

TRASPORTI SU STRADA*Intese**ALLEANZE PER LA PARTECIPAZIONE ALLE GARE PER L'AGGIUDICAZIONE DI SERVIZI DI TPL*

Nell'ottobre 2007, l'Autorità ha concluso un'istruttoria ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE nei confronti di numerose società operanti nel trasporto pubblico locale (Sita Spa, APM Esercizi Spa, ACTV-Azienda Consorzio Trasporti Venezia Spa, G.T.T. – Gruppo Torinese Trasporti Spa, Societ  européenne pour le développement des transports publics – Transdev Sa, ATCM Spa, Trambus Spa, ATC Spa con sede a Bologna, ATAF, ATC con sede a La Spezia, ATP Spa, Tempi Spa, TEP Spa, APAM Spa e COTRI-Consorzio Italiano Trasporti, Sinloc Spa, TAG Spa e Arpa Spa), accertando una pluralit  di intese integranti fattispecie restrittive della concorrenza poste in essere in occasione di gare indette dagli enti locali per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale. Il procedimento era stato avviato inizialmente nei confronti delle societ  Sita, APM e Arpa (Autolinee Regionali Pubbliche Abruzzesi) a seguito di una segnalazione circa l'esistenza di presunte distorsioni della concorrenza nell'ambito della gara bandita nel 2005 dall'Agenzia per la Mobilit  del Comune di Roma Atac Spa per l'assegnazione dei "servizi aggiuntivi" di trasporto pubblico nel territorio comunale. Nel provvedimento di avvio, l'Autorit  ipotizzava inoltre che tale coordinamento poteva segnalare l'esistenza di una rete di accordi paralleli dal contenuto analogo, strumentale all'alterazione dei meccanismi concorrenziali in altre realt  territoriali, al fine di preservare gli assetti di mercato esistenti, anche impedendo l'ingresso di nuovi operatori. Poich  sulla base degli elementi istruttori acquisiti l'Autorit  ha riscontrato che l'intesa contestata faceva parte in realt  di un pi  ampio coordinamento relativo alle gare per l'aggiudicazione di servizi di trasporto pubblico locale bandite sul territorio nazionale, il procedimento   stato esteso sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo.

Da un punto di vista merceologico, l'Autorit  ha considerato che il mercato rilevante fosse quello dell'affidamento dei servizi pubblici di trasporto locale, urbano ed extraurbano, provinciale e regionale. La normativa vigente nel settore del trasporto pubblico locale, di cui al decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 e successive modifiche, prevede che gli enti appaltanti affidino l'esercizio di tali servizi a seguito di

proceduta a evidenza pubblica. L'Autorità ha considerato che i comportamenti restrittivi dovevano essere valutati avendo riguardo all'insieme dei bacini sull'intero territorio nazionale, per i quali la normativa di settore prevedeva l'affidamento del servizio attraverso la gara. Ciò peraltro non escludeva la possibilità di individuare un mercato distinto per ogni ente appaltante; nell'ambito infatti delle singole gare indette dagli enti locali o altri organismi di diritto pubblico, il contesto competitivo è suscettibile di differenziarsi, di volta in volta, in funzione dei criteri prescelti e delle modalità adottate dalle amministrazioni nell'indizione delle gare, nonché in relazione al comportamento che le medesime seguono nel corso delle procedure e nella fase di aggiudicazione dei contratti. Pertanto, l'Autorità ha concluso che il mercato rilevante andava individuato, con riferimento ai singoli accordi, nei singoli bacini di interesse delle imprese partecipanti alle intese, che di volta in volta erano stati o avrebbero potuto essere affidati tramite gara. L'insieme di tali bacini, che non identificava la dimensione geografica del mercato, bensì la portata delle intese, poteva arrivare a ricomprendere l'intero territorio nazionale, laddove gli accordi oggetto del procedimento non risultavano volti solo a condizionare l'affidamento a favore del soggetto già affidatario, ma anche a restringere il confronto tra operatori potenzialmente concorrenti in altre realtà territoriali.

Sotto il profilo strutturale, il settore del trasporto pubblico locale in Italia è caratterizzato da tante imprese di piccole dimensioni, ciascuna collegata al proprio bacino storico di esercizio. Ciò nonostante, l'avvio del processo di liberalizzazione del settore disposto dal decreto legislativo n. 422/97 ha determinato nei primi anni della riforma il riposizionamento di operatori di grandi dimensioni e operatori minori, di imprese nazionali e di imprese europee. Nella prospettiva delle gare, infatti, alcuni importanti operatori, soprattutto stranieri, hanno acquisito imprese di dimensioni più ridotte; altri operatori invece hanno privilegiato strategie incentrate su forme di cooperazione fra operatori attivi nei singoli bacini locali.

L'istruttoria dell'Autorità si è focalizzata soprattutto su tali forme di collaborazione e ha rilevato, nell'arco temporale 2001-2006, sia la formazione di alleanze strategiche che la costituzione di veri e propri consorzi o società, entrambi finalizzati a coordinare la partecipazione delle imprese alle gare. Tra i raggruppamenti riguardanti le principali imprese del settore, hanno assunto particolare rilievo: Retitalia, cui partecipavano le società GTT, ATCM, ACTV, APM, Transdev, Arpa, CTT Srl di

Pistoia e ACTF Spa di Ferrara; TP NET, cui aderivano Trambus, ATC Bologna, ATAF, CTM Cagliari e CSTP Salerno; Associazione 60 milioni di Km (60 MC), accordo che riguardava le aziende delle province di Parma (TEP), la Spezia (ATC), Genova (Tigullio), Mantova (Apam) e Piacenza (Tempi). A tali raggruppamenti e aggregazioni si affiancavano poi i raggruppamenti temporanei di imprese (RTI) e i consorzi che coinvolgevano diversi operatori locali di dimensioni medio-piccole (anche a capitale privato) aventi per obiettivo la partecipazione a gare sui bacini “storici” e, in misura residuale, alle gare relative a bacini di traffico non operati da nessuno dei partecipanti.

Sulla base degli elementi acquisiti, l’Autorità ha accertato l’esistenza di una pluralità di intese volte a coordinare i comportamenti degli operatori nella partecipazione alle gare per l’affidamento del servizio di trasporto pubblico locale in singoli bacini locali. Più specificamente, l’istruttoria ha evidenziato in primo luogo la conclusione di accordi fra società di trasporto pubblico locale che hanno portato alla costituzione di macro aggregazioni a valenza nazionale (Retitalia, TP NET e 60 MC), le quali hanno progressivamente assunto nel tempo la forma di consorzi o società consortili, orientate alla partecipazione coordinata alle procedure di gara con l’esplicita finalità di limitare la concorrenza tra le parti e proteggere il bacino storico di riferimento degli operatori già attivi nelle diverse aree territoriali (cosiddette gare di difesa); in quest’ottica, è altresì emersa la costituzione di raggruppamenti temporanei d’impresa, formati a supporto dell’operatore di riferimento, assolutamente non proporzionati ai requisiti richiesti dai bandi, che si connotavano per la valenza anticoncorrenziale più che per la finalità sinergica volta al miglioramento dell’offerta, nonché l’esistenza di contatti e forme di coordinamento fra macro-alleanze (o parti di esse) volte a pianificare la partecipazione a specifiche procedure di gara.

Con particolare riferimento all’aggregazione Retitalia, nata da un accordo preliminare concluso nel 2002 tra ACTV, GTT, SINLOC, APM, SITA e Transdev, in una fase dunque immediatamente precedente l’apertura del mercato (inizialmente fissato al 31 dicembre 2003 e poi più volte prorogato), essa si inseriva in uno scenario di cooperazione fra diversi soggetti con riferimento all’intero territorio nazionale e prevedeva direttamente la partecipazione concertata alle procedure per l’affidamento di servizi di trasporto pubblico locale in Italia e la realizzazione di intese con altri operatori di trasporto pubblico locale. Al di là dell’oggetto anticompetitivo dell’accordo, sul piano degli effetti l’istruttoria ha evidenziato che l’aggregazione Retitalia aveva

partecipato alle gare di Mantova (bacino comunale e bacino provinciale), La Spezia e Savona, tutte in raggruppamenti temporanei d'impresa (nei quali partecipava anche l'impresa di riferimento del bacino messo a gara) sovradimensionati rispetto ai requisiti del bando. Tali raggruppamenti temporanei d'impresa sono risultati aggiudicatari delle gare e hanno quindi consentito all'operatore di riferimento di mantenere l'affidamento del servizio nel proprio bacino storico. Peraltro, nelle gare per i bacini di Mantova e La Spezia, il raggruppamento temporaneo d'impresa aggiudicatario ha visto la partecipazione insieme ai soci di Retitalia anche di società aderenti all'aggregazione 60MC, in tal modo ampliando la portata restrittiva dell'intesa e riducendo ulteriormente la concorrenza, anche fra macro alleanze. Ai fini della valutazione, ha assunto rilievo il fatto che il preliminare di accordo del gennaio 2002 era stato siglato da APM, ACTV, GTT, SINLOC, Transdev, e che i patti parasociali allegati all'atto costitutivo di Retitalia erano risultati sottoscritti da: APM, ACTV, GTT, Transdev e ATCM, soci che avevano aderito ai raggruppamenti temporanei d'impresa per la partecipazione alle gare di Mantova e Savona. Per quanto concerne, invece, la gara di La Spezia, i soci di Retitalia aderenti al raggruppamento temporaneo d'impresa risultato aggiudicatario erano: APM, ACTV, GTT e ATCM.

Per quanto riguarda TP NET, il protocollo di politica commerciale alla base dell'alleanza prevedeva la partecipazione congiunta degli aderenti alle gare, attese nei bacini territoriali diversi da quelli affidati ai singoli aderenti (cosiddette gare di attacco). In tale contesto era previsto che la partecipazione alle gare dovesse essere effettuata esclusivamente in raggruppamenti temporanei d'impresa con gli altri aderenti all'alleanza. Tale Protocollo era stato sottoscritto da Trambus, ATC Bologna e ATAF. Sul piano degli effetti, la portata restrittiva di tale accordo si era manifestata in alcuni atti di singoli aderenti che davano prova dell'avvenuta esecuzione dello stesso.

L'intento restrittivo della concorrenza alla base dell'accordo di 60 MC era chiaramente esplicitato nel documento "*Prospettive dell'associazione 60MC*" in cui era affermata la natura di alleanza difensiva dell'associazione con l'obiettivo di limitare la concorrenza fra associate e si prevedeva, a tal fine, che gli aderenti a 60 MC partecipassero alle gare in raggruppamenti temporanei d'impresa con partecipazione maggioritaria dell'azienda titolare dell'affidamento. Gli effetti dell'aggregazione si sono manifestati nella partecipazione in raggruppamenti temporanei d'impresa alle gare di Mantova e La Spezia, costruite intorno, rispettivamente, ad Apam e ATC La Spezia, le

quali hanno condotto al mantenimento dell'affidamento in capo all'impresa di riferimento che aderiva all'associazione. L'Autorità ha accertato inoltre che ai raggruppamenti temporanei d'impresa per le gare di La Spezia e Mantova, hanno partecipato ATC La Spezia, Apam (che rappresentavano i precedenti affidatari), ATP, Tempi e TEP. Il raggruppamento temporaneo d'impresa aggiudicatario ha visto inoltre la partecipazione insieme ai soci di 60 MC anche di società aderenti a Retitalia, ampliando la portata restrittiva dell'intesa e riducendo ulteriormente la concorrenza, anche fra soggetti aderenti a macro alleanze diverse e potenzialmente concorrenti.

Le risultanze istruttorie hanno inoltre evidenziato l'esistenza di un'intesa, tra Sita e APM relativa alla partecipazione coordinata a gare bandite o attese nel territorio delle Regioni Lazio e Abruzzo, in tal modo ponendo le condizioni per restringere il confronto competitivo diretto tra due soggetti di ragguardevoli dimensioni che avrebbero potuto partecipare autonomamente alle eventuali gare bandite. Tale concertazione ha avuto come effetto principale la partecipazione congiunta alla gara di Roma bandita nel 2005 e la conseguente costituzione della società Tevere TPL volta a favorire la partecipazione a possibili future gare. A tale intesa, aveva partecipato anche il Consorzio COTRI, sebbene in misura marginale, stante la minore incisività dello stesso, data la dimensione e le prospettive di operatività non paragonabili a quelle dei due partner principali.

Sulla base degli elementi raccolti, l'Autorità ha concluso pertanto che le società Sita, APM Esercizi, ACTV - Azienda Consorzio Trasporti Venezia, GTT-Gruppo Torinese Trasporti, Société européenne pour le développement des transports publics - Transdev, ATCM, Trambus, ATC con sede a Bologna, ATAF, ATC con sede a La Spezia, ATP, Tempi, TEP, Apam Esercizio, Consorzio Italiano Trasporti-COTRI avevano posto in essere intese restrittive della concorrenza ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE volte a mantenere l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale in capo al precedente gestore o, in ogni caso, la riduzione del confronto competitivo tra operatori potenzialmente concorrenti, in ipotesi di partecipazione a gare fuori bacino. L'Autorità ha prestato altresì rilievo alla circostanza che tali intese, in quanto poste in essere in una fase di apertura dei mercati avevano contribuito a vanificare sostanzialmente la portata della riforma.

Tenuto conto della gravità e della durata delle intese, l'Autorità ha comminato a Sita la sanzione di 248 mila EUR, a APM di 930 mila EUR, a COTRI di 11 mila EUR,

a ACTV di 1 milione e 551 mila EUR, a GTT di 1 milione e 904 mila EUR, a Transdev di 136 mila EUR, a ATCM di 275 mila EUR, a Trambus di 2 milioni e 232 mila EUR, a ATC con sede a Bologna 572 mila EUR, ad ATAF 363 mila EUR, ad ATC con sede a La Spezia 424 mila EUR, ad ATP 387 mila EUR, a Tempi 274 mila EUR, a TEP 270 mila EUR e ad Apam 328 mila EUR.

Abusi

AUTOSTRADE-CARTA PREPAGATA VIACARD

Nel luglio 2007, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 287/90 nei confronti della società Autostrade per l'Italia (ASPI), accettando gli impegni da essa proposti ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90 e chiudendo l'istruttoria senza accertamento dell'infrazione. Il procedimento era stato avviato nei confronti di Autostrade Spa (oggi Atlantia Spa) a seguito di una segnalazione nella quale si lamentava il mancato rimborso, da parte del soggetto gestore del servizio di pagamento dei pedaggi, delle tessere Viacard a scalare non utilizzate, o utilizzate solo parzialmente, nel periodo di validità delle stesse. La tessera Viacard a scalare è una carta magnetica prepagata, disponibile in vari tagli e con validità limitata, e rappresenta l'unico strumento elettronico di pagamento del pedaggio che non richiede un conto corrente bancario di appoggio. In fase di avvio dell'istruttoria, l'Autorità ha ritenuto che tale condotta poteva integrare una fattispecie di abuso di posizione dominante, ai sensi dell'articolo 3, lettera a), della legge n. 287/90, nella forma di richiesta di pagamento a fronte di un servizio non reso.

Nel corso del procedimento, è emerso innanzitutto che la società Autostrade per l'Italia Spa, interamente controllata da Autostrade (divenuta Atlantia) risultava titolare della concessione esclusiva per la gestione delle tratte autostradali: poiché, in virtù di tale posizione, essa gestiva il titolo di pagamento autostradale denominato "Viacard a scalare", l'Autorità ha esteso il procedimento, inizialmente avviato nei confronti di Autostrade, nei confronti di tale società.

Al fine di rimuovere le criticità concorrenziali evidenziate dall'Autorità, la società Autostrade per l'Italia ha proposto degli impegni ai sensi dell'articolo 14-ter

della legge n. 287/90, i quali consistevano nella completa eliminazione della scadenza delle tessere Viacard, sia con riferimento alle tessere di imminente emissione che a quelle già distribuite presso l'utenza. Per tali ultime tessere, la scadenza sarebbe stata eliminata mediante modifica del sistema informatico di gestione delle tessere. Al fine di fornire adeguata comunicazione all'utenza delle suddette iniziative, Autostrade per l'Italia si impegnava inoltre a realizzare una specifica campagna di comunicazione, sia a mezzo stampa che via Internet, nonché presso le aree di servizio autostradali, le stazioni di pedaggio e i "Punti Blu".

L'Autorità ha ritenuto che gli impegni proposti da Autostrade per l'Italia, prevedendo l'eliminazione della data di scadenza della tessera, fossero idonei a rimuovere alla radice i profili abusivi oggetto di istruttoria. Conseguentemente, l'Autorità ha deciso di accettarli ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90, rendendoli obbligatori, e ha chiuso il procedimento senza accertare l'infrazione.

Attività di segnalazione

ISTITUZIONE DELLA ZTL BUS NEI COMUNI DI FIRENZE E GALLUZZO

Nel luglio 2007 l'Autorità, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, alla Giunta comunale del Comune di Firenze alcune osservazioni in merito alle delibere della Giunta del 6 aprile 2004, n. 116, del 14 giugno 2005, n. 387, del 30 maggio 2006 n. 298, e all'ordinanza della Giunta del 7 giugno 2006 n. 4061, relative all'istituzione della ZTL Bus, le quali erano volte a disciplinare l'ingresso e la circolazione di autobus turistici nel centro abitato della città di Firenze e di Galluzzo, al fine di fronteggiare la situazione di congestione del traffico, e contenere i livelli di inquinamento ambientale a esso connessi.

L'Autorità ha rilevato che alcune previsioni in esse contenute erano suscettibili di comprimere la libertà di iniziativa economica di alcuni soggetti e limitare ingiustificatamente la concorrenza nel settore del noleggio da rimessa.

In particolare, l'Autorità, pur riconoscendo la piena discrezionalità dell'amministrazione comunale nel determinare l'ammontare delle tariffe richieste per l'acquisto dei permessi di transito e sosta all'interno della ZTL Bus, ha sottolineato che

l'esercizio di detta discrezionalità avrebbe dovuto avvenire nel rispetto del principio di concorrenza, senza determinare indebiti svantaggi concorrenziali a danno di alcuni operatori rispetto ad altri.

In proposito l'Autorità ha evidenziato che la previsione relativa a una tariffazione differente per l'ingresso e la circolazione nelle zone a traffico limitato ZTL Bus per operatori che hanno una licenza di noleggio con conducente rilasciata da Comuni toscani, rispetto ad operatori a cui la medesima licenza è stata rilasciata da Comuni situati in altre Regioni, potesse costituire un elemento di discriminazione, lesivo della concorrenza, tra soggetti che operano su un medesimo mercato. Tale discriminazione non è sembrata avere alcuna giustificazione economica ed è apparsa sproporzionata rispetto alle finalità delle deliberazioni adottate dal Comune. L'Autorità ha, pertanto, auspicato un riesame della disciplina comunale sulla base delle osservazioni formulate.

TRASPORTI FERROVIARI

Intese

COSTA CONTAINER LINES-SINTERMAR-TERMINAL DARSENA TOSCANA

Nel dicembre 2007, l'Autorità ha avviato un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE, nei confronti delle società Terminal Darsena Toscana Srl (TDT) e Sintermar Spa (Sintermar) al fine di accertare un'eventuale intesa restrittiva della concorrenza nel mercato dei servizi portuali di movimentazione dei *container*. Il procedimento è stato avviato a seguito della segnalazione pervenuta dalla società Costa Container Lines Spa (CCL), attiva nel trasporto marittimo di merci, secondo la quale alcuni comportamenti paralleli delle due società, tenuti nel corso delle trattative con CCL per il rinnovo di precedenti rapporti contrattali, lasciavano desumere l'esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza.

In particolare, alla fine del 2006, a distanza di pochi minuti l'una dall'altra, TDT e Sintermar, tramite l'invio di comunicazioni via *e-mail* di tenore analogo hanno abbandonato le rispettive trattative commerciali in essere per la movimentazione dei container di CCL nel porto di Livorno. Le due imprese portuali, sollecitate da CCL, hanno in seguito ripreso le trattative, proponendo entrambe prezzi più elevati di quelli proposti anteriormente e i comportamenti di TDT avevano evidenziato il venir meno dell'interesse ad acquisire CCL come cliente nonostante la sua importanza.

L'Autorità ha ritenuto che l'andamento delle trattative potrebbe essere il frutto di una concertazione tra le due imprese volta alla ripartizione della clientela. Al 31 marzo 2008, l'istruttoria è in corso.

Abusi

RAIL TRACTION COMPANY-RETE FERROVIARIA ITALIANA-FERROVIE DELLO STATO

Nell'agosto 2007, l'Autorità ha avviato un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 82 del Trattato CE, nei confronti delle società Ferrovie dello Stato Spa (FS) e Rete Ferroviaria Italiana Spa (RFI), al fine di verificare la portata anticoncorrenziale di alcuni comportamenti posti in essere da RFI, società appartenente al gruppo FS, nel mercato dell'accesso alla rete ferroviaria italiana per il trasporto merci, in cui essa opera in monopolio legale. L'istruttoria è stata avviata sulla base di una segnalazione della società Rail Traction Company (RTC), impresa ferroviaria attiva nel trasporto merci, che ha denunciato il mancato riconoscimento alle imprese ferroviarie di uno sconto temporaneo, denominato "K2", da applicarsi per legge al canone per l'utilizzo di alcune infrastrutture ferroviarie, a parziale compensazione dei maggiori costi indotti dall'arretratezza tecnologica della rete ferroviaria che non consentono la guida di convogli ferroviari con un unico macchinista.

L'Autorità ha rilevato che, a partire dal giugno 2004, RFI aveva revocato, con decisione unilaterale, la concessione dello sconto K2 su alcune tratte che essa aveva attrezzato con il sistema di terra (SST) necessario a permettere la condotta con unico macchinista, sulla base del presupposto che tale evento esaurisse le condizioni per l'effettuazione dello sconto, e ciò nonostante le imprese ferroviarie non avessero ancora

completato le opere di messa a bordo dei sistemi di sicurezza di loro competenza e RFI stessa non avesse ancora provveduto a emanare la regolamentazione tecnica per la conduzione dei convogli con unico macchinista.

Inoltre, a seguito dell'emanazione del decreto ministeriale 92/T del luglio 2007, che ha disposto la non applicabilità retroattiva dello sconto per gli anni 2006 e 2007 e la non sussistenza dell'obbligo in capo al gestore di applicare lo sconto sulle tratte dotate del sistema di sicurezza a partire dalla data di adozione delle norme tecniche, RFI ha richiesto, pena la risoluzione del contratto di accesso alla rete, le somme che le imprese ferroviarie si erano autoridotte a titolo di sconto anche per il periodo 2004-2005 nonostante l'emanazione della regolazione tecnica fosse avvenuta alla fine del 2006,

L'Autorità ha ritenuto che il comportamento di RFI consistente nella mancata applicazione dello sconto K2 dal 2004 in poi, e nella richiesta alle imprese ferroviarie di tutte le somme non ricevute, nonostante la permanenza di un quadro regolamentare incerto, appariva idoneo a influenzare negativamente le condizioni finanziarie dei concorrenti della consociata Trenitalia, pregiudicandone il potenziale concorrenziale in virtù delle loro dimensioni contenute.

L'Autorità ha ritenuto tali elementi idonei a configurare l'esistenza di una strategia unitaria di FS, posta in atto da RFI, finalizzata a ostacolare le imprese ferroviarie concorrenti di Trenitalia nel mercato della fornitura di servizi di trazione ferroviaria per il trasporto di merci. Al 31 marzo 2008, l'istruttoria è in corso.

Separazioni societarie

FERROVIA ADRIATICO SANGRITANA-RAMI D'AZIENDA DI S.T.A.F.

Nel maggio 2007, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società Ferrovia Adriatico Sangritana Spa (FAS), ai sensi dell'articolo 8, comma 2-*sexies* della legge n. 287/90, per inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva di cui al comma 2-*ter* del medesimo articolo. L'istruttoria era stata avviata a seguito di una comunicazione del Comando Nucleo Speciale Tutela dei Mercati della Guardia di Finanza, dalla quale emergeva lo svolgimento da parte di FAS dell'attività

liberalizzata di noleggio autobus da rimessa con conducente e gestione di agenzie di viaggio e turismo, senza fare ricorso a una società separata.

FAS è la società concessionaria in esclusiva di servizi di trasporto pubblico locale nella regione Abruzzo e pertanto, ai sensi dell'articolo 8 comma 2-*bis* della legge n. 287/90, è tenuta a operare in mercati "diversi" da quelli in cui è titolare dell'esclusiva mediante società separata, nonché a darne preventiva comunicazione all'Autorità, ai sensi del successivo comma 2-*ter* della medesima disposizione di legge.

Al riguardo, l'Autorità ha accertato che per un periodo di circa sei anni, periodo che copriva l'intero arco temporale dall'entrata in vigore dell'articolo 8, comma 2-*ter*, alla data di avvio del procedimento istruttorio, FAS aveva effettivamente operato nei mercati distinti delle attività di noleggio da rimessa con conducente e di gestione di agenzia di viaggi senza costituire una società separata. Nel determinare l'ammontare della sanzione prevista dall'articolo 8, comma 2-*sexies* della legge n. 287/90, l'Autorità ha tenuto conto dell'assenza di dolo; della persistenza temporale complessiva dell'infrazione, pari a circa sei anni; del fatto che l'omissione della comunicazione preventiva era conseguenza diretta dell'ulteriore violazione da parte di FAS dell'obbligo di operare mediante società separata; del fatto che FAS rappresentava un piccolo operatore nel settore del trasporto pubblico locale con ambito di attività esclusivamente regionale. Sulla base di tali elementi, l'Autorità ha comminato a FAS una sanzione amministrativa di EUR 10 mila.

*RETE FERROVIARIA ITALIANA-ATTIVITÀ DI TRAGHETTAMENTO DI AUTOMEZZI E PASSEGGERI
SULLO STRETTO DI MESSINA*

Nell'ottobre 2007, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società Rete Ferroviaria Italiana Spa, ai sensi dell'articolo 8, comma 2-*sexies* della legge n. 287/90, per inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva di cui al comma 2-*ter* del medesimo articolo. Rete Ferroviaria Italiana è la società concessionaria della gestione dell'infrastruttura ferroviaria nazionale; in tale veste, essa è tenuta a operare mediante società separate nello svolgimento di attività in mercati diversi da quello in cui agisce per l'adempimento degli specifici compiti a essa affidati e a comunicare la costituzione di tali società o l'acquisizione del controllo sulle stesse ai sensi dell'articolo 8, comma 2-*ter*, della legge n. 287/90.

Sulla base delle informazioni richieste a Rete Ferroviaria Italiana in merito alle attività da essa svolte nell'ambito del servizio di traghettamento sullo stretto di Messina, l'Autorità ha accertato che Rete Ferroviaria Italiana svolgeva l'attività di gestione del porto di Tremestieri, tramite la società Terminal Tremestieri Srl.

L'Autorità ha considerato che l'attività di gestione di tale porto, essendo esso dedicato esclusivamente al trasporto di automezzi commerciali e non di materiale rotabile, costituiva un mercato diverso da quello di cui al comma 2 dell'articolo 8 della legge n. 287/90. Pertanto, l'Autorità ha ritenuto che Rete Ferroviaria Italiana avrebbe dovuto, ai sensi dell'articolo 8 comma 2-ter della legge n. 287/90, dare preventiva comunicazione all'Autorità della gestione del porto di Tremestieri. Nel determinare l'ammontare della sanzione prevista dall'articolo 8-sexies della legge n. 287/90, l'Autorità ha tenuto conto dell'assenza di dolo; della elevata dimensione economica di Rete Ferroviaria Italiana e delle sue condizioni economiche; del fatto che l'infrazione si era protratta per dieci mesi. Sulla base di tali elementi, l'Autorità ha comminato a RFI una sanzione pari a EUR 20 mila.

Attività di segnalazione

MISURE PER IL CITTADINO CONSUMATORE E PER AGEVOLARE LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE E COMMERCIALI, NONCHÉ INTERVENTI IN SETTORI DI RILEVANZA NAZIONALE

Nell'ottobre 2007, l'Autorità ha inviato al Senato, alla Camera dei deputati, al Consiglio dei ministri, al Ministro dei trasporti e al Ministro delle infrastrutture alcune osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, in merito all'articolo 13 del disegno di legge AS n. 1644, che modificava e integrava il decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188, in previsione di una piena liberalizzazione del trasporto ferroviario passeggeri. Secondo quanto previsto dal disegno di legge, le imprese dovevano applicare nei confronti dei dipendenti il contratto collettivo nazionale di lavoro dei ferrovieri al fine di ottenere le necessarie autorizzazioni alla propria attività.

L'Autorità ha evidenziato che la norma poteva ridurre la concorrenza nel settore del trasporto ferroviario passeggeri, appena liberalizzato, laddove imponesse ai nuovi entranti di pagare un fattore produttivo di primaria importanza, quale il lavoro, a un

prezzo simile a quello sopportato fino ad allora dall'ex-monopolista Trenitalia Spa, che aveva operato in assenza di qualsivoglia pressione competitiva. Una norma siffatta avrebbe infatti avuto effetti del tutto analoghi alle strategie di incremento dei costi dei concorrenti talvolta adottate dall'ex-monopolista per ostacolare o estromettere dal mercato i concorrenti più aggressivi.

L'Autorità ha osservato pertanto che tale imposizione appariva appropriata per i soli aspetti del contratto inerenti le norme di sicurezza, ma non per quelli meramente economici, e ha auspicato che l'eventuale contratto unico nazionale fosse sostanzialmente differente da quello applicato dal gruppo Ferrovie dello Stato, così da lasciare più spazio alla contrattazione integrativa aziendale e da adattarsi meglio alle caratteristiche dei nuovi entranti e alla nuova struttura del settore.

TRASPORTI MARITTIMI

Attività di segnalazione

ESERCIZIO DEI BACINI DI CARENAGGIO DEL PORTO DI NAPOLI

Nel luglio 2007, l'Autorità, nell'esercizio del potere di segnalazione di cui all'articolo 21 della legge n. 287/90, ha formulato alcune osservazioni in merito alla gestione dei bacini di carenaggio nel porto di Napoli ed espresso alcune specifiche considerazioni in ordine alle disposizioni contenute agli articoli 3 e 9 del regolamento relativo al loro esercizio. Entrambe tali norme, seppure per ragioni differenti, sono state considerate dall'Autorità idonee a ostacolare l'accesso ai bacini di carenaggio da parte dei riparatori diversi dalla società Cantieri del Mediterraneo (CAMED), che era al tempo stesso riparatore navale e gestore dei bacini.

Con riguardo all'articolo 3 del regolamento, ai sensi del quale "*Nessuna nave potrà essere immessa al turno se non – al massimo – 30 giorni prima della data da essa richiesta per l'immissione*", l'Autorità ha evidenziato che, poiché il calendario pubblicato sull'occupazione dei bacini rappresentava la situazione prospettica delle navi

previste in entrata nel bacino per un periodo temporale limitato a soli trenta giorni, non era possibile conoscere lo stato di occupazione dei bacini relativamente a un arco temporale sufficiente per una programmazione adeguata delle attività di riparazione.

L'Autorità ha ritenuto che una modifica della norma volta a consentire l'immissione in turno delle navi per un periodo più lungo avrebbe recato un beneficio competitivo apprezzabile e ha pertanto auspicato una modifica della disposizione regolamentare contenuta nell'articolo 3 in tal senso.

Un ulteriore ostacolo all'accesso ai bacini è stato ravvisato nella circostanza che la regolamentazione attribuiva ai riparatori terzi un diritto di uso dei soli bacini e non anche di beni quali le banchine e le aree adiacenti ai bacini. L'articolo 9 del regolamento consentiva infatti ai riparatori terzi di eseguire riparazioni sulle navi immesse in bacino solo nella misura in cui tali attività prevedessero l'uso dei soli bacini. L'Autorità ha perciò auspicato che l'Autorità portuale rimuovesse anche tale disposizioni limitativa della concorrenza, consentendo ai riparatori l'accesso e l'uso delle aree adiacenti ai bacini.

TELECOMUNICAZIONI

Abusi

TELE2-TIM-VODAFONE-WIND

Nell'agosto 2007 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 82 del Trattato CE nei confronti delle società Telecom Italia Spa (già Tim Italia Spa) e Wind Telecomunicazioni Spa (Wind), accertando alcune condotte abusive da esse poste in essere nei rispettivi mercati all'ingrosso dei servizi di terminazione sulle proprie reti. Il procedimento era stato avviato a seguito di alcune denunce presentate dalla società Tele2 Italia Spa e da altri operatori (RetelItaly Srl, Startel Srl, Trans World Communication Spa), dalle quali emergeva che Tim, Vodafone e Wind, operatori in possesso di infrastrutture di rete GSM concorrenti tra loro, avevano rifiutato di negoziare l'accesso all'ingrosso alle proprie reti con gli operatori che ne avevano fatto richiesta per svolgere l'attività di operatore virtuale di rete mobile (MVNO -

Mobile Virtual Network Operator) o di fornitore di servizi avanzati (ESP - *Enhanced Service Provider*). Inoltre questi stessi operatori si erano rifiutati di stipulare contratti di rivendita di traffico telefonico all'ingrosso con gli operatori interessati alla rivendita di tempo di conversazione (ATR - *Air Time Reseller*); i denunciati lamentavano infine che i tre operatori avevano posto in essere abusi individuali consistenti nell'offerta dei servizi di terminazione fisso-mobile (F-M) ai propri concorrenti a un prezzo superiore a quello che gli stessi proponevano alle proprie divisioni commerciali per la definizione di offerte alla clientela affari.

Dal punto di vista merceologico, l'Autorità ha considerato che i mercati rilevanti sui quali valutare le condotte dei tre operatori fossero: *i*) il mercato dei servizi all'ingrosso di accesso delle chiamate su rete mobile, il quale comprende la fornitura da parte di Tim, Vodafone e Wind di servizi di accesso a operatori non dotati di infrastrutture di rete, quali MVNO, ESP e ATR per l'offerta sul mercato a valle dei servizi mobili voce e dati; *ii*) i mercati dei servizi all'ingrosso di terminazione delle chiamate su ciascuna rete mobile, i quali consistono in servizi di instradamento e consegna di una chiamata proveniente da un abbonato di un gestore di rete fissa o da un abbonato di un gestore mobile a un abbonato di un altro gestore mobile. Peculiarità dei servizi di terminazione è l'identificazione di tanti mercati distinti del prodotto quante sono le reti mobili, in ciascuno dei quali il rispettivo gestore rappresenta l'unico offerente e si trova dunque in posizione dominante. Al fine di valutare gli effetti dei comportamenti posti in essere nei suddetti mercati, l'Autorità ha altresì considerato *iii*) il mercato dei servizi finali di telefonia mobile, e *iv*) il mercato dei servizi di fonia F-M per l'utenza aziendale, non assimilabili ai medesimi servizi offerti alla clientela residenziale, per le esigenze complessive in termini di qualità del servizio e assistenza che valgono a differenziarli. Tutti i mercati del prodotto individuati sono stati ritenuti di dimensione nazionale.

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha innanzitutto reso obbligatorio un impegno proposto da Vodafone ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90, e ha chiuso l'istruttoria nei suoi confronti senza accertare l'infrazione. Infatti la società ha presentato nel novembre 2006 una proposta con la quale si impegnava a concludere entro il 31 marzo 2007 con un operatore disponibile *“un accordo giuridicamente vincolante, preparatorio o definitivo, avente ad oggetto la fornitura di servizi di accesso wholesale alla propria rete di comunicazione mobile presente in*

Italia, tale da permettere all'Operatore di sviluppare una propria e autonoma offerta commerciale di servizi di comunicazione mobile alla clientela finale". Successivamente alla pubblicazione dell'impegno, Vodafone comunicava, nel marzo 2007, l'avvenuta conclusione di due accordi di ESP aventi ad oggetto la fornitura di servizi di accesso *wholesale* alla propria rete e precisamente, un contratto definitivo con Carrefour Italia Mobile Srl e Carrefour Italia Spa, e un contratto preliminare con BT Italia.

Tale proposta di impegno veniva tuttavia rigettata dall'Autorità nell'aprile 2007 per la sua inidoneità a rimuovere i profili anticoncorrenziali emersi, atteso che *i)* il contratto con Carrefour avrebbe consentito l'ingresso sul mercato di un soggetto che, per caratteristiche della clientela e tipologia dei servizi offerti, non appariva in grado di competere effettivamente nell'offerta di servizi integranti F-M/M-M, in special modo alla clientela aziendale; *ii)* il contratto con BT, avendo natura preliminare, non risultava suscettibile di un'attuazione piena, tempestiva e verificabile. Successivamente, tuttavia, Vodafone presentava istanza di riesame avendo sottoscritto con BT Italia un contratto definitivo per la fornitura dei servizi di accesso alla rete e un contratto preliminare con Poste Italiane Spa, con il quale Poste acquisiva il diritto di accesso, in qualità di ESP, alla rete di Vodafone al fine di offrire autonomamente alla clientela servizi di comunicazione mobile.

L'Autorità ha considerato la sottoscrizione del contratto definitivo con BT un elemento decisivo di novità, capace di aprire concretamente il mercato dell'accesso all'ingrosso alle reti mobili. Con tale contratto, infatti, Vodafone assumeva l'obbligo di fornire a BT Italia i servizi di accesso alla propria rete, consentendole di erogare un'ampia gamma di servizi di comunicazione alla propria clientela in tecnica GSM, GPRS e UMTS e, in particolare, di competere nell'offerta di servizi integrati F-M/M-M, in special modo alla clientela aziendale. Esso prevedeva altresì che BT Italia avrebbe offerto tali servizi in modo del tutto indipendente da Vodafone, e avrebbe potuto autonomamente stabilire le modalità commerciali dell'offerta e i prezzi alla clientela. Infine, l'Autorità ha prestato rilievo alla circostanza che: *i)* le condizioni economiche previste nel contratto con riferimento alla terminazione avrebbero consentito a BT Italia di formulare offerte F-M alla clientela aziendale in concorrenza con quelle formulate da Vodafone; *ii)* Vodafone si era espressamente riservata il diritto di fornire a terzi analoghi servizi di accesso *wholesale* alla propria rete, senza alcuna restrizione, dando così la possibilità ad altri operatori di entrare nel mercato all'ingrosso dei servizi di