

LA POLITICA DI CONCORRENZA NELL'ECONOMIA ITALIANA. PROFILI EVOLUTIVI E LINEE DI INTERVENTO

Il nuovo filone applicativo, che include sia casi in cui la normativa *consumer rights* è stata applicata autonomamente, sia casi in cui la stessa è stata applicata in combinato con la disciplina in materia pratiche commerciali scorrette, è stato inaugurato da istruttorie relative alla vendita via telefono (c.d. *teleselling*) di servizi di comunicazione e televisivi, da un lato, e di elettricità e gas, dall'altro, oltre ai già citati casi di vendite *online* di prodotti di elettronica. In particolare, l'Autorità ha agito per vigilare sul corretto adempimento da parte degli operatori degli obblighi imposti dalla normativa *consumer rights* in materia di informativa precontrattuale, di specifici requisiti di forma finalizzati a rendere il consumatore consapevole del contenuto del contratto e di trasparenza delle condizioni contrattuali, oltre a valle del contratto sul rispetto dei termini per l'esercizio del diritto di recesso, sul momento di perfezionamento del contratto, e sulla consegna dei prodotti.

Si segnala, infine, l'ampiezza degli strumenti di *enforcement* attivati dall'Autorità nell'esercizio delle sue competenze, dall'accertamento delle violazioni, alle decisioni con impegni, alla *moral suasion*, alla verifica dell'inottemperanza a provvedimenti inibitori. In quest'ottica, particolare rilievo assume la speciale attenzione prestata dall'Autorità verso la deterrenza e l'effettività dei propri interventi, in piena continuità, peraltro, con quanto registrato in tema di *enforcement antitrust*: la prima è risultata assicurata, in particolare, da una rigorosa politica sanzionatoria che ha visto aumentare dell'80% l'ammontare delle sanzioni irrogate rispetto all'anno precedente a fronte di un numero in larga parte equivalente di istruttorie concluse; la seconda, attraverso una più stretta vigilanza sul rispetto delle proprie decisioni, sia di carattere inibitorio, che di accettazione di impegni presentati dalle Parti. In tal senso, ad esempio, il filone dei servizi *premium* a sovrapprezzo ha visto l'Autorità intervenire, nel corso dello stesso anno, tanto per reprimere l'illecito, che per esigere il rispetto della decisione inibitoria, così come, nel settore dei cofanetti regalo, l'Autorità ha avviato procedimenti per la presunta inottemperanza degli impegni assunti dal professionista¹⁵.

¹⁵ IP246.

PAGINA BIANCA

Attività di tutela e promozione
della concorrenza



PAGINA BIANCA

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

Dati di sintesi

Nel corso del 2015, in applicazione della normativa a tutela della concorrenza, sono stati condotti quattordici procedimenti per intese, tre per abusi di posizione dominante e sette in materia di operazioni di concentrazione.

Attività svolta dall'Autorità	2014	2015
Intese	15	14
Abusi	4	3
Concentrazioni (istruttorie)	4	7
Separazioni societarie	2	4
Indagini conoscitive	3	2
Inottemperanze alla diffida	1	-
Inottemperanza obbligo di notifica	-	2
Articolo 62 -Relazioni commerciali (cessione di prodotti agroalimentari)	-	2
Sanzioni quote gas	-	1
Rideterminazione sanzioni	-	2

53

Distribuzione dei procedimenti conclusi nel 2015 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	-	14	-	14
Abusi di posizione dominante	-	3	-	3
Concentrazioni fra imprese indipendenti	38 ¹⁶	6	7	51

Intese esaminate

Nel 2015 sono stati portati a termine quattordici procedimenti istruttori in materia di intese¹⁷.

¹⁶ Di cui un caso (COOP CENTRO ITALIA/GRANDI MAGAZZINI SUPERCONTI-SUPERCONTI SUPERMERCATI TERNI-SUPERCONTI SERVICE) a seguito di istruttoria.

¹⁷ ORGANIZZAZIONE SERVIZI MARITTIMI NEL GOLFO DI NAPOLI, GARE RCA PER TRASPORTO PUBBLICO LOCALE, MERCATO DEL CALCESTRUZZO FRIULI VENEZIA GIULIA, PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI RISTORO SU RETE AUTOSTRADALE ASPI, FORNITURE TRENITALIA, ARCA/NOVARTIS-ITALFARMACO, MERCATO DELLA PRODUZIONE DI POLIURETANO ESPANSO FLESSIBILE, GARE PER SERVIZI DI BONIFICA E SMALTIMENTO DI MATERIALI INQUINANTI E/O PERICOLOSI PRESSO GLI ARSENALI DI TARANTO, LA SPEZIA ED AUGUSTA, MERCATO DEI SERVIZI TECNICI ACCESSORI, GARA CONSIP SERVIZI DI PULIZIA NELLE SCUOLE, GARE GESTIONI FANGHI IN LOMBARDIA E PIEMONTE, SERVIZI DI POST-PRODUZIONE DI PROGRAMMI TELEVISIVI RAI, ECOAMBIENTE-BANDO DI GARA PER LO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI DA RACCOLTA DIFFERENZIATA, MERCATO DEL CALCESTRUZZO IN VENETO.

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

In tredici casi il procedimento si è concluso con l'accertamento della violazione del divieto di intese restrittive della concorrenza, mentre in un caso il procedimento si è concluso con l'accettazione degli impegni ai sensi dell'articolo 14 ter della legge 10 ottobre 1990, n. 287 (Norme per la tutela della concorrenza e del mercato)¹⁸. Con riguardo ai casi conclusi con l'accertamento dell'illecito, nove hanno avuto a oggetto la violazione dell'articolo 101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea¹⁹, mentre gli altri quattro casi hanno riguardato la violazione dell'articolo 2 della l. 287/1990²⁰. In considerazione della gravità delle infrazioni accertate, sono state comminate alle imprese sanzioni per un ammontare complessivo pari a 234.862.241 euro.

Al 31 dicembre 2015 risultavano in corso dieci procedimenti, dei quali nove ai sensi dell'articolo 101 TFUE²¹ e uno ai sensi dell'articolo 2 della l. 287/1990²², nonché un procedimento per inottemperanza alla diffida²³.

Intese esaminati nel 2015 per settori di attività economica

(numero delle istruttorie concluse)

Settore prevalentemente interessato

Minerali non metalliferi	2
Smaltimento rifiuti	2
Servizi vari	2
Assicurazioni e fondi pensione	1
Chimica, materie plastiche, gomma	1
Industria farmaceutica	1
Mezzi di trasporto	1
Ristorazione	1
Telecomunicazioni	1
Trasporto e noleggio di mezzi di trasporto	1
TV, Radio e Televisione	1
Totale	14

¹⁸ ARCA/NOVARTIS-ITALFARMACO.¹⁹ ORGANIZZAZIONE SERVIZI MARITTIMI NEL GOLFO DI NAPOLI, GARE RCA PER TRASPORTO PUBBLICO LOCALE, MERCATO DEL CALCESTRUZZO FRIULI VENEZIA GIULIA, PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI RISTORO SU RETE AUTOSTRADALE ASPI, FORNITURE TRENITALIA, MERCATO DELLA PRODUZIONE DI POLIURETANO ESPANSO FLESSIBILE, GARE PER SERVIZI DI BONIFICA E SMALTIMENTO DI MATERIALI INQUINANTI E/O PERICOLOSI PRESSO GLI ARSENALI DI TARANTO, LA SPEZIA ED AUGUSTA, MERCATO DEI SERVIZI TECNICI ACCESSORI, GARA CONSIP SERVIZI DI PULIZIA NELLE SCUOLE.²⁰ GARE GESTIONI FANGHI IN LOMBARDIA E PIEMONTE, SERVIZI DI POST-PRODUZIONE DI PROGRAMMI TELEVISIVI RAI, ECOAMBIENTE-BANDO DI GARA PER LO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI DA RACCOLTA DIFFERENZIATA, MERCATO DEL CALCESTRUZZO IN VENETO.²¹ TONDINI PER CEMENTO ARMATO, AUMENTO PREZZI CEMENTO, VENDITA DIRITTI TELEVISIVI SERIE A 2015-2018, TASSI SUI MUTUI NELLE PROVINCE DI BOLZANO E TRENTO, GARE OSSIGENOTERAPIA E VENTILOTERAPIA, MERCATO DEL NOLEGGIO AUTOVEICOLI A LUNGO TERMINE, MERCATO DEI SERVIZI TURISTICI-PRENOTAZIONI ALBERGHIERE ONLINE (PROCEDIMENTO PARZIALMENTE CHIUSO NEI CONFRONTI DI BOOKING IN DATA 21 APRILE 2015), ACCORDO TRA OPERATORI DEL SETTORE VENDING, AGENZIE DI MODELLE.²² USI IN MATERIA DI MEDIAZIONE IMMOBILIARE.²³ CONDOTTE RESTRITTIVE DEL CNF

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

Abusi di posizione dominante esaminati

Nel 2015 l'Autorità ha portato a termine tre procedimenti istruttori in materia di abusi di posizione dominante²⁴.

Un procedimento si è concluso con l'accertamento della violazione del divieto di abuso di posizione dominante ai sensi dell'articolo 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea²⁵, negli altri due casi l'Autorità ha concluso il procedimento istruttorio con una decisione ai sensi dell'articolo 14 ter, comma 1, della l. 287/1990, con la quale ha accettato, rendendoli obbligatori, gli impegni presentati dall'impresa senza accertare l'infrazione²⁶.

In considerazione della gravità dell'infrazione accertata, nel caso conclusosi con l'accertamento della violazione dell'articolo 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, è stata comminata all'impresa una sanzione per un ammontare pari a 3.365.000 euro²⁷.

Al 31 dicembre 2015 risultavano in corso quattro procedimenti ai sensi dell'articolo 102 TFUE²⁸, nonché un procedimento per inottemperanza alla diffida²⁹.

Abusi esaminati nel 2015 per settori di attività economica

(numero delle istruttorie concluse)

Settore prevalentemente interessato	
Industria farmaceutica	1
Smaltimento rifiuti	1
Trasporti e noleggio di mezzi di trasporto	1
Totale	3

55

Operazioni di concentrazione esaminate

Nel periodo di riferimento, i casi di concentrazioni esaminati sono stati cinquantuno. In sette casi l'Autorità ha condotto un'istruttoria ai sensi dell'articolo 16 della l. 287/1990: un caso ha avuto ad oggetto la modifica delle misure imposte dall'Autorità per l'autorizzazione di una precedente operazione di concentrazione, ai sensi dell'articolo 6 della l. 287/1990³⁰; un caso

²⁴ SEA/CONVENZIONE ATA, FORNITURA ACIDO COLICO, CONAI-GESTIONE RIFIUTI DA IMBALLAGGI IN PLASTICA.

²⁵ SEA/CONVENZIONE ATA.

²⁶ FORNITURA ACIDO COLICO, CONAI-GESTIONE RIFIUTI DA IMBALLAGGI IN PLASTICA.

²⁷ SEA/CONVENZIONE ATA.

²⁸ ENEL DISTRIBUZIONE-RIMOZIONE COATTA DISPOSITIVI SMART METERING, E-CLASS/BORSA ITALIANA, INCREMENTO PREZZO FARMACI ASPEN, UNILEVER/DISTRIBUZIONE GELATI.

²⁹ WIND-FASTWEB/CONDOTTE TELECOM ITALIA.

³⁰ SOCIETÀ PER I SERVIZI BANCARI - SSB/SOCIETÀ INTERBANCARIA PER L'AUTOMAZIONE - CEDBORSA.

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

si è concluso con il ritiro della comunicazione dell'operazione di concentrazione³¹; mentre nei restanti cinque casi, per quattro l'Autorità ha autorizzato l'operazione di concentrazione subordinatamente all'adozione di alcune misure correttive³², e un caso si è concluso con la non violazione³³. L'Autorità ha disposto la non violazione anche con riguardo ad altri 37 casi, per i quali non ha ritenuto di dover avviare l'istruttoria. Infine, sette casi si sono conclusi per mancanza di competenza o per non applicabilità della legge.

Sono stati inoltre conclusi due procedimenti istruttori per inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva dell'operazione di concentrazione ai sensi dell'articolo 19, comma 2, della l. 287/1990³⁴ con l'irrogazione di una sanzione complessivamente pari a 10.000 euro.

Al 31 dicembre 2015, risultava in corso un procedimento per inottemperanza alle misure³⁵.

Separazioni societarie

Nel 2015 l'Autorità ha concluso, con l'accertamento dell'infrazione, quattro istruttorie: tre relative alla mancata ottemperanza dell'obbligo di separazione societaria e di comunicazione preventiva di cui all'articolo 8, comma 2 bis e 2 ter, della l. 287/1990³⁶, e una ai sensi dell'articolo 8, comma 2 quater, della l. 287/1990³⁷ per violazione dell'obbligo di rendere disponibili i beni e servizi a condizioni equivalenti a quelle applicate alle imprese partecipate o controllate. Per detti casi sono state irrogate sanzioni per un ammontare complessivo pari a 13.000 euro.

Indagini conoscitive

Nel periodo di riferimento, l'Autorità, ha disposto la chiusura di due indagini conoscitive ai sensi dell'articolo 12 della l. 287/1990³⁸ in quanto era venuto meno l'interesse alla prosecuzione dell'azione amministrativa. In particolare, in un caso l'Autorità ha presentato al Parlamento e al Governo specifiche proposte di riforma nell'ambito della segnalazione, effettuata in adempimento a quanto prescritto dall'articolo 47, comma 2, della legge 23

³¹ EI TOWERS/RAI WAY.

³² ENRICO PREZIOSI-ARTSANA/NEWCO-BIMBO STORE, SEL- SOCIETÀ ELETTRICA ALTOATESINA/AZIENDA ENERGETICA, LIBERO ACQUISITION/SEAT PAGINE GIALLE, ONORATO PARTECIPAZIONI-NEWCO/MOBY-COMPAGNIA ITALIANA DI NAVIGAZIONE.

³³ COOP CENTRO ITALIA/GRANDI MAGAZZINI SUPERCONTI-SUPERCONTI SUPERMERCATI TERNI- SUPERCONTI SERVICE.

³⁴ COOPERATIVA ESERCENTI FARMACIA/FARFIN-SOCREFARMA, COOPERATIVA ESERCENTI FARMACIA/AL-PHARMA.

³⁵ MOBY/TOREMAR.

³⁶ VIAGGI DI MAIO/SERVIZI TRASPORTO E DI NOLEGGIO, GRUPPO ORMEGGIATORI E BARCAIOLI DI PIOMBINO-OPERAZIONI E LAVORI PORTUALI, SAVE-SERVIZI DI HANDLING NELL'AEROPORTO DI VENEZIA.

³⁷ H3G/CONDOTTE POSTE ITALIANE E POSTEMOBILE.

³⁸ SETTORE DELLE PRESTAZIONI SANITARIE OSPEDALIERE, SERVIZI DI NEGOZIAZIONE E POST-TRADING.

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

luglio 2009, n. 99 (*Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia*), sulla proposta di legge per il mercato e la concorrenza relativa all'anno 2014³⁹. Nell'altro la decisione di non procedere oltre nell'indagine è derivata dalla mutata struttura dei mercati rilevanti a seguito di operazioni di concentrazione nazionali e comunitarie, nonché dal mutato quadro normativo.

Articolo 62 - Relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari

Come già evidenziato, l'articolo 62 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*) convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 e successive modificazioni, ha attribuito all'Autorità una nuova competenza in materia di relazioni commerciali tra operatori della filiera agroalimentare, qualificando come illeciti amministrativi una serie di condotte abusive poste in essere nel contesto di rapporti contrattuali di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari. Nel corso del 2015, l'Autorità ha avviato due istruttorie⁴⁰ per violazione dell'articolo 62, la prima⁴¹ si è conclusa con l'accertamento della non violazione, mentre nella seconda⁴² sono state accertate diverse violazioni con l'infrazione di una sanzione amministrativa pecuniaria complessivamente pari a 49.000 euro.

57

Attestazione volontaria quote gas

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio⁴³ ai sensi dell'articolo 3, comma 6, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n.130 (*Misure per la maggiore concorrenzialità nel mercato del gas naturale ed il trasferimento dei benefici risultanti ai clienti finali, ai sensi dell'articolo 30, commi 6 e 7, della legge 23 luglio 2009, n. 99*) e dell'articolo 14 della l. 287/1990, accertando la violazione con riguardo in particolare all'attestazione, contrariamente al vero, di una quota di mercato all'ingrosso (QMI) inferiore al valore soglia.

³⁹ Cfr. AS1137 - *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2014*, 2 luglio 2014, in *Boll. n. 27/2014*. Si vedano altresì le analoghe proposte formulate in AS988 - *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2013*, 28 settembre 2012, in *Boll. n. 38/2012*.

⁴⁰ EUROSPI/MODIFICA CONDIZIONI CONTRATTUALI CON FORNITORI, COOP ITALIA CENTRALE ADRIATICA/CONDIZIONI CONTRATTUALI CON FORNITORI.

⁴¹ EUROSPI/MODIFICA CONDIZIONI CONTRATTUALI CON FORNITORI.

⁴² COOP ITALIA CENTRALE ADRIATICA/CONDIZIONI CONTRATTUALI CON FORNITORI.

⁴³ ENI ANNO TERMICO 2013-2014.

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

Rideterminazione della sanzione

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha deliberato la rideterminazione delle sanzioni in due procedimenti istruttori⁴⁴.

Attività di segnalazione e consultiva

Nel corso del 2015 le segnalazioni effettuate dall'Autorità ai sensi degli articoli 21 e 22 della l. 287/1990, in relazione alle restrizioni della concorrenza derivanti dalla normativa esistente o dai progetti normativi, sono state sessantotto. I pareri adottati ai sensi dell'articolo 21 bis della l. 287/1990 sono stati diciannove.

Nel periodo di riferimento sono, inoltre, stati adottati 15 pareri su richiesta della Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 4, del d.l. 1/2012, con riguardo a leggi regionali che presentavano restrizioni alla concorrenza e al corretto funzionamento del mercato. Infine, sono stati adottati 52 pareri ai sensi di normative diverse⁴⁵.

Come negli anni passati, gli interventi hanno riguardato un'ampia gamma di settori economici.

⁴⁴ CONDOTTE RESTRITTIVE DEL CNF, INTESA NEL MERCATO DELLE BARRIERE STRADALI.

⁴⁵ Si tratta di interventi ai sensi degli articoli 14 e 19 del d.lgs. 259/2003 recante Codice delle comunicazioni elettroniche.

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

Attività di segnalazione e consultiva per settori di attività economica ex artt. 21 e 22 (numero degli interventi)

Settore	2015
Energia	11
Energia elettrica e gas	6
Acqua	3
Industria petrolifera	1
Minerali non metalliferi	1
Comunicazioni	10
Informatica	5
Telecomunicazioni	2
Diritti televisivi	1
Materiale elettrico ed elettronico	1
TV Radio e Televisione	1
Credito	6
Servizi postali	3
Servizi finanziari	2
Servizi bancari	1
Agroalimentare	4
Industria alimentare e delle bevande	2
Industria farmaceutica	1
Grande distribuzione	1
Trasporti	16
Trasporti e noleggio di mezzi di trasporto	16
Manifatturiero	1
Altre attività manifatturiere	1
Servizi	20
Servizi vari	11
Sanità e servizi sociali	5
Attività professionali e imprenditoriali	2
Istruzione	1
Ristorazione	1
Totale	68

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

Pareri adottati ai sensi dell'articolo 21 bis per settori di attività economica (numero degli interventi)

Settore	2015
Energia	5
Energia elettrica e gas	2
Industria petrolifera	2
Acqua	1
Comunicazioni	1
Informatica	1
Credito	4
Servizi finanziari	2
Servizi postali	1
Assicurazioni e fondi pensione	1
Agroalimentare	1
Industria farmaceutica	1
Trasporti	5
Trasporti e noleggio di mezzi di trasporto	5
Servizi	3
Servizi vari	2
Turismo	1
Totale	19

60

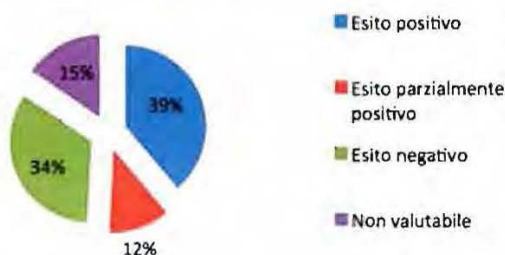
Monitoraggio dell'attività di segnalazione e consultiva

Con riguardo all'attività di segnalazione e consultiva (*advocacy*), come evidenziato, l'Autorità ha avviato un'attività di monitoraggio degli esiti dei propri interventi. I risultati che emergono dalla rilevazione parziale relativi all'attività svolta nel 2014 e nel primo semestre 2015 evidenziano su un totale di 116 (76 nel 2014 e 40 nel primo semestre 2015⁴⁶), inclusi i pareri alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che gli esiti positivi e negativi sostanzialmente si equivalgono (rispettivamente 39% e 34%); tuttavia, aggiungendo gli esiti parzialmente positivi⁴⁷, il tasso di successo degli interventi si attesta al 51%.

⁴⁶ Per completezza si osserva che, al 13 ottobre 2015, l'Autorità ha deliberato, in totale, altri 14 interventi segnalatori, inclusi i pareri alla PCM.

⁴⁷ I casi sono classificati secondo le seguenti categorie: "esito positivo"; "esito negativo"; "esito parzialmente positivo"; "non valutabile". Per "esito positivo" si intende una perfetta rispondenza tra quanto richiesto e quanto attuato dall'amministrazione, per "esito negativo" la mancata ottemperanza, mentre l'"esito parzialmente positivo" include i casi in cui le amministrazioni, pur non risolvendo del tutto le criticità sollevate, hanno comunque agito nella direzione auspicata e, infine, la voce "non valutabile" si riferisce a quelle ipotesi in cui non è possibile dare un giudizio né positivo né negativo per ragioni eterogenee, per lo più legate alla necessità dell'esplicazione di un iter per il cambiamento ancora in corso.

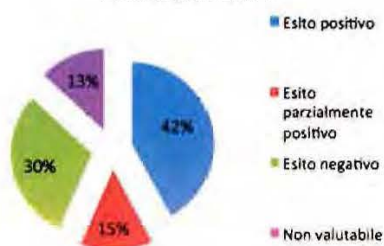
ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

**Esito complessivo attività di advocacy
2014-primo sem. 2015**

Si precisa che i dati relativi all'anno 2014 e al primo semestre 2015 sono aggiornati al 30 settembre 2015. Gli esiti degli interventi del 2015, complessivamente considerati, saranno oggetto di ulteriore analisi, in ragione della vicinanza tra l'adozione della segnalazione o del parere con il momento della verifica. I dati aggiornati saranno resi disponibili sul sito istituzionale dell'Autorità.

Come emerge dalle tabelle che seguono, il dato positivo per il 2014 si discosta notevolmente da quello per il primo semestre 2015, ciò può trovare spiegazione nella prossimità tra la data di adozione dell'intervento (fine giugno 2015) e quella di chiusura del monitoraggio (settembre 2015).

61

Esiti totali 2014**Esiti totali I sem 2015**

Fonte: Elaborazioni AGCM su dati 2014 e 2015 aggiornati al 30 settembre 2015

In merito alle diverse tipologie di intervento, si evidenzia che le segnalazioni ai sensi dell'articolo 21 hanno dato un esito non pienamente soddisfacente, mentre i pareri resi ai sensi dell'articolo 22 hanno fatto registrare un tasso di successo più incoraggiante, in particolare quando l'intervento è stato richiesto dalla pubblica amministrazione, sia centrale che locale. Per quanto riguarda infine gli interventi ai sensi dell'articolo 21 bis e i pareri ai sensi dell'articolo 22 su richiesta della Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM), in entrambi i casi si è registrato un tasso di successo pari al 50%.

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO · RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

In particolare:

- il tasso di successo relativo agli interventi ai sensi dell'articolo 21 è stato del 43% sul totale (25% esiti positivi, 18% parzialmente positivi);
- il tasso di successo relativo agli interventi ai sensi dell'articolo 22 è stato del 58% sul totale (42% esiti positivi, 16% parzialmente positivi);
- il tasso di successo relativo agli interventi ai sensi dell'articolo 21 bis è stato del 50% (al netto del contenzioso, un esito definitivo potrà essere espresso soltanto una volta concluso il contenzioso stesso) sul totale;
- il tasso di successo relativo agli interventi ai sensi dell'articolo 22 PCM è stato del 50% sul totale.

L'attività di tutela della concorrenza

Intese

I procedimenti più rilevanti conclusi nel 2015

GARA CONSIP SERVIZI DI PULIZIA NELLE SCUOLE

Nel dicembre 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio accertando un'intesa restrittiva della concorrenza, in violazione dell'articolo 101 TFUE, tra le società CNS - Consorzio Nazionale Servizi società cooperativa (CNS), Manutencoop Facility Management Spa (MFM), Roma Multiservizi Spa (Roma Multiservizi) e Kuadra Spa (Kuadra), avente ad oggetto il condizionamento dell'esito della gara pubblica bandita da Consip per la prestazione di servizi di pulizia negli istituti scolastici nazionali, appalto di rilievo comunitario suddiviso in 13 lotti dal valore totale di circa 1,63 miliardi di euro. Il procedimento era stato aperto d'ufficio dall'Autorità nell'ottobre 2014, a seguito dell'acquisizione della documentazione sull'esito della gara, ed era stato esteso soggettivamente nell'aprile 2015.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante coincidesse con la procedura di affidamento indetta da Consip Spa nel luglio 2012, per conto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, per i servizi di pulizia e gli altri servizi, tesi al mantenimento del decoro e della funzionalità degli immobili di istituti scolastici di ogni ordine e grado e dei centri di formazione della Pubblica Amministrazione; tale procedura è stata bandita nella forma di gara comunitaria e l'ambito esecutivo dei servizi posti a bando corrisponde all'intero territorio nazionale.

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha accertato l'esistenza di un

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

coordinamento tra le Parti realizzatosi anche mediante l'utilizzo distorto dello strumento consortile, al fine di garantire a CNS e a MFM il numero massimo di lotti maggiormente appetibili. L'Autorità, durante l'istruttoria, ha rilevato che MFM e CNS, pur formalmente concorrendo in maniera autonoma, avevano coordinato - d'intesa con le altre Parti del procedimento, Kuadra, in ATI con il CNS, e Roma Multiservizi, partecipata in misura rilevante da MFM - le rispettive modalità di partecipazione alla gara perseguendo i seguenti obiettivi condivisi:

- a tutela del portafoglio della principale consorziata MFM, in particolare sul lotto dell'Emilia Romagna;
- b tutela del posizionamento di CNS sui tre lotti alla stessa aggiudicati;
- c tutela del portafoglio di Roma Multiservizi, società strettamente connessa a MFM, tramite l'accordo per il lotto del Lazio;
- d tutela del portafoglio delle consorziate CNS di maggior rilievo dopo MFM, anche grazie a subappalti concessi da Kuadra;
- e compensazione di un debito pregresso di CNS verso Kuadra, consentendo a quest'ultima di partecipare all'ATI 1 nonostante CNS possedesse da solo i requisiti.

L'Autorità ha altresì evidenziato che le Parti si erano avvalse dello strumento del subappalto per finalità anti-competitive, anche allo scopo di realizzare "affinamenti compensativi" volti al riequilibrio delle rispettive posizioni nel contesto dell'intesa.

L'Autorità, inoltre, ha accertato la stipula, prima della scadenza del termine per presentare l'offerta, di un accordo compensativo riguardante il lotto del Lazio (tra i più considerevoli in termini di valore economico), tra il CNS e Roma Multiservizi. In base al suddetto accordo anticompetitivo, la cui negoziazione era stata posta a conoscenza e avallata da MFM, a fronte dell'impegno di Roma Multiservizi di non partecipare alla gara, il CNS si è obbligato ad assicurare a detta impresa, una volta aggiudicatosi il lotto, subappalti per un valore tale da garantirle il mantenimento del portafoglio storico detenuto.

Sulla base degli elementi acquisiti, l'Autorità ha ritenuto che il comportamento delle società CNS, MFM, Roma Multiservizi e Kuadra, consistente nel coordinamento delle rispettive condotte adottate in occasione della procedura indetta da Consip, costituisse un'intesa segreta di tipo orizzontale restrittiva della concorrenza, accertata nella forma della pratica concordata volta a condizionare gli esiti della gara Consip, attraverso l'eliminazione del reciproco confronto concorrenziale e la ripartizione dei lotti messi a gara. In

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

particolare, la pratica anticoncorrenziale emergeva, da un lato, dalla presenza di elementi di oggettivo riscontro - tra i quali figuravano scambi di informazioni oltre al citato accordo scritto - che rivelavano l'esistenza di una collaborazione anomala (elementi esogeni) e, dall'altro, dall'impossibilità di spiegare alternativamente le condotte parallele verificate come frutto plausibile di iniziative imprenditoriali delle Parti (elementi endogeni). Infine, l'Autorità ha evidenziato che l'intesa aveva coinvolto i maggiori *player* del mercato di riferimento e aveva avuto piena attuazione, determinando la ripartizione del mercato stesso.

In ragione della gravità dell'infrazione accertata, l'Autorità ha comminato al CNS e alle società MFN, Roma Multiservizi e Kuadra una sanzione complessivamente pari a 113.841.882 euro.

GARE RC AUTO PER TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Nel marzo 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti delle società Generali Italia Spa e UnipolSai Assicurazioni Spa, accertando l'esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza, in violazione dell'articolo 101 TFUE, avente ad oggetto il coordinamento dei rispettivi comportamenti in sede di partecipazione alle procedure di gara indette da alcune aziende di trasporto pubblico locale (Tpl) per l'affidamento del servizio assicurativo responsabilità civile auto (RCA). Il procedimento era iniziato nel novembre 2012, in seguito a numerose denunce presentate da aziende di Tpl che lamentavano l'esito costantemente deserto delle procedure di affidamento ad evidenza pubblica esperite per i servizi assicurativi RCA, con la conseguente necessità di prorogare o rinnovare il contratto con la compagnia già fornitrice del servizio.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante, dal punto di vista merceologico, fosse quello dei servizi assicurativi RCA erogati alle aziende di Tpl a seguito di gara. Quanto alla dimensione geografica dei mercati, l'Autorità ha ritenuto che questa corrispondesse all'insieme delle 58 gare in cui è stata accertata la concertazione anticoncorrenziale.

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha accertato che su un totale di 58 gare, 39 erano andate deserte e 19 erano state aggiudicate alla compagnia storicamente affidataria del servizio, in quanto unica offerente. Le gare in questione erano state bandite dalle seguenti aziende di Tpl: AMTAB Bari, CSTP Salerno, APS Holding Padova, Autoservizi Irpini, STP Terra d'Otranto, CTP Napoli, GTT Torino, AMT Catania, ATC Terni, FTV Vicenza, AMT Genova, Tiemme Toscana Mobilità, ATAM Reggio Calabria, Azienda Trasporti di Messina e ASM Rieti.

Nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha rilevato che nelle 58 procedure contestate, l'affidamento del servizio assicurativo RCA per Tpl, era avvenuto