

responsabilità del professionista in ordine a una gestione del rapporto con il consumatore conforme ai generali principi di buona fede e correttezza e un conseguente ampliamento delle opportunità e degli incentivi all’adozione di condotte opportunistiche.

Questi rischi risultano testimoniati dall’entità e dalla frequenza delle segnalazioni che continuano a pervenire all’Autorità in relazione alla fornitura di beni o all’attivazione di servizi non richiesti, a contratti conclusi senza l’acquisizione di un consenso informato e consapevole del cliente, a iniziative promozionali basate sulla prospettazione di condizioni economiche o vanti prestazionali dei prodotti non rispondenti al vero e all’ingannevole rappresentazione dei diritti del consumatore.

Altrettanto numerose, inoltre, sono le richieste di intervento nei confronti dei comportamenti scorretti posti in essere nella fase di esecuzione del contratto, o comunque successiva alla vendita. Particolarmente diffusi, in tale ambito, risultano gli illeciti connessi alla complessità e onerosità delle procedure per l’inoltro e l’accettazione dei reclami o per l’esame delle richieste di rimborso, all’inefficienza dei sistemi di rilevazione e soluzione dei disservizi, all’inadeguatezza e intempestività delle misure di ristoro dei consumatori danneggiati, alla mancata prestazione della garanzia legale di conformità, nonché alle pratiche dilatorie o apertamente ostruzionistiche opposte al consumatore che intenda esercitare il proprio diritto di recesso.

Nel complesso, le segnalazioni trasmesse all’Autorità delineano pertanto un contesto in cui, in presenza di patologie più o meno gravi in sede di adempimento degli obblighi contrattuali, il consumatore incontra notevoli e talvolta insormontabili difficoltà di accesso e di comunicazione con il professionista, avendo unicamente a disposizione strumenti e canali di contatto indiretti e spesso carenti e infruttuosi.

I conseguenti effetti pregiudizievoli a danno del consumatore risultano peraltro accentuati nei casi in cui la struttura del mercato (come per alcuni servizi forniti in regime di monopolio legale) non consenta di rivolgersi a una fonte di offerta alternativa, ovvero - più frequentemente - i comportamenti ostruzionistici del professionista rendano particolarmente difficile e onerosa la mobilità del consumatore verso operatori concorrenti. Quest’ultima tipologia di pratiche commerciali aggressive è oggetto di specifica e crescente attenzione da parte dell’Autorità, anche in considerazione del significativo impatto negativo che tali condotte determinano sulla elasticità della domanda e sul corretto funzionamento dei meccanismi concorrenziali.

Tra i procedimenti conclusi nel 2010, particolare rilievo assume, per l’ampiezza del pubblico di consumatori direttamente coinvolto, il caso *EASYDOWNLOAD*. Nell’arco di pochi mesi, infatti, sono pervenute all’Autorità oltre 6.000 segnalazioni concernenti le pressanti richieste di pagamento rivolte dalla società Euro Content Ltd a consumatori che,

utilizzando un comune motore di ricerca per scaricare gratuitamente (e legittimamente) prodotti *software*, erano stati invece indirizzati, mediante un *link* sponsorizzato, a una pagina del sito www.easy-download.info; qui, con l'apparente richiesta di una semplice registrazione, gli utenti venivano vincolati a un contratto di abbonamento di 24 mesi con la società Eurocontent Ltd al costo di 96 euro l'anno. Al termine del procedimento, l'Autorità ha accertato due distinte pratiche commerciali scorrette poste in essere dal professionista, irrogando a quest'ultimo altrettante sanzioni per un importo complessivo pari a 960 mila euro.

Nel settore delle telecomunicazioni, i due principali operatori telefonici nazionali (Telecom e Vodafone) sono stati sanzionati per complessivi 170 mila euro in relazione all'ingannevolezza delle modalità utilizzate per promuovere i rispettivi servizi mobili di accesso e di navigazione in *internet*. Le comunicazioni commerciali dei professionisti erano infatti incentrate sulla prospettazione di una velocità di navigazione puramente teorica, in quanto concretamente non fruibile dai consumatori in ragione dei limiti connaturati alla tecnologia di rete disponibile, dalla quale dipende la funzionalità della “*internet key*”. La connessione alla rete *internet* in mobilità, inoltre, non subisce solo l'alea della velocità di trasmissione, ma anche della sua stabilità, specifico fattore di rischio per i consumatori non dotati di un abbonamento con tariffazione *flat*, i quali, in condizioni di precaria connettività, possono subire sensibili riduzioni del proprio credito, prevedendo lo schema tariffario l'addebito a scatti anticipati di 15 minuti (anche se non completamente utilizzati).

In esito a un altro procedimento è stata accertata l'illiceità di una condotta posta in essere dall'operatore telefonico H3G in relazione agli ostacoli non contrattuali, onerosi e sproporzionati, frapposti all'esercizio del diritto del consumatore di rivolgersi ad altri fornitori sia con dinieghi, sia con pratiche di *retention* ingannevoli e non conformi a principi di buona fede e correttezza, consistenti nel proporre all'utente contro-offerte a condizioni molto vantaggiose e poi non effettivamente applicate. La gravità di tale condotta, realizzata insieme a una seconda pratica aggressiva consistente nell'attivazione di utenze telefoniche non richieste in modo consapevole dagli utenti, ha determinato l'irrogazione di due sanzioni per un importo complessivo di 150 mila euro.

Analoghi profili di scorrettezza sono stati accertati nel settore bancario, con riferimento agli ostacoli frapposti alla chiusura dei conti correnti o alla surroga dei mutui. In particolare, nel procedimento nei confronti di Barclays Bank concluso con una sanzione di 120 mila euro, il professionista, contrariamente a quanto previsto dalla legge, aveva ostacolato il diritto del consumatore a ottenere l'esecuzione sollecita e senza oneri dell'operazione di surroga, richiedendo il versamento di una cauzione equivalente all'ultima rata del mutuo con scadenza compresa tra la data della domanda e quella di

completamento dell’operazione. Nella propria valutazione, l’Autorità ha tenuto conto delle inadeguate informazioni fornite agli utenti, della natura non proporzionata di una procedura di così ampia applicazione in rapporto al limitato numero di casi in cui si è reso necessario l’incasso della rata di cauzione e dei lunghi tempi di restituzione della cauzione stessa.

Nel corso del 2010 risultati significativi a beneficio dei consumatori sono stati ottenuti anche attraverso l’istituto degli impegni, che le parti possono offrire nell’ipotesi di pratiche commerciali non manifestamente scorrette e gravi, e che hanno determinato, in alcuni casi, cambiamenti sostanziali nelle modalità di interazione tra professionisti e consumatori.

Un esempio, in tal senso, è quello delle lunghe e spesso defatiganti pratiche per la chiusura di un conto corrente, spesso motivo di disagio per i consumatori nonostante il favore chiaramente espresso dal legislatore nei confronti di procedure più veloci ed economiche, anche ai fini di un’evoluzione maggiormente concorrenziale del settore. Nel procedimento avviato nei confronti della BNL, la banca si è impegnata a rendere più certi i tempi delle operazioni, a informare tempestivamente il cliente - anche tramite SMS e *call center* - di ogni evento ostativo alla chiusura (es. la sussistenza di un debito residuo sul conto) e a implementare procedure automatiche di semplificazione del trasferimento.

Analoghi risultati sono stati ottenuti con riferimento alla garanzia legale di conformità che il venditore deve offrire gratuitamente al consumatore per due anni dal momento della consegna del prodotto acquistato. Succede spesso che, in presenza di un prodotto difettoso, il consumatore non sappia a chi rivolgersi, venga indirizzato dal venditore direttamente ai centri di assistenza a pagamento, non sia informato sui tempi di riparazione né ottenga, alla fine, un servizio soddisfacente.

Se correttamente attuati, gli impegni, accettati dall’Autorità nell’ambito dei procedimenti avviati nei confronti di cinque importanti catene distributive (Trony, Euronics, Mediaworld, Unieuro e Marco Polo Expert), assicureranno ai consumatori una completa informazione in merito all’esercizio del diritto di recesso per gli acquisti effettuati *on-line* e sui diritti derivanti dalla garanzia legale, sulle procedure da seguire e sui tempi di prestazione dell’assistenza, anche tramite volantini consegnati unitamente allo scontrino di acquisto. In esito a tali procedimenti, l’Autorità ha anche predisposto – e reso disponibile nel proprio sito internet www.agcm.it - una breve guida informativa sui diritti del consumatore previsti dal regime della garanzia legale di conformità.

PAGINA BIANCA

ATTIVITÀ DI TUTELA DELLA CONCORRENZA

ATTIVITÀ DI TUTELA DELLA CONCORRENZA

1. Evoluzione della concorrenza nell'economia nazionale e interventi dell'Autorità

Dati di sintesi

Nel corso del 2010, in applicazione della normativa a tutela della concorrenza¹, sono state valutate 502 operazioni di concentrazione, 11 intese, 13 possibili abusi di posizione dominante.

Attività svolta dall'Autorità	2009	2010
Intese	13	11
Abusi	7	13
Concentrazioni tra imprese indipendenti	514	502
Separazioni societarie	11	7
Indagini conoscitive	5	-
Inottemperanze all'obbligo di notifica di concentrazioni	8	7

Distribuzione dei procedimenti conclusi nel 2010 per tipologia ed esito				
	Non violazione di legge	Violazione di legge, autorizzazione condizionata, modifica degli accordi, accettazione impegni	Non competenza o non applicabilità della legge	Totale
Intese	1	8	2	11
Abusi di posizione dominante	-	11	2	13
Concentrazioni fra imprese indipendenti	478	-	24	502

¹ Dal 1° dicembre 2009, con l'entrata in vigore del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea i procedimenti condotti dall'Autorità ai sensi delle norme comunitarie in materia di intese ed abusi fanno riferimento agli articoli 101 e 102 del suddetto Trattato.

Le intese esaminate

Nel 2010 sono stati portati a termine undici procedimenti istruttori in materia di intese².

In cinque casi esaminati, il procedimento si è concluso con l'accertamento della violazione del divieto di intese restrittive della concorrenza: quattro casi hanno avuto ad oggetto la violazione dell'articolo 101 del TFUE³, mentre un caso ha riguardato la violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90⁴.

In un caso, l'Autorità non ha riscontrato la sussistenza di una fattispecie restrittiva della concorrenza⁵.

In altri tre casi, i procedimenti hanno portato a decisioni adottate ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90, con le quali l'Autorità ha accettato, rendendoli obbligatori, gli impegni presentati da una delle parti, senza accettare l'infrazione⁶.

In considerazione della gravità delle infrazioni commesse, nei cinque casi di violazione dell'articolo 101 del TFUE e dell'articolo 2 della legge n. 287/90, sono state comminate alle imprese sanzioni per un ammontare complessivo pari a oltre 111 milioni di euro.

Nel corso del 2010, l'Autorità ha altresì concluso un procedimento istruttorio di rideterminazione di una sanzione precedentemente comminata per un'intesa restrittiva della concorrenza⁷.

Al 31 dicembre 2010 risultano in corso dodici procedimenti, dei quali otto ai sensi dell'articolo 101 del TFUE⁸ e quattro ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90⁹.

² PREZZO DEL GPL RISCALDAMENTO REGIONE SARDEGNA, TOLLING EDIPOWER, SERVIZIO GESTIONE ENERGETICA-STRUTTURE OSPEDALIERE VENETE, ANICA-LINEE GUIDA SVILUPPO CINEMA DIGITALE, CARTE DI CREDITO, COMMISSIONE INTERBANCARIA PAGOBANCOMAT, ACCORDI INTERBANCARI “RIBA-RID-BANCOMAT”, ASL REGIONE PIEMONTE-GARA FORNITURA VACCINO ANTINFLUenzALE, TRANSCOOP-SERVIZIO TRASPORTO DISABILI, VENDITA AL DETTAGLIO DI PRODOTTI COSMETICI, CONSIGLIO NAZIONALE DEI GEOLOGI-RESTRIZIONI DEONTOLOGICHE SULLA DETERMINAZIONE DEI COMPensi.

³ PREZZO DEL GPL RISCALDAMENTO REGIONE SARDEGNA, VENDITA AL DETTAGLIO DI PRODOTTI COSMETICI, CONSIGLIO NAZIONALE DEI GEOLOGI-RESTRIZIONI DEONTOLOGICHE SULLA DETERMINAZIONE DEI COMPensi, CARTE DI CREDITO.

⁴ TRANSCOOP-SERVIZIO TRASPORTO DISABILI.

⁵ ASL REGIONE PIEMONTE-GARA FORNITURA VACCINO ANTINFLUenzALE.

⁶ TOLLING EDIPOWER, COMMISSIONE INTERBANCARIA PAGOBANCOMAT, ACCORDI INTERBANCARI “RIBA-RID-BANCOMAT”.

⁷ RIDETERMINAZIONE DELLA SANZIONE-VARIAZIONE DI PREZZO DI ALCUNE MARCHE DI TABACCHI.

⁸ AUMENTO PREZZI BITUME, GARE ASSICURATIVE ASL E AZ. OSP. CAMPANE, LOGISTICA INTERNAZIONALE, SERVIZI DI AGENZIA MARITTIMA, GESTIONE DEI RIFIUTI CARTACEI-COMIECO, FEDERITALIA/FEDERAZIONE ITALIANA SPORT EQUESTRI (FISE), INTESA NEL MERCATO DELLE BARRIERE STRADALI, GARE D'APPALTO PER LA SANITÀ PER LE APPARECCHIATURE PER LA RISONANZA MAGNETICA.

⁹ MANUTENZIONE IMPIANTI TERMICI COMUNE DI POTENZA, REPOWER ITALIA-PREZZO DISPACCIAMENTO ENERGIA ELETTRICA CENTRO SUD, GUIDA REMUNERAZIONI E TARiffe 2009/2010 PER OPERATORI PUBBLICITARI, ORDINE DEGLI AVVOCATI DI BRESCIA.

**Intese esaminate nel 2010 per settori di attività economica
(numero delle istruttorie concluse)**

Settore prevalentemente interessato

Credito	3
Chimica, materie plastiche, gomma	1
Energia elettrica e gas	2
Industria farmaceutica	1
Attività professionali e imprenditoriali	1
Trasporti e noleggio di mezzi di trasporto	1
Totale	9

Gli abusi di posizione dominante

In materia di abusi di posizione dominante, nel 2010 l’Autorità ha portato a termine tredici procedimenti istruttori¹⁰.

In un caso, il comportamento è stato ritenuto in violazione dell’articolo 102 del Trattato CE¹¹ ed è stata comminata una sanzione di 2.165.787,00 euro.

Negli altri dieci casi, il procedimento istruttorio ha condotto ad una decisione ai sensi dell’articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90, con la quale l’Autorità ha accettato, rendendoli obbligatori, gli impegni presentati da una delle parti, senza accettare l’infrazione¹².

¹⁰ AEROPORTI ROMA/TARiffe AEROPORTUALI, SEA/TARiffe AEROPORTUALI, MERCATO DEL CARTONGESSO, CONTO TV/SKY ITALIA, SORGENIA/A2A, SORGENIA/ACEA, SORGENIA/ITALGAS, SORGENIA/HERA, SORGENIA/IRIDE, T-LINK/GRANDI NAVI VELOCI, PROCEDURE SELETTIVE LEGA NAZIONALE PROFESSIONISTI CAMPIONATI 2010/2011 E 2011/2012, ENEL-DINAMICHE FORMAZIONI PREZZI MERCATO ENERGIA ELETTRICA IN SICILIA, FIEG FEDERAZIONE ITALIANA EDITORI GIORNALI/GOOGLE.

¹¹ MERCATO DEL CARTONGESSO.

¹² CONTO TV/SKY ITALIA, SORGENIA/A2A, SORGENIA/ACEA, SORGENIA/ITALGAS, SORGENIA/HERA, SORGENIA/IRIDE, T-LINK/GRANDI NAVI VELOCI, PROCEDURE SELETTIVE LEGA NAZIONALE PROFESSIONISTI CAMPIONATI 2010/2011 E 2011/2012, ENEL-DINAMICHE FORMAZIONI PREZZI MERCATO ENERGIA ELETTRICA IN SICILIA, FIEG FEDERAZIONE ITALIANA EDITORI GIORNALI/GOOGLE.

**Abusi esaminati nel 2010 per settori di attività economica
(numero delle istruttorie concluse)**

Settore prevalentemente interessato

Energia elettrica e gas	6
Diritti televisivi	1
Minerali non metalliferi	1
Trasporti e noleggio di mezzi di trasporto	3
Servizi pubblicitari	1
Radio e televisione	1
Totale	13

L’Autorità, inoltre, in due casi¹³ ha disposto la chiusura dell’istruttoria riaperta in esecuzione di una sentenza del TAR Lazio. Infatti, nel marzo 2010 il Consiglio di Stato ha riformulato la pronuncia del TAR, facendo rivivere integralmente gli originari provvedimenti dell’Autorità.

Al 31 dicembre 2010 sono in corso quattordici procedimenti ai sensi dell’articolo 102 TFUE¹⁴.

Le operazioni di concentrazione esaminate

Nel periodo di riferimento, i casi di concentrazioni esaminati sono stati 502. In 478 casi l’Autorità non ha riscontrato una violazione di legge, 23 casi si sono conclusi per non applicabilità della legge e in un caso l’Autorità ha condotto un’istruttoria ai sensi dell’articolo 16 della legge n. 287/90, subordinando la decisione di autorizzazione dell’operazione alla modifica da parte delle imprese delle misure correttive precedentemente imposte¹⁵.

¹³ AEROPORTI ROMA/TARIFFE AEROPORTUALI, SEA/TARIFFE AEROPORTUALI

¹⁴ COMUNI VARI-ESPLETAMENTO GARE AFFIDAMENTO SERVIZIO DISTRIBUZIONE GAS, COMUNE DI PRATO-ESTRA RETI GAS, SKY ITALIA/AUDITEL, E POLIS/AUDIPRESS, TELECOM ITALIA-GARE AFFIDAMENTO SERVIZI TELEFONIA FISSA E CONNETTIVITÀ IP, WIND-FASTWEB/CONDOTTE TELECOM ITALIA, RTI/SKY-MONDIALI DI CALCIO, TNT POST ITALIA/POSTE ITALIANE, SAPEC AFRO/BAYER-HELM, RATIOPHARM/PFIZER, ARENAWAYS-OSTACOLI ALL’ACCESSO NEL MERCATO DEI SERVIZI DI TRASPORTO FERROVIARIO PASSEGGERI, FEDERITALIA/FEDERAZIONE ITALIANA SPORT EQUESTRI (FISE), GIOCHI24/SISAL.

¹⁵ BANCA INTESA/SANPAOLO IMI.

L’Autorità ha condotto, inoltre, sette istruttorie relative alla mancata ottemperanza dell’obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione¹⁶. In tutti i casi è stata riscontrata la violazione dell’articolo 19, comma 2, della legge n. 287/90 e sono state comminate alle parti sanzioni pecuniarie per un ammontare complessivo pari a 210 mila euro.

Al 31 dicembre 2010, risulta in corso due procedimenti istruttori: uno per inottemperanza alla diffida-divieto di concentrazione¹⁷, uno per autorizzazione di una concentrazione¹⁸.

Separazioni societarie

Nel 2010, l’Autorità ha valutato sette casi di separazione societaria, ai sensi dell’articolo 8, comma 2-ter, della legge n. 287/90. In due di essi, a seguito di procedimento istruttorio, l’Autorità ha accertato una violazione dell’obbligo di comunicazione preventiva, irrogando sanzioni pecuniarie per un ammontare complessivo pari a 12.500 euro¹⁹. I rimanenti casi si sono invece conclusi con un’archiviazione²⁰.

Al 31 dicembre 2010, è in corso una sola istruttoria in materia²¹.

Indagine conoscitive

Nel periodo di riferimento, l’Autorità non ha concluso alcuna indagine conoscitiva ai sensi dell’articolo 12 della legge n. 287/90.

Nel corso del 2010 sono state avviate tre indagini conoscitive²².

L’attività di segnalazione e consultiva

Le segnalazioni effettuate dall’Autorità ai sensi degli articoli 21 e 22 della legge n. 287/90, in relazione alle restrizioni della concorrenza derivanti dalla normativa esistente o dai progetti normativi sono state 92. Come negli anni passati, esse hanno riguardato un’ampia gamma di settori economici.

¹⁶ TOSCANA ENERGIA/TOSCANA ENERGIA GREEN, ESSELUNGA/21 PUNTI VENDITA (59 RAMI DI AZIENDA), BILLA/6 PUNTI VENDITA DI ESSELUNGA, EUROSPIN LAZIO/15 RAMI DI AZIENDA, NEW MOTORS/RAMO DI AZIENDA DI CANNELLA AUTO, T.T. HOLDING/T&M CAR, ALLIANCE HEALTHCARE ITALIA/FARMA & TEC.

¹⁷ BANCA INTESA/SANPAOLO IMI.

¹⁸ EDENRED ITALIA/RISTOCHEF.

¹⁹ AGSM VERONA, COMUNE DI MILANO-ATM/ATM SERVIZI.

²⁰ EGEA-ENTE PER LA ENERGIA E L’AMBIENTE/VALBORMIDA ENERGIA, ACSM-AGAM/ACSM-AGAM RETI GAS-ACQUA, POSTE ITALIANE/POSTE VITA, FER-FERROVIE EMILIA ROMAGNA/TSF-TELE SISTEMI FERROVIARI, AZIENDA TRASPORTI MILANESE/ATM SERVIZI DIVERSIFICATI.

²¹ FERROVIA ADRIATICO SANGRITRANA.

²² INDAGINE CONOSCITIVA SUL SETTORE AUDIOVISIVO, INDAGINE CONOSCITIVA SULLA PROCEDURA DI RISARCIMENTO DIRETTO E ASSETTI CONCORRENZIALI DEL SETTORE RC AUTO, INDAGINE CONOSCITIVA SULLA GRANDE DISTRIBUZIONE ORGANIZZATA.

**Attività di segnalazione e consultiva per settori di attività economica
(numero degli interventi)**

Settore	2010
Acqua	2
Assicurazioni e fondi pensione	4
Agricoltura e allevamento	1
Energia elettrica e gas	19
Costruzioni	1
Editoria e stampa	2
Industria farmaceutica	2
Servizi finanziari	3
Attività ricreative, culturali e sportive	1
Servizi postali	1
Smaltimento rifiuti	2
Ristorazione	3
Servizi vari	8
Telecomunicazioni	12
Trasporti e noleggio di mezzi di trasporto	13
Radio e televisione	4
Varia	2
Sanità e altri servizi sociali	2
PUB	3
Industria petrolifera	1
Meccanica	1
Informatica	3
Grande distribuzione	2
Totale	92

AGRICOLTURA E ATTIVITÀ MANIFATTURIERE

PRODOTTI AGRICOLI E ALIMENTARI

Intese

RIDETERMINAZIONE DELLA SANZIONE – VARIAZIONE DEL PREZZO DI ALCUNE MARCHE DI TABACCHI

Nell’aprile 2010 l’Autorità ha concluso un procedimento istruttorio volto a rideterminare la sanzione irrogata all’Ente Tabacchi Italiani - ETI (ora British American Tobacco Italia Spa) ad esito di una pregressa procedura istruttoria, conclusasi nel marzo del 2003 con l’irrogazione di una sanzione ad ETI pari a 20 milioni di euro²³. Ciò in quanto ETI era stato considerato responsabile non soltanto della condotta anticoncorrenziale direttamente tenuta dal 1999 al 2001, ma anche di quella posta di essere da AAMS dal giugno 1993 al 1998.

Il procedimento di rideterminazione della sanzione a carico di ETI è scaturito dalla necessità di ottemperare alla decisione del Consiglio di Stato 3 aprile 2009, n. 2083, nella quale il giudice amministrativo aveva ritenuto che, alla luce dei criteri indicati dalla Corte di Giustizia con la sentenza 11 dicembre 2007 (causa C-280/06), ETI non potesse essere chiamato a rispondere delle condotte tenute da AAMS ed aveva, pertanto, annullato il provvedimento dell’Autorità, fermo restando il potere di quest’ultima di riesercitare il proprio potere sanzionatorio.

Nel corso del procedimento per la rideterminazione della sanzione, l’Autorità ha attribuito rilievo a tre circostanze ai fini del giudizio di gravità: 1) la particolarità e la novità della vicenda giuridica a suo tempo esaminata, dimostrata, peraltro, dal lungo e complesso contenzioso, sfociato in un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia proprio sulla questione dell’imputabilità di un illecito antitrust in caso di successione tra due enti pubblici; 2) la diversità del ruolo di ETI: infatti, mentre nel provvedimento del 2003 l’Autorità aveva ritenuto che AAMS ed ETI fossero un’unica entità giuridica - che aveva ideato ed attuato la concertazione iniziata nel 1993 - in esito al contenzioso è risultato invece indubbio che ETI costituiva un soggetto giuridico diverso rispetto ad AAMS, subentrato *ex lege* in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo a tale società, e, dunque, anche nei contratti di licenza con Philip Morris che, a far data dal 1°

²³ Si ricorda che nel marzo 2003, l’Autorità aveva accertato che le due principali imprese attive nel mercato italiano delle sigarette - il gruppo Philip Morris da un lato e AAMS-Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, cui era subentrato nel corso del 1999 ETI-Ente Tabacchi Italiani (dapprima ente pubblico economico e poi società per azioni) per le attività produttive e commerciali nel settore dei prodotti del tabacco - avevano posto in essere, tra il giugno del 1993 ed il dicembre 2001, un’intesa restrittiva consistita in un’alterazione della concorrenza sui prezzi delle sigarette nel mercato nazionale, in violazione dell’articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90.

marzo 1999, AAMS aveva già stipulato e rinnovato; 3) il notevole ridimensionamento della durata dell’infrazione.

In particolare, l’Autorità ha considerato che ETI, in ragione della vicenda giuridica che lo aveva interessato, si era trovato a proseguire l’attività di un soggetto pubblico (AAMS), avente le caratteristiche di un’azienda autonoma statale, della cui legittimità poteva ragionevolmente non dubitare, soprattutto nella fase iniziale della trasformazione.

Tenuto conto della complessità del contesto giuridico e fattuale nel quale la condotta si era concretamente sviluppata, nonché della novità della fattispecie presa in considerazione, l’Autorità ha pertanto ritenuto di dover irrogare a BAT una sanzione pecuniaria amministrativa del valore simbolico di 10mila euro.

Indagini conoscitive

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA GRANDE DISTRIBUZIONE ORGANIZZATA

Nell’ottobre 2010 l’Autorità, a fronte della importante evoluzione delle forme organizzative e delle modalità contrattuali che regolano i rapporti fra gli operatori del settore della distribuzione commerciale, ha avviato un’indagine conoscitiva nel settore della Grande Distribuzione Organizzata (GDO), al fine di approfondire le dinamiche competitive del settore, anche alla luce della loro importanza sulla formazione dei prezzi finali.

Sotto il profilo delle relazioni orizzontali, in particolare, l’incremento del grado di concentrazione strutturale realizzato sui diversi mercati locali, il crescente ricorso a forme di aggregazione più deboli, rappresentate da strutture consortili o associative, ovvero da accordi e legami meramente contrattuali (quali i contratti di affiliazione commerciale) appaiono aver spostato gradualmente il piano della competizione orizzontale dai gruppi di imprese ad aggregazioni di vario tipo, caratterizzate da un’ampia gamma di forme giuridiche ed organizzative.

Per ciò che concerne le relazioni verticali con i fornitori, si è registrata tanto una crescente rilevanza delle centrali d’acquisto, con conseguente rafforzamento del potere contrattuale delle imprese della GDO nei confronti delle piccole e medie imprese produttrici, quanto, parallelamente, una graduale intensificazione della presenza degli operatori della GDO quali diretti concorrenti dei propri fornitori, attraverso il crescente utilizzo delle marche private del distributore (c.d. *private label*).

I fenomeni evidenziati sembrano incidere in modo significativo sulle dinamiche competitive della grande distribuzione, nonché dei settori a monte della stessa, determinando l’esigenza di un inquadramento innovativo delle fattispecie rilevanti sotto il profilo concorrenziale.

In particolare, nell’analisi dei rapporti di concorrenza orizzontali, appaiono

meritevoli di approfondimento le dinamiche concorrenziali esistenti tra gli operatori del settore della GDO in presenza di vincoli che comportano la messa in comune di una o più funzioni aziendali (rapporti di affiliazione, consorzi, centrali e supercentrali di acquisto, ecc.).

Dal punto di vista delle criticità competitive derivanti dalla modifica dei rapporti verticali, assumono rilievo il ruolo delle *private label* nella definizione delle relazioni contrattuali con i fornitori, nonché la natura e l'impatto delle crescenti richieste, da parte delle catene della GDO ai fornitori medesimi, di forme di contribuzione all'attività espositiva, promozionale e distributiva sganciate dalle quantità e dai prezzi di acquisto.

L'Autorità ha ritenuto quindi opportuno, in considerazione dell'importanza delle dinamiche competitive esistenti nel settore distributivo e, più in generale, nell'ambito dell'intera filiera agro-alimentare, nella formazione dei prezzi finali di vendita dei beni prodotti dall'industria, effettuare un'indagine conoscitiva di natura generale nel settore della distribuzione agroalimentare, con particolare riferimento all'effettivo grado di concorrenza esistente tra le imprese aderenti ai vari raggruppamenti presenti nel settore, alle dinamiche contrattuali con le quali si determinano le condizioni di acquisto e di vendita dei prodotti agroalimentari, all'eventuale rilevanza concorrenziale, anche sui mercati della produzione agricola e industriale, dei comportamenti tenuti dagli operatori della GDO nella contrattazione delle condizioni di acquisto. Al 31 dicembre 2010, l'indagine è in corso.

Segnalazioni

NORMATIVA IN MATERIA DELL'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLE ATTITUDINI PRODUTTIVE DEL BESTIAME

Nel marzo 2010 l'Autorità ha inviato alcune osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, ai Presidenti di Senato e Camera in merito alle distorsioni concorrenziali derivanti dall'articolo 1 della legge n. 280/99 “*Modifiche ed integrazioni alla L. 15 gennaio 1991, n. 30, recante disciplina della riproduzione animale, anche in attuazione della direttiva 94/28/CE del Consiglio del 23 giugno 1994*”. La norma in esame prevede che “*I controlli delle attitudini produttive sono svolti, per ogni specie, razza o altro tipo genetico, dall'Associazione italiana allevatori (AIA) in conformità ad appositi disciplinari mediante l'Ufficio centrale dei controlli ed i propri uffici provinciali*”, mentre il compito di istituire e tenere i libri genealogici viene assegnato in via di principio alle associazioni di allevatori.

In primo luogo, l'Autorità ha osservato che tale norma, riconoscendo all'AIA la competenza esclusiva in merito ai controlli sulle attitudini produttive degli animali, ed escludendo di fatto le altre associazioni di allevatori, appariva idonea a determinare

ingiustificati vantaggi concorrenziali a favore delle imprese associate all’AIA, a danno degli allevatori non iscritti a tale associazione; tali vantaggi potevano tradursi, in particolare, nell’individuazione di canali distributivi e commerciali privilegiati per i prodotti agro-alimentari degli iscritti all’AIA. La restrizione appariva poi ancora più evidente in considerazione del fatto che l’AIA svolgeva ulteriori servizi a favore dei propri iscritti, attraverso la creazione di marchi a ombrello volti a promuovere più prodotti della filiera agro-alimentare nazionale.

In secondo luogo, l’Autorità ha sottolineato come la norma segnalata presentasse elementi di disallineamento rispetto alla disciplina comunitaria, in quanto impediva che una costituenda associazione di allevatori che volesse tenere o istituire i libri genealogici potesse svolgere i controlli necessari alla loro tenuta, funzione richiesta dalla normativa comunitaria per il riconoscimento pubblico di tali organismi.

In considerazione di ciò, l’Autorità ha ritenuto che la norma segnalata non fosse giustificata da esigenze di carattere generale della Pubblica Amministrazione, quali quella di interagire con operatori qualificati in grado di svolgere controlli accurati, garantendo nel contempo un’offerta di prodotti rispondenti a standard qualitativi adeguati. Tenuto conto che l’individuazione degli operatori dovrebbe fondarsi su criteri di selezione e accesso al mercato basati esclusivamente sull’accertamento del possesso di requisiti di professionalità e di specifiche capacità tecniche, l’Autorità ha auspicato una revisione della normativa vigente in materia al fine di garantire condizioni di accesso a tali attività non ingiustificatamente discriminatorie.

PRODOTTI FARMACEUTICI

Abusi

SAPEC AGRO/BAYER-HELM

Nel febbraio 2010 l’Autorità ha avviato un’istruttoria nei confronti delle società Bayer Cropscience AG e Bayer Cropscience Srl, entrambe appartenenti al gruppo Bayer, al fine di accertare l’esistenza di eventuali violazioni dell’articolo 102 del TFUE nel mercato nazionale dei fungicidi a base della sostanza attiva fosetyl-aluminium utilizzati contro la peronospora della vite. L’istruttoria è stata avviata a seguito di una segnalazione della società Sapec Agro SA, con la quale essa lamentava che Bayer Cropscience AG avrebbe abusato della posizione dominante, negando ripetutamente l’accesso a due studi da essa condotti sugli effetti del fosetyl sull’uomo e sull’ambiente, necessari per il rinnovo delle autorizzazioni alla commercializzazione dei prodotti a base di tale sostanza e non duplicabili per espressa disposizione normativa.

Nel provvedimento di avvio, l’Autorità ha ricostruito innanzitutto il complesso quadro normativo nel quale si inseriscono le condotte denunciate.

La Direttiva 91/414/CEE (Direttiva 91/414), che disciplina l'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari nella Comunità Europea, prevede che il rilascio della relativa autorizzazione avvenga a determinate condizioni, tra cui quella che il prodotto fito-sanitario contenga sostanze attive che siano presenti in un elenco allegato (Allegato I) alla Direttiva stessa.

Per la commercializzazione di una sostanza attiva non inclusa nell'Allegato I, i soggetti interessati devono seguire una specifica procedura, presentando, tra i vari documenti, un fascicolo ("Fascicolo II") contenente un dossier tecnico che consenta di valutare i possibili rischi per l'uomo e per l'ambiente della sostanza utilizzata.

Per le sostanze attive contenute nel prodotto già presenti nell'elenco di cui all'Allegato I della Direttiva 91/414, quest'ultima prevede, inoltre, che, prima di compiere esperimenti in cui siano coinvolti animali vertebrati, chi presenta la domanda di autorizzazione chieda all'Autorità competente dello Stato se il prodotto sia identico ad un prodotto fito-sanitario già autorizzato. In tal caso, l'autorità fornisce il nome e l'indirizzo dei detentori di analoghe autorizzazioni precedenti e, allo stesso tempo, comunica a questi il nome e l'indirizzo del richiedente.

Non essendo presente nell'Allegato I della Direttiva 91/414, il fosetyl beneficiava, fino al 2000, della deroga concessa dalla direttiva stessa al fine di consentire la commercializzazione delle sostanze attive non incluse nell'elenco per un periodo massimo di 10 anni. Successivamente, il Regolamento n. 451/2000 disponeva l'inclusione del fosetyl tra le sostanze attive per cui sarebbe stato necessario svolgere un programma di valutazione, al fine di consentirne l'eventuale inclusione nell'Allegato I della Direttiva 91/414. Tale inclusione veniva disposta, a conclusione del periodo di valutazione e con effetto dal 1° maggio 2007, dalla Direttiva 2006/64/CE. Quest'ultima direttiva imponeva agli Stati membri di rivedere, entro il 31 ottobre 2007, le autorizzazioni all'immissione in commercio rilasciate ai produttori di fungicidi contenenti fosetyl, al fine di verificare che la sostanza ivi contenuta fosse "equivalente" a quella già sottoposta al programma di valutazione ed iscritta nell'Allegato I²⁴.

Infine, il Regolamento comunitario n. 1107/2009, che sostituisce la Direttiva 91/414, ha rafforzato quanto già previsto in materia di limitazione della sperimentazione su animali vertebrati. Il nuovo regolamento, infatti, contiene: *i)* la raccomandazione di evitare la duplicazione di test sui vertebrati; *ii)* l'obbligo, per i titolari degli studi, di concederne, alle società che ne facciano legittima richiesta, l'accesso a condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie; *iii)* la facoltà per l'autorità competente di uno Stato membro di utilizzare, qualora le parti non abbiano

²⁴ In Italia, il D.M. Salute 2007, nel recepire la Direttiva 2006/64, disponeva che le imprese titolari di autorizzazioni all'immissione in commercio di prodotti fitosanitari contenenti *fosetyl*, interessate ad ottenere il rinnovo di tale autorizzazione, presentassero, entro il 30 aprile 2007, un proprio Fascicolo II sul *fosetyl* o, in via alternativa, una "lettera di accesso" ad un Fascicolo II già predisposto da terzi.