

Provvedimento n. 9286 (I450)

**POSTE ITALIANE-S.D.A. EXPRESS COURIER-
BARTOLINI/CONSORZIO LOGISTICA PACCHI**

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA dell'8 marzo 2001;

SENTITO il Relatore Professor Michele Grillo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione delle società Poste Italiane Spa, SDA Express Courier Spa, Bartolini Spa e Consorzio Logistica Pacchi S.c.p.a., pervenuta in data 17 novembre 2000;

VISTE le informazioni pervenute in data 17 gennaio 2001;

CONSIDERATO quanto segue:

I. Premessa

1. In data 17 novembre 2000 le società Poste Italiane Spa (di seguito Poste), S.D.A. Express Courier Spa (di seguito SDA) e Bartolini Spa (di seguito Bartolini) hanno comunicato all'Autorità, ai sensi dell'articolo 13, della legge n. 287/90, un'intesa avente ad oggetto la costituzione di una società consortile denominata Consorzio Logistica Pacchi S.c.p.a. (di seguito CLP), di cui Poste, SDA e Bartolini sono i soci, operante nelle attività strumentali di ripartizione, trazione e consegna sul territorio nazionale di pacchi postali di Poste. In particolare, oltre all'atto costitutivo di CLP, sono stati depositati tre contratti volti a regolare i rapporti tra Poste e CLP nonché tra il consorzio e SDA e Bartolini.

II. Le parti

2. Poste è il gestore incaricato del servizio postale universale in Italia, trasformato da Ente Pubblico Economico in società per azioni a partire dal 28 febbraio 1998. Il capitale sociale di Poste è interamente posseduto dal Ministero del Tesoro.

Il fatturato complessivo realizzato in Italia da Poste, nell'esercizio 1999, è stato di 11.854 miliardi di lire.

3. SDA è una società che opera nel settore del trasporto espresso, il cui capitale sociale è interamente detenuto da Poste. SDA controlla direttamente una serie di società attive nel settore postale e dei servizi di logistica.

Il fatturato realizzato complessivamente in Italia nel 1999 da SDA è stato di 308 miliardi di lire.

4. Bartolini è una società attiva, anche attraverso le proprie controllate, nei settori del trasporto merci su strada e dei servizi postali. Bartolini controlla direttamente 35 società attive nei settori citati. Il capitale sociale di Bartolini è indirettamente detenuto per l'80% dalla società Mittel Spa e per il restante 20% da SDA. Nel Consiglio di amministrazione di Bartolini sono presenti un rappresentante di SDA ed un rappresentante di Poste.

Il fatturato realizzato complessivamente nel 1999 dal gruppo Bartolini è stato di 606 miliardi di lire.

5. CLP è una società consortile per azioni costituita il 6 aprile 2000 che ha per oggetto l'esecuzione di attività strumentali di ripartizione, trazione, consegna, deposito e custodia sul territorio nazionale di pacchi di Poste. Il capitale sociale di CLP è detenuto per il 51% da Poste per il 25% da SDA e per il restante 24% da Bartolini.

III. Descrizione dell'intesa

6. Nella comunicazione di intesa pervenuta si afferma che l'obiettivo dell'accordo è quello di sostituire l'attuale rete pacchi delle Poste, ormai obsoleta, con una rete già esistente ed operante in condizioni di efficienza. A tale scopo è stata costituita, in data 6 aprile 2000, la società consortile CLP.

7. Nel contratto tra Poste e CLP è previsto che Poste, in qualità di fornitore del servizio universale, si avvalga di CLP per lo svolgimento delle attività strumentali di smistamento, instradamento e consegna di pacchi postali.

Per lo svolgimento di tali attività strumentali è, inoltre, previsto che CLP possa far ricorso ai servizi e alla rete delle sue consorziate, SDA e Bartolini. Per ognuna delle due imprese viene specificato il numero di pacchi che si prevede vengano trasportati e consegnati, nonché il relativo corrispettivo. La durata dei contratti tra Poste e CLP, tra CLP e SDA e tra CLP e Bartolini è stata determinata in cinque anni.

IV. Il contesto giuridico di riferimento

8. L'articolo 1 del codice postale¹ attribuiva in esclusiva il trasporto pacchi a Poste², il successivo articolo 58 specificava che l'esclusiva riguardava i pacchi fino a 20 kg. L'articolo 29 riconosceva a Poste la possibilità di dare in concessione, a livello provinciale, nelle forme stabilite dal codice postale, alcuni servizi tra i quali "trasporto di pacchi e colli". Successivamente, con l'approvazione della legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante "*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*", collegata alla legge finanziaria per il 1997, il settore pacchi non è più soggetto a riserva³.

9. Il servizio postale pacchi fino a 20 kg rientra nell'ambito del servizio universale non riservato. Ciò comporta, per le imprese interessate, la necessità di ottenere una licenza individuale, ai sensi dell'articolo 5 del Decreto Legislativo n. 261/99⁴.

Per quanto concerne le licenze individuali, si rileva che il Decreto Ministeriale che ne disciplina le modalità di rilascio è stato emanato solo in data 4 febbraio 2000 ed è stato integrato, per la parte relativa all'ammontare dei contributi dovuti dalle imprese per ottenere l'indicata licenza, solo con Decreto Ministeriale del 20 aprile 2000. Infine, con Decreto Ministeriale del 20 giugno 2000 è stato prorogato il periodo transitorio fino al 30 settembre 2000. L'iter previsto per la pratica di rilascio delle licenze individuali è di 90 giorni, senza la possibilità di far ricorso all'istituto del c. d. silenzio assenso.

10. L'articolo 13, comma 2, del Decreto Legislativo n. 261/99 prevede che il Ministero delle Comunicazioni, in qualità di autorità di regolamentazione del settore postale, stabilisca i prezzi massimi delle prestazioni rientranti nel servizio universale non riservato, secondo criteri di ragionevolezza, trasparenza, non discriminatorietà, orientamento ai costi ed uniformità sul territorio nazionale.

V. Il mercato rilevante

11. L'intesa comunicata interessa il settore dei servizi postali pacchi. Secondo la normativa vigente, i servizi postali comprendono le attività di raccolta, smistamento, trasporto e distribuzione di invii postali (Decreto Legislativo n. 261/99, articolo 1, comma 2, lettera a). Il servizio universale comprende la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione degli invii postali fino a 2 kg e di pacchi postali fino a 20 kg ed i servizi relativi agli invii raccomandati ed assicurati (Decreto Legislativo n. 261/99, articolo 3) e si caratterizza per essere un servizio regolamentato in cui le

¹ [Cfr. Decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156.]

² [Una chiara definizione di pacco postale non viene fornita né dalla normativa primaria né da quella secondaria. Il Ministero delle Comunicazioni nella sua circolare del 2 ottobre 2000, recante integrazione della circolare S.G. n. 1311 del 19 giugno 2000 concernente la nuova disciplina dei servizi postali e la conseguente attività di accertamento e sanzionatoria, ai punti 7 ed 8 individua come pacco postale l'invio di merci non superiore a 30 kg, con esclusione "delle merci che non sono accettate dal fornitore del servizio universale".]

³ [In base all'articolo 2, comma 19, di tale legge, "E' soppressa l'esclusività postale dei servizi di trasporto di pacchi e colli previsti dall'articolo 1 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156". Con riferimento al regime di offerta dei servizi postali, la medesima disposizione dispone che "i servizi postali e di pagamento per i quali non è esplicitamente previsto dalla normativa vigente un regime di monopolio legale sono svolti dall'Ente poste italiane e dagli altri operatori in regime di libera concorrenza. In relazione a tali servizi cessa, con decorrenza dal 1° gennaio 1997, ogni forma di obbligo tariffario o sociale posto a carico dell'Ente poste italiane nonché ogni forma di agevolazione tariffaria relativa ad utenti che si avvalgono del predetto Ente, definite dalle norme vigenti ...".]

⁴ [Le imprese devono richiedere ai sensi di detto articolo una specifica licenza per ogni singolo servizio che intendono svolgere.]

modalità di accesso, le tariffe, l'ambito territoriale, l'oggetto dell'attività sono stabiliti normativamente. Poste, ai sensi del D.M. 17 aprile 2000⁵, svolge attualmente il servizio postale universale.

12. Secondo quanto comunicato dalle parti, l'accordo in esame riguarda quasi esclusivamente invii postali di pacchi rientranti nell'ambito del servizio universale, ovvero i pacchi fino a 20 kg, risultando assolutamente marginale la quota di pacchi tra i 20 e i 30 kg recapitati da Poste, pari a solo lo 0,2% del totale dei pacchi postali. Pertanto, il mercato interessato dall'operazione in esame risulta essere il mercato nazionale dei servizi postali rientranti nell'ambito del servizio universale concernenti i pacchi.

VI. Valutazione dell'intesa comunicata

13. L'accordo comunicato dalle parti, in quanto accordo tra imprese, si configura quale intesa ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

14. La valutazione dell'impatto concorrenziale dell'intesa in esame deve essere condotta avendo a riferimento la posizione delle parti nel mercato interessato ed il contesto giuridico in cui la stessa si viene a realizzare.

15. In ordine alla posizione delle parti si evidenzia che Poste, sul mercato rilevante, occupa una posizione di assoluto rilievo. Ciò deriva dal lungo periodo di monopolio legale che ha consentito a Poste la costituzione di una rete capillare sul territorio nazionale, l'acquisizione di una lunga esperienza e di uno specifico *know how*, nonché di un marchio che garantisce la riconoscibilità da parte del pubblico.

A ciò si aggiunga che, attualmente, un numero limitato di imprese è in condizioni di poter operare nel mercato rilevante su scala nazionale, per aver ottenuto la licenza individuale. Le licenze individuali concesse sino ad oggi riguardano prevalentemente operatori attivi su base provinciale.

16. Bartolini rappresenta uno dei principali operatori attualmente in grado di porsi in effettiva concorrenza con Poste sul mercato dei servizi postali pacchi nell'ambito del servizio universale su scala nazionale. Infatti, Bartolini ha la struttura per svolgere le attività di instradamento e distribuzione di pacchi su larga scala, come dimostra il fatto che presta tali servizi a favore di Poste, in virtù dell'intesa in esame. Inoltre, Bartolini ha un congruo numero di punti di accesso ed un *know how* tali da poter svolgere immediatamente e con costi estremamente ridotti anche le attività di raccolta e smistamento. Per quanto riguarda i punti di accesso ed il *know how* specifico, questo deriva a Bartolini dal fatto di essere uno dei principali operatori attivi in mercati contigui (trasporto espresso, corriere tradizionale per pacchi diversi da quelli postali, ecc.). Bartolini, inoltre, controlla numerose società attive nel settore del trasporto, le quali gestiscono diversi punti di raccolta.

17. Nella valutazione dell'intesa occorre, altresì, tener conto del fatto che Poste tramite SDA è presente con una partecipazione del 20% nel capitale di Bartolini, nonché della circostanza che nel Consiglio di amministrazione di tale ultima società sono presenti Poste e SDA e che l'acquisto di tale partecipazione si iscrive nell'ambito di un più ampio progetto di collaborazione.

18. Ciò premesso, la fattispecie in esame, sulla base di quanto esposto in precedenza, può essere qualificata come un'intesa di tipo orizzontale. Infatti, considerata la struttura distributiva e lo specifico *know how* è presumibile che, in assenza dell'accordo in oggetto, Bartolini avrebbe potuto operare direttamente nel mercato dei servizi postali universali pacchi non riservati, in concorrenza con Poste.

Siffatta considerazione risulta avvalorata anche dalla circostanza che Poste e Bartolini sono già concorrenti in diversi mercati contigui, tra cui quello del trasporto espresso.

19. L'accordo in esame intercorre, pertanto, tra il primo operatore del mercato, il quale occupa una posizione particolarmente privilegiata in virtù del lungo periodo trascorso in posizione di monopolio legale, ed uno dei principali concorrenti.

RITENUTO, pertanto, che l'intesa potrebbe avere per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza nel mercato dove operano le imprese interessate dall'intesa medesima, configurando così una violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90;

DELIBERA

⁵ [In G.U. 4 maggio 2000, n. 102.]

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi degli artt. 2 e 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle società Poste Italiane Spa, S.D.A. Express Courier Spa, Bartolini Spa e Consorzio Logistica Pacchi S.c.p.a.;

b) la fissazione del termine di sessanta giorni, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle società di cui al punto a), o da persone da essi delegate, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione "E" della Direzione Generale Istruttoria di questa Autorità, almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è il Dottor Alberto Cucchiarelli;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione "E" della Direzione Generale Istruttoria di questa Autorità dai legali rappresentanti delle parti o da persone da essi delegate;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 dicembre 2001.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Giuseppe Tesauro

* * *