



---

# ANTITRUST

## 26 ANNI DI TUTELA DEL MERCATO ITALIANO

A cura della  
*Direzione Relazioni Esterne e Rapporti Istituzionali*

# La storia

---

**Le origini:** Stati Uniti - XIX secolo - l'economia cresce e le distanze vengono ridotte da ferrovie e infrastrutture e quindi il mercato si amplia determinando prezzi bassi ed instabili. La grande industria reagisce individuando gli accordi tra imprese come strumento per evitare la concorrenza e la guerra sui prezzi. Gli accordi o cartelli consentono di tenere prezzi elevati ed ottenere cospicui margini.

Le piccole imprese e i contadini però reagiscono e creano un movimento di opinione che conduce all'approvazione dello Sherman Act (1890) il più conosciuto esempio di Antitrust al mondo.

La prima importante applicazione colpisce le grandi compagnie ferroviarie stabilendo in modo chiaro che gli accordi sui prezzi sono illegali (1897). Segue subito la storica sentenza contro Rockefeller ed il tentativo di monopolizzare il settore petrolifero.

# Il vecchio continente

---

In Europa il punto di partenza della normativa antitrust è il trattato CECA del 1951 nel quale sono proibiti intese, abusi e concentrazioni nei settori strategici del carbone e dell'acciaio con la principale finalità di limitare il potere economico della Germania.

Solo con il trattato di Roma del 1957 vengono poste regole generali in materia di intese e abusi.

Le concentrazioni ricevono compiuta regolamentazione solo nel 1989 per la resistenza di alcuni Stati membri.

La cultura europea della concorrenza si afferma e costituisce un modello per l'intero continente e non solo.

# Il ritardo italiano

---

L'Italia vara quasi per ultima un'organica legge sulla concorrenza.

Le principali forze politiche del dopoguerra osteggiano l'introduzione di regole sulla concorrenza in quanto non compatibili con la pervasiva presenza dello Stato nell'economia e in quanto in contrasto con la grande industria.

Solo la costante pressione degli organi comunitari e la crisi dell'intervento pubblico nell'economia determinano le condizioni affinché sia varata la L.287/90 e sia demandata la sua applicazione ad un'Autorità Amministrativa Indipendente.

# 1990: la nascita

---

La legge 10 ottobre 1990 n.287 quindi vede la luce in un contesto economico fortemente caratterizzato dalla presenza di imprese pubbliche in posizione di preminenza rispetto alle altre. Il suo primo compito è quello di promuovere processi di liberalizzazione dei mercati e di privatizzazione delle attività non strettamente connesse a compiti pubblici. E' il classico caso di un contesto di regole che non registrano un cambiamento già intervenuto nella cultura di un Paese. Si tratta di un evento innovativo capace di essere latore di nuovi orientamenti destinati a radicarsi attraverso la sua applicazione.

La disciplina antitrust è “esterna” al mercato, e non lo guida, perché è diretta semplicemente ad impedire il comportamento scorretto nella libera competizione.

Gli equilibri di mercato si formeranno spontaneamente ma è innegabile che un intervento di questo tipo vincola l'imprenditore e gli impedisce di vincere violando le regole.

# 1992: Pubblicità ingannevole

---

Fin dal 1992 l'Antitrust è stata chiamata dal legislatore a reprimere la pubblicità ingannevole, diffusa con qualsiasi mezzo: tv, giornali, volantini, manifesti, televendite. La **pubblicità ingannevole** è "qualsiasi messaggio che, in qualunque modo, compresa la sua presentazione, sia idoneo ad indurre in errore le persone fisiche o giuridiche alle quali è rivolto o che essa raggiunge e che, a causa del suo carattere ingannevole, possa pregiudicare il loro comportamento economico ovvero che, per questo motivo, sia idonea a ledere un concorrente.

# 1995: Autorità di regolazione

Momento fondamentale: la L.481/95 prevede l'istituzione delle Autorità di regolamentazione. Nasce subito l'Autorità per l'energia ed il gas.

Due anni dopo l'AGCOM, Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Nel 2013 arriva l'Autorità dei Trasporti. Si sviluppa un nuovo modello di Amministrazione.

# Il nuovo millennio

---

Dal 2000 Antitrust ha iniziato a valutare anche la pubblicità comparativa

La Legge 20 luglio 2004, n. 215 attribuisce ad Antitrust il compito di vigilare sui conflitti di interesse dei titolari di cariche governative.

Nel 2005 è stato riconosciuto all'Autorità il potere di imporre multe in materia di pubblicità ingannevole e comparativa.

Nel 2007 le competenze vengono ampliate e si introduce la tutela del consumatore contro tutte le pratiche commerciali scorrette delle imprese nei confronti dei consumatori.

Tutta la normativa sulla tutela del consumatore viene consolidata all'interno del Codice del Consumo Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

# Da Bersani a Monti

---

## **Le nuove competenze:**

**Decreto-legge 223/2006** (c.d. lenzuolate):

*Nuovi poteri ma soprattutto elenco delle segnalazioni Antitrust in allegato*

**Decreto-legge 201/2011:**

**Art. 21bis** – *Segnalazione nei confronti di atti di P.A. con possibilità di ricorso*

**Decreto-legge 1/2012:**

**Art. 4** *Norme a tutela e promozione della concorrenza nelle amministrazioni pubbliche*

**Art. 5** *Tutela amministrativa contro le clausole vessatorie*

**Art. 5-bis** *Finanziamento e risorse dell'Autorità garante della concorrenza e mercato*

**Art. 5-ter** *Rating di legalità delle imprese*

**Art. 7** *Tutela delle microimprese da pratiche commerciali ingannevoli e aggressive*

**Art. 62** *Disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari*



# L'Antitrust nel mondo

---

I rapporti con organismi internazionali

## **International Competition Network**

Confronto planetario sui temi antitrust

## **European Competition Network**

Applicazione decentrata delle norme su intese ed abusi. Corte e Commissione solido riferimento

# Il Vertice e la struttura

---

L'Antitrust è un organo collegiale e le sue decisioni vengono assunte a maggioranza. Il Presidente e i componenti sono nominati dai Presidenti di Camera e Senato e durano in carica 7 anni, non rinnovabili.

Per contenere la spesa complessiva delle Autorità amministrative indipendenti, il legislatore ha ridotto il numero dei componenti dell'Antitrust da cinque a tre, compreso il Presidente. Il Segretario Generale, che ha il compito di sovrintendere al funzionamento degli uffici ed è il responsabile della struttura, viene nominato dal Ministro dello Sviluppo Economico su proposta del Presidente dell'Autorità.

Il personale dell'Autorità attualmente è composto da 262 unità.

Il legislatore ha previsto che, a partire dal 2013, l'Autorità sia totalmente finanziata dalle società di capitale **con ricavi superiori a 50 milioni di euro**. Il contributo per il 2013 è stato fissato nella misura dell'8 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato. Per il 2014 il contributo è sceso al 6 per mille. Nel 2017 il contributo è sceso ancora allo 0,59.

# Gli interventi

---

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Antitrust) è una Autorità amministrativa indipendente.

Svolge la sua attività e prende decisioni in piena autonomia rispetto al potere esecutivo.

È stata istituita con la legge n. 287 del 10 ottobre 1990, recante "Norme per la tutela della concorrenza e del mercato".

# La concorrenza

---

Dal verbo latino *concurrere* e significa correre insieme, gareggiare. La corsa che si svolge secondo le regole premia il migliore!

Ma se i corridori si mettono d'accordo, la gara non sarà corretta!



# Le intese

---

L'Antitrust vigila per evitare che le imprese si mettano d'accordo per restringere la concorrenza praticando tutte lo stesso prezzo finale ai consumatori, concordando un prezzo di acquisto da imporre ai fornitori, ripartendosi il mercato o accordandosi per escludere l'ingresso di altre aziende che vorrebbero entrarvi.

Se questo accade i prezzi finali pagati dal cittadino sono più alti del dovuto. In questi casi le imprese dopo un procedimento di accertamento dell'infrazione vengono sanzionate.

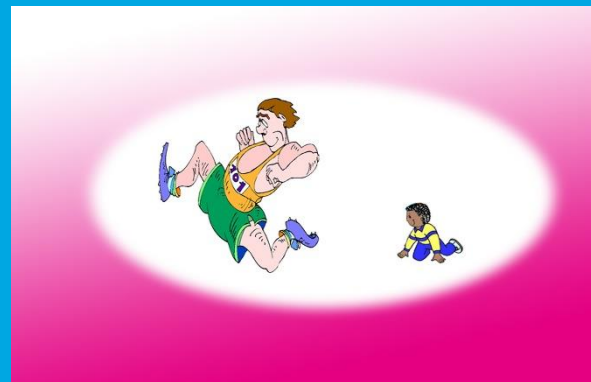
L'Autorità nello svolgimento degli accertamenti può procedere ad effettuare ispezioni presso le sedi delle aziende coinvolte nel procedimento istruttorio servendosi del supporto della Guardia di Finanza.

L'Autorità, per contrastare i cartelli, ha adottato un proprio programma di clemenza che si applica alle imprese che si autodenunciano, fornendo gli elementi probatori per l'accertamento dell'infrazione.

# L'abuso di posizione dominante

---

Chi è più forte ha una speciale responsabilità. Se approfitta della sua posizione, la gara non sarà corretta. Un'impresa detiene una posizione dominante quando può comportarsi in modo significativamente indipendente dai concorrenti e dai consumatori. Ciò avviene, in genere, quando detiene quote elevate in un determinato mercato.



Il fatto che un operatore raggiunga grandi dimensioni non distorce di per sé il mercato: talvolta, per operare in modo efficiente, è infatti necessario essere attivi su larga scala o in più mercati. La legge non vieta quindi la posizione dominante in quanto tale, ma il suo abuso che si concretizza quando l'impresa sfrutta il proprio potere a danno dei consumatori ovvero impedisce ai concorrenti di operare sul mercato, causando, conseguentemente, un danno ai consumatori.

# Concentrazioni e fusione

---

*Se qualcuno compra tutti i migliori e poi decide di non farli giocare, la gara non sarà corretta ... ed il campionato sarà falsato!*

Un'impresa può crescere concentrandosi con altre, fondendosi o acquisendone il controllo. Per il funzionamento del mercato, ciò preoccupa in quanto potrebbe portare ad una riduzione della concorrenza, consentendo alla nuova entità di aumentare i prezzi o praticare condizioni svantaggiose per le controparti.

Le operazioni di concentrazione devono essere in alcuni casi comunicate preventivamente all'Autorità.

Quando quest'ultima ritiene che una concentrazione comporti la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante ne può vietare la realizzazione o può autorizzarla, imponendo però misure per eliminare possibili effetti restrittivi della concorrenza.



# 2007- Nuove competenze

---

I decreti legislativi n. 145/2007 e 146/2007 recepiscono le direttive comunitarie 2006/114/CE e 2005/29/CE intervenendo:

- sulla pubblicità ingannevole;
- su quella comparativa illecita;
- sulle pratiche commerciali e sleali o scorrette





# Il consumatore

---

Il consumatore è qualsiasi persona fisica che acquista un bene o un servizio per se o per la sua famiglia.



# Il messaggio pubblicitario

---

Un messaggio pubblicitario è qualsiasi comunicazione che cerca di indurre i destinatari ad acquistare un prodotto sia esso un bene o un servizio.

Pubblicità non sono solo gli spot che vediamo in TV, la pubblicità può avere forme diverse, ad esempio: un volantino, un cartellone, messaggi diffusi via radio su internet, attraverso sms ecc.



# Publicità ingannevole

---

Quella che dice cose NON VERE

Quella che NON dice alcune cose importanti che riguardano il bene o servizio che compriamo o le dice solo IN PARTE.

Solo a titolo di esempio: la pubblicità che non indica in modo chiaro le caratteristiche del prodotto o servizio;

- la pubblicità che non fa capire che se si risponde si ad un sms ci si trova abbonati a servizi di suonerie, news, diete ecc.;
- il messaggio che afferma che il bene è in omaggio o il servizio è gratuito ed invece una volta accettato ci si accorge che non è “gratis”;
- la pubblicità che indica alcune caratteristiche del prodotto che non corrispondono a quelle reali come nel caso della capacità di memoria dei cellulari e/o dei tablet, o nel caso in cui si pubblicizza un certo prezzo per un bene o servizio e quando lo si va ad acquistare il prezzo risulta diverso.

# Pratiche commerciali scorrette

---

Sono pratiche commerciali tutti i comportamenti rivolti a far acquistare un bene e/o servizio ai destinatari.

Comportamenti poco trasparenti o informazioni incomplete o addirittura false sono pratiche commerciali scorrette.

Queste ultime sono sanzionate dall'Autorità perché danneggiano il consumatore, in quanto alterano la sua possibilità di scegliere in modo consapevole e lo inducono a scelte sbagliate.

L'Antitrust interviene anche quando i cittadini sono costretti ad acquistare o a sottoscrivere contratti perché sottoposti a molestie, a pressioni o a qualsiasi altro genere di condizionamento illegittimo con pratiche aggressive.

L'Autorità rivolge la sua attenzione anche alla tutela delle imprese rispetto ad episodi di pubblicità ingannevole o pubblicità comparativa illecita.

# Come e quando interviene l'Antitrust

---

L'Antitrust interviene a tutela dei consumatori o sulla base delle varie segnalazioni che riceve dai consumatori, dalle associazioni di consumatori e dalle imprese o d'ufficio.

Come per la tutela della concorrenza, così anche per la tutela dei consumatori dalle pratiche commerciali scorrette, l'Antitrust avvia procedimenti di accertamento dell'infrazione da parte delle imprese che sono state denunciate per comportamenti scorretti e, a fronte delle verifiche, sanziona o meno le imprese stesse.

Anche nel caso dei procedimenti a tutela dei consumatori l'Antitrust può svolgere ispezioni all'interno delle imprese con il supporto della Guardia di Finanza.

Le sanzioni possono arrivare fino a 5 milioni di Euro per ogni pratica scorretta.

# Concludendo

---

## L'ANTITRUST

**OSSERVA** come il potere di mercato viene esercitato da chi vi opera

**INTERVIENE** per rimuovere ostacoli ad imprese e consumatori.

