

che anche tali nuovi esercizi vendono prodotti farmaceutici e che all'interno degli stessi la legge impone la presenza di un farmacista, l'Autorità ha ritenuto non giustificabile la preclusione ai nuovi operatori della possibilità di sfruttare tutte le leve concorrenziali disponibili, incluse quelle relative alla promozione della propria attività tramite insegne e simboli intesi a rendere edotti gli utenti sulle caratteristiche dei loro esercizi, fermo restando che tali esercizi non possono utilizzare la denominazione "farmacia".

L'Autorità si è altresì soffermata sui problemi interpretativi posti dal contesto normativo con riguardo alle prerogative riconosciute alle società di farmacisti di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 362, suggerendo che il comma 2 dell'articolo 7, nella parte in cui prevede che le società di farmacisti "*hanno come oggetto esclusivo la gestione di una farmacia*", non dovrebbe essere interpretata nel senso che le società di farmacie non possano assumere la titolarità degli altri esercizi autorizzati alla vendita di farmaci SOP e OTC. L'Autorità ha infine auspicato un intervento normativo di chiarificazione volto a scongiurare ogni discriminazione tra le prerogative riconosciute ai singoli farmacisti, cui la legge non impedisce la titolarità sia di farmacie che di nuovi esercizi, e quelle spettanti alle società di farmacie; in tal modo, le opportunità imprenditoriali offerte dall'attuale contesto normativo potrebbero essere prese in considerazione anche da tali soggetti giuridici, con conseguenti vantaggi per il dispiegarsi delle dinamiche concorrenziali nel settore, anche in termini di prezzi offerti agli utenti.

*SOMMINISTRAZIONE DI ALIMENTI E BEVANDE NEL COMUNE DI VERONA-ATTIVITÀ DI OTTICO
NEL COMUNE DI PORTO EMPEDOCLE*

Nel giugno 2007, l'Autorità ha inviato al Ministro dello sviluppo economico, alla Regione Veneto, alla Regione Sicilia, al Comune di Verona e al Comune di Porto Empedocle alcune osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, in merito all'applicazione dell'articolo 3 ("*Regole di tutela della concorrenza nel settore della distribuzione commerciale*") della legge 4 agosto 2006, n. 248 (cosiddetta legge Bersani) sia con riferimento ad alcuni orientamenti espressi dallo stesso Ministero che alle interpretazioni offerte dalle Regioni Veneto e Sicilia, ritenuti idonei a ridurre la portata liberalizzatrice della disposizione. In particolare, sia la Regione Veneto che la Regione Sicilia avevano escluso che la legge Bersani implicasse la soppressione delle norme sul parametro numerico previsto dalla legge n. 287/91 in materia di somministrazione di alimenti e bevande, e ciò sulla base dell'affermazione, contenuta

nella risoluzione del Ministero dello sviluppo economico del 10 ottobre 2006, secondo la quale l'eliminazione dei limiti quantitativi all'insediamento delle attività commerciali previsto dall'articolo 3 della legge Bersani, facendo espresso riferimento alle quote di mercato e al volume delle vendite, non poteva che riferirsi soltanto alle attività commerciali disciplinate dal decreto legislativo n. 114/98.

L'Autorità ha osservato in primo luogo che l'interpretazione fornita dalla risoluzione ministeriale si poneva in aperta antinomia con la stessa lettera dell'articolo 3 della legge n. 248/2006, la quale includeva espressamente nel proprio ambito di applicazione le attività di somministrazione di alimenti e bevande. Inoltre, essa contrastava con i principi della concorrenza, non essendo siffatta esclusione giustificata da esigenze di interesse generale. Conseguentemente, le indicazioni interpretative della Regione Veneto e della Regione Sicilia, mantenendo artificiosamente in vita meccanismi di programmazione fondati sul rispetto di limiti quantitativi espressamente aboliti per tutte le tipologie di attività commerciali, penalizzava la libertà di iniziativa degli operatori nel settore della somministrazione di alimenti e bevande e limitava la concorrenza, arrestando in modo artificioso l'evoluzione dell'offerta. L'Autorità ha pertanto auspicato un intervento tempestivo del Ministero volto in favore di una lettura della risoluzione coerente con la lettera dello stesso articolo 3 della legge n. 248/2006.

Analoghe considerazioni sono state espresse dall'Autorità con riferimento alla circolare n. 7/2007 della Regione Sicilia secondo la quale l'attività di ottico era esclusa dal campo di applicazione dell'articolo 3 della legge Bersani e continuava invece a essere disciplinata dalla legge regionale 9 luglio 2004, n. 12, la quale prevedeva, per il suo esercizio, l'iscrizione a un registro speciale, il rilascio di un'apposita autorizzazione e ulteriori vincoli regolatori restrittivi della concorrenza, quali il rapporto tra popolazione residente e negozi di ottica e le distanze minime obbligatorie tra esercizi; secondo la circolare, le attività di vendita promozionale e i saldi di fine stagione continuavano, invece, a essere regolamentate dalla legge regionale 25 marzo 1996, n. 9.

Analogamente a quanto osservato in precedenza, l'Autorità ha auspicato un adeguamento tempestivo delle disposizioni legislative della Regione Sicilia ai principi di liberalizzazione e tutela della concorrenza introdotti dalla legge n. 248/2006 attraverso l'eliminazione delle previsioni contenenti limiti quantitativi all'apertura di nuovi esercizi e, in ogni caso, il riconoscimento dell'applicabilità nel territorio regionale dell'articolo 3, comma 1 della legge n. 248/2006 all'attività di ottico e dell'articolo 3,

comma 1, lettere e) ed f) e dell'articolo 3, comma 2, della medesima legge in materia di vendite straordinarie, vendite promozionali e saldi di fine stagione.

AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI GESTIONE DELLE CAMERE MORTUARIE E DEI SERVIZI CIMITERIALI AD IMPRESE DI ONORANZE FUNEBRI

Nel maggio 2007, l'Autorità ha trasmesso al Parlamento, al Ministro della salute, al Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, ai Presidenti e Assessori competenti in materia di sanità delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, all'Associazione comuni italiani e ai Sindaci dei Comuni di Genova, Lucca, Trieste, Udine e Bergamo, una segnalazione ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90 in merito a talune distorsioni concorrenziali nel settore delle onoranze funebri, derivanti dalla commistione tra lo svolgimento di attività pubblicitiche e di attività in concorrenza con altri operatori sul mercato.

L'Autorità ha in primo luogo osservato che i servizi di gestione delle camere mortuarie e delle aree cimiteriali, avendo natura di servizi pubblici, andrebbero tenuti distinti dall'attività commerciale di onoranze funebri. Tale distinzione, tuttavia, viene frequentemente ignorata nella concreta organizzazione dei servizi in questione, con conseguenti distorsioni sul mercato delle onoranze funebri e pregiudizio economico ai consumatori. E' assai diffusa infatti la prassi, da parte di aziende sanitarie locali e aziende ospedaliere, di affidare a società di onoranze funebri lo svolgimento del servizio di gestione delle camere mortuarie, il quale determina tuttavia una situazione di vantaggio competitivo a favore dell'impresa aggiudicataria, consentendole un accesso privilegiato alla clientela, ossia ai parenti dei defunti.

Tale circostanza, peraltro, oltre a distorcere il confronto competitivo tra gli operatori funebri nei mercati locali, si ripercuote negativamente anche sui loro clienti, determinando una limitazione delle loro possibilità di scelta. Tali clienti, infatti, in ragione del particolare momento psicologico che attraversano, sono poco propensi a effettuare confronti qualitativi e di prezzo tra i servizi offerti sul mercato e, di conseguenza, tendono generalmente ad affidarsi all'operatore già presente nei locali ospedalieri in cui avviene il decesso e che per primo li contatta, accettando le condizioni economiche dallo stesso offerte per il servizio di onoranza funebre.

Al riguardo, l'Autorità ha peraltro evidenziato che i mercati dei servizi funebri presentano, proprio dal lato della domanda, elementi di imperfezione che rendono il prezzo e le altre variabili concorrenziali strumenti di acquisizione della clientela meno efficaci che in altri mercati. Pertanto, la possibilità per un operatore funebre di avere un accesso privilegiato e preferenziale alla clientela si traduce facilmente in un'espansione della sua quota di mercato, non necessariamente riconducibile alla superiorità della combinazione qualità/prezzo dei servizi offerti. Poiché neppure lo strumento della gara si presta a evitare alterazioni del gioco concorrenziale, l'Autorità ha auspicato l'introduzione per via normativa di un'incompatibilità tra lo svolgimento della gestione di camere mortuarie site all'interno di presidi ospedalieri e l'attività di onoranze funebri.

Con riguardo inoltre ai casi in cui un'impresa controllata da amministrazioni comunali operi anche nei mercati locali delle onoranze funebri, estendendosi così i privilegi acquisiti su altri mercati proprio in virtù della natura di impresa comunale, l'Autorità, in aggiunta all'auspicata previsione di un'incompatibilità tra lo svolgimento dei servizi di gestione delle camere mortuarie e di onoranze funebri, ha richiamato il principio secondo il quale l'intervento pubblico attraverso società controllate da enti locali dovrebbe ispirarsi a un criterio di sussidiarietà, ed essere limitato ai soli casi in cui non sia possibile o conveniente l'offerta dei servizi da parte di imprese individuate secondo meccanismi di mercato. Tali considerazioni sono state espresse anche con riguardo al caso di imprese costituite e controllate dalle amministrazioni comunali per la gestione delle aree cimiteriali, le quali estendono la loro posizione di privilegio nel mercato delle onoranze funebri. Anche in tale caso, l'Autorità ha considerato un'adequata soluzione la previsione di un'incompatibilità tra la gestione dei servizi cimiteriali con l'attività di onoranze funebri e con l'attività commerciale marmorea e lapidea sia interna che esterna al cimitero.

Infine, ulteriori problematiche concorrenziali sono state segnalate dall'Autorità con riguardo ai casi in cui società comunali, attraverso le quali le amministrazioni hanno esercitato in passato in regime di esclusiva alcuni servizi funebri, hanno successivamente esteso la loro attività nel mercato contiguo delle onoranze funebri. In questi casi, è ragionevole ritenere che la circostanza è suscettibile di alterare il confronto competitivo sul mercato delle onoranze funebri in ragione dei vantaggi di cui godono tali società comunali, e che possono consistere sia nell'utilizzo di immobili comunali o di personale comunale, con conseguente riduzione dei costi di esercizio a vantaggio

delle stesse imprese comunali, sia nel fatto che, avendo esercitato in esclusiva alcuni servizi funebri nel recente passato, le imprese pubbliche godono ancora di un accesso privilegiato alla clientela, attesa la loro notorietà sul mercato locale.

Alla luce di ciò, l'Autorità ha auspicato interventi legislativi a livello nazionale e/o regionale volti a risolvere le problematiche emerse e, in particolare, a promuovere la chiara separazione e incompatibilità fra i servizi di onoranze funebri e i diversi servizi pubblici che si connotano per un prevalente interesse igienico-sanitario o di carattere pubblico-sociale. Nel contempo, l'Autorità ha auspicato che il Ministero della salute, le amministrazioni regionali competenti e le singole aziende sanitarie si adoperino affinché i servizi di gestione delle camere mortuarie non vengano affidati a operatori privati di onoranze funebri. Infine, l'Autorità ha invitato le amministrazioni comunali a circoscrivere il loro intervento nella sfera dei servizi pubblici sulla base del principio di sussidiarietà, e a non offrire servizi di onoranze funebri, soprattutto quando le imprese comunali godono di specifici diritti e privilegi in grado di avvantaggiarle sul mercato.

ADESIONE ARPA PIEMONTE AL "CENTRO REGIONALE PER LE BONIFICHE S.C.A.R.L."

Nel giugno 2007 l'Autorità, nell'ambito della sua attività consultiva ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, ha inviato alla Regione Piemonte e all'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) Piemonte un parere sulla compatibilità dell'adesione dell'ARPA alla società consortile "Centro regionale per le bonifiche" con l'attività di controllo e vigilanza istituzionalmente svolta da tale Agenzia nel settore delle bonifiche ambientali.

L'Autorità, coerentemente con quanto rilevato in numerose precedenti segnalazioni, ha ribadito la propria contrarietà a quelle previsioni normative e/o regolamentari che consentono a un soggetto titolare di funzioni di controllo, certificazione e vigilanza, di operare direttamente o indirettamente sul mercato regolato. In tali ipotesi, infatti, nell'individuazione del soggetto cui richiedere prestazioni per cui sono previste forme obbligatorie o facoltative di controllo e di certificazione, i fruitori di quelle prestazioni sono incentivati ad avvalersi dell'ente istituzionalmente preposto all'esercizio di tale funzione, anziché rivolgersi alle imprese concorrenti, nella ragionevole aspettativa di preconstituersi un rapporto privilegiato con il soggetto "controllore", il quale risulta condizionato da un potenziale conflitto di interessi che

potrebbe far venire meno il fondamentale requisito di imparzialità della pubblica amministrazione.

In tale contesto, l'Autorità non ha ritenuto risolutiva la soluzione prevista dallo Statuto adottato dal Consorzio, il quale stabiliva che “non possono far parte della società soggetti giuridici privati nei confronti dei quali i soci fondatori assumono, per finalità istituzionali proprie, compiti di controllo e vigilanza o autorizzativi in materia ambientale”. Tale circostanza non è infatti idonea a far venire meno il vantaggio indebitamente conseguito dal Consorzio rispetto agli operatori privati operanti nello stesso settore. L'Autorità ha pertanto auspicato un riesame dell'adesione al citato Consorzio da parte dell'ARPA-Piemonte e ha invitato la Regione e la stessa Agenzia regionale a tenere a tal fine presenti i principi della concorrenza.

LEGGE DELLA REGIONE LOMBARDIA RECANTE DISCIPLINA DELLA RICERCA, COLTIVAZIONE, UTILIZZO DELLE ACQUE MINERALI E TERMALI

Nel luglio 2007, l'Autorità ha inviato alla Regione Lombardia e alla Conferenza unificata Stato-Regioni, città e autonomie locali alcune considerazioni ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90 in ordine alla portata anticoncorrenziale della disciplina contenuta nella legge della Regione Lombardia 29 aprile 1980, n. 44, recante “*Disciplina della ricerca, coltivazione e utilizzo delle acque minerali e termali*”.

L'Autorità ha evidenziato in primo luogo che la legge poneva ingiustificate restrizioni all'accesso al settore della fornitura di trattamenti termali laddove prevedeva che lo sfruttamento dell'acqua termale sorgente da un giacimento potesse essere oggetto di un'unica concessione. Inoltre, pur apprezzando la portata pro-concorrenziale della legge laddove prevedeva la stipula di contratti di somministrazione delle acque termali da parte dei concessionari, l'Autorità ha evidenziato che essa non conteneva quel contenuto minimo di regole indispensabili ad assicurare lo sviluppo di condizioni di concorrenza nel mercato, tra cui l'obbligo espresso per i concessionari di concludere i contratti di somministrazione.

Con riguardo al profilo relativo all'accesso all'acqua termale, l'Autorità ha rilevato che la compatibilità tra il contenuto delle concessioni per la coltivazione delle acque termali e i principi della concorrenza avrebbe potuto essere assicurata modificando la legge vigente e attribuendo espressamente alle amministrazioni

competenti il potere di scegliere, in relazione alle caratteristiche del giacimento minerario, se procedere all'assegnazione di concessioni plurime per il medesimo bacino idrico. Nei casi in cui, invece, la frazionabilità del giacimento termale non fosse stata possibile, la legge regionale appariva già portatrice di una prospettiva pro-concorrenziale nella misura in cui prevedeva la possibilità di concludere contratti di somministrazione delle acque termali.

L'Autorità ha auspicato quindi l'introduzione dell'obbligo per il concessionario unico di stipulare contratti di somministrazione con operatori qualificati e inoltre l'adozione di una disciplina relativa alle modalità di conclusione dei contratti di somministrazione che preveda, con riguardo al prezzo di utilizzo delle acque, l'orientamento ai costi e il suo carattere non discriminatorio.

DISTORSIONI DELLA CONCORRENZA NEL SETTORE TERMALILE NEL COMUNE DI PORRETTA

Nel giugno 2007 l'Autorità ha formulato, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, alcune considerazioni in merito ad alcune distorsioni della concorrenza nel settore termale nella Regione Emilia Romagna, in particolare nel comune di Porretta Terme.

L'Autorità ha rilevato in via preliminare che la disciplina giuridica relativa al settore termale vigente nella Regione Emilia Romagna, contenuta nella legge regionale 17 agosto 1988, n. 32, recante "*Disciplina delle acque termali, qualificazione e sviluppo del termalismo*", i cui principi generali sono contenuti nella successiva legge quadro 24 ottobre 2000, n. 323, recante "*Riordino del settore termale*", consente, laddove correttamente applicata, lo sviluppo di dinamiche concorrenziali nel settore termale. In tale prospettiva, assumono rilievo, in particolare, le disposizioni secondo le quali la compatibilità tra principi della concorrenza e le concessioni per la coltivazione delle acque termali e minerali nella Regione Emilia Romagna, anche quelle attualmente in essere, deve essere assicurata mediante l'adeguamento delle concessioni rilasciate prima del 1988 alternativamente *a)* mediante il rilascio di altre concessioni per la coltivazione di nuove fonti sorgive (ciò può significare che, ove un intero bacino idrico sia oggetto di un'unica concessione, possono essere assegnate in concessione altre aree per la coltivazione di ulteriori fonti sorgive mediante procedure selettive trasparenti, pubbliche, non discriminatorie); ovvero *b)* mediante la stipula di contratti di

somministrazione di acque da concludersi seguendo gli schemi-tipo predisposti e approvati dall'amministrazione competente secondo criteri di non discriminazione.

A fronte di tale assetto normativo avente finalità pro-concorrenziale, l'Autorità ha osservato che la concessione per la coltivazione e l'utilizzo delle acque termali sorgenti nelle fonti ricomprese nell'intero bacino acquifero denominato "Terme di Porretta", rilasciata a favore della società Terme di Porretta Spa nel 1936 per una durata di 99 anni e riconfermata con atto di adeguamento del 1996 fino al 2035, non appariva in linea con i principi concorrenziali previsti dalla disciplina regionale. Al riguardo, ha evidenziato che l'adeguamento del titolo concessorio non ha riguardato aspetti sostanziali prevedendo, ad esempio, in una prospettiva concorrenziale, oneri aggiuntivi in capo al concessionario, quali l'obbligo di stipulare i contratti di somministrazione dell'acqua termale con operatori dotati di prefissati requisiti. Peraltro, la predetta società, dichiarata fallita nel marzo 2007, non è decaduta dalla titolarità del titolo di sfruttamento del bene nonostante la perdita dei requisiti economici.

Alla luce di tali elementi e in considerazione della *ratio* pro-concorrenziale che ispira la disciplina di settore, l'Autorità ha auspicato un intervento degli enti territoriali competenti volto ad applicare correttamente la legge regionale in vigore, la quale impone un sfruttamento concorrenziale delle acque termali, al fine garantire che il numero più ampio possibile di soggetti, compatibilmente alla sostenibilità dell'uso delle risorse termali o minerarie, possa operare nel settore in questione, con beneficio anche dei consumatori. In tale senso, in ottemperanza al dovere di adeguamento di cui all'articolo 11, comma 1, della legge regionale per l'Emilia Romagna n. 32/88, l'amministrazione competente è stata invitata a conformare il contenuto dell'originaria concessione alla luce del carattere pro-concorrenziale del dettato normativo vigente.

L'Autorità ha fatto presente peraltro che, ove dalle fonti sorgive esistenti non fosse tecnicamente possibile effettuare gli emungimenti necessari per consentire l'operatività di un altro soggetto economico, l'adeguamento della concessione dovrebbe prevedere il rilascio di ulteriori permessi di ricerca e di conseguenti concessioni di coltivazione in modo che l'accesso al mercato sia comunque assicurato a nuovi operatori, con effetti favorevoli anche per i consumatori.

L'Autorità, infine, ha ritenuto necessario formulare, in via generale, un invito all'amministrazione regionale dell'Emilia Romagna a fare in modo che vengano

riesaminate tutte le concessioni rilasciate per la coltivazione e l'utilizzo dei giacimenti di acque termali e minerali in Emilia Romagna, al fine di adeguarne il contenuto ai principi concorrenziali, previsti peraltro dalla legge regionale n. 32/1998. Ciò renderebbe possibile uno sfruttamento economico di tali beni pubblici in grado di stimolare la crescita del settore termale, attualmente in crisi, tramite l'introduzione di un'offerta proveniente da un numero più ampio possibile di operatori.

DISCIPLINA RELATIVA ALLA QUALITÀ DELLE ACQUE DESTINATE AL CONSUMO UMANO

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 ai possibili profili restrittivi della concorrenza derivanti dalla normativa concernente il rilascio da parte delle aziende sanitarie locali (ASL) del "giudizio di qualità" dell'acqua destinata al consumo umano, indispensabile per l'esercizio dell'attività d'impresa agrituristica.

L'Autorità ha rilevato che i requisiti igienico-sanitari di cui le strutture destinate ad attività agrituristiche devono essere dotate ai sensi del decreto ministeriale 26 marzo 1991 del Ministero della salute, e in particolare la disciplina relativa a modalità e tempi di svolgimento dei controlli sanitari sulle acque destinate al consumo umano, mortificavano gli obiettivi di celerità amministrativa perseguiti della legge 20 febbraio 2006, n. 196, rispetto alle procedure di autorizzazione dell'inizio dell'attività agrituristica. In particolare, l'Autorità ha evidenziato le distorsioni del funzionamento del mercato che possono derivare dalle disposizioni del decreto relative alle acque di nuova utilizzazione, laddove si prevede che "è sempre necessario effettuare almeno per la durata di un anno una serie di analisi atte a definire la fisionomia dettagliata dell'acqua e le sue variazioni". Il decreto ministeriale dispone poi che, prima di utilizzare un'acqua dolce a scopo potabile, devono essere praticate "analisi complete" e "studi approfonditi" fondati su campionamenti effettuati "almeno ogni stagione" con riguardo all'acqua dolce di origine sotterranea e "con frequenza minima annuale" con riguardo all'acqua dolce di origine superficiale, parametro temporale che trova applicazione anche con riguardo all'acqua di origine superficiale già in corso di utilizzazione a scopo potabile.

In ragione dei tempi particolarmente lunghi previsti per l'espletamento dei campionamenti svolti dalla ASL competente per il rilascio del "giudizio di qualità" necessario all'utilizzo dell'acqua da parte delle imprese a scopo potabile, l'Autorità ha ritenuto di dover rappresentare la necessità di un più congruo bilanciamento tra il diritto alla tutela della salute e il diritto al libero esercizio dell'attività economica privata, entrambi costituzionalmente garantiti, verificando la fattibilità sul piano tecnico di soluzioni che consentano l'immediato avvio dell'attività agrituristica e garantiscano al contempo lo svolgimento delle verifiche volte ad accertare la salubrità e la potabilità delle acque destinate al consumo umano. In quest'ottica, l'Autorità ha suggerito l'opportunità di prevedere un giudizio di qualità "provvisorio" da parte della ASL competente, a seguito dell'esito positivo di un primo controllo sulla qualità delle acque, in modo da consentire l'inizio dello svolgimento dell'attività di impresa e monitorare attraverso successive verifiche periodiche lo stato di potabilità delle acque.

LABORATORI DI PROVE SU MATERIALI DA COSTRUZIONE

Nel settembre 2007 l'Autorità ha inviato al Ministro delle infrastrutture alcune considerazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, in merito alla distorsione della concorrenza derivante dalle previsioni contenute nella circolare del 16 dicembre 1999 n. 349/STC del già Ministero dei lavori pubblici e al comunicato della Presidenza del Consiglio superiore dei lavori pubblici del 24 marzo 2006, riguardanti i laboratori "non ufficiali" di prove su materiali da costruzioni, disciplinati dall'articolo 20 della legge 5 novembre 1971, n. 1086, dall'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 21 aprile 1993, n. 246, nonché dall'articolo 59 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.

L'Autorità ha espresso in particolare preoccupazione riguardo alla previsione contenuta nella predetta circolare secondo la quale, ai fini del rilascio dell'autorizzazione ai laboratori "non ufficiali" di prove su materiali da costruzioni, i soggetti richiedenti devono indicare l'ubicazione della sede del laboratorio, riservandosi in proposito il servizio tecnico centrale del Consiglio superiore dei servizi pubblici *"ogni valutazione in merito agli elementi forniti, anche al fine di evitare non giustificate concentrazioni di centri di prova"*. L'Autorità ha ritenuto infatti che la richiamata previsione non fosse sorretta da alcuna giustificazione, tenuto conto che essa introduce una barriera di natura regolamentare all'ingresso nel mercato, in assenza di alcuna

obiettiva e dimostrata esigenza di carattere generale e all'interno di un quadro normativo che non prevede un regime concessorio per lo svolgimento dell'attività di tali laboratori.

L'Autorità ha evidenziato che tale sistema, oltre a non risultare proporzionato e conforme ai principi della concorrenza, non consentiva all'utenza di disporre di una rete sufficiente di organismi abilitati, opportunamente distribuiti sul territorio nazionale e in grado di garantire la necessaria efficienza, non assicurando in tutte le aree geografiche una presenza uniforme e appropriata, oggettivamente efficace ed economicamente conveniente delle imprese operanti nell'attività di certificazione delle prove in sito. L'Autorità, pertanto, ha auspicato una revisione delle disposizioni contenute nella circolare in esame.

NORMATIVA REGIONALE SICILIANA IN MATERIA DI SICUREZZA SUI LUOGHI DI LAVORO

Nel luglio 2007 l'Autorità, nell'esercizio del potere di segnalazione di cui all'articolo 21 della legge n. 287/90, ha indirizzato alla Regione Sicilia, al Ministro della salute, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale e alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano alcune osservazioni in merito alla incompatibilità, sotto il profilo concorrenziale, dello svolgimento da parte delle Aziende sanitarie della Regione Sicilia del servizio di sorveglianza sulla sicurezza dei luoghi di lavoro e l'attività di controllo e vigilanza da queste istituzionalmente svolta nel medesimo settore.

A tal riguardo l'Autorità ha ribadito la contrarietà ai principi della concorrenza delle previsioni normative o regolamentari che consentano a soggetti titolari di funzioni di controllo e vigilanza su un determinato mercato di operare nello stesso mercato. Nell'individuazione infatti del soggetto cui richiedere prestazioni per cui sono previste forme obbligatorie o facoltative di controllo, i fruitori di tali prestazioni sono incentivati ad avvalersi dell'ente istituzionalmente preposto all'esercizio di tale funzione, a discapito delle imprese concorrenti, nella ragionevole aspettativa di preconstituirsì un rapporto privilegiato con il soggetto "controllore", il quale risulta condizionato da un potenziale conflitto di interessi che potrebbe far venire meno il fondamentale requisito di imparzialità della pubblica amministrazione.

Nel caso specifico delle ASL siciliane, che in base all'articolo 39 della legge regionale 16 aprile 2003, n. 4, prestavano servizi di sorveglianza sulla sicurezza dei luoghi di lavoro, l'Autorità ha rilevato che tale offerta non solo poteva creare in capo alle ASL ingiustificati vantaggi concorrenziali rispetto agli altri operatori derivanti dal fatto che tali Aziende erano titolari esclusive delle funzioni di vigilanza sull'attuazione del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, ma poteva determinare un conflitto di interessi tale da limitare l'efficacia stessa delle sue attività di controllo e vigilanza.

In proposito, l'Autorità ha evidenziato che lo stesso decreto legislativo n. 626/94 stabilisce un regime di incompatibilità assoluta tra la figura del medico dipendente da una struttura pubblica che svolge attività di vigilanza e quella del medico competente in materia di sorveglianza sanitaria, informazione, consulenza e assistenza in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, di prevenzione e protezione, ribadendo che queste ultime attività non possono essere svolte dalle Regioni attraverso le ASL; con ciò non escludendo, laddove i soggetti operanti sul mercato dei servizi in questione fossero effettivamente indipendenti dalle ASL, che l'esperienza accumulata dalle Aziende sanitarie nello svolgimento dei compiti di vigilanza possa essere valorizzata sul piano istituzionale.

REGIONE LAZIO: ISTITUZIONE DELL'AZIENDA REGIONALE ARES 118

Nel marzo 2007, l'Autorità ha indirizzato alla Regione Lazio, all'Assessore della sanità della Regione Lazio, alla Provincia di Latina e alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano alcune osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, in merito alle modalità di affidamento del servizio di soccorso in emergenza nella città di Latina e provincia. Sulla base della legge regionale 3 agosto 2004, n. 9, "*Istituzione dell'Azienda Regionale ARES 118*", che ha affidato ad ARES il compito di attivare procedure per l'utilizzazione dei mezzi di soccorso gestiti dagli altri enti e organismi pubblici e privati accreditati, l'Azienda Regionale, con delibera n. 116 del 17 marzo 2006, ha affidato a Croce Rossa Italiana (CRI) l'esercizio del servizio pubblico di soccorso in emergenza, senza ricorrere all'indizione della gara.

Al riguardo, l'Autorità ha ribadito che, al fine di garantire la concorrenza nei settori in cui, a causa di caratteristiche oggettive dell'attività, è necessario affidare la

gestione di un servizio pubblico a un solo soggetto, l'espletamento della gara costituisce un essenziale strumento per l'individuazione dei gestori secondo modalità che consentano il corretto funzionamento del mercato. Viceversa, nei casi in cui tali limitazioni non sono giustificate, i servizi dovrebbero essere svolti in regime di concorrenza nel mercato. L'Autorità ha quindi rilevato la necessità di rispettare il principio di tutela della concorrenza e ha auspicato che la Regione Lazio, allo scadere della convenzione in vigore con CRI, proceda all'espletamento della gara per l'affidamento del servizio, prevedendo limiti temporali alla sua rinnovabilità.

ATTIVITÀ IMMOBILIARI

Attività di segnalazione

CONVENZIONE "CLARA CONDICIO" PROMOSSA DALLA CAMERA DI COMMERCIO DI ALESSANDRIA

Nel novembre 2007, l'Autorità ha inviato alla Camera di commercio di Alessandria un parere ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90 sulla compatibilità con la normativa sulla concorrenza di alcune modifiche alle previsioni contenute nella Convenzione denominata "Clara Condicio". Tale Convenzione, sottoscritta dalla stessa Camera di Commercio e da organismi rappresentativi di consumatori e di agenti immobiliari della provincia di Alessandria, aveva a oggetto la realizzazione di un sistema aperto all'adesione di singoli agenti immobiliari, volto a incentivare la professionalità degli operatori e a favorire la trasparenza nelle intermediazioni immobiliari.

Con riferimento alla versione originale della Convenzione, l'Autorità ha osservato che le disposizioni introduttive per i singoli agenti immobiliari del vincolo ad allinearsi, nella negoziazione con il singolo cliente delle provvigioni e delle penali da questo dovute per inadempimenti contrattuali, agli usi della Camera di Commercio di Alessandria, erano potenzialmente lesivi della concorrenza in quanto limitavano l'autonomia negoziale degli associati in ordine a una variabile concorrenziale strategica;

inoltre, anche indipendentemente dal carattere vincolante delle indicazioni di prezzo, esse svolgevano una funzione di orientamento in grado di agevolare il coordinamento orizzontale delle condotte sul mercato.

La versione definitiva della Convenzione sottoposta successivamente all’Autorità prevedeva invece, a tutela dell’utenza finale, il solo impegno per ciascun agente aderente ad applicare provvigioni, di volta in volta liberamente negoziate con la clientela, ma non superiori a una misura massima, determinata dal singolo agente e depositata presso la Camera di Commercio. Analogamente, ai sensi della Convenzione, l’importo massimo della penale nei casi di inadempienza contrattuale e, in proporzione di questo, il corrispettivo dovuto nel caso di recesso, risultavano definibili solo sulla base di una negoziazione, con un unico vincolo per l’agente rappresentato dall’impegno a non superare determinati valori in percentuale della provvigione, determinati dalla Convenzione.

L’Autorità, riservandosi di intervenire qualora, nella concreta attuazione della Convenzione, fossero emerse condotte integranti violazione delle norme a tutela della concorrenza, ha ritenuto che le modifiche apportate alla convenzione “Clara Condicio” apparivano tali da perseguire l’obiettivo della tutela del consumatore, senza incidere sull’autonoma determinazione della misura della provvigione da parte degli agenti nella negoziazione con il cliente, e preservavano quindi le dinamiche concorrenziali.

REGOLAMENTAZIONE AFFITTI TURISTICI DI APPARTAMENTI ACQUISTATI DA PRIVATI COME SECONDA CASA IN PROVINCIA DI BOLZANO

Nel gennaio 2008, l’Autorità ha formulato alcune osservazioni in merito alle modalità di applicazione e al testo della legge della Provincia Autonoma di Bolzano 11 maggio 1995, n. 12, “*Disciplina dell’affitto di camere ed appartamenti ammobiliati per ferie*”. L’Autorità ha rilevato che vari elementi, sia di ordine testuale che sistematico, inducevano a delimitare l’ambito applicativo della legge considerata alle sole ipotesi di esercizio di attività ricettiva, caratterizzata dal fatto che la messa a disposizione dell’alloggio è accompagnata dalla prestazione di servizi aggiuntivi e complementari a favore del turista ospitato. Ciò non di meno, è emerso che alcuni comuni della Provincia autonoma di Bolzano ritenevano la legge applicabile anche alle ipotesi di semplice locazione di appartamenti ammobiliati per uso turistico, là dove il proprietario si

avvalga di servizi di promozione o intermediazione per la stipula dei contratti, ovvero conceda lo stesso immobile in locazione per più di quattro volte nell'arco di un anno. Comportando l'applicazione della legge l'assoggettamento del proprietario/locatore a molteplici e specifici obblighi e adempimenti di carattere amministrativo e fiscale, l'Autorità ha concluso che era ragionevole supporre che tale opzione interpretativa si risolvesse in un disincentivo alla concessione in locazione delle cosiddette "seconde case".

L'Autorità, pertanto, ritenuto che l'applicazione della legge n. 12/95 alle locazioni di appartamenti ammobiliati per uso turistico non accompagnata dalla prestazione di alcun servizio fosse in contrasto con gli ordinari canoni interpretativi e, allo stesso tempo, fosse suscettibile di produrre un impatto concorrenziale sul mercato dei servizi di ricettività alberghiera ed extra alberghiera, ha espresso l'auspicio che il Presidente della Provincia autonoma di Bolzano voglia adottare iniziative volte a garantire un'applicazione della disciplina circoscritta alle sole attività ricettive. L'Autorità ha inoltre evidenziato il carattere restrittivo della concorrenza delle disposizioni, contenute nella legge che impongono agli esercenti la pubblicazione dei prezzi minimi, prevedendo l'applicazione di sanzioni amministrative in caso di inosservanza.

ATTIVITÀ EDUCATIVE, RICREATIVE, CULTURALI E SPORTIVE

Abusi

FEDERITALIA-FEDERAZIONE ITALIANA SPORT EQUESTRI (FISE)

Nel luglio 2007, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio ai sensi degli articoli 81 e 82 del Trattato CE nei confronti della Federazione Italiana Sport Equestri (FISE) al fine di accertare eventuali restrizioni della concorrenza poste in essere dalla stessa nel mercato dell'organizzazione degli eventi e delle manifestazioni equestri, nonché nelle altre attività di natura ludica, sociale o riabilitativa connesse all'utilizzo di cavalli.

L'Autorità ha rilevato che alcune disposizioni dello statuto di FISE appaiono finalizzate a escludere dal mercato equestre eventuali nuovi soggetti entranti e quelli in esso già operanti, nella parte in cui impediscono ai propri affiliati e tesserati, pena l'applicazione di sanzioni disciplinari e l'esclusione dalla federazione stessa, di aderire ad altra associazione o ente nazionale che svolga attività ludica o sportiva nel campo degli sport equestri. Tale previsione, infatti, ove funzionalmente coordinata con quanto stabilito dallo stesso statuto in merito al fatto che la FISE è la sola competente a *“disciplinare l'attività equestre in Italia in tutte le sue espressioni formative, agonistiche, ludiche e addestrative, con particolare riguardo alle sottoelencate discipline, che vengono riportate a livello indicativo e non esaustivo”*, esclude di fatto dal mercato gli operatori concorrenti, incidendo anche sulla posizione dei singoli associati, i quali sono di fatto obbligati a dover necessariamente scegliere fra l'adesione alla FISE e quella ad altre associazioni del settore ippico; e ciò non solo con riferimento alle sole discipline di carattere olimpico, ma anche in occasione di tutte le attività ludico-ricreative-riabilitative che richiedano la presenza di cavalli.

L'Autorità ha altresì rilevato che la FISE, in quanto soggetto deputato a disciplinare l'attività equestre su tutto il territorio nazionale, attraverso l'esercizio di tali poteri nonché di specifiche condotte escludenti, potrebbe aver abusato della sua posizione dominante, non consentendo ai propri affiliati e tesserati di aderire ad altra associazione o ente nazionale che svolga attività ludica o sportiva nel campo degli sport equestri. L'esercizio dei poteri regolatori della FISE, infatti, incidendo indirettamente sulle attività di altri operatori nel settore equestre anche non prettamente olimpico, potrebbero aver comportato un notevole ridimensionamento, se non una definitiva esclusione dal relativo mercato, delle associazioni non affiliate alla FISE. Al 31 marzo 2008, l'istruttoria è in corso.

GARGANO CORSE-ACI

Nel novembre 2007, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio ai sensi degli articoli 81 e 82 del Trattato CE nei confronti di ACI - Automobile Club d'Italia al fine di accertare l'esistenza di eventuali comportamenti restrittivi della concorrenza nel settore dell'organizzazione e della promozione di eventi sportivi automobilistici.