

1836 - TARIFFE AUTOSCUOLE NELLA PROVINCIA DI COSENZA

Provvedimento n. 28380

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 ottobre 2020;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la propria delibera adottata in data 3 dicembre 2019, con la quale è stata avviata, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, un'istruttoria nei confronti del Consorzio tra Autoscuole "Calabria 1", per accertare l'esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/1990, in relazione all'adozione di un tariffario minimo per la fornitura dei servizi di autoscuola da parte delle autoscuole consorziate nella provincia di Cosenza;

CONSIDERATO che, in ragione della sospensione *ex lege* del decorso dei termini prevista dall'articolo 103 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, come modificato dall'articolo 37 del D.L. 8 aprile 2020, n. 23, il termine di conclusione del Procedimento, fissato al 31 luglio 2020, risulta posticipato al 21 ottobre 2020, secondo quanto indicato dalla "Comunicazione sull'interpretazione dell'articolo 103 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, così come modificato dall'articolo 37 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, approvata dal Collegio dell'Autorità nelle sedute del 1° aprile e del 10 aprile 2020";

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie (CRI), inviata alla Parte in data 6 agosto 2020;

VISTA la documentazione in atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Il Consorzio tra Autoscuole "Calabria 1" (di seguito "CA1" o "Consorzio") è un consorzio tra autoscuole, costituito nel 1992, che raggruppa quaranta¹ autoscuole della provincia di Cosenza e il cui oggetto sociale consiste nella promozione dello sviluppo e nella razionalizzazione dei servizi svolti dalle autoscuole consorziate.

2. In particolare, l'attività del Consorzio, svolta nell'interesse delle consorziate, riguarda: l'acquisto di beni strumentali e di tecnologie; la prestazione di assistenza e di consulenza tecnica; la gestione di centri di elaborazione di dati contabili o altri servizi in comune; l'assistenza e la consulenza finanziaria; l'acquisizione, la costituzione e la gestione di aree attrezzate.

II. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

3. Nella sua adunanza del 3 dicembre 2019, l'Autorità ha deliberato l'avvio di un'istruttoria nei confronti del Consorzio, allo scopo di verificare se la fissazione, da parte del medesimo, di un tariffario minimo per la prestazione dei servizi professionali di autoscuola potesse configurare un'intesa restrittiva della concorrenza ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/1990.

4. Nel dettaglio, l'istruttoria ha tratto origine dall'adozione, da parte del Consorzio, di un tariffario volto a predeterminare le remunerazioni minime spettanti alle autoscuole aderenti della provincia di Cosenza, quale compenso per la prestazione dei propri servizi (cfr. *infra*).

5. In relazione a tale problematica concorrenziale, prima dell'avvio del Procedimento, gli Uffici, su mandato dell'Autorità, avevano invitato il Consorzio a porre fine spontaneamente all'iniziativa assunta (attività di cosiddetta *moral suasion*). Tale attività, tuttavia, non ha risolto la problematica concorrenziale rilevata per via della mancata disponibilità della Parte².

6. Pertanto, a seguito dell'avvio del Procedimento istruttorio, è stata condotta un'attività di acquisizione di informazioni.

In particolare, in data 10 dicembre 2019, l'Autorità si è avvalsa dell'ausilio del Nucleo Speciale Antitrust della Guardia di Finanza³ per acquisire presso il Consorzio⁴ e quattro autoscuole consorziate⁵ le informazioni rilevanti ai fini dell'istruttoria.

¹ [Doc. 14 e da ultimo, con aggiornamento al 21 settembre 2020, doc. 38.]

² [Il Consorzio, ritualmente convocato in audizione (con comunicazione del 6 luglio 2018, doc. 3), non ha fornito riscontro alla convocazione, non si è presentato presso gli Uffici nella data e nell'orario fissati e, a seguito di solleciti da parte degli stessi Uffici, ha comunicato per le vie brevi l'indisponibilità a partecipare ad audizioni e, dunque, a risolvere con gli Uffici la problematica indicata.]

³ [Doc. 11.]

7. Nello specifico, nell'ambito delle suddette attività di acquisizione di informazioni, a CA1 è stato chiesto di: fornire copia dello Statuto e/o del Regolamento consortile; fornire l'elenco dei nomi e degli indirizzi di tutte le autoscuole consorziate; fornire copia del listino-prezzi intitolato "*Tariffe minime da praticare nelle autoscuole appartenenti al Consorzio Calabria 1 a partire dal 15/02/2018*" (ossia il tariffario sopra descritto oggetto del Procedimento); produrre copia dei verbali dell'Assemblea del Consorzio (comprensivi dei relativi allegati) e/o dei verbali delle riunioni del Consiglio Direttivo dello stesso Consorzio (comprensivi dei relativi allegati), in entrambi i casi dal 2015 ad oggi; produrre copia degli ultimi tre bilanci approvati, in cui sia presente in particolare l'indicazione dei ricavi derivanti dal pagamento delle quote associative da parte delle autoscuole consorziate.

8. Per quanto riguarda le autoscuole interessate⁶, ad esse è stato chiesto di fornire copia sia del listino-prezzi intitolato "*Tariffe minime da praticare nelle autoscuole appartenenti al Consorzio Calabria 1 a partire dal 15/02/2018*" (ossia il tariffario sopra descritto oggetto del Procedimento), sia dei verbali dell'Assemblea di CA1 (comprensivi dei relativi allegati) e/o dei verbali delle riunioni del Consiglio Direttivo dello stesso CA1 (comprensivi dei relativi allegati), in entrambi i casi dal 2015 ad oggi.

9. Tutta la documentazione di interesse è stata acquisita agli atti del Procedimento⁷.

10. Il Consorzio, ritualmente convocato a partecipare all'audizione infra-procedimentale con gli Uffici, non ha ritenuto necessario partecipare⁸, preferendo rinviare ai contenuti della memoria difensiva presentata dopo l'avvio del procedimento (cfr. *infra*)⁹.

Inoltre, la Parte non ha richiesto la partecipazione all'audizione finale innanzi al Collegio, provvisoriamente fissata al 21 settembre 2020, come indicato nella Comunicazione delle Risultanze Istruttorie (CRI) trasmessa al Consorzio, né ha inteso presentare una memoria conclusiva entro il termine infra-procedimentale di chiusura della fase di acquisizione degli elementi probatori, parimenti fissato nella CRI.

La Parte ha invece effettuato l'accesso agli atti del fascicolo, ad esito di apposita richiesta accolta dagli Uffici¹⁰.

11. Il termine di conclusione del Procedimento, originariamente fissato alla data del 31 luglio 2020, è stato posticipato al 21 ottobre 2020, in ragione della sospensione *ex lege* del decorso dei termini prevista dall'articolo 103 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, come modificato dall'articolo 37 del D.L. 8 aprile 2020, n. 23, secondo quanto indicato dalla "*Comunicazione sull'interpretazione dell'articolo 103 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, così come modificato dall'articolo 37 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, approvata dal Collegio dell'Autorità nelle sedute del 1° aprile e del 10 aprile 2020*"¹¹.

III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

Il tariffario adottato dal Consorzio

12. Con comunicazione del 2 febbraio 2018, è stata segnalata all'Autorità l'esistenza di tariffe minime che le autoscuole di Cosenza e Provincia "*devono praticare per le prestazioni riguardanti il conseguimento delle patenti e loro rinnovi*", con in particolare l'"*imposizione*" di un "*prezziario minimo*" con validità dal 15 febbraio 2018¹².

13. Alla segnalazione è stato allegato¹³ un listino prezzi elaborato da CA1 e denominato "*TARIFFE MINIME DA PRATICARE NELLE AUTOSCUOLE APPARTENENTI AL CONSORZIO CALABRIA 1 A PARTIRE DAL 15/02/2018*".

14. Nello specifico, il tariffario in argomento elenca il dettaglio dei prezzi minimi da richiedere per ogni singolo servizio di autoscuola reso alla clientela, nei seguenti termini: "*PATENTE AM: €250; PATENTE A1: €350; PATENTE B: €500; PATENTE C1: €600*", e così via per tutte le possibili categorie di patente di guida¹⁴.

⁴ [Doc. 12, doc. 13, doc. 14, doc. 15, doc. 16 e doc. 17.]

⁵ [Doc. 18, doc. 19, doc. 20, doc. 21, doc. 22 e doc. 23, doc. 24, doc. 25, doc. 26 e doc. 27.]

⁶ [Una di queste autoscuole risulta aver cessato la propria attività (doc. 27).]

⁷ [In sede di acquisizione di informazioni, il rappresentante del Consorzio si è riservato di produrre gli ultimi tre bilanci approvati dal Consorzio stesso, con la specifica indicazione dei ricavi da quote associative, successivamente nel corso del Procedimento (doc. 12). Gli Uffici hanno sollecitato la trasmissione di tali dati di fatturato con apposita comunicazione inviata al Consorzio in data 10 luglio 2020 (doc. 34), che è stata riscontrata dal Consorzio medesimo in data 14 luglio 2020 (doc. 35).]

⁸ [Doc. 33.]

⁹ [Doc. 28.]

¹⁰ [Doc. 31.]

¹¹ [Il nuovo termine è stato indicato alla Parte con comunicazione del 10 luglio 2020 (doc. 34).]

¹² [Doc. 1.]

¹³ [Allegato a doc. 1.]

¹⁴ [Nel dettaglio, le ulteriori "tariffe minime" elencate sono le seguenti: "PATENTE C: €800; PATENTE D1: €600; PATENTE D: €800; PATENTE E SOLO GUIDA: €450; PATENTE E CON ESAME TEORIA: €500; EST. DA A a B: €300; EST. DA B a A: €250; CQC INIZIALE 140 ORE: €1.100; CQC PARTE SPECIALE 37,5 ORE: €600; RINNOVO PATENTE DI GUIDA (COMPRESA RACCOMANDATA): €100; RINNOVO CQC: €250" (doc. 15).]

15. Il tariffario precisa, altresì, a conclusione dell'elenco dei prezzi previsti, che *"PER TUTTI I CONSEGUIMENTI DI PATENTE O CQC [Carta di Qualificazione del Conducente]¹⁵ IL PREZZO STABILITO NON COMPRENDE LA VISITA MEDICA E I CONTI CORRENTE CHE NATURALMENTE RIMANGONO A CARICO DEL CLIENTE"*.

Approfondimenti sul tariffario minimo

16. L'attività di acquisizione di informazioni ha consentito di rinvenire presso il Consorzio il tariffario contenente i descritti prezzi minimi per i servizi di autoscuola oggetto del Procedimento, che si presenta, anche formalmente, come tariffario ufficiale del Consorzio¹⁶.

17. Il tariffario *de quo*, deliberato nell'Assemblea dei Soci del 6 giugno 2017, prevede al secondo punto all'ordine del giorno la *"Conferma approvazione prezzario minimo patenti"*, ossia, come oltre specificato, la previsione di *"applicare, per le autoscuole di Cosenza e paesi limitrofi, un prezzario minimo relativo alle patenti di guida, ai corsi CQC [cfr. supra] di qualsiasi tipo e al rinnovo della patente di guida"*¹⁷. Tale previsione viene approvata dalle autoscuole consorziate (*"Dopo varie discussioni, i Soci presenti approvano all'unanimità"*), rimandando a decisioni future tra i Soci stessi la data della sua applicazione (poi fissata, come visto, al 15 febbraio 2018).

18. Quanto alla coerenza di detto tariffario, si fa presente che nella successiva Assemblea del 16 ottobre 2017 viene espressamente deliberato che esso *"sarà sicuramente rispettato in toto"*¹⁸.

19. Anche in sede di Consiglio Direttivo di CA1, il tariffario minimo viene espressamente discusso e approvato: *"Il Direttivo è d'accordo per un prezzario minimo"* (riunione del 13 gennaio 2018)¹⁹, per i cui dettagli si rimanda all'Assemblea dei Soci.

Già circa un anno prima (riunione del Consiglio Direttivo del 10 gennaio 2017), inoltre, i Soci del Consorzio avevano iniziato a discutere esplicitamente tra di loro del prezzario minimo: *"Nelle varie ed eventuali si discute del listino prezzi minimo che si allega"*²⁰.

20. Tutta la predetta documentazione (in particolare i verbali dell'Assemblea dei Soci del Consorzio) è stata rinvenuta anche presso le autoscuole interessate (selezionate a campione), il che attesta che quanto deliberato in seno al Consorzio trovava piena conoscenza e applicazione presso le autoscuole consorziate.

21. Inoltre, ad ulteriore riprova dell'applicazione del tariffario minimo deciso dal Consorzio da parte delle autoscuole consorziate di Cosenza e Provincia, copia di tale tariffario, timbrato e firmato, è stata ritrovata e acquisita²¹ presso le autoscuole attenzionate.

Il tariffario minimo ivi rinvenuto è il medesimo ed è esattamente quello sopra descritto deliberato dal Consorzio (del quale è infatti anche presente e ben visibile il logo).

Le argomentazioni della Parte

22. Il Consorzio ha presentato le sue deduzioni e difese nella memoria del 21 gennaio 2020²². In tale memoria, dopo una propria contestualizzazione teorica della normativa, il Consorzio contesta la rilevanza probatoria del tariffario oggetto di istruttoria.

23. Nel dettaglio, riguardo alla normativa di riferimento del Procedimento (l'articolo 2 della legge 287/90), *"è di comune conoscenza che la norma testé richiamata qualifica e specifica ogni attività (v. lett. a/e) attraverso le quali si possa di fatto violare il disposto normativo."*²³. Tuttavia, secondo CA1, *"Nella fattispecie che ci riguarda è di tutta evidenza, già da quanto acquisito dall'intervenuta GdF, che non possa configurarsi nessuna attività posta in essere dal CA1 tale da considerala anticoncorrenziale posto che la nozione di intesa deve essere oggettiva e tipicamente comportamentale, anziché formale."*

24. Ciò posto, ad avviso del Consorzio *"non sussistono nel caso di specie elementi probatori, cd. esogeni, che possano provare al contrario la ricorrenza di fatti violativi della norma contestata"*, ossia dell'articolo 2 della legge 287/90.

Da questo punto di vista, secondo CA1 non può integrare la prova di un'intesa restrittiva della concorrenza *"il documento rinvenuto (ed acquisito) [il tariffario n.d.r.] posto che lo stesso era e rimane autonomamente e unicamente legato ad una attività individuale compiuta dal CA1, senza con ciò coinvolgere terzi."*, in quanto a detta del Consorzio,

¹⁵ *[La Carta di Qualificazione del Conducente (CQC) è un titolo abilitativo attestante le capacità professionali di soggetti già in possesso di una patente di guida di categoria superiore, che consente di svolgere attività di carattere professionale legate all'autotrasporto. Esistono due tipologie di CQC: quella per il trasporto di merci e quella per il trasporto di persone, e si può essere titolari di una sola o di entrambe le qualificazioni.]*

¹⁶ *[Stampato a colori su cartoncino, doc. 15.]*

¹⁷ *[Doc. 16.]*

¹⁸ *[Doc. 16.]*

¹⁹ *[Doc. 17.]*

²⁰ *[Doc. 17.]*

²¹ *[Doc. 19 e doc. 22.]*

²² *[Doc. 28.]*

²³ *[Nella presente sezione tutti gli estratti virgolettati sono citazioni del documento doc. 28.]*

non esiste "tra le autoscuole associate al CA1 nessun accordo di fidelizzazione della clientela, tant'è che ognuna di esse era (ed è) gestista autonomamente sul territorio in maniera unilaterale ed indipendente."

IV. VALUTAZIONI

1) Il mercato interessato

25. Si rileva preliminarmente come, secondo pacifica giurisprudenza in materia di intese, siano l'ampiezza e l'oggetto dell'intesa a circoscrivere il mercato nell'ambito del quale l'illecito è commesso. In effetti, nel caso delle intese, la definizione del mercato rilevante sia essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e giuridico nel quale si colloca l'accordo o la pratica concordata tra imprese. Tale definizione è dunque funzionale alla delimitazione dell'ambito nel quale l'intesa può restringere o falsare il meccanismo concorrenziale e, altresì, alla decifrazione del suo grado di offensività²⁴.

26. Alla luce di quanto sopra descritto, l'ambito merceologico interessato dall'intesa in esame può dunque identificarsi con la prestazione, su base professionale, di servizi inerenti all'attività di autoscuola, in cui tipicamente rientrano tutte le prestazioni riguardanti il conseguimento e il rinnovo delle patenti di guida relative alle diverse categorie (A1, B, C1, C, ecc.).

27. Ciò posto, l'intesa ha ad oggetto, come visto, la definizione di un tariffario minimo adottato da un consorzio di autoscuole, operante a livello provinciale nello specifico della provincia di Cosenza, dove riunisce quaranta autoscuole²⁵ su un totale di circa cento autoscuole²⁶ attive nel medesimo territorio e, dunque, rappresenta il 40% circa del totale degli operatori economici del settore.

28. Per sua natura, infatti, il mercato della fornitura di servizi di autoscuola ha un'ampiezza geografica tendenzialmente limitata ad un ambito locale. Nel caso di specie, l'intesa concerne l'ambito geografico relativo alla provincia di Cosenza, data l'estensione del perimetro consortile riconducibile al Consorzio, il quale riunisce appunto le autoscuole della provincia di Cosenza. Quest'ultima rappresenta, dunque, il contesto geografico di riferimento per la valutazione dell'intesa.

2) La qualificazione della fattispecie

29. Conformemente alla consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale, la nozione di impresa rilevante ai fini dell'applicazione della normativa a tutela della concorrenza abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dal suo *status* giuridico, o dalle relative modalità di organizzazione e di finanziamento²⁷. Per tale via, deve ritenersi che le autoscuole, essendo soggetti che erogano stabilmente, a titolo oneroso e in forma indipendente, i propri servizi, prestino un'attività economica e siano dunque qualificabili come imprese ai sensi della disciplina *antitrust*²⁸.

30. Conseguentemente, CA1, qualificandosi come un consorzio di autoscuole a cui aderiscono vari operatori indipendenti, si configura anche quale associazione di imprese.

Gli atti adottati dal Consorzio costituiscono, pertanto, deliberazioni di consorzi ovvero di associazioni di imprese e, dunque, intese ai fini dell'applicazione dell'articolo 2 della legge n. 287/1990²⁹.

3) La restrittività dell'intesa

31. La fattispecie in esame consiste nell'approvazione e adozione, da parte del consorzio Calabria 1, di un tariffario volto a predeterminare le remunerazioni minime spettanti alle autoscuole aderenti della provincia di Cosenza, quale compenso per la prestazione dei propri servizi.

Il tariffario *de quo* appare inoltre, come visto, particolarmente analitico, articolando in maniera puntuale tutte le diverse tipologie di prestazioni da fornire, suddivise a seconda del tipo di patente o CQC da conseguire o da rinnovare (ivi incluse le estensioni da una categoria di patente all'altra), a cui applicare i corrispondenti compensi (minimi) prefissati.

32. Al riguardo, occorre considerare come un'intesa avente ad oggetto la fissazione orizzontale dei corrispettivi per la fornitura di prestazioni professionali, per di più in questo caso analiticamente individuate, ricada indubbiamente nel divieto di cui all'articolo 2 della legge n. 287/1990, in quanto diretta ad eliminare la concorrenza tra gli operatori rispetto a variabili economiche di particolare rilevanza quali il prezzo.

²⁴ [Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. VI, 26 gennaio 2017, n. 740, *Gara Consip Pulizia nelle Scuole, nonché Consiglio di Stato, Sez. VI, 3 giugno 2014, nn. 2837, 3167 e 3168, Logistica Internazionale; Consiglio di Stato, 24 ottobre 2014, nn. 4230, 5274, 5276, 5278, Vendita al dettaglio di prodotti cosmetici.*]

²⁵ [Doc. 14 e da ultimo, con aggiornamento al 21 settembre 2020, doc. 38.]

²⁶ [Doc. 38.]

²⁷ [Cfr. da ultimo sentenza Consiglio di Stato del 4 giugno 2020, n. 3501, *Taxi Milano*.]

²⁸ [Cfr. sentenze della Corte di giustizia, causa C-41/90, *Höfner e Elser*, e causa C-309/99, *Wouters e altri v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*, causa C-1/12 *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (OTOC)*, causa C-136/12, *Consiglio Nazionale dei Geologi v. AGCM*.]

²⁹ [Cfr. il comma 1 di tale articolo, dove vengono espressamente qualificate come intese le deliberazioni di consorzi, di associazioni di imprese e di altri organismi similari, anche qualora adottate ai sensi di disposizioni statutarie o regolamentari.]

33. Le deliberazioni di consorzi mediante le quali vengono fissate le tariffe sono, pertanto, per loro stesso oggetto, intese idonee ad alterare, comprimendolo, il gioco della concorrenza in misura consistente, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera a), della legge n. 287/1990³⁰.

Ciò posto, non può dunque trovare accoglimento l'argomentazione della Parte secondo cui l'attività posta in essere dal Consorzio non ricadrebbe in alcuna delle lettere elencate nel citato articolo, poiché, come nel caso di specie, *"la nozione di intesa deve essere oggettiva e tipicamente comportamentale, anziché formale"*.

34. In proposito, inoltre, giova considerare come la natura anticoncorrenziale delle intese aventi ad oggetto tariffari minimi debba rinvenirsi indipendentemente dal carattere vincolante o meno delle indicazioni di prezzo ivi contenute, atteso che queste ultime sono comunque suscettibili di svolgere una funzione di orientamento del comportamento degli operatori e di determinare, conseguentemente, un'artificiale omogeneizzazione delle condizioni di mercato³¹.

35. Per di più, nel caso di specie, le evidenze documentali (a partire da quanto indicato nella stessa segnalazione, passando per il titolo dello stesso tariffario³² e per finire a quanto, come visto, le autoscuole consorziate hanno espressamente deliberato nell'Assemblea del 16 ottobre 2017, ossia che il tariffario *"sarà sicuramente rispettato in toto"*) inducono a ritenere effettivamente cogenti le indicazioni di prezzo ivi previste.

Con il tariffario, dunque, è scaturito l'obbligo per le autoscuole consorziate di rispettare le tariffe minime per tutte le prestazioni riguardanti il conseguimento ed il rinnovo delle patenti di guida.

36. Da questo punto di vista, non è quindi un caso che il tariffario minimo sia stato rinvenuto, formalmente timbrato e firmato, presso le autoscuole consorziate e, dunque, applicato dalle stesse in concreto. Tale circostanza, da un lato, dimostra ulteriormente la cogenza del tariffario del Consorzio presso le autoscuole di Cosenza e Provincia, dall'altro, indica l'effettiva attuazione dell'intesa in esame.

In definitiva, con il tariffario in esame la Parte ha pienamente portato a compimento un disegno collusivo. La concreta attuazione dell'intesa ha avuto l'effetto di eliminare il livello di concorrenza sui prezzi tra le autoscuole consorziate della provincia di Cosenza.

4) Sulle argomentazioni della Parte

37. Si è già detto della non condivisibile pretesa di escludere l'azione del Consorzio dal campo di applicazione dell'articolo 2 della legge 287/90.

38. Ciò posto, il tariffario è, contrariamente a quanto invece sostenuto dalla Parte, una tipica evidenza documentale esogena - che dà pienamente ed esplicitamente conto della valenza anticoncorrenziale di quanto ivi stabilito - a partire dal titolo del documento (*"TARIFFE MINIME DA PRATICARE NELLE AUTOSCUOLE"*) per finire al lungo elenco di prezzi fissati per il conseguimento e il rinnovo di ogni tipo di patente di guida. Si ricorda, al riguardo, che i prezzi sono la variabile concorrenziale chiave di fatto in ogni mercato.

39. Piuttosto, la difesa della Parte (ossia che il tariffario *"era e rimane autonomamente e unicamente legato ad una attività individuale compiuta dal CA1"*) dà conto, a ben vedere, di due circostanze: la prima è che la stessa Parte riconosce (e d'altronde non potrebbe fare altrimenti) che il tariffario minimo è stato effettivamente deliberato e quindi la fattispecie sussiste (*"attività individuale compiuta dal CA1"*); la seconda è che la condotta anticoncorrenziale in esame è tuttora in corso (*"era e rimane"*), come d'altronde confermato dalla documentazione in atti (che non dà conto di alcuna deliberazione in senso contrario del Consorzio).

40. Con tutta evidenza, infine, non può condividersi neanche l'ultima deduzione della Parte, ossia che il tariffario sarebbe rimasto confinato esclusivamente all'alveo del Consorzio. Tale affermazione risulta invero smentita dalle evidenze in atti che testimoniano esattamente il contrario: presso le autoscuole consorziate, infatti, è stato rinvenuto il tariffario, timbrato e firmato e, quindi, in vigore e dalle stesse applicato. Inoltre, la deduzione di CA1 appare illogica atteso che non si comprende perché il Consorzio dovrebbe condurre un esercizio teorico di fissazione di prezzi minimi senza poi dividerli con le autoscuole consorziate.

41. Diversamente da quanto sostenuto dalla Parte, dunque, il tariffario elaborato in seno al Consorzio ha coinvolto terzi, ossia le autoscuole consorziate, le quali, proprio con riferimento alla variabile concorrenziale chiave rappresentata dal prezzo dei servizi resi alla clientela, non possono affatto considerarsi gestite *"autonomamente sul territorio in maniera unilaterale ed indipendente"*.

V. GRAVITÀ E DURATA DELL'INTESA

42. L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, fino al dieci per cento del fatturato realizzato in ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida adottata ad esito del procedimento istruttorio.

³⁰ [Cfr. sentenze della Corte di Giustizia, causa C-35/96, Commissione c. Italia, e del Tribunale, causa T-224/00, Archer Daniels Midland et Archer Daniels Midland Ingredients c. Commissione.]

³¹ [Cfr. sentenza della Corte di Giustizia, causa 8/72, Vereeniging van Cementhandelaren c. Commissione.]

³² [*"TARIFFE MINIME DA PRATICARE NELLE AUTOSCUOLE"* (sottolineatura aggiunta).]

43. Secondo consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale, per valutare la gravità di un'infrazione si deve tenere conto di un gran numero di fattori il cui carattere e la cui importanza variano a seconda del tipo di infrazione e delle circostanze particolari della stessa. Tra tali fattori rilevano principalmente la natura della restrizione della concorrenza, nonché il ruolo e la rappresentatività sul mercato delle imprese coinvolte.

Dunque, nel procedere alla valutazione di un'intesa, secondo la prassi dell'Autorità e gli orientamenti rinvenibili in ambito comunitario, la gravità della violazione accertata deve essere scrutinata caso per caso, tenendo conto di tutte le circostanze rilevanti.

44. Nel caso di specie, l'intesa accertata si sostanzia in un accordo orizzontale di fissazione di prezzi. La valutazione in merito alla sua gravità deve, pertanto, tener conto del fatto che la fissazione orizzontale dei prezzi di fornitura di servizi rappresenta una restrizione sensibile della concorrenza per il suo stesso oggetto. Essa costituisce, in particolare, una violazione della normativa *antitrust* particolarmente grave, in quanto diretta ad eliminare la concorrenza tra gli operatori rispetto a una variabile economica di particolare rilevanza, ovvero il prezzo.

45. Concorre alla determinazione della gravità dell'intesa anche la circostanza che il Consorzio, pur sollecitato in tal senso nell'ambito della citata attività di *moral suasion* e quindi nella consapevolezza della criticità concorrenziale del tariffario, non abbia manifestato alcuna disponibilità alla modifica della propria condotta.

46. Inoltre, nel mercato (locale) della fornitura dei servizi di autoscuola per il conseguimento e il rinnovo delle patenti di guida e dei CQC, le imprese consorziate a CA1 (interessate dall'applicazione del tariffario minimo qui in esame) rappresentano il 40% circa del totale degli operatori economici attivi nel mercato della provincia di Cosenza.

Inoltre, anche con riferimento alle rimanenti autoscuole della provincia non aderenti al Consorzio, l'adozione delle descritte tariffe minime da parte di quest'ultimo e delle autoscuole ad esso consorziate è comunque in grado di svolgere, considerando il medesimo circoscritto ambito locale, una funzione di orientamento e di punto di riferimento per il comportamento economico di operatori concorrenti, determinando di conseguenza una ancora maggiore uniformità indotta delle condizioni di mercato.

47. Dal complesso di circostanze sin qui riferito, risulta, inoltre, che l'intesa abbia avuto piena attuazione e sia stata non trascurabile anche da un punto di vista temporale.

48. In relazione al primo aspetto, basti qui richiamare il fatto che il tariffario minimo sia stato rinvenuto, formalmente timbrato e firmato, presso le autoscuole consorziate, nell'ambito di un disegno collusivo pienamente attuato e realizzato, risultando in tal modo idoneo a eliminare di fatto il livello di concorrenza tra le autoscuole della provincia di Cosenza con riferimento alla variabile-prezzo, di fondamentale importanza in termini concorrenziali, in danno della domanda (rappresentata dagli utenti automobilisti e soggetti interessati a conseguire un permesso di guida).

49. Per quanto specificamente attiene alla durata dell'intesa, il tariffario è ufficialmente in vigore, come emerge dagli atti, dal 15 febbraio 2018 ma è stato deliberato in precedenza, ossia nell'Assemblea dei Soci del 6 giugno 2017, data che rappresenta dunque il momento iniziale dell'intesa. Infatti, anche se non formalmente entrato in vigore, il tariffario era già in grado di orientare il comportamento economico degli associati, individuando soglie minime per i compensi richiesti. Risulta inoltre che, allo stato, il tariffario in argomento non sia stato ancora abrogato dal Consorzio e sia, quindi, tuttora in vigore.

VI. LA QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

50. Al fine di quantificare la sanzione, occorre tenere presente quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, nonché i criteri interpretativi enucleati nelle *"Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90"* (di seguito Linee Guida), deliberate dall'Autorità il 22 ottobre 2014, nel rispetto, altresì, di quanto previsto dall'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 in merito al limite edittale del 10% del fatturato totale d'impresa.

51. In particolare, seguendo i punti 7 e seguenti delle Linee Guida, l'importo di base della sanzione si ottiene moltiplicando una percentuale del valore delle vendite³³, percentuale determinata in funzione del livello di gravità dell'infrazione, per la durata della partecipazione di ciascuna impresa all'infrazione stessa, e aggiungendo eventualmente a tale importo l'ammontare relativo all'*entry fee*³⁴; l'importo base così ottenuto può essere poi variato in funzione dell'eventuale sussistenza di circostanze aggravanti e/o attenuanti.

52. Con particolare riferimento alla collusione posta in essere da associazioni di imprese quali, nel caso di specie, il Consorzio, in base al punto 10 delle Linee Guida, per la quantificazione del valore delle vendite, va considerato *"il valore complessivo dei contributi associativi [consortili nel caso di specie] versati dai membri dell'associazione [il Consorzio nel caso di specie]."*

³³ *[Valore delle vendite dei beni o servizi oggetto, direttamente o indirettamente, dell'infrazione, realizzate dall'impresa nel mercato/i rilevante/i nell'ultimo anno intero di partecipazione alla stessa infrazione.]*

³⁴ *[Infatti il punto 17 delle Linee Guida, al fine di conferire al potere sanzionatorio dell'Autorità il necessario carattere di effettiva deterrenza con specifico riferimento alle più gravi restrizioni della concorrenza, indipendentemente dalla loro durata e dalla loro effettiva attuazione, prevede che l'Autorità stessa possa considerare opportuno l'inserimento, nell'importo di base, di un ammontare supplementare compreso tra il 15% e il 25% del valore delle vendite dei beni o servizi oggetto dell'infrazione (cosiddetta entry fee).]*

53. Nel caso di specie, dunque, il valore da prendere quale riferimento iniziale per il calcolo dell'ammenda è pari al valore complessivo dei contributi associativi versati al Consorzio dalle autoscuole consorziate, ossia i ricavi del Consorzio derivanti dal pagamento delle quote associative annuali, nell'ultimo anno intero di durata dell'infrazione, ossia il 2019 (essendo l'infrazione stessa tuttora in corso). Tale importo è pari a 10.000,00 euro.

54. Ai fini della determinazione dell'importo base della sanzione, al valore delle vendite come sopra determinato va applicata una specifica percentuale individuata in funzione della gravità della violazione. Secondo le Linee Guida (punti 11 e seguenti), in particolare, la percentuale considerata deve essere fissata ad un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite, "in funzione del grado di gravità della violazione".

55. Nel valutare la gravità della violazione, l'Autorità terrà conto in primo luogo della natura dell'infrazione, considerando che le intese orizzontali di fissazione dei prezzi rientrano tra le più gravi restrizioni della concorrenza. L'Autorità potrà inoltre considerare, ai fini della valutazione di gravità, la quota di mercato aggregata detenuta dal complesso delle imprese che hanno partecipato all'infrazione.

Ulteriori criteri di quantificazione della gravità, ai fini della scelta della percentuale da applicare al valore delle vendite, secondo il successivo punto 14 delle Linee Guida, sono: i) le condizioni di concorrenza nel mercato interessato (quali ad esempio il livello di concentrazione e l'esistenza di barriere all'entrata); ii) la natura dei prodotti o servizi, con particolare riferimento al pregiudizio all'innovazione; iii) l'attuazione o meno della pratica illecita; iv) la rilevanza dell'effettivo impatto economico o, più in generale, degli effetti pregiudizievoli sul mercato e/o sui consumatori, qualora l'Autorità disponga di elementi che ne consentano una stima attendibile.

56. Nel caso di specie, devono essere considerati i seguenti elementi: la particolare gravità dell'intesa in esame, consistente nella fissazione di prezzi minimi per i servizi di autoscuola da parte di un consorzio che rappresenta il 40% circa del totale degli operatori del settore nell'ambito geografico interessato³⁵; la consapevolezza dell'infrazione, accentuata dal tentativo di *moral suasion* intrapreso dall'Autorità; la concreta attuazione di tale intesa; la funzione di orientamento e di punto di riferimento per il comportamento economico degli altri operatori concorrenti (non consorziati) svolta dal tariffario consortile (cfr. sezione precedente), la percentuale di gravità è fissata al valore del 30%.

57. Il valore risultante dall'applicazione, al valore delle vendite come sopra determinato, della predetta percentuale di gravità va poi moltiplicato per la durata dell'infrazione, quantificata in termini di numero di anni di partecipazione all'infrazione stessa (considerando, per le frazioni di anno, i mesi e i giorni effettivi di partecipazione), ai sensi dei punti 15 e 16 delle Linee Guida.

58. Nel caso di specie, posto che, come visto, il *dies a quo* dell'intesa è il 6 giugno 2017 (data di adozione della delibera del tariffario da parte dell'Assemblea dei Soci del Consorzio, cfr. sezione precedente), e che l'infrazione risulta ancora in corso alla data di adozione del presente Provvedimento (13 ottobre 2020), la durata da prendere in considerazione per il calcolo dell'ammenda è pari a 3,353 anni.

59. Nel caso di specie, non si rinvengono, invece, gli estremi per riconoscere alla Parte circostanze aggravanti e/o circostanze attenuanti ai sensi dei punti 19 e seguenti delle Linee Guida.

60. Infine, va considerato che, ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 287/90, l'Autorità "Nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della gravità e della durata dell'infrazione, dispone inoltre l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato realizzato in ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida". In proposito, il punto 29 delle Linee Guida specifica che: "La base di calcolo del massimo edittale è rappresentata, in conformità con la giurisprudenza nazionale, dal fatturato totale realizzato a livello mondiale nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida, da parte di ciascuna impresa partecipante all'infrazione".

61. Nel caso di specie, la soglia legale massima (massimo edittale) è pari al 10% del fatturato totale del Consorzio relativo all'anno 2019; applicando tale percentuale di legge a quest'ultimo, il massimo edittale risulta pari a 11.564,00 euro.

62. L'importo della sanzione derivante dai calcoli sopra illustrati, pari a 10.059,00 euro, non eccede il limite massimo previsto all'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 e, quindi, non deve essere ridotto entro tale limite.

63. In conclusione, l'importo della sanzione da comminare al Consorzio in ragione della violazione concorrenziale accertata è pari a 10.059,00 euro.

RITENUTO, pertanto, che il Consorzio tra Autoscuole "Calabria 1" abbia posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza contraria all'articolo 2 della legge n. 287/90, consistente nella fissazione di un tariffario minimo per la determinazione dei compensi per i servizi di autoscuola prestati nell'ambito della provincia di Cosenza dalle autoscuole consorziate;

tutto ciò premesso e considerato,

³⁵ [La fissazione orizzontale di prezzi tra concorrenti per il tramite di tariffari costituisce un'infrazione particolarmente grave della normativa a tutela della concorrenza, sulla cui illiceità tanto l'Autorità quanto la Commissione europea si sono pronunciate in più occasioni.]

DELIBERA

- a) che il Consorzio tra Autoscuole "Calabria 1" ha posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza contraria all'articolo 2 della legge n. 287/90, consistente nella fissazione di un tariffario minimo per la determinazione dei compensi per i servizi di autoscuola prestati nell'ambito della provincia di Cosenza dalle autoscuole consorziate;
- b) che il Consorzio tra Autoscuole "Calabria 1" si astenga in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata di cui al punto a);
- c) che, in ragione della gravità dell'infrazione di cui al punto a), al Consorzio tra Autoscuole "Calabria 1" sia irrogata la sanzione amministrativa pecuniaria pari a 10.059,00 € (diecimilacinquantanove/00) euro.

La sanzione amministrativa pecuniaria di cui al punto c) deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente Provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione. In tal caso, la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo. Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Il presente Provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente Provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di comunicazione del Provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del Provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli