal punto di vista della situazione di mercato, come un'unica impresa.

Tuttavia, nel recepire all'interno del contesto italiano i principi interpretativi dell'ordinamento comunitario, va tenuto presente che questo riguarda un ambito diverso da quello nazionale, caratterizzato da finalità distinte.

Le norme del Trattato di Roma relative alla tutela della concorrenza, infatti, considerano come proprio obiettivo quello di eliminare situazioni che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri, perseguendo il fine dell'integrazione economica. Il contesto su cui incidono le norme interne è invece quello di un mercato nazionale e integrato.

E in questa prospettiva che va letto il quarto comma dell'art. 1, non come una acritica trasposizione delle elaborazioni comunitarie in ambito nazionale, ma piuttosto come un richiamo all'esigenza di interpretare la legge sulla base dell'ordinamento europeo congiuntamente a quello interno, in armonico coordinamento e reciproca integrazione.

Con riferimento alla nozione di gruppo di società nel diritto italiano, è importante l'apporto della sentenza della Cassazione del 26 febbraio 1990, n. 1439, secondo cui la nozione economica, che individua nel gruppo sostanzialmente un'unica impresa, può trovare una corrispondente qualificazione giuridica, individuando nel gruppo in quanto tale un'unica impresa articolata, alla quale peraltro corrisponde, mediante l'incidenza dell'attività indiretta di vari soggetti, una pluralità di imprenditori, quanti sono i soggetti del gruppo, e tra essi la capo gruppo.

3.2. Le norme sulle intese, sull'abuso di posizione dominante e sulle operazioni di concentrazione

Il Titolo I, rifacendosi ai principi dell'ordinamento comunitario, individua le fattispecie anticoncorrenziali rilevanti per la normativa: intese, abusi di posizione dominante e concentrazioni.

Intese

L'art. 2, riprendendo la formulazione dell'art. 85 del Trattato di Roma, definisce intese gli accordi e/o le pratiche concordate tra imprese, nonché le deliberazioni di consorzi, associazioni di imprese e altri organismi similari. Le intese sono vietate quando hanno per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all'interno del mercato nazionale o di una sua parte rilevante.

Dopo la definizione generale, l'art. 2 riporta una elencazione di atti che possono essere frutto delle intese vietate:

- fissare direttamente o indirettamente i prezzi di acquisto o di vendita, oppure altre condizioni contrattuali;
- impedire o limitare la produzione, gli sbocchi o gli accessi al mercato, gli investimenti, lo sviluppo tecnico o il progresso tecnologico;
- ripartire i mercati o le fonti di approvvigionamento;
- applicare nei rapporti commerciali con altri contraenti condizioni diverse per prestazioni equivalenti determinando ingiustificati svantaggi nella concorrenza;
- subordinare la conclusione di contratti alla accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun rapporto con l'oggetto dei contratti stessi.

A tale elenco va, comunque, attribuito carattere esemplificativo e non tassativo. Per le intese non vi è alcun obbligo o onere di comunicazione ed esse, se vietate, sono nulle ad ogni effetto.

Una deroga al divieto delle intese restrittive della concorrenza è prevista dall'art. 4, che consente l'autorizzazione da parte dell'Autorità di intese o categorie di intese che ai sensi dell'art. 2 dovrebbero essere considerate vietate in quanto restrittive della libertà di concorrenza. La disposizione ammette la possibilità di autorizzazioni in deroga relativamente ad accordi che comportino miglioramenti nelle condizioni di offerta sul mercato (in termini di aumento della produzione, di miglioramento qualitativo della produzione o della distribuzione, di progresso tecnico o tecnologico) da cui derivino benefici sostanziali per i consumatori.

L'autorizzazione è concessa su richiesta delle parti interessate dall'Autorità, la quale deve pronunciarsi entro centoventi giorni dalla presentazione della richiesta, avvalendosi dei poteri di istruttoria previsti dalla legge.

Anche la possibilità di concedere deroghe trova tuttavia dei limiti derivanti dall'esigenza di tutelare la libera concorrenza tra imprese. La legge prevede infatti che l'autorizzazione in deroga sia concessa per un periodo di tempo limitato e la subordina alla duplice condizione che le restrizioni alla concorrenza non vadano oltre quanto strettamente necessario per conseguire i risultati suddetti e che la concorrenza non risulti eliminata da una parte sostanziale del mercato.

Prescindendo dai limiti temporali di validità delle autorizzazioni in deroga, la legge (art. 4, secondo comma) ne prevede in ogni caso la possibilità di revoca

previa diffida da parte dell'Autorità qualora venga meno uno dei presupposti giustificativi del provvedimento o si verifichi un abuso dell'autorizzazione stessa da parte delle imprese interessate. Nei casi di autorizzazione per categoria, gli effetti di un'eventuale revoca saranno presumibilmente limitati all'esclusione dal beneficio di quei singoli accordi relativamente ai quali il comportamento abusivo o la cessazione dei presupposti considerati nel provvedimento generale di autorizzazione si siano specificamente verificati.

Nel campo delle intese, che nell'esperienza della Cee e dei principali paesi industriali hanno costituito la fattispecie oggetto del maggior numero di interventi da parte delle autorità preposte alla tutela della concorrenza, il processo di valutazione degli effetti economici delle restrizioni alla concorrenza è interamente affidato all'Autorità. In altri termini, nella disciplina delle intese anticoncorrenziali la legge non attribuisce alcun ruolo di indirizzo generale e preventivo al Governo, a differenza di quanto avviene nel caso delle concentrazioni.

Abuso di posizione dominante

L'art. 3 fa divieto di abuso di posizione dominante all'interno del territorio nazionale o in una sua parte rilevante. In particolare, è vietato:

- imporre direttamente o indirettamente prezzi di acquisto, di vendita o altre condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose;
- impedire o limitare la produzione, gli sbocchi o gli accessi al mercato, lo sviluppo tecnico o il progresso tecnologico, a danno dei consumatori;
- applicare nei rapporti commerciali con altri contraenti condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti, così da determinare per essi ingiustificati svantaggi nella concorrenza;
- subordinare la conclusione dei contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari che, per loro natura e secondo gli usi commerciali non abbiano alcuna connessione con l'oggetto dei contratti stessi.

Questa elencazione, come quella relativa alle intese, deve essere considerata meramente esemplificativa. Si tratta di fattispecie analoghe a quelle elencate all'art. 2, eccettuata quella della ripartizione dei mercati o delle fonti di approvvigionamento, che viene indicata soltanto nell'articolo relativo alle intese.

La legge, come l'art. 86 del Trattato Cee, non fornisce una definizione dei concetti di posizione dominante o di abuso della stessa. Riguardo ad essi si presentano, sia a livello nazionale sia a livello comunitario, rilevanti incertezze interpretative per l'assenza di criteri sufficientemente precisi ed oggettivi di riferimento.

Occorre comunque precisare che non è la posizione dominante ad essere vietata, bensì l'abuso di questa (l'art. 86 del Trattato parla con lo stesso significato di "sfruttamento abusivo").

Operazioni di concentrazione

Gli articoli 5-7 disciplinano il trattamento delle concentrazioni. Innanzitutto, nell'art. 5 vengono definite le operazioni di concentrazione, riprendendo nei tratti essenziali l'art. 3 del Regolamento Cee n. 4064/89. Esse si realizzano in tre casi:

quando due o più imprese procedono a fusione, quando uno o più soggetti in posizione di controllo di almeno un'impresa ovvero una o più imprese acquisiscono direttamente o indirettamente il controllo dell'insieme o di parti di una o più imprese, ed infine quando due o più imprese procedono, attraverso la costituzione di una nuova società, alla costituzione di un'impresa comune.

Le operazioni di concentrazione devono essere preventivamente comunicate all'Autorità qualora il fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate superi cinquecento miliardi, ovvero qualora il fatturato totale a livello nazionale dell'impresa da acquisire superi cinquanta miliardi (art.16).

Per gli istituti bancari e finanziari e per le compagnie di assicurazione sono previsti particolari criteri per il calcolo delle soglie dimensionali oltre le quali è richiesta la comunicazione all'Autorità di operazioni di concentrazione.

L'assunzione del controllo di un'impresa non si verifica nel caso in cui una banca o un istituto finanziario acquisti, all'atto della costituzione di un'impresa o nel caso di un aumento di capitale, partecipazioni in tale impresa al fine di rivenderle sul mercato, a condizione che durante il periodo di possesso delle partecipazioni, comunque non superiore a ventiquattro mesi, non vengano esercitati i relativi diritti di voto.

Nell'esercitare il controllo preventivo delle operazioni di concentrazione soggette a comunicazione, l'Autorità deve valutare se esse comportino la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sul mercato azionario tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza. Per valutare tale situazione, l'Autorità deve tenere conto di una serie di elementi indicati dalla legge, la cui elencazione ha tuttavia un carattere esemplificativo: le possibilità di scelta dei fornitori e degli utilizzatori, la posizione sul mercato delle imprese interessate, il loro accesso alle fonti di approvvigionamento o agli sbocchi di mercato, la struttura dei mercati, la situazione competitiva dell'industria nazionale, le barriere all'entrata sul mercato di imprese concorrenti, nonché l'andamento della domanda e dell'offerta dei prodotti o servizi in questione.

Al termine dell'istruttoria l'Autorità, quando accerti che l'operazione comporta restrizioni della concorrenza, vieta la concentrazione oppure l'autorizza prescrivendo le misure necessarie ad impedire tali conseguenze.

La legge prevede che l'Autorità possa in casi particolari autorizzare concentrazioni vietate. Tale potere, tuttavia, è molto più limitato nel caso delle concentrazioni che nel caso delle intese. L'art. 25 della legge stabilisce infatti che il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'Industria, determini in linea generale e preventiva i criteri sulla base dei quali l'Autorità può eccezionalmente autorizzare, per rilevanti interessi generali dell'economia nazionale nell'ambito dell'integrazione europea, operazioni di concentrazione vietate ai sensi dell'art. 6, sempreché esse non comportino l'eliminazione della concorrenza dal mercato o restrizioni alla concorrenza non strettamente giustificate dagli interessi generali predetti.

L'Autorità, quindi, non può concedere deroghe a concentrazioni vietate ai sensi dell'art. 6 se non in conformità a indirizzi generali determinati al massimo livello politico. Ad essa resta il compito di valutare gli effetti delle concentrazioni sul funzionamento del mercato, fermo restando che in ogni caso

non è ammissibile eliminare o restringere ingiustificatamente la concorrenza. L'Autorità deve inoltre prescrivere le misure necessarie per ristabilire condizioni di piena concorrenza entro un termine prefissato.

Questi criteri, da determinare in via generale e preventiva, non sono ancora stati formulati dal Governo.

3.3. *La nozione di controllo*

La definizione di controllo di impresa contenuta nell'art. 7 è più ampia di quella dell'art. 2359 del Codice Civile, riferendosi ai rapporti di influenza tra soggetti (e non solo tra società) che possono verificarsi in seguito a particolari circostanze di fatto o di diritto. In particolare, ai sensi dell'art. 7 si ha controllo, oltre che nei casi previsti dall'art. 2359 (novellato dal decreto legislativo 9 aprile 1991, n. 127), anche in presenza di “diritti, contratti o altri rapporti giuridici che conferiscono, da soli o congiuntamente, e tenuto conto delle circostanze di fatto e di diritto, la possibilità di esercitare un'influenza determinante sulle attività di un'impresa”.

3.4. *Imprese pubbliche e private; monopoli*

Tutte le disposizioni sulle intese, gli abusi di posizione dominante e le concentrazioni si applicano sia alle imprese private che a quelle pubbliche o a prevalente partecipazione statale (art. 8). Sono invece escluse le imprese che per legge esercitano la gestione di servizi di interesse economico generale oppure operano in regime di monopolio sul mercato, ma soltanto nei limiti di quanto strettamente connesso all'adempimento degli specifici compiti loro affidati.

Un'altra importante disposizione è contenuta nell'art. 9 della legge, che consente l'autoproduzione (produzione per uso proprio, della società controllante e delle società controllate) di beni e servizi per i quali la legge prevede un regime di monopolio istituzionale. L'autoproduzione non è tuttavia ammessa quando il monopolio è giustificato da motivi di ordine pubblico, sicurezza pubblica, difesa nazionale e nel settore delle telecomunicazioni, disciplinato dalla legge 6 agosto 1990, n. 223.

3.5. *L'Autorità garante della concorrenza e del mercato*

Al fine di prevenire gli atti anticoncorrenziali di cui al Titolo I o di impedirne gli effetti, la legge ha creato un nuovo organo, denominato dall'art. 10 “Autorità garante della concorrenza e del mercato”. Tale organo è essenzialmente caratterizzato da un connotato di indipendenza, come risulta chiaramente dal secondo comma della stessa disposizione, secondo il quale “L'Autorità opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione”.

L'Autorità è un organo collegiale composto da un Presidente e quattro membri, nominati dai Presidenti del Senato e della Camera dei Deputati. Per i cinque componenti, che durano in carica sette anni e non possono essere riconfermati, il fondamentale requisito è costituito dall'indipendenza personale, rafforzata da stringenti incompatibilità a loro carico, a cui si aggiungono precisi requisiti professionali.

Alla indipendenza dell'Autorità sono correlate la pubblicazione dei suoi provvedimenti in un apposito bollettino (art. 26) e la prescritta Relazione annuale al Presidente del Consiglio, il quale la trasmetterà a sua volta al Parlamento (art. 23). Entrambe queste iniziative sono volte a permettere che l'attività svolta possa essere sottoposta al giudizio del Governo, del Parlamento e dell'opinione pubblica.

Al funzionamento dei servizi e degli uffici dell'Autorità sovraintende un Segretario Generale, nominato dal Ministro dell'Industria su proposta del Presidente dell'Autorità. La struttura dell'Autorità è inoltre composta da personale dipendente, al cui organico la legge fissa un limite superiore di centocinquanta unità.

L'Autorità è un organo amministrativo e non giurisdizionale. Essa presenta le caratteristiche della categoria, recentemente accolta dalla dottrina italiana, delle "Autorità amministrative indipendenti", sull'esempio delle agenzie indipendenti francesi e nord-americane.

Le decisioni dell'Autorità sono soggette al controllo giudiziario, indefettibile per il dettato degli artt. 24 e 113 della Costituzione. A questo riguardo, l'art. 33 della legge stabilisce che la decisione sui ricorsi contro i provvedimenti amministrativi dell'Autorità è di competenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio. Le azioni tra privati di nullità e di risarcimento del danno, nonché i ricorsi volti ad ottenere provvedimenti di urgenza rientrano nella giurisdizione della corte d'appello competente per territorio.

3.6. Poteri dell'Autorità in materia di intese, abusi di posizione dominante e operazioni di concentrazione

I poteri dell'Autorità sono diversi a seconda che si tratti di intese e abusi di posizione dominante, per i quali la legge stabilisce lo stesso procedimento (artt. 12-15) oppure di operazioni di concentrazione, disciplinate invece dagli artt. 16-19.

In merito all'esercizio del potere istruttorio è opportuno formulare una considerazione di carattere generale: l'istruttoria non va avviata in modo generalizzato e indiscriminato, ma soltanto nei casi in cui risultino elementi tali da fare presumere la sussistenza di una violazione della normativa. Ciò è desumibile dagli artt. 14 e 16, che parlano rispettivamente di "casi di presunta infrazione agli articoli 2 e 3" e di operazione di concentrazione "suscettibile di essere vietata ai sensi dell'art. 6". Questa linea di condotta è coerente con l'art. 6. del Regolamento Cee n. 4064/89, che stabilisce che l'istruttoria vada avviata solo quando esistono "gravi perplessità" per quanto riguarda la compatibilità della operazione di concentrazione con il Mercato Comune.

Il procedimento amministrativo regolato dalla legge in esame si pone in un rapporto di specialità rispetto alle norme dettate dalla legge n. 241 del 1990, che contiene la disciplina generale del procedimento amministrativo. Quest'ultima pertanto troverà applicazione per tutto quanto non sia contemplato dalla legge n. 287.

Le procedure istruttorie a cui l'Autorità deve attenersi nell'esercizio dei propri poteri vanno stabilite, secondo l'art. 10 comma 5, da un regolamento emanato mediante decreto del Presidente della Repubblica, in modo da garantire agli interessati la piena conoscenza degli atti istruttori, il contraddittorio e la verbalizzazione. Poiché tale regolamento non è ancora intervenuto, l'Autorità temporaneamente opera sulla base delle disposizioni contenute nelle leggi n. 241 e n. 287 del 1990.

3.7. Limiti alle competenze dell'Autorità

Per le aziende e gli istituti di credito e per le imprese operanti nei settori della radiodiffusione e dell'editoria, la competenza nell'applicazione degli articoli riguardanti intese, abusi di posizione dominante e concentrazioni spetta ai rispettivi organi di vigilanza: Banca d'Italia e Garante per l'editoria e la radiodiffusione. Tali organi, tuttavia, prima di adottare i provvedimenti relativi alla concorrenza

devono sentire il parere dell'Autorità. È qui prevista una forma di silenzio-assenso: se l'Autorità non si pronuncia entro trenta giorni dalla richiesta l'organo competente può adottare senz'altro il proprio provvedimento.

Una diversa configurazione dei rapporti tra Autorità e Banca d'Italia è prevista nel quinto comma dell'art. 20, che introduce la possibilità di autorizzare, per un tempo limitato, intese in deroga al divieto di cui all'art. 2 per esigenze di stabilità del sistema monetario, tenendo conto dei criteri esposti all'art. 4, comma 1. In questo caso l'autorizzazione è adottata dalla Banca d'Italia d'intesa con l'Autorità, che valuta se il comportamento sia o meno lesivo della concorrenza.

Nel caso di operazioni che coinvolgono imprese assicurative, invece, l'applicazione della normativa spetta all'Autorità, sentito il parere dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e d'interesse collettivo (ISVAP).

L'Autorità può in ogni caso segnalare alla Banca d'Italia e al Garante la sussistenza di ipotesi di violazione degli articoli 2 e 3 (intese e abusi di posizione dominante).

Occorre notare che il controllo in tema di editoria e radiodiffusione si pone su un piano particolare, ricollegandosi principalmente all'art. 21 della Costituzione che sancisce la libertà di informazione; l'aspetto economico della tutela della concorrenza, sebbene presente, assume in questo caso un diverso rilievo.

3.8. Poteri consultivi e conoscitivi dell'Autorità

Oltre al potere decisorio, che comporta una fase conoscitiva ed un'eventuale sanzione, l'Autorità esercita altri due importanti poteri: quello di segnalazione e di proposta e quello consultivo. Questi due poteri assumono notevole rilievo in una visione più ampia della tutela della concorrenza, che comporti non solo la regolamentazione dei comportamenti anticoncorrenziali delle imprese, ma anche una limitazione delle distorsioni derivanti da vincoli amministrativi e normativi, nonché l'individuazione di tutte le azioni necessarie a favorire il corretto funzionamento del mercato. In tal senso la legge prevede utilmente che l'Autorità attraverso l'esercizio dei poteri consultivi e conoscitivi si pronunci non solo su singole fattispecie concrete ma anche su problemi di portata generale, utilizzando le proprie conoscenze e la propria esperienza.

Il potere di segnalazione e di proposta è previsto dall'art. 21, che stabilisce che l'Autorità individui “i casi di particolare rilevanza nei quali norme di legge o di regolamento o provvedimenti amministrativi di carattere generale determinano distorsioni della concorrenza o del corretto funzionamento del mercato che non siano giustificate da esigenze di interesse generale”.

L'Autorità, una volta individuati questi casi, li segnala secondo le rispettive attribuzioni al Parlamento, al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai ministri competenti, agli enti locali e territoriali interessati. Inoltre, l'Autorità può indicare le iniziative necessarie per rimuovere o prevenire le distorsioni, con la rilevante facoltà di rendere pubbliche le sue segnalazioni e le sue proposte.

Occorre sottolineare che, sebbene la legge parli di “parere circa le iniziative necessarie”, si tratta di un potere propositivo, in quanto è l'Autorità che prende l'iniziativa, richiamando l'attenzione dell'organo competente sull'opportunità di provvedere in un certo modo.

Il parere invece inerisce ad una diversa fase procedimentale dell'atto. In questo caso, è l'organo competente che prende l'iniziativa, richiedendo una valutazione ad un altro organo.

Considerazioni analoghe possono essere fatte riguardo all'art. 24, secondo il quale l'Autorità, entro diciotto mesi dalla sua costituzione, deve presentare al Presidente del Consiglio dei Ministri un rapporto circa le azioni da promuovere per adeguare ai principi della concorrenza la normativa relativa ai settori

degli appalti pubblici, delle imprese concessionarie e della distribuzione commerciale. In altri termini, l'Autorità deve, una volta individuate le cause delle distorsioni, formulare le proposte dirette a disciplinare correttamente tali settori.

Gli appalti pubblici, la distribuzione commerciale e l'attività delle imprese concessionarie rappresentano un'ampia quota della produzione nazionale. Si tratta inoltre di settori per i quali sono state avviate a livello comunitario rilevanti iniziative volte ad accrescere la libertà di concorrenza all'interno del Mercato Comune. È evidente che il compito affidato all'Autorità dall'art. 24 risulta perciò particolarmente delicato ed importante.

Il potere consultivo è invece previsto dall'art. 22, che consente all'Autorità di esprimere pareri sulle iniziative legislative o regolamentari e sui problemi riguardanti la concorrenza e il mercato quando lo ritenga opportuno o su richiesta di amministrazioni ed enti pubblici interessati. Inoltre, il Presidente del Consiglio dei Ministri può chiedere il parere dell'Autorità sulle iniziative legislative o sui regolamenti che abbiano direttamente per effetto di:

sottomettere l'esercizio di una attività o l'accesso ad un mercato a restrizioni quantitative;

- stabilire diritti esclusivi in certe aree;

- imporre pratiche generalizzate in materia di prezzi e di condizioni di vendita.

Questi pareri sono facoltativi e non vincolanti. L'Autorità, tuttavia, può intervenire ogni qualvolta lo ritenga opportuno. Anche in questi casi l'Autorità è chiamata a svolgere un ruolo di particolare importanza in materia di tutela della concorrenza.

3.9. Alcuni problemi interpretativi connessi all'applicazione della legge

Tra i problemi inerenti all'applicazione della legge n. 287/90, quelli connessi all'interpretazione delle norme che regolano l'abuso di posizione dominante, le operazioni di concentrazione e le intese presentano una particolare delicatezza e complessità.

Il riferimento del legislatore a categorie di fattispecie di per sé assai generali ed astratte appare comprensibilmente diretto ad evitare, in una materia quanto mai "fluida" e mutevole, i rischi di rapida obsolescenza verosimilmente connessi ad una disciplina a tutela della concorrenza troppo rigida e minuziosa. D'altra parte, la definizione di un insieme sufficientemente chiaro e coerente di criteri per l'individuazione e la valutazione di situazioni e comportamenti distorsivi della concorrenza è necessaria per fornire solidi fondamenti, in termini di certezza ed oggettività, alle norme in esame, in primo luogo a tutela di chi è tenuto ad osservarle, ma anche a beneficio di chi è chiamato a darne concreta applicazione. A simili esigenze, del resto, è ispirato il richiamo ai principi dell'analogo regime comunitario (e, implicitamente, alla relativa giurisprudenza) disposto dall'ultimo comma dell'art. 1 relativamente all'interpretazione delle norme contenute nel Titolo I della legge.

Potere di mercato e abuso di posizione dominante

Il concetto di potere di mercato è rilevante ai fini dell'applicazione delle norme relative all'abuso di posizione dominante e del controllo delle concentrazioni.

Nella sua accezione più generale il potere di mercato si sostanzia nella possibilità da parte di un'impresa di tenere per un periodo di tempo sufficientemente lungo un comportamento indipendente da quello delle altre imprese, ad esempio fissando prezzi superiori a quelli concorrenziali senza per questo incorrere nel rischio di un rapido e consistente ridimensionamento delle proprie quote di mercato.

Tale definizione è fondamentalmente confermata da una consolidata giurisprudenza comunitaria che definisce la posizione dominante come “una situazione di potere economico grazie al quale l'impresa che lo detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi ed ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti e, in ultima analisi, dei consumatori” (sent. 13.2.79 c. 38 *Hoffmann La Roche*; cfr. anche sent. 9.11.83 c. 30 *NBIM* e sent. 3.10.85 c. 16 *Telemarketing*).

Viene altresì precisato che “siffatta posizione, a differenza di una situazione di monopolio o di quasi monopolio, non esclude l'esistenza di una certa concorrenza, ma pone l'impresa che la detiene in grado, se non di decidere, almeno di influire notevolmente sul modo in cui si svolgerà detta concorrenza e, comunque, di comportarsi sovente senza doverne tenere conto e senza che, per questo, simile condotta le arrechi pregiudizio” (*Hoffmann La Roche*, 39).

Queste definizioni lasciano aperti numerosi problemi relativi all'accertamento dell'esistenza effettiva di una posizione dominante sul mercato. Dato che è impossibile il confronto con equilibri teorici di concorrenza perfetta, l'accertamento non può che procedere per via indiretta in base all'analisi di dati, fatti e circostanze tali da costituire, di volta in volta, indizi sufficienti a fondare una ragionevole e non arbitraria presunzione di una complessiva “immunità” dell'impresa rispetto ai vincoli e ai condizionamenti tipicamente derivanti da una efficace ed apprezzabile concorrenza.

Questo, peraltro, è l'indirizzo seguito dalla Commissione e dalla Corte di Giustizia della Cee nell'applicazione della disciplina comunitaria. Tra gli indizi presi in considerazione, figura evidentemente in primo luogo quello relativo alla quota di mercato detenuta dall'impresa. Tuttavia anche l'utilizzazione della quota di mercato come criterio necessario per definire una posizione dominante non è sempre di facile applicazione. Il mercato di riferimento, infatti, può intendersi, con un'accezione ampia, come l'insieme di beni e servizi anche qualitativamente eterogenei per i quali possa ragionevolmente presumersi l'esistenza di un'effettiva, reciproca concorrenza, definita in base alle caratteristiche di sostituibilità dei diversi beni, tenendo conto anche di eventuali specificità territoriali.

Accanto all'entità della quota di mercato, ulteriori elementi sono rilevanti per accertare l'esistenza di una posizione dominante. Indicazioni in proposito si possono desumere dal primo comma dell'art. 6 che, nel vietare le concentrazioni che comportano la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sul mercato nazionale, impone che l'Autorità tenga conto anche dei comportamenti delle imprese in relazione all'effettiva possibilità di scelta dei fornitori e degli utilizzatori (considerando evidentemente sia le produzioni nazionali che quelle estere) e all'innalzamento di barriere all'entrata di carattere strategico, nonché delle caratteristiche e dell'andamento della domanda e dell'offerta dei prodotti o servizi in questione.

Sulla base di questo insieme di criteri si possono delineare, ai sensi dell'art. 3, posizioni dominanti anche relativamente ad aree circoscritte all'interno del territorio nazionale, e nondimeno rilevanti sia per l'entità (assoluta o relativa) del mercato locale dei prodotti considerati, sia per la presenza di particolari condizioni concorrenziali, tali da legittimare la configurabilità del medesimo mercato locale come distinto rispetto a quelli di aree territoriali contigue. Tuttavia, anche questi elementi indicati dalla legge sono ancora insufficienti a identificare obiettivamente i casi di abuso di posizione dominante. Da questo punto di vista va tenuto presente che il divieto previsto dall'art. 3 non si riferisce alla posizione di dominio in sé, ma all'abuso da parte dell'impresa dominante del potere di mercato di cui dispone.

Tale abuso si concreterebbe nell'adozione di comportamenti diretti allo sfruttamento del potere in vista del conseguimento di vantaggi economici altrimenti preclusi. Da questo punto di vista risulterebbero illeciti non solo i comportamenti basati sull'uso scorretto di una posizione di forza, ma anche le azioni che, seppure lecite di per sé, producono nondimeno effetti restrittivi della concorrenza proprio a causa delle limitazioni già imposte dalla presenza di una posizione dominante sul mercato. E il caso, per

esempio, del rifiuto di vendere che, pur non contestabile in situazioni normali, può qualificarsi come abuso quando la posizione di dominio dell'impresa che lo adotta sia tale da comportare l'esclusione del cliente dal mercato, o la limitazione degli sbocchi o degli accessi al mercato stesso, a danno dei consumatori (cfr. in proposito sent. 6.3.74 *Zoja* e sent. 14.2.78 *United Brands*).

Intese restrittive della libertà di concorrenza

La legge n. 287/90 adotta una nozione molto ampia di intesa. Infatti, al primo comma dell'art. 2, le intese oggetto della disciplina della concorrenza sono definite come “gli accordi e/o le pratiche concordati tra imprese nonché le deliberazioni, anche se adottate ai sensi di disposizioni statutarie o regolamentari, di consorzi, associazioni di imprese ed altri organismi similari”.

L'ampiezza della formulazione è evidentemente diretta ad estendere l'ambito di efficacia e di applicabilità della legge alla generalità degli accordi in base ai quali singole imprese direttamente o attraverso organismi di tipo associativo o consortile costituiti tra le medesime decidano di regolare i rispettivi comportamenti mediante una volontaria limitazione della propria libertà di azione sul mercato, a prescindere dai connotati formali e dalla natura giuridica degli impegni assunti.

La sufficienza e al tempo stesso la necessità di un concorso anche tacito (cfr. sent. 20.6.78 *Tepea BV*) di volontà, è del resto desumibile dalla giurisprudenza comunitaria relativa all'applicazione dell'analogo art. 85 del Trattato Cee, laddove, in tema di pratiche concordate, si è fatto riferimento ad una “consapevole collaborazione tra le imprese”. A livello comunitario si è anche messo in evidenza che, “benché il parallelismo di comportamenti non possa da solo identificarsi con la pratica concordata, esso può costituire tuttavia un serio indizio, qualora porti a condizioni di concorrenza che non corrispondono a quelle normali del mercato, tenuto conto della natura dei prodotti, dell'entità e del numero delle imprese e del volume del mercato stesso” (sent. 14.7.72 c. 64 55. - *Materie coloranti*).

In linea generale, sembrano invece doversi escludere dalla fattispecie definita dal legislatore i casi di accordo tra imprese di un medesimo gruppo societario, in virtù di una nozione sostanziale di impresa, ripetutamente accolta dalla Corte di Giustizia. Secondo tale nozione, il gruppo è configurabile come una singola unità economica, all'interno della quale le società affiliate, pur avendo personalità giuridica distinta, non dispongono di una effettiva autonomia nella determinazione del proprio comportamento sul mercato, ma applicano in sostanza le direttive impartite dalla società madre (cfr. sent. 25.11.71 *Beguelin*; sent. 14.7.72 *Materie coloranti*; sent. 21.2.73 *Continental Can*; sent. 31.10.74 - *Centrafarm*).

Ai sensi del secondo comma dell'art. 2, sono vietate le intese “che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all'interno del mercato nazionale o di una sua parte rilevante”. Il riferimento alternativo all'oggetto o all'effetto dell'intesa suggerisce l'applicabilità del divieto ad ogni accordo - o clausola di accordo - limitativo della concorrenza, indipendentemente dal fatto che le restrizioni o impedimenti costituiscano lo scopo ovvero la conseguenza dell'accordo stesso. Il divieto si può infatti fondare sull'uno o sull'altro elemento, anche singolarmente e separatamente considerati.

La richiesta di una consistenza dell'alterazione del quadro concorrenziale pone però un limite alla portata del divieto, costituito dalla necessità che le distorsioni siano effettivamente rilevanti in rapporto al mercato nel suo complesso, tali cioè da esercitare una sensibile influenza sul suo funzionamento.

D'altro canto, la Commissione Cee nella Comunicazione del 12 settembre 1986 ha precisato che il disposto dell'art. 85 del Trattato di Roma concerne “soltanto gli accordi che incidano in modo sensibile sulle condizioni di mercato”, ed ha ritenuto opportuno escludere dal divieto - presumendone la scarsa

rilevanza - una serie di intese individuata in base ad alcuni parametri minimi, relativi alla quota dei prodotti oggetto dell'accordo (non superiore al 5% del mercato rilevante) e alla dimensione delle imprese coinvolte (fatturato non superiore a 200 milioni di ECU).

Ciò non implica tuttavia che le intese che superano i limiti predetti siano necessariamente rilevanti. Come la stessa Commissione ha espressamente osservato, “in determinati casi è possibile che anche accordi conclusi tra imprese che superano i limiti stabiliti incidano sul commercio fra gli Stati membri o sulla concorrenza soltanto in misura insignificante, e di conseguenza non siano contemplati dal disposto dell'art. 85 par. 1”.

Su criteri prevalentemente qualitativi sembra invece potersi ragionevolmente fondare l'inapplicabilità del divieto previsto nell'art. 2 ai casi in cui la cooperazione tra imprese mirante ad una più efficiente e razionale organizzazione della attività costituisca il Solo ed unico scopo dell'accordo, restando intatta la libertà di azione e di competizione delle imprese stesse sul mercato.

In questo senso si è espressa la Commissione CEE (cfr. Comunicazione del 29.7.68) ritenendo non lesiva della concorrenza una serie di accordi di esclusiva cooperazione in aree quali ad esempio l'acquisizione, l'elaborazione e lo scambio di informazioni, la contabilità e la consulenza aziendale o fiscale, la ricerca e lo sviluppo, la pubblicità e l'utilizzazione di un marchio comune per la designazione dei prodotti. La Commissione ha pertanto sollevato le imprese - almeno in linea generale e analogamente a quanto previsto per le intese di importanza minore di cui si è detto in precedenza - dalla necessità di ottenere in proposito specifiche attestazioni negative ai sensi dell'art. 2 del Regolamento n. 17 del Consiglio del 6 febbraio 1962 e delle successive modificazioni.

Vere e proprie eccezioni al divieto di cui all'art. 2 si configurano, invece, in corrispondenza di intese o categorie di intese che, a differenza degli accordi “irrilevanti” o di esclusiva cooperazione, dovrebbero considerarsi vietate in quanto restrittive della libertà di concorrenza. Tali fattispecie possono infatti costituire oggetto di provvedimenti autorizzatori specifici da parte dell'Autorità nei casi previsti e disciplinati dall'art. 4 della legge.

4. ATTIVITÀ SVOLTA NEI PRIMI MESI DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE

È possibile articolare l'esame dei poteri esercitati dall'Autorità nei primi mesi di attuazione della normativa sulla base delle fattispecie indicate dalla legge stessa.

In particolare, si può distinguere tra controllo delle operazioni di concentrazione (artt. 5 e 6), controllo delle intese (art. 2), formulazione e richiesta di pareri (art.20), segnalazioni (art. 21) e attività consultiva (art. 22).

L'attività dei primi mesi è stata anche assorbita da importanti sforzi organizzativi, riguardanti tra l'altro il reperimento e l'allestimento di una sede adeguata alle attuali dimensioni dell'organico. L'Autorità ha iniziato a operare il 21 novembre 1990 in alcuni locali gentilmente messi a disposizione presso il Ministero dell'Industria ed ha quindi stipulato un contratto di locazione per l'attuale sede, in via Calabria 48. Gli uffici (2.500 mq) sono stati approntati in tempi rapidi e l'Autorità vi si è trasferita nel febbraio 1991.

4.1. *Concentrazioni*

Non appena costituita, l'Autorità si è attivata per esaminare le comunicazioni ad essa progressivamente inviate come prescritto dalla legge. Sino al 31 marzo 1991 sono state ricevute 74 comunicazioni riguardanti operazioni di concentrazione (cfr. l'allegato 2, che riporta le comunicazioni sulle quali la Commissione ha deliberato alla data del 31 marzo). Ciascuna comunicazione può riguardare anche più operazioni.

Le comunicazioni ricevute ai sensi dell'art. 16 sono state analizzate allo scopo di verificare se le operazioni di concentrazione in esse descritte risultassero restrittive della libertà di concorrenza, ponendosi in contrasto con il divieto contenuto nell'art. 6 della legge. Non essendo emersi effetti distorsivi della concorrenza relativamente alle operazioni comunicate, l'Autorità non ha finora ritenuto necessario avviare alcuna istruttoria ed ha, pertanto, provveduto nei termini della legge ad effettuare le comunicazioni di cui all'art. 16, comma 4.

Nella fase cosiddetta "preistruttoria", in cui l'Autorità deve valutare l'opportunità di avviare o meno un istruttoria, si è posto il problema dell'invio di comunicazioni incomplete o inadeguate sul piano informativo. In tali casi, l'Autorità ha richiesto agli interessati l'invio di una comunicazione idonea precisando che, in mancanza, si prospetta la possibilità di avviare l'istruttoria anche scaduto il termine indicato all'art. 16, comma 4.

La documentazione riguardante le concentrazioni è stata esaminata anche allo scopo di valutare l'eventuale rilevanza delle operazioni per l'ordinamento comunitario, onde procedere, in quel caso, alla trasmissione delle informazioni alla Commissione Cee (cfr. art. 1, comma 2). Dall'analisi non è emersa alcuna operazione di concentrazione di rilievo comunitario.

Per quanto riguarda la ripartizione di competenze tra l'Autorità e la Commissione Cee, è interessante menzionare un caso di concentrazione tra due società che avevano inizialmente notificato l'operazione alla Commissione Cee, ai sensi del Regolamento n. 4064/89. La Commissione ha ritenuto che l'operazione non rientrasse nell'ambito di applicazione della normativa comunitaria. Di conseguenza, le parti hanno provveduto a comunicare la concentrazione all'Autorità, la quale ha ritenuto in base a giudizi di merito di non dovere avviare l'istruttoria su tale caso.

4.2. *Caratteristiche delle operazioni di concentrazione esaminate*

Dalle 53 comunicazioni sulle quali l'Autorità ha deliberato alla data del 31 marzo 1991 è possibile desumere informazioni riguardo all'attività prevalente, all'assetto proprietario e al fatturato delle imprese interessate dalle operazioni di concentrazione.

Da tali informazioni si è ricavata la ripartizione settoriale delle operazioni, rappresentabile con una tavola a doppia entrata, dove sulle righe sono riportati i settori delle imprese acquirenti e sulle colonne i settori delle imprese acquisite. In questo modo è possibile distinguere il numero delle operazioni realizzate all'interno dello stesso settore (operazioni che si vanno a collocare lungo la diagonale principale della tavola) da quelle effettuate fra imprese appartenenti a settori diversi. È evidente che il carattere intra o extra settoriale dell'operazione risente in misura rilevante del livello di disaggregazione adottato per la classificazione delle attività produttive svolte dalle imprese.

Un ulteriore elemento classificatorio è stato individuato nell'appartenenza o meno allo stesso gruppo proprietario delle imprese interessate dall'operazione di concentrazione, in quanto tale elemento risulta discriminante sia delle motivazioni che stanno alla base dell'operazione notificata, sia dei possibili effetti dell'operazione stessa sull'assetto concorrenziale e sui mercati interessati.

In questo modo si sono potuti ottenere i risultati di sintesi riportati nella *Tab. 1*, che riassume le quattro combinazioni fra le transazioni intra ed extra settoriale e le transazioni intra ed extra gruppo.

La rappresentazione della distribuzione settoriale è effettuata, oltre che sul totale delle operazioni (*Tab. 2*), anche distinguendo le operazioni che coinvolgono imprese facenti capo allo stesso gruppo (*Tab. 3*) dalle operazioni poste in essere fra imprese appartenenti a gruppi diversi (*Tab. 4*).

Le comunicazioni esaminate comprendono complessivamente 83 operazioni, di cui 47 sono relative a transazioni avvenute fra imprese appartenenti allo stesso gruppo e 36 si riferiscono a transazioni avvenute fra imprese appartenenti a gruppi diversi.

Dall'esame dei risultati emerge la netta prevalenza delle operazioni intra settoriali che, come mostra la tabella 1, risultano essere 67 su 83. Questa caratteristica sembra essere ancora più evidente per le operazioni di concentrazione intra gruppo. Infatti, fra le operazioni avvenute all'interno dello stesso gruppo, solo 8 transazioni su 47 riguardano imprese appartenenti a settori diversi.

Il maggior numero di operazioni di concentrazione ha coinvolto imprese che si vanno a collocare nei seguenti settori: *“Istituti di Credito e di Intermediazione Finanziaria”*, *“Industria delle Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche”* e *“Industrie Chimiche”*.

Una prima valutazione dei risultati segnala una forte variabilità riguardo alla distribuzione settoriale delle operazioni. Infatti, da un lato, nei tre settori sopra citati si va a raggruppare circa il 50% delle transazioni, e dall'altro, 14 settori su 26 non risultano essere interessati a nessuna operazione.

L'esame della tabella 5, mette in evidenza che tra le 83 operazioni esaminate lì, di cui 9 ex tra gruppo (*Tab. 6 e 7*), sono riferite a concentrazioni a cui partecipano imprese con fatturato totale a livello nazionale non superiore a 500 miliardi di lire e in cui il fatturato nazionale dell'azienda di cui è prevista l'acquisizione non supera i 50 miliardi.

A questo proposito si possono fare alcune osservazioni desumibili dall'analisi dei singoli casi notificati. Anzitutto, anche se le dimensioni delle singole imprese interessate dall'operazione non superano la soglia prevista dalla legge, la dimensione complessiva del fatturato realizzato in Italia dal gruppo di appartenenza dell'impresa che effettua l'operazione può essere superiore a tali soglie. Inoltre, molto spesso vengono costituite appositamente nuove società per effettuare acquisti di rami d'azienda o di partecipazioni azionarie e quindi non è possibile rilevarne il fatturato. Un'ulteriore osservazione riguarda le notifiche inviate dalle imprese a scopo cautelativo, quando i relativi fatturati sono di poco inferiori alle soglie previste.

Tabella 1 - Operazioni di concentrazione esaminate dall'Autorità alla data del 31 marzo 1991

	Intrasettoriale	Extrasettoriale	Totale
Intragruppo	39	8	<u>47</u>
Extragruppo	28	8	<u>36</u>
Totale	67	16	<u>83</u>

Tabella 2 - Distribuzione

	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
Settore dell'impresa acquirente																										
01 Agricoltura, caccia e pesca																										
02 Industrie estrattive																										
3 Industria petrolifera																					2					
04 Ind. prod. e prima trasf. dei met.				1																						
05 Ind. lavor. miner. non metalli.																										
06 Industrie chimiche						8																				
07 Ind. costruz. di prod. in metallo							1																			
08 Ind. costr. macch. e mat. Mece.								2																	1	
09 Ind. costr. di strum., e macch.																										
10 md app. elettr Ld elettroniche										13																
11 Ind costrui di mezzi di trasp.										2	6															
12 Industrie alimentari												7													1	
13 Industrie tessili																										
14 Industrie delle pelli e del cuoio																										
15 Ind calzature, tess e abbigl.																										
16 Ind. legno e mobile in legno																										
17 Ind. Carta, stampa ed editoria																	1									
18 Ind.. gomma e mal. plast.																										
19 Industrie manifatturiere diverse																										
20 Edilizia e genio civile																					7					
21 Comm., pubbl. Eser. e alberghi																						5				
22 Rip. di beni di cons.e di veicoli																										
23 Trasporti e comunicazioni																										
24 Istituti di credito										1	1			2											10	3
25 Assicurazioni																										4
26 Servizi pubblici e privati																										
Totale	0	0	0	1	0	8	1	2	0	16	7	7	0	2	0	0	1	0	0	7	7	0	0	12	7	4

il criterio utilizzato per l'individuazione dei settori di appartenenza delle imprese coinvolte in operazioni di concentrazione è la "Classificazione delle Attività Economiche dell'ISTA Ta, impiegata con un'aggregazione a due cifre (classi). Tale schema classificatorio trova esatta corrispondenza con la classificazione comunitaria NACE (Nomenclatura delle Attività Economiche della Comunità Europea).

Tabella 5 - Distribuzione per classi di fatturato delle operazioni di concentrazione (miliardi di lire 1989)

Imprese acquisite

Imprese acquirenti	<50	50-250	250-500	> 500	Totale
<50	4	4	2	3	13
50-250	7	5	1	2	15
250-500	2	13	0	0	15
> 500	24	11	1	4	40
<i>Totale</i>	<i>37</i>	<i>33</i>	<i>4</i>	<i>9</i>	<i>83</i>

Tabella 6 - Distribuzione per classi di fatturato delle operazioni di concentrazione intra gruppo (miliardi di lire 1989)

Imprese acquisite

Imprese acquirenti	<50	50-250	250-500	> 500	Totale
<50	1	2	0	1	4
50-250	1	2	1	2	6
250-500	2	10	0	0	12
> 500	16	6	1	2	25
<i>Totale</i>	<i>20</i>	<i>20</i>	<i>2</i>	<i>5</i>	<i>47</i>

Tabella 7 - Distribuzione per classi di fatturato delle operazioni di concentrazione extra gruppo (miliardi di lire 1989)

Imprese acquisite

Imprese acquirenti	<50	50-250	250-500	> 500	Totale
<50	3	2	2	2	9
50-250	6	3	0	0	9
250-500	0	3	0	0	3
> 500	8	5	0	2	15
<i>Totale</i>	<i>17</i>	<i>13</i>	<i>2</i>	<i>4</i>	<i>36</i>

4.3. *Predisposizione di un formulano per la comunicazione delle operazioni di concentrazione*

La legge n. 287/90, pur stabilendo l'obbligo di una comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione all'Autorità, non prevede nulla in relazione alle modalità ditali comunicazioni. D'altro canto, in vari punti della legge si presuppone chiaramente che la comunicazione in questione debba effettuarsi secondo forme determinate e rispondere a certi requisiti. L'art. 16, comma 4, ad esempio, fa riferimento ad una operazione di concentrazione "ritualmente comunicata". Inoltre, argomentando a contrariis dal disposto dell'art. 16, comma 7, si evince che all'Autorità devono essere inviate comunicazioni esatte, complete e veritiere.

L'Autorità ha pertanto convenuto sull'esigenza di indicare in maniera sistematica tutte le informazioni essenziali per lo svolgimento della fase preistruttoria ed ha deciso, in via generale, di predisporre un apposito formulario da raccomandare alle imprese per la comunicazione delle concentrazioni.

È nell'interesse delle imprese stesse assicurare una informazione corretta e puntuale, sia per evitare ritardi e il perdurare di una situazione di incertezza, sia per non incorrere nelle sanzioni amministrative pecuniarie derivanti dall'inottemperanza agli obblighi di comunicazione preventiva (cfr. art. 19, comma 2). Inoltre, una certa uniformità delle comunicazioni è funzionale all'adozione di metodi di controllo più efficienti e alla massima trasparenza delle operazioni.

Nella redazione del formulano per le comunicazioni ci si è avvalsi dell'esperienza comunitaria, utilizzando come modello il formulano allegato al Regolamento Cee n. 4064/89. In relazione all'ambito di applicazione esclusivamente nazionale della legge n. 287, il formulano comunitario è stato modificato e notevolmente semplificato, fermo restando che la prassi applicativa consentirà tutti gli aggiustamenti necessari.

Il formulano predisposto dall'Autorità, dopo una breve premessa contenente alcune indicazioni relative alla documentazione richiesta, ai soggetti tenuti alla comunicazione e alle modalità della comunicazione stessa, evidenzia analiticamente tutte le informazioni da inserire nella comunicazione. Vengono sistematicamente suddivise le informazioni riguardanti rispettivamente le parti, l'operazione di concentrazione, l'assetto proprietario e il controllo, i collegamenti personali e finanziari, nonché i mercati interessati dalla concentrazione.

Le informazioni indicate nel formulano riguardano, ad esempio, i mercati rilevanti, le concrete modalità operative della concentrazione (con i relativi dati economici e finanziari), le imprese facenti parte del gruppo in cui rientrano le parti, il fatturato e le quote di mercato delle imprese interessate, la stima delle quote di mercato dei principali concorrenti, i fattori che influenzano l'ingresso sul mercato, la struttura della domanda e dell'offerta nell'ambito dei mercati coinvolti dalla concentrazione stessa.

Per garantire una corretta interpretazione delle indicazioni fornite tramite il formulano è stata infine predisposta una apposita appendice contenente chiarimenti circa i concetti di mercato del prodotto, di mercato geograficamente rilevante e di mercati interessati dalla concentrazione.

4.4. *Intese*

Sino al 31 marzo 1991 sono stati segnalati all'Autorità, da soggetti non direttamente coinvolti, soltanto due casi di intese. Una di esse, riguardante il processo di fissazione dei prezzi di alcuni prodotti petroliferi, è stata sottoposta ad una approfondita analisi allo scopo di verificarne gli effetti distorsivi della concorrenza, come previsto dall'art. 14 della legge.

L'Autorità ha iniziato ad occuparsi del problema in seguito ad una segnalazione del CIP, con la quale si faceva presente che il Sindacato laziale dei commercianti in prodotti petroliferi aveva invitato i propri iscritti ad applicare un determinato prezzo (sulla base di un listino appositamente predisposto) anche per le forniture di prodotti petroliferi inferiori ai 2.000 litri. Ciò contravveniva, tra l'altro, quanto stabilito da un provvedimento dello stesso CIP, in cui si disponeva che per forniture inferiori ai 2.000 litri il prezzo dovesse essere libero.

L'Autorità, ritenendo che la predetta iniziativa del Sindacato regionale potesse integrare gli estremi di un'intesa vietata ai sensi dell'art. 2, ha deciso di avviare l'istruttoria. Per acquisire ulteriori informazioni sono stati convocati gli interessati, nonché altre associazioni di categoria ed operatori del settore ai fini della valutazione del mercato di riferimento.

Il Sindacato laziale dei commercianti in prodotti petroliferi, riconosciuta la fondatezza del rilievo mosso dall'Autorità circa la natura anticoncorrenziale della diffusione del suddetto listino prezzi, ha provveduto a comunicare ai propri iscritti che tale listino deve ritenersi annullato e privato di ogni efficacia, anche a carattere meramente indicativo.

4.5. Pareri ex art. 20 e rapporti con altre istituzioni

Per quanto concerne i rapporti con altre amministrazioni, occorre anzitutto menzionare i frequenti contatti che l'Autorità ha avuto, ai sensi dell'art. 20 della legge, con l'ISVAP e con la Banca d'Italia in relazione ad operazioni di concentrazione riguardanti aziende e istituti di credito ed imprese assicurative. Nel corso dei primi mesi di attività l'Autorità ha provveduto a inoltrare all'ISVAP, come prescritto dall'art. 20, quarto comma, sei richieste di parere riguardo ad operazioni di concentrazione in cui erano coinvolte imprese assicurative.

Rispetto a tali operazioni non sono emersi particolari problemi, nè sono state segnalate dall'ISVAP eventuali alterazioni della concorrenza.

I rapporti con la Banca d'Italia si svolgono nell'ambito dei complessi e delicati dettati dell'art. 20. In questo periodo l'Autorità ha espresso quattro pareri riguardo ad operazioni di concentrazione tra istituti di credito. In tutti i casi esaminati, l'Autorità non ha rilevato effetti distorsivi della concorrenza ed ha provveduto a comunicare la propria posizione alla Banca d'Italia, che non ha ritenuto di discostarsi dal parere positivo formulato.

L'Autorità ha inoltre avuto contatti con altre istituzioni tra cui il Ministero della Marina Mercantile in relazione al problema dell'ordinamento portuale ed il CIP in relazione al caso del Sindacato laziale dei commercianti in prodotti petroliferi.

Nell'ambito dei rapporti con gli organismi comunitari, l'Autorità ha provveduto a nominare i propri rappresentanti presso la Commissione Cee. Sono stati nominati sia i rappresentanti incaricati di partecipare alle riunioni del Comitato intese, sia quelli incaricati di partecipare alle riunioni del Comitato concentrazioni.

4.6. Attività di segnalazione e attività consultiva

Gli articoli 21 e 22 della legge attribuiscono all'Autorità il potere di segnalare al Parlamento e al Governo situazioni distorsive della concorrenza, nonché il potere di formulare pareri su iniziative legislative o regolamentari e su problemi riguardanti la concorrenza e il mercato.

L'Autorità si è avvalsa di tali poteri in relazione all'applicazione dell'art. 9 della legge, il quale assicura ad ogni soggetto il diritto all'autoproduzione, cioè a produrre per uso proprio, della società controllante e delle società controllate beni o servizi oggetto di monopolio o di concessione pubblica.

Più specificamente, all'Autorità sono state presentate tre richieste di riconoscimento del diritto di autoproduzione nell'ambito dell'ordinamento portuale, caratterizzato, come è noto, dall'esistenza di situazioni di monopolio legale. I casi in questione riguardavano i servizi di carico e scarico delle merci, di rimorchio, di lavorazione e conservazione del pesce congelato gestiti in regime di monopolio dalle locali compagnie portuali.

In relazione a tali casi, è stato chiesto all'Autorità di assicurare l'esercizio del diritto all'autoproduzione e di intervenire sulle tariffe praticate dalle compagnie portuali per le suddette operazioni. In merito, l'Autorità ha sottolineato che l'art. 9 attribuisce alle imprese che intendano autoprodurre un diritto soggettivo perfetto, ovvero una posizione giuridica di cui il titolare può avvalersi senza necessità di ulteriori interventi da parte dello Stato. Di conseguenza, la tutela del diritto all'autoproduzione risulta piena ed immediata ed è assicurata dall'ordinamento in sede giurisdizionale nell'ipotesi di turbative che ne ostacolano l'esercizio.

In proposito, non compete naturalmente all'Autorità, organo di carattere amministrativo, esercitare alcuna attività giurisdizionale. Più in particolare, l'Autorità ha rilevato che un suo intervento specifico nei singoli casi può ipotizzarsi soltanto in presenza di comportamenti di un monopolista che integrino gli estremi di un abuso di posizione dominante, violando la disciplina dettata dalla legge n. 287/90.

Anche per quanto concerne le richieste riguardanti le tariffe praticate da imprese operanti in regime di monopolio, non compete all'Autorità alcun potere di intervento diretto ed immediato.

Quanto innanzi esposto è stato formalizzato dall'Autorità in tre provvedimenti, con i quali si è ribadito che nei singoli casi esaminati non era possibile intraprendere gli interventi richiesti e, in particolare, non era possibile né indicare se sussistessero o meno gli estremi della fattispecie dell'autoproduzione, né intervenire sulle tariffe praticate dal monopolista.

Data questa situazione l'Autorità, come accennato, ha deciso di avvalersi dei poteri a carattere generale previsti dagli artt. 21 e 22 della legge, consistenti nella segnalazione di situazioni distorsive della concorrenza e nella formulazione di pareri su iniziative legislative o regolamentari e sui problemi riguardanti la concorrenza e il mercato.

Essa ha quindi segnalato al Parlamento la necessità di procedere alla sollecita emanazione di un provvedimento normativo riguardo all'ordinamento portuale che colga lo spirito e la portata della legge n. 287/90, garantendo la libertà di concorrenza ed il regolare funzionamento del mercato anche nel settore portuale e correggendo una regolamentazione non più in linea con le tendenze generali dell'ordinamento vigente, italiano e comunitario.

In Parlamento è già stato presentato un disegno di legge (Atto Camera n. 3313 ter) in cui si prevede l'eliminazione del regime di monopolio nell'ambito dell'ordinamento portuale, attraverso l'abrogazione dell'art. 110 cod. nav., con effetto dal 1° gennaio 1993. In relazione a tale disegno di legge, l'Autorità ha segnalato che l'esigenza di eliminare il suddetto regime di monopolio potrebbe essere soddisfatta con maggiore tempestività procedendo ad una anticipazione di tale termine.

Sempre in relazione alle esigenze di riforma dell'ordinamento portuale, l'Autorità ha sottolineato l'opportunità di procedere ad una revisione dei criteri di fissazione delle tariffe, nel quadro di una rapida liberalizzazione del regime di monopolio. Quest'ultima va comunque realizzata tenendo conto di elementi fondamentali quali la dignità del lavoratore, la qualità e la quantità del lavoro prestato, nonché valutando le esigenze di incentivare l'impiego e di accrescere la competitività dei servizi portuali nazionali.

ALLEGATI

ALLEGATO 1

ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E DEGLI UFFICI

Si sono già illustrate le caratteristiche istituzionali dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, come risultano dalla legge 10 ottobre 1990, n. 287. In questo allegato alla Relazione si esaminano sinteticamente gli aspetti più strettamente inerenti all'organizzazione ed al funzionamento dell'Autorità.

A tale riguardo, occorre sottolineare che la legge si è limitata a dettare le linee generali della struttura organizzativa dell'Autorità. Ad una più completa e minuta disciplina degli aspetti relativi all'organizzazione ed al funzionamento deve provvedere la stessa Autorità, cui è affidata un'ampia potestà regolamentare in materia che si estende anche agli aspetti contabili e di bilancio (art. 10, commi 6 e 7). Ciò corrisponde ad uno schema comune alle autorità amministrative indipendenti richiamate nel terzo capitolo ed è perfettamente in linea, peraltro, con quanto dispone l'art. 97 della Costituzione in tema di organizzazione dei pubblici uffici.

L'organizzazione dell'Autorità, come risulta sia pure implicitamente dagli artt. 10 ed lì della legge, è costituita da un collegio nominato dai Presidenti del Senato e della Camera dei Deputati (Presidente e quattro Componenti) che è posto al vertice dell'istituzione, e da una struttura di servizi ed uffici a cui sovrintende il Segretario Generale, nominato dal Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato su proposta del Presidente dell'Autorità, al quale risponde.

L'istituzione di un apposito ruolo del personale dipendente dell'Autorità è riservato dalla legge ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri; la relativa pianta organica non può superare le 150 unità. L'assunzione del personale avviene per pubblico concorso, ad eccezione di alcune categorie specificate dalla legge; l'Autorità può comunque assumere dipendenti con contratto a tempo determinato sino a cinquanta unità.

Per la disciplina del personale (trattamento giuridico ed economico ed ordinamento delle carriere) la legge prevede che si faccia riferimento ai criteri previsti dal contratto collettivo di lavoro in vigore per la Banca d'Italia, tenuto conto delle specifiche esigenze istituzionali ed organizzative dell'Autorità.

Anche per il personale in servizio presso l'Autorità, come per i membri del collegio, sono previste stringenti incompatibilità, ed esso è tenuto al segreto d'ufficio.

Esercitando i propri poteri di auto-organizzazione, e nel rispetto dei principi di legge sopra accennati, l'Autorità ha ritenuto prioritaria l'approvazione, in data 12 dicembre 1990, di un ordinamento dei servizi e degli uffici, dove è disciplinata una prima articolazione della struttura e sono previste alcune norme fondamentali in materia di funzionamento degli uffici.

Nell'ambito del medesimo ordinamento l'Autorità ha provveduto a specificare le attribuzioni del Segretario Generale. Ad esso spetta, fra l'altro, la rappresentanza esterna dell'Autorità ed il mantenimento dei rapporti ordinari con gli analoghi uffici delle amministrazioni italiane ed estere nonché, in base alle direttive del Presidente, con la Direzione generale della concorrenza della Cee.

Quanto all'organizzazione dei Servizi e degli Uffici, che dipendono dal Segretario Generale, l'Autorità ne ha per ora prescritto un'articolazione in:

Ufficio del Coordinamento dei servizi dell'Autorità, che assiste il Segretario Generale nel coordinamento della attività dei servizi e degli uffici;

Servizio Studi Giuridici ed Economici, il quale elabora le linee direttive d'intervento sulla base delle indicazioni date dal Presidente e dall'Autorità, e, quando ne è richiesto, esprime il parere sui provvedimenti da adottare, oltre a seguire l'evolvere della giurisprudenza comunitaria;

Servizio Documentazione e Sistema Informativo, a cui spettano la raccolta e l'elaborazione delle informazioni sui fenomeni del mercato, la raccolta della giurisprudenza dell'Autorità nazionale e comunitaria, oltre alle competenze inerenti alla predisposizione e sviluppo del sistema informativo;

- *Servizio Istruzione ed Inchieste*, incaricato di seguire i casi di presunta natura anticoncorrenziale e di curare le indagini e le istruttorie concernenti le pratiche anticoncorrenziali relative a interi settori o a singole imprese;

Servizio Amministrazione e Personale, e, nel suo ambito, *l'Ufficio Ragioneria*, i quali curano gli adempimenti contabili ed amministrativi connessi agli aspetti amministrativi dell'attività Istituzionale, con particolare riguardo alla gestione del personale.

Tale organizzazione ha natura provvisoria, ed è funzionale alla situazione attuale nella quale l'Autorità si avvale di un limitato numero di dipendenti assunto a contratto. In seguito all'approvazione del ruolo del personale dipendente da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri ed all'espletamento dei pubblici concorsi previsti dalla legge, l'Autorità potrà gradualmente colmare la pianta organica e rivedere, alla luce dell'esperienza maturata e della nuova situazione del personale, lo schema illustrato.

Al fine di dare il massimo impulso all'attività di studio e ricerca, e di garantire un continuo approfondimento delle problematiche istituzionali in un settore così ampio e di così recente disciplina, l'Autorità ha deciso, sulla base del l'art. lì, quarto comma della legge, di costituire un Comitato consultivo composto di eminenti personalità del mondo scientifico e accademico. Sono stati chiamati a far parte del Comitato i professori Francesco Capotorti, Gastone Cottino, Giovambattista Ferri, Roberto Pardolesi, Romano Prodi, Paolo Sylos Labini, Marco Vitale. Il coordinamento del Comitato è stato affidato al professor Claudio Varrone.

Inoltre, l'Autorità si sta dotando dei fondamentali strumenti conoscitivi sia bibliografici che informatici in collegamento con banche dati nazionali, a cominciare da quelle della pubblica amministrazione.

Quanto ai rimanenti aspetti organizzativi l'Autorità, attuando la previsione della legge secondo cui spetta ad essa deliberare le norme dirette a disciplinare la gestione delle spese, nei limiti previsti dalle legge stessa, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato ha approvato, in data lì dicembre 1990, un regolamento di contabilità.

Inoltre, al fine di dar corso all'assunzione dei cinquanta dipendenti con contratto a tempo determinato, prevista dalla legge, e di garantire il funzionamento dell'istituzione sino alla approvazione del ruolo del personale e all'espletamento dei pubblici concorsi, l'Autorità ha approvato una normativa generale dei contratti a tempo determinato ed uno schema di contratto tipo, tenendo presente, al fine del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti, il contratto collettivo di lavoro in vigore per la Banca d'Italia.

L'Autorità sta infine curando gli adempimenti necessari alla proposta di costituzione del ruolo del personale e della pianta organica da sottoporre all'approvazione del Presidente del Consiglio dei Ministri, al fine di garantire nei tempi più rapidi una piena operatività dell'istituzione.

ALLEGATO 2

**ELENCO DELLE COMUNICAZIONI DI OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE
SU CUI L'AUTORITÀ HA DELIBERATO AL 31 MARZO 1991(I)**

Imprese coinvolte	Data comunicazione	Data decisione
Westdeutsche Landesbank AG - Standard Chartered Finanziaria Spa	31.10.90	21.11.90
Ausonia Assicurazioni Spa - Ausonia AIRD Spa, Renana Assicurazioni Spa (*)	31.10.90	20.12.90
Unii-It Spa - Eizabeth Arden Spa	6.11.90	21.11.90
Unii-It Spa - La Conca d'Oro Spa	6.11.90	21.11.90
Generai Electric Corp. - Sivi Illuminazione Spa (*)	20.11.90	10.1.91
Aeritalia Soc. Aerospaziale p.A. - Selenia Industrie Elettroniche Associate Spa	23.11.90	3.12.90
Verenigde Stork - First 2000 Sri, Remu Spa (*)	16.11.90	7.2.91
Pavimentai Spa - Pavinord Spa, Pavicentro Spa, Pavisud Spa (*)	27.11.90	13.3.91
Hoechst Italia Spa - Hoechst Italia Sud Spa, Aibert Farma Spa	29.11.90	3.12.90
Nestlé Italiana Spa - Encia Spa	29.11.90	3.12.90
Gilardini Spa - Autoliv Klippan Spa, Nuova Irvin Spa	28.11.90	3.12.90
Milano Assicurazioni Spa - Lloyd Internazionale Comp. Assicurazioni Spa, Card Spa (*)	30.11.90	10.1.91
Egidio Gaibani Spa - Alifina Sri, Paolo Agnesi e Figli Spa, Agnesi Spa	30.11.90	20.12.90
Italstat Spa - Italgenco Spa	5.12.90	20.12.90
Unii-It Spa - Astra Olearia Spa	4.12.90	20.12.90
Reebok Italia Sri - Divarese International Sport Diffusion Spa	6.12.90	20.12.90
Bristol Europe Spa - Bristol-Myers Squibb Spa	11.12.90	20.12.90
Kuwait Petroleum Italia Spa - Kuwait Oii Italiana Spa	11.12.90	20.12.90
Sigma-Tau Spa - Proceda Sri	13.12.90	20.12.90
Rhone Poulenc Pharma Italia Spa - Rorer Spa	17.12.90	20.12.90
Banca Antoniana - Banca Popolare di Codroipo	17.12.90	20.12.90
Selenia Sistemi Navali Sri - Selenia Industrie elettroniche associate Spa, Eisag Spa	21.12.90	17.1.91
Labinal SA - Cavis Sri	21.12.90	17.1.91
Arjomary-Prioux SA - Wiggins Teape Appleton Pic.	18.12.90	17.1.91
Euromercato Spa - GLC Sri	2.1.91	17.1.91

(I) Nei casi contrassegnati da un asterisco, la decisione dell'Autorità è stata presa dopo avere richiesto ed esaminato ulteriori informazioni.

Segue.' ALLEGATO 2

**ELENCO DELLE COMUNICAZIONI DI OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE
SU CUI L'AUTORITÀ HA DELIBERATO AL 31 MARZO 1991(1)**

Imprese coinvolte	Data comunicazione	Data decisione
Henkei KgaA - Ecolab Inc.	2.1.91	17.1.91
Gilardini Spa – Officine metallurgiche Cornaglia Sri, Cor-Tubi Sri, Alcom Spa (*)	2.1.91	7.2.91
Sistema Punto Gomme Spa - Pneusfriuii Sri, Pneuscom Sri, Con. Ser Sri	2.1.91	17.1.91
Disgros Sri - Eiiem Industrie Farmaceutiche Sri	7.1.91	17.1.91
Banca Credito Agrario Bresciano – Banca Zanone	7.1.91	23.1.91
Alcatel Face Spa - Alcatel Face Standard Spa, Alcatel Face Sud Spa, Alcatel Siette Spa, Alcatel Siette Sud Spa, Cet Spa, Fipem Spa, Muzzi Spa, Parisini Spa, Sbilte Spa, Sen Spa	7.1.91	10.1.91
Icla Costruzioni Generali Sri - Fondedile Spa	7.1.91	16.1.91
Banco di Santo Spirito - Cassa di Risparmio di Roma, Banco di Roma (*)	9.1.91	14.2.91
Istituto Vigilanza Urbe - Città di Roma Sri	9.1.91	17.1.91
Società Generale Supermercati Spa – Extramarket Spa, Itaigei Spa, Pastificio BMC Spa, Cirio Bertolli De Rica Spa, Solac Spa	28.1.91	7.2.91
Poultry Group Sri – Agritaizoo Sri, CISA Snc, Naviglio Sri	18.1.91	7.2.91
Ansaldo Spa - Franco Tosi Ingegneria Spa	18.1.91	7.2.91
Istituto Bancario San Paolo di Torino - Sipea Spa, Cidas Spa, Poiaris Vita Spa	23.1.91	14.2.91
Facom SA - Usag Sri	24.1.91	7.2.91
Abb Sace Spa - TMT Cabine Sri	25.1.91	7.2.91
Maitauro Partecipazioni Spa - 3F Finanziaria Spa	29.1.91	7.2.91
Gucci Finanziaria Spa - Guccio Gucci Spa, Agenda G Spa	30.1.91	14.2.91
Sony Italia Spa - Sony Broadcast and Communication Limited	1.2.91	14.2.91
Monte dei Paschi di Siena - Banca Operaia di Trapani	7.2.91	14.2.91
Alfa Acciai Sri, Fias Sri - Ferro Berica Spa	15.2.91	27.2.91
Antibiotici Cristallizzati Sterili ACS Spa - Dobfar Spa	15.2.91	27.2.91
Elcat Spa - Officine meccaniche Bairo Spa	19.2.91	27.2.91
Iritecna Spa - Italstat Spa, Italimpianti Spa	19.2.91	27.2.91
Fina Italiana Spa - Epa Sri	27.2.91	6.3.91
Riva Hydroart Spa - Riva Calzoni Spa	1.3.91	13.3.91
Nuova società - Pirelli Coordinamento Pneumatici Spa, Itinera Costruzioni Generali Spa	5.3.91	19.3.91
Industrie Doicarie Riunite Sri - Piada Spa, Speriari Spa	12.3.91	19.3.91
Siibaii Internationai SA - Leasimpresa Spa	14.3.91	19.3.91