

N. 373/2006 R.G.

Dep.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A
LA CORTE D'APPELLO DI VENEZIA

- Sezione I Civile -

Composta dai Sigg.:

dr. Nicola	GRECO	Presidente
" Enricomaria	GARBELLOTTI	Consigliere.
" Patrizia	PUCCINI	Consigliere relatore/est

ha pronunciato la seguente

O R D I N A N Z A

sul ricorso depositato, in data 21.12.2006, ex artt. 669 bis cod. proc. civ. e 33 secondo comma legge 10.10.1990 n. 287

da:

CONSIT BANK SERVICE SRL in persona del legale rappresentante pro-tempore
IL FARO SRL in persona del legale rappresentante pro-tempore
SE.BA SRL in persona del legale rappresentante pro-tempore
tutte con il patrocinio dell'avv. Umberto Fantigrossi del foro di Milano e con il domiciliatario avv. Marco Solveni, Campo S. Maria Formosa, Castello n. 5204 Venezia per mandato in calce all'atto di citazione

- ricorrenti -

contro:

AGENZIA DEL TERRITORIO
in persona del Direttore Generale pro-tempore
rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato in Venezia, domiciliataria *ex lege*

- resistente -

Oggetto: emissione provvedimento cautelare

In punto: violazione del diritto di concorrenza per abuso di posizione dominante

Causa trattata all'udienza dell'11/1/2007

La Corte, a scioglimento della riserva che precede, rileva quanto segue.

Le ricorrenti denunciano la violazione, da parte dell'Agenzia resistente, del diritto di concorrenza sotto il profilo dell'abuso di posizione dominante allegando nel proprio ricorso d'urgenza, che richiama il contenuto dell'atto di citazione introduttivo della presente causa, le seguenti circostanze:

- di operare sul mercato offrendo servizi di informazione commerciale aventi ad oggetto

l'elaborazione di dati reperibili presso i pubblici registri immobiliari ed il catasto terreni e fabbricati tenuti dall'Agenzia del Territorio;

- di fornire servizi consistenti nella rilevazione, presso i predetti registri pubblici, dei dati necessari per l'offerta di informazioni ipocatastali e nell'elaborazione di tali dati finalizzata, mediante il coordinamento ed incrocio degli stessi, a fornire un prodotto nuovo e diverso dalle semplici visure sui registri;

- che l'Agenzia del Territorio, in seguito alla nuova normativa introdotta dall'art. 1 della legge 311/2004 e dal D.L. n. 7 del 2005 conv Legge 31/3/2005 n. 45, modificativa del regime delle tasse ipotecarie in relazione all'introduzione di servizi telematici a valore aggiunto, aveva omesso di disapplicare il nuovo regime sopra descritto, contrastante con la disciplina comunitaria, ed aveva predisposto un testo di convenzione - tipo da estendersi retroattivamente ed in modo penalizzante alle società del settore ed aveva emanato una nota illustrativa agli uffici periferici, in data 3/10/2006, con la quale aveva dato disposizioni per estendere la nuova tariffa maggiorata anche all'elenco soggetti rilasciato su supporto cartaceo;

che la nuova normativa - come sopra indicata - aveva introdotto il divieto generalizzato di riutilizzo commerciale dei dati acquisiti dai pubblici registri immobiliari in funzione di cessione a soggetti terzi diversi da quelli nell'interesse dei quali i dati erano stati acquisiti, salva la possibilità di porre in essere questa stessa attività all'interno di convenzioni stipulate con l'Agenzia del territorio disciplinanti modalità e termini della raccolta dati ed in particolare aveva previsto che l'Agenzia del territorio commercializzasse stabilmente due servizi, quello di "ricerca continuativa per via telematica" e quello di "trasmissione telematica di elenco" dei soggetti presenti nelle formalità di un determinato giorno";

che l'introduzione di tale normativa e la contemporanea condotta dell'Agenzia consistente nell'avviare, in via sperimentale, il servizio di monitoraggio fornito dall'Agenzia direttamente alle banche, proprio nel momento in cui, parallelamente, era stato disposto l'aumento delle tariffe per i servizi forniti dalla stessa Agenzia, configuravano un'ipotesi di abuso di posizione dominante.

L'Agenzia si è costituita proponendo una serie di eccezioni e questioni processuali e rilevando nel merito:

- di non costituire - essa stessa - un'impresa, essendo soggetto con personalità giuridica di diritto pubblico, non economico, non riconducibile pertanto in alcun modo alla normativa di cui all'art. 2093 cc;

- di non perseguire alcun fine di lucro nel proprio servizio pubblico catastale e di pubblicità immobiliare e di dover semplicemente applicare le tariffe e porre in essere i servizi che venivano previsti e predeterminati dalla legge, ponendo sostanzialmente in essere un'attività

vincolata;

- di non essere, pertanto, soggetta alle regole ed ai principi di cui alla legge 287/90 e di poter collocare sul mercato, alla luce delle disposizioni statutarie, solo i servizi estimativi, non altri servizi, evidenziando altresì come i servizi previsti dalla nuova normativa fossero, appunto, afferenti a compiti statali, di natura pubblicistica, assolutamente non comparabili con quelli esercitati dalle società ricorrenti;

- che, infatti, queste ultime, a differenza dell'Agenzia, provvedevano poi alla rielaborazione dei dati, ciò che non era invece negli scopi del servizio di ricerca continuativa fornito dall'Agenzia, inteso unicamente ad evidenziare l'eventuale coinvolgimento di un soggetto nelle formalità eseguite presso una o più conservatorie senza operare alcun incrocio o coordinamento di dati.

Ha contestato inoltre la sussistenza del periculum in mora asserendo che le ricorrenti non avrebbero allegato e provato elementi attestanti una contrazione dell'attività commerciale quale diretta conseguenza dell'entrata in vigore della normativa introduttiva del nuovo servizio.

La Corte osserva quanto segue.

- Va innanzitutto precisato, quanto alla giurisdizione, che, nel caso in esame, sono state avanzate richieste di danni che si assumono derivati dal comportamento dell'Agenzia e questa circostanza - sulla base della teoria della prospettazione, alla stregua della quale va esaminata la domanda - è sufficiente a radicare, giusta la norma di cui all'art. 33 della legge 287/90, la competenza e la giurisdizione della Corte d'Appello (*"le azioni di nullità e di risarcimento del danno, nonché i ricorsi intesi ad ottenere provvedimenti di urgenza in relazione alla violazione delle disposizioni di cui ai titoli dal i al iv sono promossi davanti alla corte d'appello competente per territorio"*)
- quanto alla competenza, il criterio di collegamento individuativo della competenza attribuita alla corte d'appello dalla disposizione del secondo comma dell'art. 33 della legge 10.10.1990 n. 287 rimane determinato dalla rilevanza dei riflessi della pretesa violazione del diritto di concorrenza, l'ambito di applicazione della stessa legge essendo circoscritto, dalla disposizione del primo comma dell'art. 1, alle violazioni che non ricadano nelle previsioni *"degli artt. 65 e/o 66 del Trattato istitutivo della C.E.C.A. e degli artt. 85 e/o 86 del Trattato istitutivo della C.E.E., dei regolamenti della C.E.E. o di atti comunitari con efficacia normativa equiparata"* e, perciò, alle violazioni le cui conseguenze si esauriscano in ambito nazionale, irrilevante a tali effetti risultando il dettaglio se il giudizio implichi la verifica della conformità della legislazione nazionale a quella comunitaria e la conseguente disapplicazione di quella nazionale contrastante, che, anzi, tale verifica è espressamente prescritta dal quarto comma dell'art. 1 della legge 287/90 anche per l'interpretazione delle norme dettate per la tutela della concorrenza in ambito nazionale.

Nella specie, la tutela del diritto di concorrenza, pur se in relazione alla violazione dell'art. 85 del Trattato istitutivo della CEE, viene comunque invocata con riferimento a comportamenti i riflessi dei quali si esauriscono in ambito nazionale, di talché la ricorrenza del criterio di collegamento delineato dalla disposizione dell'art. 33 sopra citato appare inconfutabile così come certamente tali dedotti comportamenti sono tutelati nell'ambito della legge in esame, indifferente essendo che vengano emanati atti o provvedimenti per la ricorrenza della fattispecie di cui all'art. 33 l. 287/90.

- Deve ritenersi infondata l'eccezione di nullità del ricorso per diversità del petitum in esso contenuto rispetto a quello della causa di merito già introdotta: la valutazione in questione non può prescindere dall'esame delle domande nel loro complesso e, confrontando quella di merito con quella azionata in via d'urgenza, si deduce che vengono portate all'esame del Collegio le stesse situazioni ed avanzate le stesse domande, di accertamento ed inibitoria, in relazione all'attività svolta dall'Agenzia per i nuovi servizi già citati e recentemente introdotti ed anzi si osserva che finanche nelle conclusioni della causa di merito, il riferimento alle attività di riutilizzazione commerciale (che, nelle difese dell'Agenzia, segnerebbe la differenza rispetto a quelle di acquisizione dati, oggetto del procedimento cautelare) è semplicemente indicativo ed esemplificativo, chiedendosi senza dubbio la valutazione complessiva del comportamento dell'Agenzia, esattamente come in sede di provvedimento d'urgenza,;

Nelle attribuzioni dell'Agenzia del Territorio vanno distinte, alla stregua delle previsioni dello Statuto che ne definisce le funzioni e regola le modalità di esplicazione delle stesse, due diverse sfere di attività: quella relativa alle funzioni pubblicistiche ed ai servizi che a queste direttamente si ricollegano e quella relativa all'offerta di servizi di natura economica, inquadrabile nell'ambito dell'esercizio dell'attività di impresa e delle consequenziali condotte di mercato: nel novero dei compiti istituzionali attribuiti all'Agenzia sicuramente rientrano i servizi relativi al catasto, ai servizi geotopografici ed alla conservatoria dei registri immobiliari, mentre ne sono estranee le diverse attività -di fornitura di servizi, consulenze e collaborazioni nelle materie di competenza- che a mente della previsione dell'art. 4 comma primo lett. f dello Statuto questa può svolgere nei confronti di soggetti pubblici e privati sulla base di disposizioni di legge, di rapporti convenzionali e contrattuali.

Nell'espletamento delle attività rientranti nel novero dei compiti istituzionali -come sopra individuati- demandate dalla legge, l'Agenzia, in quanto gestore di un servizio di interesse generale, va esente, giusta la previsione del comma secondo dell'art. 8, dall'applicazione delle disposizioni recate dalla medesima legge, ma per lo svolgimento di attività diverse da queste, l'operato dell'Agenzia ricade, invece, sotto la previsione del comma 2 bis (introdotto dall'art. 11 della legge 5.3.2001 n. 57) dell'art. 8 sopra citato e, pertanto, essa può procedervi solo operando

2

mediante società separate: orbene, il servizio di ricerca continuativa, oggetto del presente procedimento, non esaurendosi nel semplice rilascio, con modalità diverse da quelle tradizionali, dei dati pubblici che l'Agenzia acquisisce e detiene in adempimento dei propri compiti istituzionali, ma concretandosi nel coordinamento ed incrocio degli stessi adducendo ad un risultato ben diverso da quello della semplice ispezione dei dati (e ciò anche solo laddove riesca a riprodurre una visione dinamica anziché statica della situazione di un determinato soggetto trattandosi anche in questo caso di un "incrocio" o rielaborazione di dati, com'è ovvio, trattandosi di servizio diverso dalla semplice visura), si configura, in ragione dell'esistenza di un valore aggiunto alla semplice evidenza dei dati, come attività di impresa svolta nel mercato dei servizi relativi alle informazioni ipocatastali e, perciò, in concorrenza con quella esercitata dalle altre imprese operanti sul medesimo mercato.

Ed allora il compimento, da parte dell'Agenzia, dell'attività imprenditoriale con modalità diverse da quelle prescritte incorre, in ragione della posizione dominante derivante dal fatto di detenere in via esclusiva i dati necessari per la produzione del servizio, nel rischio di condotte distorsive della concorrenza nel momento in cui gli stessi servizi sono offerti dalla stessa agenzia a costo inevitabilmente inferiore a quello praticato dagli altri operatori, con la conseguenza di un'indebita estensione dell'operatore dominante nel mercato.

Pertanto, per esercitare legittimamente tale attività, l'Agenzia deve, in ottemperanza alla prescrizione del comma 2 bis del citato art. 8 ed ai principi della normativa comunitaria in materia di concorrenza, operare mediante una società separata, sulla base delle medesime condizioni, oggettive e non discriminatorie, praticate agli operatori privati che operino o intendano operare sul medesimo mercato.

Da ultimo, va notato che l'osservata - da parte dell'Agenzia - non conformità della soluzione ora prospettata rispetto alla normativa di cui all'art 59 comma 5 D.lgs N. 300/99, che limita la facoltà per le Agenzie di promuovere società alla circostanza che dette società abbiano ad oggetto la prestazione di servizi strumentali all'esercizio delle funzioni pubbliche ad esse attribuite, non contrasta con la fornitura del servizio in discussione ove questo sia esercitato con le modalità indicate dalla stessa Agenzia, trattandosi di porre in essere un diverso e più evoluto sistema tecnico-informatico (e, quindi, certamente di supporto ovvero strumentale) atto a consentire una migliore fruizione del servizio stesso agli utenti.

Infine, occorre precisare che la circostanza, evidenziata dall'Agenzia, che è la stessa legge a prevedere l'attuazione del servizio, non vale a legittimare l'esercizio dell'attività con le modalità denunciate: la legge si limita, infatti, a prescriverne l'attuazione, senza regolarne le modalità di svolgimento, le quali, pertanto, non possono essere che quelle normativamente previste.

Quanto al "periculum in mora" si osserva che, pacificamente, l'attivazione del servizio in

questione non si trova in fase di mera progettazione ma già in fase di sperimentazione ed introduzione progressiva, e che non è stata contestata la circostanza, riferita in sede di ricorso d'urgenza, della avvenuta cessazione dell'acquisizione del servizio offerto dalle ricorrenti ed in genere dagli operatori in concomitanza con l'applicazione immediata dell'aumento tariffario; Conseguentemente va accolta la domanda della ricorrente di inibitoria, all'Agenzia del Territorio, di prosecuzione dell'attività di produzione e fornitura al pubblico del servizio di ricerca continuativa per via telematica in via diretta piuttosto che per il tramite di società separata ammessa all'accesso ai dati a parità di condizioni con le altre imprese operanti sul mercato. .

Attesa la natura tecnico-amministrativa delle attività in discussione e la rilevanza della questione trattata nell'ambito limitato dello specifico segmento di mercato interessato, non si ritiene conseguenziale ed adeguato il rimedio della pubblicazione sui giornali richiesta, essendo sufficiente l'inibitoria concessa.

Trattandosi di provvedimento reso in corso di causa, da un lato non dev'essere fissato alcun termine per il giudizio di merito e, dall'altro, le spese vanno liquidate con la sentenza conclusiva del giudizio.

P. Q. M.

La Corte fa interdetto alla Agenzia del Territorio di proseguire nella produzione ed offerta al pubblico del servizio di ricerca continuativa telematica in via diretta piuttosto che per il tramite di società separata ammessa all'accesso ai dati detenuti dall'Agenzia a parità di costi e condizioni con le altre imprese operanti nel settore.

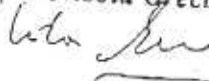
Spese al definitivo.

Si comunichi

Venezia, 11 gennaio 2007

Il Presidente

(dr. Nicola Greco)



deponibile in

Cancelleria

il 2.2.2007

