

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

N. 1240

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato**

(BATTAGLIA)

di concerto col **Ministro per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie**

(LA PERGOLA)

col **Ministro del Tesoro**

(AMATO)

e col **Ministro delle Partecipazioni Statali**

(FRACANZANI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 LUGLIO 1988

—————

Norme per la tutela della concorrenza e del mercato

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Negli anni recenti il ruolo del sistema concorrenziale nell'assicurare una più efficiente utilizzazione delle risorse è stato riconfermato sia da analisi che hanno messo in luce il ruolo di una struttura di mercato competitiva nella diffusione dell'innovazione - e quindi nel permettere al sistema economico di sfruttare le opportunità di crescita offerte dalla evoluzione della domanda e dallo sviluppo tecnologico - sia dagli importanti successi dei sistemi economici più concorrenziali nel creare sviluppo economico e, in parte, occupazione.

Alla rivalutazione del ruolo della concorrenza è corrisposto un graduale spostamento dell'orientamento delle politiche industriali nei maggiori paesi, da interventi settoriali e specifici, ad una visione basata su interventi più strutturali e su un più ampio uso di strumenti di mercato. In particolare, a partire dalla fine degli anni '70 nei maggiori paesi industrializzati si è data rinnovata attenzione al problema dei vincoli alla concorrenza nel sistema economico.

Due tipi di misure sono state in particolare intraprese: si è attuata una deregolamentazione di mercati in precedenza controllati, allargando pertanto la gamma delle transazioni consentite e il numero di coloro che possono compierle; e si è posta una rinnovata enfasi sulla normativa per la tutela della concorrenza, considerata come il principale strumento per impedire comportamenti che diano luogo alla erezione di barriere all'entrata di potenziali concorrenti sul mercato.

Queste tendenze hanno ovvie ripercussioni anche in Italia, come conseguenza del processo di adeguamento della struttura dell'economia italiana alle esigenze di integrazione che derivano dalla scadenza del mercato unico europeo nel 1992. E hanno pertanto trovato puntuale rispondenza nella considerazione del Governo e del Parlamento. La Commissione industria del Senato ha dedicato al problema della struttura concorrenziale e dell'interna-

zionalizzazione del sistema delle imprese una approfondita indagine, con una lunga serie di audizioni dei principali esponenti del mondo economico e produttivo, nonché dei maggiori esperti dell'argomento. L'indagine si è conclusa con l'approvazione di una relazione che fissa alcuni punti di riferimento per un provvedimento legislativo. Allo studio del problema della concorrenza nel nostro paese si è anche dedicata una Commissione di esperti nominata dal Ministro dell'industria. Il programma di Governo ha infine incluso tra i suoi obiettivi prioritari l'emanazione di una normativa a tutela della concorrenza.

Le indagini sopra citate mettono in luce, tuttavia, come nel nostro paese una normativa di tutela della concorrenza si sovraimpone a un contesto economico particolare: l'economia italiana appare infatti caratterizzata da una struttura di mercato fondamentalmente competitiva nei settori meno soggetti al controllo pubblico, e tuttavia anche da importanti vincoli alla concorrenza di carattere pubblico.

Dal punto di vista della struttura di mercato, l'economia italiana presenta, almeno nel settore manifatturiero, caratteri concorrenziali più accentuati della maggioranza degli altri paesi industriali, con una dimensione media di impresa assai al di sotto di quella caratteristica degli altri maggiori paesi europei.

La concentrazione «finanziaria», cioè della proprietà di impresa, in grandi gruppi dell'economia italiana, è anch'essa inferiore a quella caratteristica degli altri maggiori paesi; sulle prime 500 imprese mondiali non americane per dimensione di fatturato, le imprese italiane sono nove (tra cui IRI ed ENI), rispetto a 55 del Regno Unito, 38 della Germania, e 28 della Francia.

Tuttavia alla struttura di mercato e di controllo finanziario sostanzialmente poco concentrata di buona parte del settore industriale e commerciale italiano, corrisponde una situazione caratterizzata da notevoli vincoli alla concorrenza di carattere legale e

amministrativo, in particolare nel settore dei servizi.

In questo contesto le azioni volte a estendere l'ambito della concorrenza in Italia non possono limitarsi semplicemente alla promulgazione di una legislazione a tutela della concorrenza, che di per sè, in assenza di una strategia complessiva, rischierebbe di essere inapplicata, o addirittura utilizzata in maniera perversa. In tale strategia devono ricadere misure di riforma dei vincoli amministrativi e normativi alla concorrenza, e azioni che rendano maggiore la libertà di entrata e di uscita dai settori. Tra tali azioni rientra una riconsiderazione della legge sulla crisi d'impresa, su cui sta lavorando un apposito gruppo di lavoro presso il Ministero dell'industria; una eliminazione delle differenze di comportamento e di obiettivi tra tipi di imprese che operano negli stessi settori; l'impostazione di meccanismi economici e finanziari che agevolino la nascita di imprese e l'attività delle imprese piccole e medie.

È in questo quadro che si propone una legge per la tutela della concorrenza che possa esplicitare in maniera efficace i suoi effetti. E questo quadro permette anche di individuare i criteri di base a cui la normativa deve ispirarsi. In particolare, l'obiettivo principale della normativa è quello di tutelare la libertà di entrata nei mercati, senza frenare processi di adeguamento della dimensione di imprese alla più ampia dimensione del mercato, richiesti in generale dall'evoluzione dei mercati, e in particolare dalla situazione di relativamente limitata dimensione delle imprese, caratteristici della situazione italiana. Ciò richiede che l'obiettivo della libertà di entrata venga perseguito prevalentemente attraverso il controllo dei comportamenti pregiudizievoli per la concorrenza, piuttosto che attraverso il controllo della struttura di mercato. Infine tale obiettivo va perseguito con riferimento non solo ai comportamenti degli agenti privati, ma anche degli agenti pubblici.

\* \* \*

La emanazione di una normativa nazionale pone naturalmente il problema delle sue relazioni con la esistente normativa comunita-

ria, riguardo tanto ai contenuti che al campo di applicazione.

Per quanto riguarda i contenuti, una legislazione, che nasce nel contesto di un processo di graduale unificazione del mercato europeo che dovrebbe culminare il 1° gennaio 1993, ovviamente deve rifarsi ai criteri ispiratori della legislazione comunitaria. Tanto più in quanto tali criteri, come espressi negli articoli 85 e seguenti del Trattato istitutivo della Comunità Europea, appaiono largamente coerenti con le esigenze appena tracciate riguardo le caratteristiche di una legge nazionale di tutela della concorrenza. In particolare le norme del Trattato delineano una strategia basata fondamentalmente sul controllo dei comportamenti dannosi alla concorrenza, piuttosto che della struttura del mercato, attraverso il divieto di fattispecie e pratiche - gli accordi lesivi della concorrenza (articolo 85) e l'abuso di posizione dominante (articolo 86) - ritenute dannose per la concorrenza. Tale normativa dovrebbe essere integrata a breve termine da un regolamento per le concentrazioni, le cui linee generali sono peraltro attualmente in discussione, che dovrebbe basare il controllo delle concentrazioni sulla prevenzione dell'abuso di posizione dominante.

Il Trattato peraltro dedica una diffusa attenzione ai comportamenti delle pubbliche amministrazioni capaci di distorcere la concorrenza. In particolare viene stabilito che le imprese, private o pubbliche, che operino in regime di monopolio legale sono anch'esse tenute al rispetto delle norme a tutela della concorrenza, nella misura in cui non contrastino con il raggiungimento dei fini loro assegnati (articolo 90), e sono vietati i sussidi pubblici all'industria che influiscano sulla concorrenza (articolo 92).

Il riferimento agli articoli del Trattato è pertanto coerente con i criteri in precedenza enunciati, offrendo inoltre il vantaggio di basare la normativa nazionale su una ormai vasta giurisprudenza, che definisce non solo fattispecie e pratiche vietate, ma contempla le appropriate eccezioni. Ciò stesso, d'altronde, dovrebbe consentire di ridurre al minimo il grado di incertezza che l'introduzione di una nuova normativa inevitabilmente determina

per gli agenti economici, e in particolare per le imprese.

Il riferimento alla normativa comunitaria d'altronde rappresenta un punto fermo tanto delle raccomandazioni della Commissione d'indagine senatoriale, che degli impegni assunti dal Governo. Pertanto la normativa qui illustrata relativa alle intese e all'abuso di posizione dominante si rifà largamente a quella comunitaria, salvo gli opportuni adattamenti necessari nel trasferire la norma comunitaria nell'ordinamento interno.

Per quanto riguarda il campo di applicazione rispettivamente del diritto nazionale e di quello comunitario, l'opportunità di una legislazione nazionale deriva dal fatto che vi è un limite all'ambito di applicazione della normativa comunitaria, definito dalla portata degli effetti delle pratiche anticoncorrenziali: le quali, per avere rilevanza comunitaria, devono avere effetti sullo scambio di beni e servizi tra aree rilevanti della comunità.

D'altronde, nel momento in cui si introduce una normativa ispirata ai principi del Trattato allo scopo di evitare ogni contrasto tra la normativa nazionale e la normativa comunitaria, la competenza della legislazione nazionale deve essere limitata a pratiche i cui effetti riguardino ambiti territoriali non coperti dal diritto comunitario. L'armonizzazione della normativa nazionale con quella comunitaria, derivante dalla comune ispirazione, e la delimitazione degli ambiti di competenza in maniera non controversa, rendono oltre tutto minimo il grado di incertezza di fronte al quale si potrebbero trovare le imprese e gli enti soggetti alla normativa.

\* \* \*

Il fenomeno della concentrazioni, come rilevato anche nella relazione conclusiva dell'indagine della Commissione industria del Senato sull'internazionalizzazione delle imprese e la concentrazione, è una componente ineliminabile del processo di ristrutturazione degli apparati industriali, di fronte alle pressioni della concorrenza e delle nuove dimensioni dei mercati. Bloccare questo processo non solo avrebbe effetti negativi, ma rischierebbe di produrre risultati anticoncorrenziali.

La concentrazione insomma va perseguita non in quanto tale, ma solo in quanto dia luogo alla possibilità di un abuso di posizione dominante. Il problema del controllo delle operazioni di concentrazione si pone quindi in quanto tali operazioni potrebbero costituire, in certi casi, mosse strategiche per determinare barriere all'entrata di concorrenti sul mercato ed eliminare la concorrenza effettiva. Pertanto, il meccanismo di controllo delle concentrazioni proposto nella normativa mira a prevenire situazioni che possano dare luogo ad abuso di posizione dominante, senza però interferire su fenomeni economici che appartengono alla logica del mercato dei nostri tempi.

È bene ricordare, peraltro, che il controllo preventivo delle concentrazioni orizzontali o verticali rappresenta il campo di applicazione delle norme di tutela della concorrenza più ampiamente sottoposto a critiche nell'ambito del dibattito in corso, in molti paesi, sulle politiche *antitrust*. Tale critica deriva sia da una revisione dello schema tradizionale di analisi della concentrazione, che postula una tendenza tra poche imprese nel mercato ad accordarsi a spese dei consumatori e dei potenziali entranti; sia da una rivalutazione del ruolo degli accordi e dei comportamenti cooperativi nel perseguimento dell'efficienza economica; sia infine dalla considerazione dei costi, diretti e indiretti, di amministrazione del processo, nonché dai rischi che, a causa di errori amministrativi o di decisioni di carattere non necessariamente tecnico, potrebbero ostacolare processi che sarebbero invece economicamente giustificati.

Queste considerazioni di per sè sconsigliano di introdurre un sistema di stretto controllo delle concentrazioni di tipo autorizzativo. Sconsigliano anche di investigare su operazioni di dimensione modesta, il cui controllo comporterebbe elevati costi e limitati benefici. Si è quindi ritenuto opportuno introdurre piuttosto un obbligo di comunicazione delle operazioni di concentrazione, in modo da dare all'autorità di vigilanza la possibilità di valutare se esse mirino alla costituzione o al rafforzamento di una posizione dominante, al fine di abusarne eliminando o riducendo in modo sostanziale la concorrenza nel mercato. D'altronde, poichè la posizione dominante è

stata definita, in conformità con la normativa e la prassi comunitaria, come quella che permette all'impresa di non essere soggetta a concorrenza effettiva, l'obbligo di comunicazione delle concentrazioni è stato limitato a quelle imprese la cui quota di mercato nazionale sia superiore al 40 per cento. Comunque l'obbligo di comunicazione è stato esteso alle operazioni al di sopra di una certa dimensione, principalmente in considerazione della difficoltà per le imprese di misurare con certezza la propria posizione nel mercato. Nel complesso tale obbligo dovrebbe perciò riguardare tutte le operazioni rilevanti e, in ogni caso, non meno del 25 per cento delle operazioni di concentrazione che si attuano ogni anno nel nostro paese, anche con futura esclusione di quelle che rientreranno nel campo di applicazione del regolamento europeo sulle concentrazioni, attualmente in elaborazione in sede comunitaria, cui l'Italia sta dando un attivo contributo.

\* \* \*

Come nella maggioranza degli altri paesi, nell'ambito della legislazione della concorrenza non ricade il problema della concentrazione finanziaria, cioè delle concentrazioni tra imprese che operino in diversi settori (concentrazioni conglomerati). Ciò per le stesse ragioni che sono alla base delle altre legislazioni. Innanzitutto gli stessi effetti della concentrazione finanziaria o delle concentrazioni conglomerati sulla concorrenza sono «a priori» di segno almeno dubbio. Mentre può sostenersi che nel caso dei conglomerati può esistere una maggiore possibilità di finanziare comportamenti anticompetitivi (permettendo ad esempio di mantenere più a lungo politiche di prezzo predatorio) - che ricadrebbero tuttavia sempre sotto la giurisdizione di una legge per la tutela della concorrenza -, le disponibilità finanziarie dei grandi conglomerati possono rappresentare invece un prerequisito di una situazione concorrenziale, in quanto possono dar luogo a una minaccia di più facile entrata.

In secondo luogo, gran parte dei problemi relativi ai gruppi riguardano o settori specifici quali stampa o emittenza televisiva o il settore creditizio o assicurativo, per i quali norme specifiche sono state già approvate o sono in

corso di elaborazione, oppure temi di grande importanza, quali i rapporti tra diversi gruppi di azionisti, la trasparenza nelle relazioni finanziarie tra imprese operanti nello stesso gruppo, e gli effetti di modificazioni nella struttura finanziaria o di proprietà, i quali però, come ricordato anche dalla relazione della Commissione industria del Senato, non attengono a una normativa per la tutela della concorrenza, ma piuttosto, una riconsiderazione del diritto societario. Tale riconsiderazione è ovviamente urgente, e costituisce impegno del Governo procedervi al più presto.

\* \* \*

In conclusione, la legislazione che si propone di introdurre è modellata sulla base degli articoli 85 e 86 del Trattato di Roma: vieta gli accordi lesivi della concorrenza e l'abuso di posizioni dominanti, e introduce un controllo delle concentrazioni allo scopo di vietare quelle che prefigurino una situazione di abuso di posizione dominante.

Nessun settore, nè alcun tipo di agente economico è escluso dall'applicazione della normativa. Per meglio precisare ciò, si introduce un articolo, modellato secondo l'articolo 90 del Trattato di Roma, secondo il quale le imprese private e pubbliche che operino in regime di concessione esclusiva siano sottoposte alla normativa di tutela della concorrenza, nei limiti in cui ciò non sia in contrasto con i compiti loro affidati. Inoltre, allo scopo di introdurre la possibilità di una «concorrenza potenziale» anche per imprese operanti in condizioni di monopolio, si prevede che in questi casi sia legittima l'autoproduzione. Mentre in pratica tale norma non dovrebbe dare luogo a sostanziali fenomeni di spiazzamento della domanda per l'impresa monopolista, essa dovrebbe garantire che il prezzo a cui il servizio o il bene viene fornito sia almeno competitivo con quello dell'autoproduzione.

In considerazione delle particolari esigenze di interesse pubblico relative alla stabilità del sistema finanziario, agli obiettivi di politica monetaria e alla pluralità delle fonti di informazione, il progetto prevede che le autorità di vigilanza dei settori creditizio, assicurativo e della stampa quotidiana possano autorizzare intese o pratiche concordate, in deroga, se

indispensabile, alla normativa prevista per gli accordi. La normativa proposta non deroga, peraltro, alle leggi esistenti che delegano a tali autorità poteri autorizzativi per concentrazioni nei settori di loro competenza ben al di sotto delle soglie previste nel presente disegno di legge.

Il garante istituzionale della messa in opera dei principi e della normativa a tutela della libertà della concorrenza sarà una specifica Autorità. Tale Autorità avrà vari compiti. In primo luogo dovrà curare l'applicazione della emananda legge nei confronti delle imprese, private e pubbliche, comprese le imprese a cui lo Stato riconosce diritti speciali o esclusivi. Rispetto alle imprese, la funzione dell'Autorità si eserciterà tramite l'esercizio di poteri di istruttoria, fino all'eventuale emanazione di misure ingiuntive e sanzionatorie, volte a far cessare le eventuali pratiche lesive della concorrenza. Questo compito non sarà però svolto direttamente nei confronti delle imprese operanti nei settori creditizio, assicurativo e della stampa quotidiana. Poichè agli enti di vigilanza di tali settori si è attribuita la facoltà di autorizzare eventualmente intese lesive della concorrenza, si è ritenuto che a tali enti debba anche essere attribuita la responsabilità dell'applicazione delle norme relative alle intese, all'abuso di posizione dominante e alle concentrazioni.

L'Autorità avrà anche funzioni di ordine più generale. In particolare allo scopo di promuovere una più completa ed effettiva tutela della concorrenza e del mercato, ad essa verrà anche affidato il compito di accertare se norme di legge o di regolamento o provvedimenti e prassi amministrative siano atti a determinare distorsioni della concorrenza o del corretto funzionamento del mercato non giustificati dall'interesse generale. Essa segnalerà le situazioni distorsive al Parlamento e al Governo, secondo le rispettive competenze, e alle amministrazioni interessate, suggerendo eventualmente le misure per rimuovere o prevenire le distorsioni. In particolare si richiede all'Autorità di presentare al Governo, entro diciotto mesi dalla sua costituzione, un rapporto circa le azioni da promuovere per adeguare al principio della concorrenza la normativa relativa ad alcuni settori in cui si

ritiene che tali distorsioni possano verificarsi più frequentemente: la distribuzione commerciale, gli appalti pubblici e le imprese concessionarie. Inoltre l'Autorità potrà svolgere attività di consulenza su proposte di legge che in vari modi incidono sullo svolgimento della concorrenza e sul corretto funzionamento del mercato. Non si ritiene che alcun settore debba essere sottratto ai poteri d'indagine dell'Autorità.

^ Date le funzioni e i poteri attribuiti, l'Autorità dovrà avere caratteristiche di assoluta indipendenza e di imparzialità, che si è ritenuto garantire attraverso l'adozione di un rigoroso procedimento per la sua costituzione. La delicatezza dell'argomento ha sconsigliato di individuare nuove procedure per la sua formazione. Si è ritenuto opportuno riprendere il procedimento definito dal Parlamento per un organismo non meno delicato, quello relativo all'informazione e all'editoria, utilizzando il suggerimento fondamentale della Commissione di indagine del Senato.

\* \* \*

Una importante caratteristica della legislazione proposta va sottolineata: attraverso l'istituzione di un appropriato organismo (l'Autorità) e l'introduzione del divieto di comportamenti che mirano a ledere la concorrenza, lo Stato e i privati possono opporsi a tali comportamenti. Mentre per quanto riguarda lo Stato le opportunità offerte dalla introduzione di questo strumento sono ovvie, è opportuno soffermarsi sulle opportunità che l'ordinamento proposto offre ai privati. L'introduzione di un organismo addetto all'investigazione e al perseguimento in via amministrativa dei comportamenti illeciti riduce enormemente il peso e i costi relativi allo svolgimento di cause civilistiche contro chi attentati alla concorrenza. Si rende più facile quindi un meccanismo privatistico di controllo e vincolo delle limitazioni alla concorrenza.

Queste considerazioni suggeriscono di approfondire il tema della tutela giurisdizionale accordata ai soggetti destinatari dei provvedimenti della Autorità garante della concorrenza e del mercato, nonchè ai terzi interessati.

Le soluzioni prescelte sono pienamente in linea con i principi che regolano la distribuzio-

ne delle competenze giurisdizionali nel nostro ordinamento.

Si è ritenuto, pertanto, che tutti i provvedimenti, adottati dall'Autorità, lesivi di diritti soggettivi siano impugnabili innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria, in modo da garantire ai destinatari di tali provvedimenti una tutela piena ed effettiva estesa anche al merito delle situazioni considerate. In tale contesto il sindacato del giudice ordinario è stato espressamente esteso anche ai vizi del procedimento.

L'unica deroga alla ordinaria ripartizione attiene alla competenza territoriale in quanto si è ritenuto preferibile incentrare presso il tribunale civile di Roma tutte le controversie relative a provvedimenti emessi dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato per consentire una adeguata specializzazione del giudice investito delle relative questioni.

Sono previsti anche provvedimenti di carattere discrezionale rispetto ai quali sono configurabili posizioni di interesse legittimo e che sono contemplati nel disegno di legge relativamente alla deroga che l'Autorità può autorizzare per intese o controversie su intese distorsive della concorrenza quando migliorino le condizioni della produzione, nei casi in cui l'Autorità vieti concentrazioni che danno luogo ad abuso di posizione dominante, ovvero nei casi in cui il Presidente del Consiglio può vietare per motivi essenziali attinenti alla economia nazionale concentrazioni effettuate da imprese straniere qualora lo Stato di origine di dette imprese applichi clausole discriminatorie nei confronti di imprese nazionali.

In tali situazioni si è coerentemente prevista la giurisdizione del giudice amministrativo.

È da tener presente che l'assetto così delineato consente a tutti i terzi che si ritengano lesi dagli atti distorsivi della concorrenza di adire il giudice e poter essere soddisfatti nelle loro pretese risarcitorie senza che i poteri dell'Autorità condizionino in alcun modo tale possibilità. Al contempo l'Autorità può esercitare le sue attribuzioni in modo autonomo con efficacia immediata e diretta nei confronti delle imprese che adottino atti o pratiche restrittive della libertà di concorrenza. A tal fine sono preordinati l'articolo 4, comma 4, e l'articolo 10, comma 6, del disegno di legge.

\* \* \*

Il testo del disegno di legge è composto di ventotto articoli. L'articolo 1 limita il campo di applicazione della legge a quelle intese, agli abusi di posizione dominante e alle operazioni di concentrazione che non rientrano nell'ambito di applicazione della normativa comunitaria.

Gli articoli 2, 3 e 4 prevedono il divieto di intese tra imprese che abbiano lo scopo o l'effetto di limitare la concorrenza (articolo 2); il divieto di abuso di posizione dominante (articolo 3) e alcuni criteri di esenzione al divieto relativo alle intese (articolo 4), in modo che non siano vietate le intese che contribuiscano a migliorare la produzione e la distribuzione o a promuovere la ricerca o il progresso tecnico. L'articolo 3 inoltre definisce la posizione dominante secondo criteri congruenti con la normativa e la prassi comunitaria.

L'articolo 5 definisce le concentrazioni a cui si applicano gli articoli della presente legge. L'articolo 6 attribuisce all'Autorità il potere di vietare le concentrazioni che danno luogo a un rafforzamento nella posizione dominante su un mercato, volta ad abusarne eliminando o rendendo non effettiva, in modo sostanziale e durevole, la concorrenza. Tale valutazione andrà compiuta tenendo conto degli effetti delle concentrazioni sulla produzione, la distribuzione, la ricerca e il progresso tecnologico.

Gli articoli 7 e 8 specificano che queste norme si applicano a tutte le imprese e a tutti i settori. In particolare l'articolo 7 specifica che le disposizioni sulla tutela della concorrenza e del mercato si applicano anche alle imprese che esercitano la gestione di servizi di interesse economico e generale ovvero che operano in regime di monopolio sul mercato. Tale estensione viene esclusa solo quando vi sia impedimento per dette imprese al conseguimento degli specifici compiti a loro assegnati in base a disposizione legislativa. L'articolo 8 prevede la possibilità di una «concorrenza potenziale» anche ad imprese operanti in condizioni di monopolio consentendo l'autoproduzione.

L'articolo 9 chiarisce che le norme precedenti debbono essere interpretate in linea con i principi dell'ordinamento delle Comunità europee.

L'articolo 10 istituisce l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, e ne definisce i compiti e l'organizzazione.

Definisce inoltre la composizione dell'Autorità, il procedimento per la nomina dei componenti, la durata in carica, le regole di incompatibilità.

L'Autorità è un organo composto di cinque membri e opera in assoluta autonomia e indipendenza di giudizio.

Alla nomina si provvede con decreto del Presidente della Repubblica previa delibera del Consiglio dei Ministri, su designazione congiunta dei Presidenti dei due rami del Parlamento. Tale procedimento è parso quello che meglio può garantire l'indipendenza dell'Autorità e può costituire un criterio idoneo a selezionare le professionalità più spiccate per i componenti chiamati a farne parte. Il Presidente deve essere scelto tra persone che abbiano ricoperto incarichi istituzionali di grande rilievo in campo economico; i restanti componenti sono scelti tra magistrati, professori universitari e personalità con esperienza in organismi rappresentativi dei diversi settori economici. L'incarico ha durata settennale e non è rinnovabile. Sono fissate regole rigorose di incompatibilità.

Con apposito strumento regolamentare vengono fissati i procedimenti diretti ad assicurare ai soggetti interessati una adeguata conoscenza degli atti istruttori, nonché un effettivo contraddittorio e la verbalizzazione delle attività poste in essere dall'Autorità.

L'articolo 11 prevede una norma di delega al Governo per disciplinare l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità.

L'articolo 12 definisce i poteri di indagine dell'Autorità nelle ipotesi di intese vietate e di abuso di posizione dominante. La possibilità di ricorrere all'Autorità è molto ampia e chiunque vi abbia interesse può attivarsi in tal senso. L'avvio dell'istruttoria è rimesso ovviamente ad una valutazione autonoma dell'Autorità stessa. È prevista, inoltre, la possibilità di effettuare indagini conoscitive su settori economici in ordine ai quali si possa presumere che la concorrenza sia incompleta, e ristretta o falsata, ad iniziativa del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del Ministro delle partecipazioni statali.

L'articolo 13 prevede la possibilità per le imprese di comunicare all'Autorità le intese intercorse. Se entro 120 giorni da tale comunicazione l'istruttoria non è stata avviata, l'Autorità non può più procedervi salvo che le comunicazioni siano state incomplete e non veritiere.

L'articolo 14 contempla i poteri istruttori dell'Autorità che sono ampi e adeguati. Esso inoltre prevede la sanzione, in via amministrativa, per l'inottemperanza alle richieste di informazioni che pervengono dall'Autorità.

L'articolo 15 dispone la possibilità per l'Autorità di diffidare le imprese, nei cui confronti sono state accertate infrazioni di cui agli articoli 2 e 3, ad eliminare dette infrazioni entro i termini prefissati. Nei casi più gravi può essere irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria sino all'1 per cento del volume di affari di ciascuna impresa, mentre per inottemperanza alla diffida o alle misure dirette all'eliminazione delle infrazioni, la sanzione amministrativa pecuniaria può raggiungere il 3 per cento del fatturato.

Gli articoli 16, 17 e 18 disegnano il procedimento per le concentrazioni che possono essere vietate ai sensi dell'articolo 6. È in primo luogo fissato l'obbligo di comunicare le operazioni di concentrazione quando le imprese interessate abbiano un fatturato superiore a 500 miliardi. In ogni caso la comunicazione deve essere effettuata quando la quota di mercato delle imprese interessate supera il 40 per cento nel mercato nazionale.

Entro trenta giorni dalla comunicazione della concentrazione, l'Autorità deve decidere se aprire un'istruttoria. Termini più ridotti sono fissati per le concentrazioni che abbiano luogo attraverso offerte pubbliche di acquisto, in modo da ridurre al minimo possibile l'interferenza nel loro svolgimento.

L'Autorità può sospendere nel corso dell'istruttoria le operazioni di concentrazione, vietandole, quando ravvisi che esse danno luogo a creazione o rafforzamento di posizione dominante diretto a diminuire o ridurre sostanzialmente la concorrenza. L'Autorità prescrive quando l'operazione sia stata già realizzata le misure necessarie per eliminare gli effetti distorsivi. Ove non sussistano tali presupposti l'Autorità chiude l'istruttoria e



ne dà immediata notizia alle imprese interessate.

L'articolo 19 prevede il regime sanzionatorio amministrativo pecuniario per l'inottemperanza all'obbligo di comunicazione o al divieto di concentrazione.

L'articolo 20 fissa i criteri di applicazione delle disposizioni contenute nel disegno di legge nei settori del credito, delle assicurazioni e della stampa quotidiana. In questi settori le rispettive autorità di vigilanza hanno il compito di applicare le norme relative alle intese, all'abuso di posizione dominante e alle concentrazioni. È contemplato tuttavia un potere di deroga al divieto di intese restrittive della concorrenza, in considerazione di esigenze di tutela del pubblico risparmio, di stabilità monetaria, nonché di pluralità dell'informazione. La normativa proposta non deroga alle disposizioni esistenti in materia di concentrazione nei settori bancario, assicurativo e della stampa quotidiana.

Con l'articolo 21 si prevede che le Comunità europee possano essere informate quando le fattispecie esaminate dall'Autorità, non rilevanti per l'ordinamento interno, possono dare luogo a violazione dell'ordinamento comunitario.

Gli articoli da 22 a 24 contemplano alcuni poteri di segnalazione propri dell'Autorità.

L'articolo 22 consente all'Autorità di segnalare al Parlamento e al Governo quelle fattispecie distorsive conseguenti dall'applicazione sia di atti legislativi sia regolamentari sia da prassi amministrativa.

L'articolo 23 prevede una funzione consultiva dell'Autorità in ordine alle iniziative dirette ad incidere sulle regole di concorrenza.

L'articolo 24 dispone la presentazione, al Presidente del Consiglio dei Ministri con una scadenza annuale, di una relazione sull'attività svolta.

Particolarmente significative sono le disposizioni dell'articolo 25 che consente all'Autorità di presentare un apposito rapporto per i settori degli appalti pubblici, delle imprese concessionarie e della distribuzione commerciale in cui siano condensate le azioni da promuovere per adeguare la disciplina di tali settori ai principi della concorrenza.

È di interesse particolare la disposizione dell'articolo 26 con cui si configura un potere di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri, nell'ipotesi di disposizioni discriminatorie applicate da altri Stati comunitari nei confronti di imprese italiane, e un potere più generale nei confronti degli Stati terzi.

L'articolo 27 specifica le procedure sanzionatorie e, infine, con l'articolo 28 si assicura la copertura finanziaria del provvedimento.

## RELAZIONE TECNICA

L'articolo 11 del disegno di legge in argomento delega il Governo all'emanazione di norme aventi valore di legge per disciplinare l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità di cui all'articolo 10, e fornisce i principi ed i criteri direttivi per l'esercizio della delega.

Viene in particolare chiarito che l'Autorità avrà autonomia nella gestione delle spese entro i limiti degli stanziamenti previsti in bilancio e che potrà essere previsto per il suo funzionamento un contingente di personale, non superiore a 150 unità, tratto da Amministrazioni dello Stato o da enti pubblici anche economici con trattamento economico a carico degli stessi.

È inoltre prevista la possibilità di regolamentare l'utilizzo di esperti, entro un massimo di 50 unità, con compenso da determinarsi con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con quello del tesoro.

Viene infine stabilito che per il Presidente e gli altri 4 componenti dell'Autorità il compenso sia determinato con riferimento a quello previsto per i componenti della Commissione nazionale per le società e la Borsa.

Per la determinazione degli oneri connessi all'attuazione della delega occorre, pertanto, tener conto dei criteri e dei limiti di cui sopra nonché della circostanza che il disegno di legge in esame ed il relativo decreto delegato non potranno prevedibilmente entrare in vigore prima dell'inizio del 1989 in considerazione dei tempi necessari alla loro definizione. Il funzionamento dell'Autorità pertanto può prevedersi solo a partire da quella data.

In particolare gli oneri per i compensi al Presidente dell'Autorità ed agli altri componenti della stessa nonché per le eventuali spese di missione degli stessi, possono valutarsi in 1200 milioni di lire circa per ciascuno degli anni 1989 e 1990, tenendo conto del punto di riferimento costituito dalle spese sostenute al medesimo titolo dalla Commissione nazionale per la società e la Borsa (CONSOB) che presenta analoga struttura e caratteristiche e rilievo equivalenti.

Non si prevedono oneri per il personale dell'Autorità considerato che il relativo trattamento economico resta a carico delle amministrazioni e degli enti di appartenenza.

Per la possibilità di avvalersi di esperti, tenuto conto del limite numerico stabilito nonché di una ipotetica misura media dei relativi compensi, stimabili in 100 milioni lordi circa per ciascuna unità, può prevedersi che i relativi oneri, per ciascuno degli anni 1989 e 1990, non superino i 5 miliardi di lire annui.

Per il funzionamento dell'Autorità occorrerà inoltre provvedere alla locazione di uno o più immobili idonei ad ospitare il personale della stessa, nonché provvedere all'acquisto della dotazione iniziale di beni mobili ed attrezzature per il funzionamento degli uffici.

Per quanto concerne l'immobile, tenuto conto delle spese per fitto, oneri accessori, manutenzione ordinaria e custodia, i relativi oneri possono essere valutati in 1800 milioni di lire annui.

## X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relativamente ai beni immobili ed alle attrezzature d'ufficio, detti oneri possono essere valutati in lire 1600 milioni per le spese d'avvio, da ripartire nel primo biennio nella misura di 800 milioni per ciascuno degli anni 1989 e 1990.

Le spese generali e amministrative per l'ordinario funzionamento degli uffici dell'Autorità (spese per acquisto stampa e pubblicazioni, per cancelleria e stampati, spese assicurative, postali, telegrafiche e telefoniche, eccetera) possono prevedersi in 1200 milioni di lire annue, ivi compresi gli oneri per il Segretariato generale di cui all'articolo 11, comma 1, lettera e).

Per le indagini conoscitive di natura generale di cui all'articolo 12, comma 2, e per le perizie di cui all'articolo 14, comma 2, lettera c), l'Autorità provvederà, almeno per i primi due esercizi di avvio del suo funzionamento e semprechè tali attività si rendano indispensabili già in tale periodo, mediante utilizzo delle proprie risorse organizzative, del personale comandato e degli esperti di cui all'articolo 11, comma 1, lettere b) e c).

Il totale degli oneri previsti per l'attuazione del disegno di legge in argomento può pertanto riassumersi come segue:

(in milioni di lire)

Natura degli oneri	1989	1990
Compensi ai componenti dell'Autorità .....	1.200	1.200
Esperti .....	5.000	5.000
Locali .....	1.800	1.800
Beni mobili .....	800	800
Spese generali .....	1.200	1.200
Totale ...	10.000	10.000

Ai predetti oneri valutabili complessivamente in 10 miliardi di lire per ciascuno degli anni 1989 e 1990 si provvederà mediante utilizzo di parte dello stanziamento iscritto al capitolo 4542 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1989, destinato alla Cassa conguaglio zucchero per il finanziamento degli aiuti nazionali previsti dalla normativa comunitaria per il settore bieticolo-saccarifero.

Alla stessa Cassa conguaglio, a compensazione di tale minore entrata e per consentirle comunque di corrispondere integralmente i predetti aiuti ai destinatari della normativa comunitaria, verrà attribuita la somma risultante dalla riduzione del «contributo comunitario spese di magazzinaggio» da 4 a 3,5 ECU/quintale, attraverso un correlativo aumento del sovrapprezzo.

Il valore complessivo di detta diminuzione di prezzo dello zucchero da riassorbire può essere stimato in circa 12 miliardi per un consumo annuo di 15 milioni di quintali, ed è pertanto sufficiente a compensare le minori entrate per la Cassa conguaglio derivanti dalla copertura del disegno di legge in argomento.

**DISEGNO DI LEGGE**

## TITOLO I.

**NORME SULLE INTESE, SULL'ABUSO DI  
POSIZIONE DOMINANTE E SULLE  
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE**

## Art. 1.

*(Ambito di applicazione)*

1. Alle intese, agli abusi di posizione dominante e alle operazioni di concentrazione che non ricadono nell'ambito di applicazione del Trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, degli articoli 85 e 86 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea o dei regolamenti comunitari si applicano le disposizioni della presente legge.

## Art. 2.

*(Intese restrittive della libertà di concorrenza)*

1. Sono vietate le intese tra imprese che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare in maniera rilevante il gioco della concorrenza all'interno del mercato nazionale e, in particolare, quelle consistenti nel:

a) fissare direttamente o indirettamente i prezzi d'acquisto o di vendita ovvero altre condizioni contrattuali;

b) impedire o limitare la produzione, gli sbocchi, gli accessi al mercato, gli investimenti, lo sviluppo tecnico o il progresso tecnologico;

c) ripartire i mercati o le fonti di approvvigionamento;

d) applicare, nei rapporti commerciali con gli altri contraenti, condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti, così da determinare per essi ingiustificati svantaggi nella concorrenza;

e) subordinare la conclusione di contratti

all'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.

2. Sono considerati intese gli accordi e le pratiche concordati tra imprese e le deliberazioni, anche se adottate ai sensi di disposizioni statutarie o regolamentari, di consorzi, associazioni di imprese ed altri organismi similari.

3. Le intese vietate sono nulle ad ogni effetto.

### Art. 3.

#### *(Abuso di posizione dominante)*

1. È vietato lo sfruttamento da parte di una o più imprese di una posizione dominante all'interno del mercato nazionale allo scopo di eliminare o ridurre in maniera sostanziale e durevole la concorrenza. In particolare sono vietate le pratiche consistenti:

a) nell'imporre direttamente o indirettamente prezzi di acquisto, di vendita o altre condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose;

b) nell'impedire o limitare la produzione, gli sbocchi, gli accessi al mercato, lo sviluppo tecnico o il progresso tecnologico, a danno dei consumatori;

c) nell'applicare nei rapporti commerciali con gli altri contraenti condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti, così da determinare per essi ingiustificati svantaggi nella concorrenza;

d) nel 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.

2. Si considera dominante la posizione delle imprese che non sono soggette, di per sè o in virtù di intese o collegamenti con altre imprese, o in base ad atti normativi o amministrativi, a concorrenza effettiva o potenziale sul mercato.

## Art. 4.

*(Deroghe al divieto di intese restrittive della libertà di concorrenza)*

1. L'Autorità di cui all'articolo 10 può autorizzare, con proprio provvedimento, anche per un periodo limitato, intese o categorie di intese vietate ai sensi dell'articolo 2, quando sussistano motivi di rilevante interesse per l'economia nazionale, in particolare connessi con l'aumento della produzione, o con il miglioramento qualitativo della produzione stessa o della distribuzione ovvero con il progresso tecnico o tecnologico, valutati anche alla luce della necessità di assicurare alle imprese la necessaria concorrenzialità sul piano internazionale. L'autorizzazione non può comunque imporre restrizioni non strettamente necessarie al raggiungimento delle finalità di cui sopra nè può consentire che risulti eliminata la concorrenza da una parte sostanziale del mercato e deve prevedere la riserva in favore dei consumatori di una congrua parte dell'utile che derivi all'impresa autorizzata.

2. La richiesta di autorizzazione è presentata all'Autorità, che si avvale dei poteri di istruttoria di cui all'articolo 14 e provvede entro centoventi giorni dalla presentazione della richiesta stessa.

3. Entro centoventi giorni dalla sua istituzione l'Autorità individua, con riferimento alle vigenti disposizioni dell'ordinamento comunitario ed in base ai criteri di cui al comma 1, le categorie di intese che si intendono consentite.

4. Avverso i provvedimenti adottati ai sensi del presente articolo è ammesso ricorso, da parte di chiunque vi abbia interesse, al Tribunale Amministrativo Regionale, ai sensi della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

## Art. 5.

*(Operazioni di concentrazione)*

1. L'operazione di concentrazione si realizza:

- a) quando due o più imprese procedono a fusione;
- b) quando uno o più soggetti in posizione

di controllo di almeno un'impresa ovvero una o più imprese acquisiscono direttamente od indirettamente, sia mediante acquisto di azioni o di elementi del patrimonio, sia mediante contratto o qualsiasi altro mezzo, il controllo dell'insieme o di parti di una o più imprese;

c) quando due o più imprese procedono, attraverso la costituzione di una nuova società, alla costituzione di un'impresa comune.

2. 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 dell'aumento del suo capitale, partecipazioni in tale impresa al fine di rivenderle sul mercato, a condizione che durante il periodo di possesso di dette partecipazioni non eserciti i diritti di voto inerenti alle partecipazioni stesse.

#### Art. 6.

##### *(Divieto delle operazioni di concentrazione restrittive della libertà di concorrenza)*

1. Nei riguardi delle operazioni di concentrazione soggette a comunicazione ai sensi dell'articolo 16, l'Autorità valuta se comportino la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sul mercato nazionale in modo da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza. Tale situazione deve essere valutata tenendo conto delle possibilità di scelta dei fornitori e degli utilizzatori, della posizione sul mercato delle imprese interessate, del loro accesso alle fonti di approvvigionamento o agli sbocchi, della struttura dei mercati, della situazione competitiva dell'industria nazionale, delle barriere all'entrata sul mercato di imprese concorrenti, nonché dell'andamento della domanda e dell'offerta dei prodotti o servizi in questione.

2. L'Autorità, al termine dell'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, quando accerti che l'operazione comporta le conseguenze di cui al comma 1, vieta la concentrazione salvo che questa risulti giustificata dall'esigenza di preservare la competitività internazionale delle imprese, ovvero di aumentare o migliorare qualitativamente la produzione o la distribuzione, o di promuovere la ricerca tecnologica

e il progresso tecnico, nell'interesse dell'economia nazionale.

3. L'operazione di concentrazione non è soggetta al divieto di cui al comma 2 quando la quota di mercato delle imprese interessate nel mercato nazionale sia inferiore al 40 per cento. Tale quota si computa sulla base del fatturato totale realizzato con prodotti o servizi identici o considerati simili dal consumatore per uso, prezzo e qualità.

#### Art. 7.

*(Imprese pubbliche e in monopolio legale)*

1. Le disposizioni contenute nei precedenti articoli si applicano sia alle imprese private che a quelle pubbliche, o a prevalente partecipazione statale.

2. Le disposizioni di cui ai precedenti articoli non si applicano alle imprese che, per disposizioni di legge, esercitano la gestione di servizi di interesse economico generale ovvero operano in regime di monopolio sul mercato, per tutto quanto strettamente connesso all'adempimento degli specifici compiti loro affidati.

#### Art. 8.

*(Autoproduzione)*

1. La riserva per legge allo Stato ovvero a un ente pubblico del monopolio su un mercato, nonché la riserva per legge ad un'impresa incaricata della gestione di attività di prestazione al pubblico di beni o di servizi contro corrispettivo, non comporta per i terzi il divieto di produzione di tali beni o servizi per uso proprio, della società controllante e delle società controllate.

2. L'autoproduzione non è consentita nei casi in cui in base alle disposizioni che prevedono la riserva risulti che la stessa è stabilita per motivi di ordine pubblico, sicurezza pubblica e difesa nazionale, nonché, salvo concessione, per quanto concerne il settore delle telecomunicazioni.



## Art. 9.

*(Interpretazione degli articoli da 1 a 8)*

1. L'interpretazione delle norme contenute nel presente titolo è effettuata in base ai principi dell'ordinamento delle Comunità europee in materia di disciplina della concorrenza.

## TITOLO II

ISTITUZIONE E COMPITI DELL'AUTORITÀ  
GARANTE DELLA CONCORRENZA  
E DEL MERCATO

## Capo I

## ISTITUZIONE DELL'AUTORITÀ

## Art. 10.

*(Autorità garante della concorrenza)*

1. È istituita l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, denominata ai fini della presente legge l'Autorità. L'Autorità ha sede in Roma.

2. L'Autorità opera in piena autonomia ed indipendenza di giudizio e valutazione ed è organo collegiale costituito dal presidente e da quattro componenti, nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su designazione congiunta dei Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, tra persone in possesso dei seguenti requisiti e qualifiche:

a) il presidente, da scegliersi tra persone di alta professionalità ed esperienza che abbiano ricoperto incarichi istituzionali di grande responsabilità e rilievo nel campo economico;

b) un magistrato di Cassazione o del Consiglio di Stato o equiparati;

c) un professore ordinario di materie economiche nelle università;

d) un professore ordinario di materie giuridiche nelle università;

e) una personalità proveniente dai princi-

pali settori di attività economica o dagli organismi, privati o pubblici, rappresentativi di tali settori.

3. I membri dell'Autorità sono nominati per sette anni e non sono rieleggibili. Essi non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale, o di consulenza. Non possono altresì essere amministratori o dipendenti di enti pubblici o privati, nè ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura. I dipendenti statali sono collocati fuori ruolo per l'intera durata del mandato.

4. L'Autorità ha diritto di corrispondere con tutte le pubbliche amministrazioni e con gli enti di diritto pubblico, e di richiedere ad essi, oltre a notizie ed informazioni, la collaborazione per l'adempimento delle sue funzioni.

5. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentito il Ministro del tesoro, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sono stabilite procedure istruttorie che garantiscano agli interessati la piena conoscenza degli atti istruttori, il contraddittorio e la verbalizzazione.

6. Contro i provvedimenti emessi dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato lesivi di diritti soggettivi anche per vizi del procedimento è ammesso ricorso presso il Tribunale civile di Roma entro sessanta giorni dalla loro comunicazione o dalla loro piena conoscenza.

#### Art. 11.

##### *(Organizzazione e funzionamento dell'Autorità)*

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro del tesoro, sentite le competenti Commissioni parlamentari che si pronunciano entro trenta giorni dall'invio della proposta da parte del Ministro proponente, norme aventi valore di legge per disciplinare l'orga-

nizzazione ed il funzionamento dell'Autorità di cui all'articolo 10, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) autonomia nella gestione delle spese entro i limiti degli stanziamenti previsti in bilancio e rendicontazione della gestione finanziaria soggetta al controllo della Corte dei conti;

b) previsione di un contingente di personale, non superiore a centocinquanta unità, tratto dalle Amministrazioni dello Stato e da enti pubblici anche economici. Dovrà essere previsto il collocamento fuori ruolo o il comando del personale medesimo, secondo i rispettivi ordinamenti di appartenenza. Il relativo trattamento economico sarà in ogni caso a carico delle Amministrazioni degli enti pubblici di appartenenza;

c) possibilità di avvalersi della consulenza di esperti, in numero non superiore a cinquanta unità, prevedendo che la misura del relativo compenso sia determinata con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro del tesoro;

d) determinazione del compenso dovuto al presidente ed ai componenti dell'Autorità di cui all'articolo 10, con riferimento al trattamento previsto per i componenti della Commissione nazionale per le società e la Borsa;

e) previsione di un Segretariato generale presso l'Autorità.

## Capo II

### POTERI IN MATERIA DI INTESE RESTRITTIVE DELLA LIBERTÀ DI CONCORRENZA ED ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

#### Art. 12.

##### *(Poteri di indagine)*

1. L'Autorità, valutati gli elementi in suo possesso e quelli portati a sua conoscenza da pubbliche amministrazioni o da chiunque vi abbia interesse, procede ad istruttoria per verificare l'esistenza di infrazioni ai divieti stabiliti negli articoli 2 e 3.

2. L'Autorità può, inoltre, procedere, d'uffi-

cio o su richiesta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato o del Ministro delle partecipazioni statali, ad indagini conoscitive di natura generale nei settori economici nei quali l'evoluzione degli scambi, il comportamento dei prezzi, o altre circostanze facciano presumere che la concorrenza sia impedita, ristretta o falsata.

Art. 13.

*(Comunicazione delle intese)*

1. Le imprese possono comunicare all'Autorità le intese intercorse. Se l'Autorità non avvia l'istruttoria di cui all'articolo 14 entro centoventi giorni dalla comunicazione non può più procedere a detta istruttoria, fatto salvo il caso di comunicazioni incomplete o non veritiere.

Art. 14.

*(Istruttoria)*

1. L'Autorità, nei casi di presunta infrazione agli articoli 2 o 3, notifica l'apertura dell'istruttoria alle imprese e agli enti interessati. I titolari o legali rappresentanti delle imprese ed enti hanno diritto di essere sentiti, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, nel termine fissato contestualmente alla notifica ed hanno facoltà di presentare deduzioni e pareri in ogni stadio dell'istruttoria, nonchè di essere nuovamente sentiti prima della chiusura di questa.

2. L'Autorità può in ogni momento dell'istruttoria:

a) richiedere alle imprese e agli enti di fornire informazioni e di esibire documenti utili ai fini dell'istruttoria. Dal rifiuto o dalla inottemperanza alle richieste possono essere desunti argomenti di prova;

b) richiedere a tutte le persone che ritenga in possesso di elementi utili per l'istruttoria di fornire informazioni e di esibire documenti;

c) disporre perizie e analisi economiche e

statistiche, nonchè la consultazione di esperti in ordine a qualsiasi elemento rilevante ai fini dell'istruttoria.

3. Tutte le notizie, le informazioni o i dati riguardanti le imprese oggetto di istruttoria da parte dell'Autorità sono tutelati dal segreto d'ufficio anche nei riguardi delle pubbliche amministrazioni.

4. I funzionari dell'Autorità nell'esercizio delle loro funzioni sono considerati pubblici ufficiali. Essi sono vincolati dal segreto d'ufficio.

5. Con provvedimento dell'Autorità, i soggetti richiesti di fornire gli elementi di cui alle lettere *a)* e *b)* del comma 2 sono sottoposti alla sanzione amministrativa pecuniaria fino a cinquanta milioni di lire se rifiutano od omettono, senza giustificato motivo, di fornire le informazioni o di esibire i documenti ovvero se forniscono informazioni od esibiscono documenti non veritieri. Sono salve le diverse sanzioni previste dall'ordinamento vigente.

#### Art. 15.

##### *(Diffide e sanzioni)*

1. Se a seguito dell'istruttoria di cui all'articolo 14 l'Autorità ravvisa l'esistenza di infrazioni agli articoli 2 o 3, fissa alle imprese e agli enti interessati il termine per l'eliminazione delle infrazioni. Nei casi più gravi può disporre l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria in misura non superiore all'1 per cento del volume di affari realizzato in ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida, determinando i termini entro i quali l'impresa deve procedere all'eliminazione dell'infrazione e al pagamento della sanzione.

2. In caso di inottemperanza alla diffida e alle misure prescritte, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria fino al 3 per cento del fatturato, determinando, altresì, il termine entro il quale il pagamento della sanzione deve essere effettuato. Nei casi più gravi, di reiterata inottemperanza, l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività d'impresa fino a trenta giorni.

## Capo III

POTERI IN MATERIA DI DIVIETO  
DELLE OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

## Art. 16.

*(Comunicazione delle concentrazioni)*

1. Le operazioni di concentrazione di cui all'articolo 5 devono essere preventivamente comunicate all'Autorità, a meno che il fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate sia inferiore a 500 miliardi di lire, ovvero che il fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'impresa di cui è prevista l'acquisizione sia inferiore a 50 miliardi di lire. Tali valori sono incrementati ogni anno di un ammontare equivalente all'aumento dell'indice del deflatore dei prezzi del prodotto interno lordo.

2. La comunicazione è comunque obbligatoria quando la quota di mercato delle imprese interessate nel mercato nazionale, come definita nell'articolo 6, superi il 40 per cento.

3. Entro cinque giorni dalla comunicazione di una operazione di concentrazione cui partecipi un'impresa straniera, l'Autorità ne dà notizia al Presidente del Consiglio dei ministri.

4. Se l'Autorità ritiene che un'operazione di concentrazione sia suscettibile di essere vietata ai sensi dell'articolo 6, avvia immediatamente, e comunque non oltre trenta giorni dal ricevimento della notifica, o dal momento in cui ne abbia comunque avuto conoscenza, l'istruttoria attenendosi alle norme dell'articolo 14. Se ritiene che l'operazione non sia soggetta ad essere vietata, dà immediata comunicazione alle imprese interessate.

5. L'offerta pubblica di acquisto che possa dar luogo ad operazione di concentrazione soggetta alla comunicazione di cui al comma 1 deve essere comunicata all'Autorità contestualmente alla sua comunicazione alla Commissione nazionale per le società e la Borsa.

6. Nel caso di offerta pubblica di acquisto comunicata all'Autorità ai sensi del comma 5, l'Autorità deve notificare l'avvio dell'istruttoria entro quindici giorni dal ricevimento della

comunicazione e contestualmente darne comunicazione alla Commissione nazionale per le società e la Borsa.

7. L'Autorità può avviare l'istruttoria dopo la scadenza dei termini di cui al presente articolo, nel caso in cui le informazioni fornite dalle imprese con la comunicazione risultino gravemente inesatte, incomplete o non veritiere.

8. Fermo restando quanto disposto dal comma 7, l'operazione di concentrazione ritualmente comunicata non si considera soggetta al divieto ove l'Autorità non provveda ad avviare l'istruttoria entro i termini di cui ai commi 4 e 6.

9. Qualora entro il termine perentorio di quarantacinque giorni dall'inizio dell'istruttoria di cui al presente articolo l'Autorità non adotti provvedimenti sanzionatori, la concentrazione si ritiene non soggetta a divieto. Tale termine può essere prorogato nel corso dell'istruttoria qualora le imprese non forniscano informazioni e dati a loro richiesti che siano nella loro disponibilità.

#### Art. 17.

##### *(Sospensione temporanea dell'operazione di concentrazione)*

1. L'Autorità, nel far luogo all'istruttoria di cui all'articolo 16, può ordinare alle imprese interessate di sospendere la realizzazione della concentrazione fino alla conclusione dell'istruttoria.

2. La disposizione del comma 1 non impedisce la realizzazione di un'offerta pubblica di acquisto che sia stata comunicata all'Autorità ai sensi dell'articolo 16, comma 5, sempre che l'acquirente non eserciti i diritti di voto inerenti ai titoli in questione.

#### Art. 18.

##### *(Conclusione dell'istruttoria sulle concentrazioni)*

1. L'Autorità, se in esito all'istruttoria di cui all'articolo 16, accerta che una concentrazione rientra tra quelle contemplate dall'articolo 6, e non è giustificata ai sensi del comma 2 dello stesso articolo, ne vieta l'esecuzione.

2. L'Autorità, ove nel corso dell'istruttoria

non emergano elementi tali da consentire un intervento nei confronti di un'operazione di concentrazione, provvede a chiudere l'istruttoria, dandone immediata notizia alle imprese interessate. Tale provvedimento può essere adottato a richiesta delle imprese interessate che comprovino di avere eliminato dall'originario progetto di concentrazione gli elementi eventualmente distorsivi della concorrenza.

3. L'Autorità, se l'operazione di concentrazione è già stata realizzata, può prescrivere le misure necessarie a ripristinare condizioni di concorrenza effettiva, eliminando gli effetti distorsivi.

#### Art. 19.

*(Sanzioni amministrative pecuniarie per inottemperanza all'obbligo di notifica o al divieto di concentrazione)*

1. L'Autorità può infliggere sanzioni amministrative pecuniarie fino a concorrenza del 5 per cento del totale delle attività delle imprese interessate qualora dette imprese realizzino un'operazione di concentrazione in violazione del divieto di cui all'articolo 18, o non ottemperino alle prescrizioni di cui al medesimo articolo.

2. Nel caso di imprese che non abbiano ottemperato agli obblighi di comunicazione preventiva di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 16, l'Autorità può infliggere alle imprese stesse sanzioni amministrative pecuniarie rispettivamente fino all'1 per cento e fino allo 0,5 per cento del fatturato dell'anno precedente a quello in cui è effettuata la contestazione.

### Capo IV

#### DISPOSIZIONI SPECIALI

#### Art. 20.

*(Aziende ed istituti di credito, imprese assicurative e stampa quotidiana)*

1. Nei confronti delle aziende ed istituti di credito e delle imprese assicurative, nonché delle imprese operanti nel settore della stam-



pa quotidiana, l'applicazione degli articoli 2, 3 e 6 spetta alle rispettive autorità di vigilanza.

2. Le autorità di vigilanza di cui al comma 1 possono concedere esenzioni in deroga all'articolo 2 in relazione ad esigenze di politica monetaria, di tutela del pubblico risparmio e di stabilità, nonché di pluralità dell'informazione. Esse informano tempestivamente, se possibile in via preventiva, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato dei provvedimenti emanati ai sensi del presente articolo.

3. Le disposizioni della presente legge in materia di concentrazione non costituiscono deroga alle norme vigenti nei settori bancario, assicurativo e della stampa quotidiana.

#### Art. 21.

*(Rinvio alla Commissione  
delle Comunità europee)*

1. L'Autorità, qualora accerti che una fattispecie al suo esame non ricade nell'ambito di applicazione della presente legge ma presenta elementi che facciano ritenere che la fattispecie stessa possa comportare la violazione di disposizioni dell'ordinamento comunitario, può informare la Commissione delle Comunità europee, tenuto conto del rilievo degli elementi acquisiti.

2. Per i casi di presunta infrazione in relazione ai quali risulti già iniziata, prima dell'apertura o nel corso dell'istruttoria, una delle procedure di cui agli articoli 2, 3 e 6 del regolamento del Consiglio delle Comunità europee n. 17 del 6 febbraio 1962, o di altri regolamenti riguardanti la concorrenza, l'Autorità non può prendere i provvedimenti di cui agli articoli 15, 17 e 18 fino alla definitiva conclusione di tali procedure. I provvedimenti stessi possono essere successivamente adottati soltanto se la Commissione delle Comunità europee abbia deciso che la presunta infrazione non ricade nel campo di applicazione del Trattato.

## TITOLO III

## POTERI CONOSCITIVI E CONSULTIVI

## Art. 22.

*(Potere di segnalazione al Parlamento  
ed al Governo)*

1. Allo scopo di contribuire ad una più completa tutela della concorrenza e del mercato, l'Autorità individua 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.

2. L'Autorità segnala le situazioni distorsive derivanti da provvedimenti legislativi al Parlamento e al Presidente del Consiglio dei ministri e, negli altri casi, al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri competenti e agli enti locali e territoriali interessati.

3. L'Autorità, ove ne ravvisi l'opportunità, esprime parere circa le iniziative necessarie per rimuovere o prevenire le distorsioni e può pubblicare le segnalazioni ed i pareri nei modi più congrui in relazione alla natura e all'importanza delle situazioni distorsive.

## Art. 23.

*(Attività consultiva)*

1. L'Autorità può esprimere pareri sulle iniziative legislative o regolamentari e sui problemi riguardanti la concorrenza ed il mercato quando lo ritenga opportuno, o su richiesta di amministrazioni ed enti pubblici interessati. Il Presidente del Consiglio dei ministri può chiedere il parere dell'Autorità nelle iniziative legislative o regolamentari che abbiano direttamente per effetto:

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

b) di stabilire diritti esclusivi in certe aree;

c) di imporre pratiche generalizzate in materia di prezzi e di condizioni di vendita.

Art. 24.

*(Relazione annuale)*

1. L'Autorità presenta ogni anno al Presidente del Consiglio dei ministri una relazione sull'attività svolta. Il Presidente del Consiglio dei ministri trasmette entro un mese la relazione al Parlamento.

Art. 25.

*(Relazione al Governo su alcuni settori)*

1. L'Autorità, sentite le Amministrazioni interessate, entro diciotto mesi dalla sua nomina presenta 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.

TITOLO IV

POTERI DEL GOVERNO NEI CASI DI APPLICAZIONE DI CLAUSOLE DISCRIMINATORIE NEI CONFRONTI DI IMPRESE

Art. 26.

*(Provvedimenti del Presidente del Consiglio dei ministri per particolari operazioni di concentrazione)*

1. Nel caso delle operazioni di concentrazione di cui all'articolo 16 alle quali partecipino imprese di Stati appartenenti alla Comunità economica europea che abbiano disposizioni discriminatorie, ovvero che applichino clausole aventi effetti analoghi nei confronti di acquisizioni da parte di imprese italiane, il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su

proposta dei Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del tesoro, e del commercio con l'estero, può, entro un mese dalla comunicazione di cui all'articolo 16, comma 3, per ragioni essenziali di economia nazionale, vietare l'operazione, riferendo al Parlamento entro i successivi trenta giorni.

2. Le concentrazioni e le acquisizioni sotto qualsiasi forma di imprese o parti di imprese nazionali da parte di imprese di Stati terzi, da comunicarsi ai sensi dell'articolo 16, possono essere vietate per ragioni essenziali di economia nazionale con il procedimento di cui al comma 1.

#### TITOLO V

#### DISPOSIZIONI FINALI

#### Art. 27.

##### *(Sanzioni)*

1. Per le sanzioni amministrative pecuniarie conseguenti alla violazione della presente legge si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni contenute nel Capo I, sezione I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689.

2. All'esecuzione coattiva dei provvedimenti di contenuto patrimoniale della presente legge si provvede ai sensi del testo unico approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639.

---

#### Art. 28.

##### *(Copertura finanziaria)*

1. All'onere derivante dall'attuazione dell'articolo 11, valutato in lire 10.000 milioni in ragione d'anno per ciascuno degli anni 1989 e successivi, si provvede con corrispondente riduzione delle proiezioni per gli anni medesimi dello stanziamento iscritto al capitolo 4542 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1988.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.