

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

ovvero le società Sangalli, Redaelli e Var, non sono viceversa emerse evidenze di una loro partecipazione alla strategia collusiva.

In ragione della gravità e della durata dell'infrazione, l'Autorità ha comminato alle società Alan, Allevi, CRE, Eco-trass ed Evergreen una sanzione complessivamente pari a 4.691.208 euro.

GARE PER SERVIZI DI BONIFICA E SMALTIMENTO DI MATERIALI INQUINANTI E/O PERICOLOSI PRESSO GLI ARSENALI DI TARANTO, LA SPEZIA ED AUGUSTA

Nel novembre 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio accertando l'esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza, in violazione dell'articolo 101 TFUE, tra le società Tecnosit Srl (Tecnosit), TPS Taranto Srl (TPS), Società Industriale Meccanica ed Affini Naval - S.I.M.A.N. Srl (Siman), Maren Srl (Maren), Consorzio Chio.Me (Chiome), Serveco Srl (Serveco), Coibesa Thermosound Spa (Coibesa), Technomont Taranto Srl in liquidazione (Technomont), Co.m.e.r.i.n. Srl (Comerin), Work Service Srl (Work Service), Metalblok Srl (Metalblok) e S.a.i.t. Spa (Sait). L'intesa era volta a coordinare le condotte delle imprese coinvolte nell'ambito di tre gare d'appalto aventi ad oggetto l'affidamento di servizi di bonifica e propedeutici/di supporto da svolgersi a bordo di navi militari, bandite dal Ministero della Difesa nell'arco temporale 2011-2013. Ciascuna gara risultava divisa in tre lotti autonomi, ognuno dei quali coincidenti con un polo arsenale militare nazionale, Taranto, Augusta e La Spezia. Il procedimento era stato avviato dall'Autorità nel mese di giugno 2014 su segnalazione del Ministero della Difesa.

81

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante coincidesse con l'ambito merceologico e geografico delle gare incise dalle condotte anticoncorrenziali, gare pubbliche, di rilevanza comunitaria, bandite dal Ministero della Difesa, aventi ad oggetto l'espletamento di servizi di bonifica da amianto, incluse le attività di coibentazione, scoibentazione, smaltimento di rifiuti e i servizi propedeutici e di supporto, da prestarsi sulle navi militari di pertinenza di tutti gli arsenali militari italiani.

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha accertato la sussistenza di un'intesa anticoncorrenziale tra le Parti volta alla ripartizione del mercato e alla cristallizzazione delle rispettive aree di *incumbency*, attraverso il coordinamento della reciproca strategia partecipativa su ciascun lotto, in modo da neutralizzare il confronto competitivo per l'aggiudicazione delle commesse.

L'Autorità ha altresì accertato che l'intesa così posta in essere aveva inoltre avuto ad oggetto la fissazione dei prezzi di aggiudicazione delle gare condizionate dalla concertazione (e, quindi, del valore economico delle commesse), determinando una progressiva e innaturale contrazione dei ribassi offerti.

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

L'Autorità, durante l'istruttoria, ha rilevato che sull'asse Taranto - Augusta il coordinamento collusivo era stato posto in essere tramite la costituzione di due ATI (A e A1) e la riallocazione delle quote esecutive tra i rispettivi partecipanti. In particolare, le due ATI riunivano imprese che, nelle gare pregresse, operavano in compagini concorrenti su entrambi i lotti di Taranto ed Augusta. Le suddette imprese si erano infatti raggruppate in due ATI caratterizzate da un nucleo comune di imprese presenti in entrambi i raggruppamenti e dallo scambio dei ruoli di mandante e mandataria tra le due società Tecnosit e TPS (nel raggruppamento A, rivestiva il ruolo di mandataria Tecnosit e il ruolo di mandante TPS, nel raggruppamento A1 i ruoli si invertivano). Ciascuna di tali ATI aveva presentato offerta solo per uno dei due lotti (ATI A per il lotto di Taranto e ATI A1 per il lotto di Augusta).

Sulla base degli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha constatato che le due ATI erano state intrinsecamente concepite quali raggruppamenti sovradimensionati rispetto alle lavorazioni da realizzare, includendo più imprese dotate delle medesime specializzazioni in ciascun ambito merceologico di rilievo. Inoltre, l'analisi ricostruttiva della fase esecutiva delle commesse, ed in particolare della riallocazione delle lavorazioni disposta tra le Parti, ha permesso di accertare che l'attuazione delle due commesse era stata concretamente effettuata solo da alcune delle imprese costituenti i due raggruppamenti, secondo un disegno collusivo volto a mantenere le rispettive aree di *incumbency*, coincidenti con i lotti aggiudicati da ciascuna parte nelle gare pregresse.

L'Autorità ha evidenziato che in questo modo, attraverso la costituzione delle due ATI e la redistribuzione delle corrispondenti quote esecutive, le Parti avevano neutralizzato il reciproco confronto competitivo sui due lotti di Taranto ed Augusta, assicurandosi un equilibrio collusivo incentrato sul consolidamento delle rispettive aree di attività prevalente. L'assenza di concorrenza sui due lotti aveva consentito alle Parti di fissare ribassi di aggiudicazione di entità sempre più ridotta, massimizzando il corrispettivo loro spettante per l'esecuzione delle commesse così aggiudicate.

Infine, l'Autorità ha rilevato che la condotta collusiva registrata sui lotti di Taranto e di Augusta ad opera dei componenti delle ATI A e A1 si era innestata, nelle ultime due gare oggetto del procedimento, su un più ampio disegno collusivo che coinvolgeva, sotto il profilo oggettivo, anche il lotto di La Spezia e, sul versante soggettivo, i componenti dell'ATI B, preordinato alla spartizione delle due aree di *incumbency* identificabili, partitamente, nel lotto di La Spezia, di spettanza dell'ATI B, e nei lotti di Taranto e Augusta, suddivisi tra le imprese componenti le ATI A e A1 nei termini sopra definiti. Più in dettaglio, l'Autorità ha evidenziato come le condotte partecipative assunte dalle Parti nelle ultime due gare risultassero espressione di una sim-

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

metrica e speculare strategia partecipativa tenuta dai raggruppamenti A e A1 da un lato e B dall'altro in ciascuna fase di gara, che aveva condotto ad una totale assenza di sovrapposizione e di pressione competitiva sui tre lotti oggetto di affidamento, incompatibile con uno scenario concorrenziale e non giustificabile in termini di razionalità economica.

In ragione della gravità dell'infrazione, l'Autorità ha comminato alle società Tecnosit, TPS, Siman, Maren, Chiome, Serveco, Coibesa, Technomont, Comerin, Work Service, Metalblok e Sait sanzioni amministrative pecuniarie per un totale di 3.089.609 euro.

MERCATO DEL CALCESTRUZZO IN VENETO

Nel dicembre 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio accertando l'esistenza di due intese restrittive della concorrenza, in violazione dell'articolo 2 della l. 287/1990, tra le società General Beton Triveneta Spa (General Beton o GBT), SuperBeton Spa (SuperBeton), F.lli De Pra Spa (De Pra), Jesolo Calcestruzzi Srl (Jesolo), Ilsa Pacifici Remo Spa (Ilsa), F.lli Romor Srl (Romor), Mosole Spa (Mosole), Intermodale Srl (Intermodale), volte alla ripartizione dei cantieri di fornitura del calcestruzzo e alla fissazione dei prezzi di vendita dello stesso nei due mercati geografici rilevanti di riferimento nella regione Veneto. Il procedimento aveva avuto origine dalla documentazione istruttoria acquisita nel procedimento I772 *Mercato del calcestruzzo Friuli Venezia Giulia*, conclusosi nel marzo 2015, che aveva accertato due intese parimenti finalizzate alla ripartizione dei cantieri di fornitura del calcestruzzo e alla fissazione dei prezzi di vendita dello stesso nei mercati rilevanti di Udine (inclusivo anche della provincia di Pordenone, parte di quella di Gorizia e di quella di Treviso a sinistra del Piave) e nella provincia di Trieste. Le intese oggetto di accertamento nel procedimento in oggetto, così come già riscontrato nel procedimento I772, avevano visto la partecipazione anche di una società di consulenza, Intermodale, organizzatrice materiale della concertazione.

83

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante, dal punto di vista merceologico, fosse quello della produzione e della commercializzazione del calcestruzzo. Quanto alla dimensione geografica dei mercati, sulla base dell'analisi di "bacini di utenza" dei diversi impianti delle parti, e dell'estensione del coordinamento, l'Autorità ha ritenuto che, con riferimento al c.d. "Tavolo di Venezia Mare", il mercato rilevante coincidesse con la vendita di calcestruzzo preconfezionato nei comuni di Jesolo, Caorle e San Donà di Piave, in provincia di Venezia; mentre, con riferimento al c.d. "Tavolo di Belluno", alla luce anche della peculiare conformazione geografica dell'area, il mercato rilevante è stato valutato coincidere con la vendita di calcestruzzo preconfezionato nella provincia di Belluno.

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

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha accertato che, nell'area di Venezia Mare a partire dal 2010, le Parti avevano stabilito congiuntamente, per il tramite della società di consulenza Intermodale, una ripartizione dei volumi di calcestruzzo da fornire e il prezzo di vendita di riferimento, attraverso un tavolo di concertazione che utilizzava un sistema di ripartizione principalmente imperniato sul rispetto delle quote storiche e dei clienti storici di ogni produttore nelle aree di riferimento, cui si affiancava la determinazione del prezzo di vendita di riferimento che gli altri *co-cartelists* erano tenuti a rispettare con il c.d. prezzo "di appoggio", laddove richiesti di effettuare un'offerta di fornitura in concorrenza con l'operatore designato dal cartello. Nel 2013 e fino all'inizio del 2014 una simile concertazione aveva avuto luogo anche nella provincia di Belluno. Le due concertazioni avevano interessato i principali operatori delle aree geografiche coinvolte, rappresentativi di circa la totalità del mercato con riferimento all'intesa del tavolo di Venezia Mare e di circa il 60% del mercato con riguardo al tavolo di Belluno.

84

L'Autorità ha accertato che la fase di organizzazione del cartello aveva richiesto una mappatura del mercato, in termini di clienti storici e di quote storiche di ogni partecipante ad opera della società di consulenza. Le prime riunioni, volte ad organizzare il coordinamento e ripartire i cantieri nell'area di Venezia Mare, si erano tenute nel giugno 2010 e, in quella di Belluno, nel marzo 2013. Entrambi i tavoli di concertazione presentavano un sistema di funzionamento simile, in quanto le imprese partecipanti segnalavano, in anticipo rispetto alle riunioni regolari, di norma settimanali, diverse per ogni intesa, i propri cantieri aperti o in apertura a Intermodale, consegnandone l'elenco con anche l'indicazione del possibile prezzo della fornitura o il prezzo eventualmente già quotato al richiedente.

L'Autorità, durante l'istruttoria, ha rilevato che Intermodale raccoglieva le segnalazioni e gli esiti delle discussioni condotte dalle imprese coinvolte in un *database*, costantemente aggiornato, dal quale risultavano le assegnazioni dei singoli cantieri ad ogni impresa. La partecipazione alle riunioni regolari e il flusso bidirezionale di informazioni tramite i tabulati diffusi da Intermodale aveva permesso ai partecipanti di scambiare informazioni commerciali sensibili, che hanno reso totalmente trasparente il mercato della vendita di calcestruzzo nelle aree geografiche interessate. Le assegnazioni seguivano principalmente il criterio del fornitore storico. Per quanto riguarda il prezzo indicato nel tabulato, l'Autorità ha rilevato che si trattava di un'indicazione alle altre Parti dell'intesa le quali, nell'ipotesi eventuale di ricevere una ri-

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

chiesta di offerta da parte di un cliente/cantiere per la fornitura del calcestruzzo, avrebbero dovuto offrire un prezzo più alto, c.d. *“di appoggio”*, in modo tale da garantire l’assegnazione del cantiere corrispondentemente a quanto deciso nelle riunioni.

Sulla base degli elementi acquisiti nel corso dell’istruttoria, l’Autorità ha ritenuto che le imprese General Beton, SuperBeton, Jesolo, Ilsa e Mosole avessero partecipato, per il tramite della società di servizi Intermodale, ad una intesa finalizzata alla ripartizione dei cantieri di fornitura del calcestruzzo e alla fissazione dei prezzi di vendita del calcestruzzo nel mercato geografico rilevante di Venezia Mare; e che le imprese SuperBeton, De Pra e Romor avessero inoltre partecipato, per il tramite della società di servizi Intermodale, ad una intesa finalizzata alla ripartizione dei cantieri di fornitura del calcestruzzo e alla fissazione dei prezzi di vendita del calcestruzzo nel mercato geografico rilevante di Belluno. Entrambe le intese, ad avviso dell’Autorità, avevano determinato il sostanziale mantenimento della clientela storica di ogni concorrente in un periodo di contrazione dei volumi di vendita.

Quanto alla durata delle infrazioni, l’Autorità ha constatato che la stessa dovesse ritenersi diversa per le due intese. In particolare, l’Autorità ha accertato che il Tavolo di Venezia Mare aveva avuto inizio nel giugno 2010, quando erano state effettuate le prime assegnazioni a tutti i partecipanti, ed era terminato in date differenti per le diverse imprese partecipanti (tra gennaio e giugno 2013), corrispondentemente alle ultime segnalazioni e assegnazioni nel database di Intermodale, in capo ad ognuna di esse. Quanto al tavolo di Belluno, l’Autorità ha accertato che l’inizio della concertazione era da ricondursi al febbraio 2013, viceversa la fine era da ricondursi al gennaio 2014 per SuperBeton e De Pra, mentre per la società Romor, atteso che la stessa aveva affittato il ramo d’azienda di produzione e vendita del calcestruzzo da un’azienda di famiglia a partire da agosto 2013, la decorrenza della partecipazione alla concertazione doveva farsi coincidere con tale data mentre il termine finale al gennaio 2014, al pari degli altri partecipanti.

Sulla base degli elementi acquisiti nel corso dell’istruttoria, l’Autorità ha ritenuto che le Parti avessero costituito due intese orizzontali segrete, le quali costituivano violazioni molto gravi dell’articolo 2 della l. 287/1990.

In ragione della gravità e della durata dell’infrazione, l’Autorità ha cominato alle società SuperBeton, General Beton Triveneta, Mosole, Ilsa Pacifici Remo, Jesolo Calcestruzzi, Intermodale Romor e De Pra, per la loro partecipazione ai due cartelli accertati, una sanzione complessivamente pari a 3.061.631 euro.

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

FORNITURE TRENITALIA

Nel maggio 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio accertando l'esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza, in violazione dell'articolo 101 TFUE, tra tredici società (AEG - Applicazioni Elettriche Generali Srl, Damiano Motor's Spa (Dmotor), El.Ca. Elettromeccanica Campana Spa, Elettromeccanica Pm Srl (El-Pm), Elettromeccanica So.El.Ta. Srl, Firema Trasporti Spa in Amministrazione Straordinaria, G.M.G. Elettromeccanica di Clavo Anna &C. Snc, I.E.E. - Industrie Elettromeccaniche Europee Srl, M.E.I.S. Elettromeccanica Srl, Motortecnica Srl, Piaggio & Figli Service Srl, P.M. &C. S.c.a.r.l. in liquidazione, Retam Sud Industria Elettromeccanica Spa in liquidazione), attive nell'ambito della fornitura di beni e servizi elettromeccanici per il settore ferroviario. Il procedimento era stato aperto d'ufficio dall'Autorità nel febbraio 2014, a seguito di notizie di stampa relative a un possibile cartello anticoncorrenziale, emerso durante accertamenti di natura penale, posto in essere da diverse imprese operanti nell'ambito della fornitura dei predetti beni e servizi, con riferimento a procedure pubbliche d'acquisto indette dalla stazione appaltante Trenitalia Spa.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante, dal punto di vista merciologico, fosse quello della fornitura di beni e servizi elettromeccanici ad uso ferroviario nell'ambito di ventiquattro procedure di acquisto indette da Trenitalia. Quanto alla dimensione geografica di tali mercati, l'Autorità ha ritenuto che questa coincidesse con il territorio nazionale.

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha accertato che le Parti, nell'arco temporale compreso tra marzo 2008 e settembre 2011 e in occasione delle procedure di acquisto oggetto di istruttoria (ventidue delle quali svoltesi nel contesto del cosiddetto SQF, Sistema di Qualificazione Fornitori della stazione appaltante), indette da Trenitalia Spa per il soddisfacimento delle proprie esigenze, avevano concordato le modalità di partecipazione a tali procedure, al fine di preordinarne gli esiti, mediante continui contatti (comunicazioni elettroniche, elaborazione comune di dati, comunicazioni telefoniche, incontri fisici) e scambi di informazioni sensibili.

In particolare, l'Autorità ha rilevato che l'obiettivo delle Parti fosse la ripartizione delle commesse con la fissazione comune dei relativi prezzi di riferimento; a tal fine, è risultato che le stesse si servivano di appositi documenti schematici di riepilogo (Tabellone e piccolo Tabellone), la cui funzione ultima era quella di registrare le posizioni di debito o credito dei singoli soggetti partecipanti all'intesa. In tal modo, le imprese a credito (debito) per procedure passate maturavano diritti (rinunce) per procedure future, anche nella forma dell'impegno dell'aggiudicatario a cedere parte della commessa (attraverso ad esempio sub-appalti, sub-contratti, specifici ordinativi, for-

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

niture incrociate, ecc), in taluni casi a vantaggio di chi non risultava formalmente neanche tra i partecipanti alla procedura interessata.

L'Autorità ha inoltre accertato che la contabilità del cartello veniva, quindi, assicurata mediante il sistema dei *“debiti e crediti”*, computati rispetto ad un esito di gara ideale rappresentato da una spartizione paritetica della commessa. Nello specifico, si trattava di meccanismi contabili che nevano a confronto la quota teorica di spettanza (ossia l'importo che ciascuna impresa avrebbe ottenuto dividendo *ex aequo* il totale dell'importo posto a gara) con la quota effettiva di *“assegnazione”* (ossia l'importo che ciascuna impresa aveva in concreto ottenuto dalla spartizione concordata della commessa), la cui differenza restituiva il *“credito/debito”* maturato nei confronti del tavolo ad esito di ogni procedura.

Le risultanze istruttorie hanno evidenziato come nel periodo oggetto di istruttoria i prezzi erano mantenuti artificiosamente elevati dalle Parti. Al riguardo Trenitalia, attraverso i risultati di proprie stime, ha evidenziato come, a partire dal 2012, si sia registrato un calo dei prezzi di circa il 25% rispetto al costo di analoghi acquisti effettuati nel periodo oggetto di istruttoria.

Sulla base degli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha ritenuto che il comportamento delle Parti, consistente nel coordinamento delle rispettive politiche commerciali, costituisse un'intesa orizzontale segreta, complessa e continuata, restrittiva della concorrenza, avente a oggetto la sistematica ripartizione delle commesse Trenitalia, con la fissazione concordata e la condivisione dei relativi prezzi, mantenuti artificiosamente elevati. L'Autorità ha ritenuto tale infrazione molto grave, in quanto idonea ad alterare l'esito degli appalti pubblici di un significativo sottoinsieme di beni e servizi elettromeccanici destinati al settore ferroviario.

87

In ragione della gravità e della durata dell'infrazione, l'Autorità ha comminato alle società Iee, Dmotor, Elca, El-Pm, Soelta, Firema, Gmg, Meis, Motortecnica, Piaggio, Pm e Retam sanzioni amministrative pecuniarie per un totale di 1.987.307,16 euro.

ECOAMBIENTE-BANDO DI GARA PER LO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI DA RACCOLTA DIFFERENZIATA

Nel luglio 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio accertando l'esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza, in violazione dell'articolo 2 della l. 287/1990, tra le società Fertitalia Srl (Fertitalia), Nuova Amit Srl (Nuova Amit), Ni.Mar. Srl (Nimar) e SESA - Società Estese Servizi Ambientali SpA (SESA). Il procedimento era stato iniziato nel settembre 2014, in seguito ad alcune segnalazioni pervenute da un privato cittadino, per un presunto cartello tra le imprese Fertitalia, Nuova Amit, Nimar e SESA nell'ambito della partecipazione ad una gara svoltasi nel 2013 per la gestione

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

del servizio di smaltimento delle frazioni “umido organico” e “verde” derivanti dalla raccolta differenziata dei rifiuti di tutti i Comuni della Provincia di Rovigo, bandita da parte della società Ecoambiente Srl, gestore dal 2012 del servizio di raccolta RSU.

L’Autorità ha ritenuto che in ragione dell’oggetto della gara d’appalto in questione il mercato rilevante, dal punto di vista merceologico, fosse quello dei servizi di trattamento e smaltimento delle frazioni organiche derivanti dalla raccolta differenziata di rifiuti solidi urbani, ovvero gli scarti di cucina (c.d. FORSU) e la porzione costituita da sfalci e ramaglie (c.d. verde). Quanto alla dimensione geografica dei mercati, l’Autorità ha ritenuto che questa dovesse considerarsi sufficientemente ampia, specificatamente coincidente con l’area individuata da un raggio di 60 km intorno a ciascuno dei quattro baricentri operativi dei lotti nei quali la gara era suddivisa.

Nel corso del procedimento, l’Autorità ha accertato che alla gara avevano partecipato unicamente le quattro imprese parti del procedimento, le quali rappresentavano i fornitori storici del servizio uscenti dell’appalto precedente affidato al Consorzio RSU; la gara Ecoambiente risultava infatti essere la prima occasione di apertura al mercato del servizio in oggetto. Le stesse Parti, infine, erano consapevoli del fatto che, dati i requisiti di distanza degli impianti dai baricentri dei lotti fissati dal bando, non avrebbero partecipato alla gara altre imprese di compostaggio di province e regioni litoranee e che quindi esse avrebbero certamente massimizzato i rispettivi profitti attraverso una strategia collusiva di ripartizione dei lotti.

L’Autorità ha rilevato, pertanto, che le Parti, in occasione della gara Ecoambiente, avevano posto in essere una concertazione per la ripartizione dei lotti messi a gara, che aveva consentito la fissazione dei prezzi del servizio, avendo le Parti nelle offerte presentate (e risultate poi tutte aggiudicate) ribassato solo di pochissimo le basi d’asta decise dalla stazione appaltante (meno dell’1%). Ciascuna impresa, infatti, pur avendo i requisiti per partecipare a più lotti, aveva deciso di presentare solo un’offerta (tranne la società Nuova Amit che ne aveva presentate due, la prima delle quali in relazione ad un lotto per il quale era l’unica tra le parti a possedere i requisiti di distanza richiesti dal bando), scegliendo sempre lotti diversi da quelli scelti dalle altre.

Le risultanze istruttorie hanno, inoltre, evidenziato l’esistenza di contatti tra le Parti nel periodo interessato, nella forma di due incontri, fra i rappresentati delle medesime, intervenuti tra il momento della pubblicazione del bando e la chiusura del termine per la presentazione delle offerte da parte dei partecipanti.

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

Sulla base degli elementi acquisiti, l'Autorità ha ritenuto che il comportamento delle imprese Fertitalia, Nimar, Nuova Amit e SESA, consistente nel condizionamento della gara bandita da Ecoambiente, mediante l'eliminazione del rischio di qualunque confronto competitivo al fine di pervenire in modo coordinato alla ripartizione dei servizi da erogare, con conseguente fissazione dei prezzi ad un livello più prossimo possibile alla base d'asta, costituisse un'intesa restrittiva della concorrenza, in violazione dell'articolo 2 della l. 287/1990. L'Autorità ha considerato tale condotta come infrazione molto grave, che aveva causato un danno per la società concedente e per i cittadini utenti finali del servizio, privati del beneficio che avrebbero potuto avere da una corretta procedura di gara, soprattutto in termini di ribassi dei prezzi del servizio, e quindi, per via indiretta, di una possibile riduzione dei costi complessivi del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti. Inoltre, gli effetti dell'infrazione sono risultati in corso al momento della chiusura del procedimento, essendo gli affidamenti del servizio di trattamento e smaltimento dei rifiuti organici relativi alla gara Ecoambiente stati prorogati dalla stazione appaltante per la seconda annualità, e successivamente forniti in proroga tecnica nelle more dell'indizione di una nuova procedura ad evidenza pubblica.

In ragione della gravità e durata delle infrazioni, l'Autorità ha comminato alle società Fertitalia, Nimar, Nuova Amit e SESA, una sanzione amministrativa pecunaria complessivamente pari a 1.181.516 euro.

89

SERVIZI DI POST-PRODUZIONE DI PROGRAMMI TELEVISIVI RAI

Nel maggio 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio accertando l'esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza, in violazione dell'articolo 2 della l. 287/1990, posta in essere dall'associazione di categoria New Italian Broadcasting Association (NIBA) e da 21 società attive nel settore dei servizi di post-produzione televisiva⁴⁸, volta a coordinare la politica commerciale delle imprese con particolare riferimento alle condizioni economiche delle offerte formulate in occasione delle gare indette per la fornitura dei servizi richiesti dalla società RAI - Radiotelevisione Italia SpA, con l'obiettivo di mantenere il livello dei prezzi oltre le soglie che il normale dispiegarsi delle dinamiche concorrenziali avrebbe potuto consentire. Il procedimento era stato avviato nel dicembre 2013, in seguito a una segnalazione pervenuta dalla stessa RAI relativa a presunte distorsioni concorrenziali ve-

⁴⁸ Barbieri Comunication Srl (Barbieri), CapitalVideo Produzione Srl(Capital), D4 Srl (D4), Digital Si Srl (Digital), Diva Cinematografica Srl (Diva), Etabeta Spa (Etabeta), Euro Group Line Production Srl (Euro Group), Futura Srl (Futura), Industria e Immagine Srl (Industria e Immagine), Mav television Srl (MAV), Menager2000 Srl (Menager2000), New Telecinema Srl (NEW Telecinema), Obiettivo Immagine Srl (Obiettivo Immagine), On Air Unipersonale Srl (On Air), Point Films Srl (Point Films), Primopiano Tv Srl (Primopiano), Siri Video Srl (Siri Video), Studio Immagine Srl (Studio Immagine), Telecinema Production Srl (TC Production), Unitelfilm S.r.l (Unitelfilm) e Video Etc Srl (Video Etc.).

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

rificatesi nell'ambito di 14 procedure selettive da essa avviate - nel periodo compreso tra la prima settimana di agosto e la prima settimana di settembre 2013 - per l'affidamento di servizi di post-produzione relativi a diversi programmi RAI per la stagione televisiva 2013-14.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante dal punto di vista merciologico, fosse quello dei servizi di post-produzione relativi a programmi televisivi delle reti generaliste e dei canali tematici acquistati dalla società RAI con procedure selettive. Quanto alla dimensione geografica dei mercati, l'Autorità ha ritenuto che i criteri di preselezione adottati dalla struttura della RAI per l'inclusione delle imprese di post-produzione televisiva nell'Albo Fornitori avessero portato a delimitare la scelta tra operatori radicati nelle vicinanze dello stesso committente, localizzato a Roma. Quanto alla struttura di tale mercato, l'Autorità ha attribuito rilievo alla circostanza che esso si caratterizza per la presenza di operatori che rispondono ai requisiti in linea con gli standard RAI, dunque l'entrata sul mercato era strettamente connessa alla valutazione della RAI della sussistenza dei requisiti.

Nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha accertato che le imprese attive nel settore della post-produzione, tra cui la maggioranza delle imprese parti del procedimento in oggetto, avevano costituito nel 2011 l'associazione di categoria NIBA, volta a *"rappresentare gli interessi delle imprese associate presso le istituzioni e le organizzazioni economiche, sindacali e sociali, sia locali che nazionali"*. In realtà, sin dal 2011, l'attività del NIBA si era sostanzialmente in un'attività di cooperazione volta a contrastare la politica di ribasso dei prezzi a base d'asta attuata dalla RAI. Nell'ambito del NIBA, era stato infatti promosso un coordinamento tra gli operatori al fine di mantenere prezzi di aggiudicazione relativamente elevati, attraverso indicazioni circa le strategie di prezzo da adottare e un monitoraggio sistematico delle partecipazioni alle gare e delle offerte economiche formulate da ciascuna impresa. In particolare, attraverso l'associazione erano fornite agli associati indicazioni strategiche relative ai livelli di prezzo da praticare, anche attraverso la predisposizione di listini, e sulle modalità di formulazione delle offerte.

Dalle risultanze istruttorie è emerso che l'intesa si era protratta nel tempo ed aveva visto un'evoluzione nel periodo luglio-ottobre 2013 laddove l'obiettivo di innalzare il livello dei prezzi, a soglie ben superiori a quelli praticati in precedenza, era stato perseguito con una concertazione delle offerte economiche praticate dai soggetti aggiudicatari delle gare condotte in quel periodo. Tali condotte si erano realizzate attraverso riunioni di operatori attivi nel settore, promosse in particolare da MAV Television, Euro Group e Siri Video, volte a fornire indicazioni tese all'innalzamento dei prezzi, anche attraverso un coordinamento nella partecipazione alle gare

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

RAI. In relazione alle gare RAI relative ad alcuni programmi della stagione televisiva 2013-14, l'Autorità oltre a raccogliere prova degli incontri tra gli operatori volti a determinare gli esiti di gara, ha individuato una serie di anomalie costituenti altrettanti indizi dell'esistenza del meccanismo di concertazione delle offerte; infatti, le aggiudicazioni per i servizi di post-produzione realizzate dal 1° luglio 2012 all'8 luglio 2013 erano avvenute con sconti quasi sempre superiori al 20% rispetto alla base d'asta, e con uno sconto medio pari al 39,6%. Invece, da metà luglio 2013 e sino al 3 ottobre 2013, era iniziata una serie di gare contraddistinte da sconti meno che proporzionali: per 20 procedure, lo sconto della miglior offerta era risultato in media del 6,8%. Dopo il 3 ottobre 2013, per le successive 8 gare, lo sconto era risalito al 26,4%, ovvero un valore più vicino a quelli ottenuti prima delle gare in questione. Inoltre, i differenti sconti registrati nei vari periodi si erano riflessi sul prezzo praticato, quantificato da RAI nel costo orario delle offerte vincenti: per le 69 gare sino al luglio 2013, esso era stato di 26,99 euro/ora, mentre per le 20 procedure successive di 38,19 euro/ora, con un incremento dunque di quasi il 50%. L'Autorità ha quindi rilevato che la riduzione degli sconti proposti dai concorrenti era stata più che proporzionale rispetto all'abbassamento delle basi d'asta proposte dalle richieste di offerta della RAI, traducendosi in un peggioramento delle condizioni di aggiudicazione per l'azienda.

91

Sulla base degli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha ritenuto che le parti avessero costituito un'intesa restrittiva della concorrenza, unica e complessa, volta allo scambio di informazioni strategiche e al coordinamento delle politiche di offerta dei servizi di post-produzione forniti a RAI, con particolare riferimento alle condizioni economiche. E' emerso altresì che l'intesa si era protratta nel tempo dal 6 dicembre 2011 circa, data di invio della prima comunicazione agli atti del procedimento relativa al monitoraggio delle gare nell'ambito del NIBA, sino all'espletamento dell'ultima delle gare del luglio-ottobre 2013, ossia il giorno 3 ottobre 2013.

In ragione della gravità e della durata dell'infrazione, l'Autorità ha comminato a NIBA e alle società Barbieri, Capital, D4, Digital, Diva, Etabeta, Euro Group, Futura, Industria e Immagine, MAV, Menager 2000, New Telegiornale, Obiettivo Immagine, On Air, Point Films, Primopiano, Siri Video, Studio Immagine, TC Production, Unitelefilm e Video Etc sanzioni amministrative pecuniarie per un totale di 793.829,73 euro.

ARCA/NOVARTIS - ITALFARMACO

Nel giugno 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio avviato ai sensi dell'articolo 101 TFUE, nei confronti delle società Novartis Farma Spa (Novartis) e Italfarmaco Spa (Italfarmaco), accettando gli impegni

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

da queste presentati ai sensi dell'articolo 14 ter della l. 287/1990 e chiudendo l'istruttoria senza accertamento dell'infrazione. Il procedimento era stato avviato nel gennaio 2014 a seguito di una segnalazione pervenuta dall'Azienda Regionale Centrale Acquisti Spa (ARCA), per alcuni comportamenti tenuti dalle due imprese in occasione delle gare bandite dalle stazioni appaltanti di alcune regioni italiane nel periodo 2010-2013 per la fornitura alle aziende sanitarie di farmaci a base del principio attivo denominato octreotide acetato nei dosaggi 10, 20 e 30 mg, ovvero i dosaggi corrispondenti alla formulazione a rilascio prolungato.

Appresa l'esistenza di un rapporto di *co-marketing* tra le due società per la commercializzazione di prodotti a base di octreotide anche a rilascio prolungato - disciplinato da un contratto di sub-licenza e fornitura - nell'agosto 2014 l'Autorità aveva deliberato l'estensione oggettiva del procedimento, avendo ritenuto che diverse clausole in esso contenute apparissero idonee a limitare la concorrenza tra Novartis e Italfarmaco. Con il provvedimento di estensione l'Autorità aveva rimodulato il perimetro delle condotte contestate, ridefinendo l'ambito del presunto coordinamento tra le parti, ritenuto coincidente con l'intero mercato nazionale degli analoghi della somatostatina a rilascio prolungato, che include tutti i medicinali destinati al trattamento dell'acromegalia e dei tumori neuroendocrini somministrati ad intervalli temporali lunghi, superando la definizione dei mercati individuata in sede di avvio.

Nel provvedimento di estensione oggettiva l'Autorità aveva individuato alcune clausole del contratto ritenute capaci di limitare la concorrenza tra le due società, con particolare riferimento alle previsioni contrattuali determinanti: *i*) un pervasivo scambio di informazioni di natura sensibile tra le parti (quantità, dati e conoscenze scientifiche relativi al prodotto licenziato); *ii*) il controllo di Novartis sulla strategia di promozione del prodotto licenziato realizzata da Italfarmaco, anche attraverso la previsione di un impegno minimo di risorse finanziarie e umane da destinare all'attività di promozione medico scientifica ; *iii*) un patto di non concorrenza tra le due società; *iv*) un impegno di Italfarmaco alla realizzazione di una quota minima di mercato.

Nel novembre 2014, le due società hanno presentato impegni congiunti consistenti nella revisione dell'accordo di *co-marketing* con riferimento a tutte le criticità individuate nel provvedimento di estensione oggettiva, a eccezione del patto di non concorrenza. Alla luce delle modifiche del contratto proposte e, in particolare, dell'eliminazione delle clausole relative alla quota minima di mercato e ai vincoli quantitativi in termini di risorse finanziarie e umane da destinare alla promozione del prodotto licenziato, l'Autorità ha ritenuto che il mantenimento del patto di non concorrenza fosse

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

coerente con l'obiettivo di un accordo di *co-marketing*, ovvero l'incentivo alla competizione del licenziatario nei confronti di prodotti terzi concorrenti. L'Autorità ha giudicato con favore il mantenimento dell'accordo tra le Parti, in considerazione del fatto che Italfarmaco stava sviluppando un proprio prodotto originale concorrente: il mantenimento del contratto avrebbe garantito la permanenza di Italfarmaco sul mercato per il periodo necessario allo sviluppo di un prodotto autonomo, fattore di rilievo in termini di reputazione e conoscenza presso la classe medica ai fini della commercializzazione del nuovo farmaco.

L'Autorità ha, dunque, giudicato gli impegni proposti idonei a far venire meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria, nella misura in cui consentivano di superare i limiti individuati in specifiche clausole del contratto tra le due società.

MERCATO DEI SERVIZI TURISTICI-PRENOTAZIONI ALBERGHIERE ONLINE

Nell'aprile 2015, l'Autorità ha disposto la chiusura parziale dell'istruttoria avviata ai sensi dell'articolo 101 TFUE, rendendo obbligatori gli impegni presentati dalle società del gruppo Priceline Booking.com B.V. (Booking) e Booking.com (Italia). Il procedimento, condotto in collaborazione con le Autorità nazionali di concorrenza di Francia e Svezia e in coordinamento con la Commissione, era stato avviato nel maggio 2014 nei confronti delle società Booking ed Expedia, in seguito ad alcune segnalazioni pervenute dalla Federazione delle Associazioni italiane Alberghi e Turismo (Federalberghi), dalla Guardia di Finanza - Nucleo Speciale Tutela Mercati e dall'Associazione Italiana Confindustria Alberghi (AICA), in relazione a presunte violazioni dell'articolo 101 TFUE. In particolare oggetto di contestazione erano le clausole di parità di prezzo, condizioni e disponibilità dette *Most Favoured Nation* (MFN), utilizzate dalle società citate nei rapporti contrattuali con i propri *hotel partner*. Il procedimento istruttorio è proseguito nei confronti di Expedia Inc. (Expedia) ed Expedia Italy Srl, in quanto tali società non hanno presentato gli impegni entro il termine fissato.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante, dal punto di vista merciologico, fosse quello dei servizi di prenotazione alberghiera *online*. Quanto alla dimensione geografica dei mercati, l'Autorità ha ritenuto che questa coincidesse con il territorio italiano.

In fase di avvio del procedimento, l'Autorità ha rilevato come la presenza di clausole MFN o di parità di prezzo, condizioni e disponibilità nei contratti con gli *hotel partner* fosse suscettibile di limitare significativamente la concorrenza sia tra diverse piattaforme di prenotazione *online* (dette anche OTA - *online travel agencies*) che tra i diversi canali di vendita *online* ed *offline*. Le clausole citate sarebbero state idonee ad attenuare la con-

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

correnza tra le piattaforme di prenotazione anche sotto il profilo delle commissioni richieste alle strutture ricettive, con un impatto sui prezzi dei servizi alberghieri, in danno, in ultima analisi, dei consumatori finali. Analogamente, è stato ipotizzato che la presenza delle clausole MFN potesse scoraggiare l'ingresso di nuove piattaforme trainato da un utilizzo strategico del livello della commissione richiesta agli alberghi.

Le clausole MFN vincolano infatti le strutture ricettive a non offrire i propri servizi alberghieri a prezzi e condizioni migliori tramite altre OTA, e in generale, tramite qualsiasi altro canale di prenotazione sia *online* che *offline*. Esse si inseriscono in un contesto di mercato in cui il principale modello di *business* delle OTA- che offrono i propri servizi sia in favore delle strutture ricettive che dei consumatori finali - è quello basato sulle commissioni praticate agli *hotel*. Sulla base di tale modello gli *hotel* pagano il servizio reso dalle piattaforme solo in caso di avvenuta prenotazione da parte del consumatore attraverso la corresponsione di una commissione sul prezzo di vendita della stanza, mentre i consumatori utilizzano gratuitamente i servizi di ricerca, confronto e prenotazione offerti dalle OTA.

Nel corso dell'istruttoria, le società del gruppo Priceline hanno presentato una prima versione degli impegni in risposta alle criticità di natura concorrenziale sollevate dall'Autorità, poi emendata e ripresentata in via definitiva nell'aprile 2015 in virtù del recepimento delle osservazioni formulate dai terzi nell'ambito del *market test*. I medesimi impegni sono stati presentati dinanzi alle Autorità di Francia e Svezia. Booking si è impegnata a ridurre significativamente l'ambito di applicazione delle clausole MFN, le quali si applicheranno esclusivamente ai prezzi e alle altre condizioni pubblicamente offerte dagli *hotel* attraverso i propri canali di vendita diretta *online*, lasciando piena libertà alle strutture ricettive nella determinazione delle condizioni di offerta praticate sulle altre OTA concorrenti, sui propri canali di vendita *offline*, nonché nell'ambito dei propri programmi di fidelizzazione. Gli impegni si applicano, a partire dal 1° luglio 2015, a tutte le prenotazioni effettuate dai consumatori con riferimento agli hotel siti in Italia ed avranno una durata di 5 anni.

L'Autorità ha ritenuto che gli impegni presentati fossero idonei a risolvere le preoccupazioni concorrenziali connesse alle condotte di Booking, con particolare riferimento alle ipotizzate alterazioni delle dinamiche concorrenziali riconducibili ai rapporti fra OTA, ed al contempo fossero tali da assicurare ai consumatori la possibilità di continuare ad utilizzare in modo gratuito i servizi di comparazione, ricerca e prenotazione dalla stessa forniti.

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

Per tale ragione, l'Autorità ha deliberato di rendere obbligatori gli impegni proposti ai sensi dell'articolo 14 ter della l. 287/1990, e ha disposto nei confronti di Booking la chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione, analogamente a quanto effettuato dalle Autorità di concorrenza di Francia e Svezia.

Abusi di posizione dominante***I procedimenti più rilevanti conclusi nel 2015*****SEA/CONVENZIONE ATA**

Nel marzo 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio accertando l'esistenza di un abuso di posizione dominante, in violazione dell'articolo 102 TFUE, posto in essere dalla Società Esercizi Aeroportuali Spa (SEA), volto ad ostacolare la procedura di gara indetta da SAPAM per la dismissione di ATA Ali Trasporti Aerei Spa e ATA Ali Servizi Spa, con l'obiettivo di inibire l'ingresso nel mercato della gestione delle infrastrutture aeroportuali di Aviazione Generale e nei mercati dei servizi di *handling* AG, della società Cedicor Sociedad Anonima (Cedicor). Il procedimento era stato avviato nel dicembre 2013 a seguito della denuncia presentata dalla società Cedicor per un presunto comportamento restrittivo della concorrenza posto in essere da SEA nell'ambito della procedura di concordato preventivo della Società Acqua Pia Antica Marcia Spa in liquidazione (SAPAM). Un'ulteriore segnalazione era pervenuta nel gennaio 2014 da parte della società Argos Vip Spa, per presunti comportamenti restrittivi posti in essere da ATA e, successivamente da SEA, finalizzati ad ostacolare l'attività all'interno del sedime aeroportuale dell'aeroporto di Milano Linate.

95

L'Autorità ha ritenuto che i comportamenti contestati interessassero i mercati della gestione e messa a disposizione delle infrastrutture aeroportuali per l'Aviazione commerciale e per l'Aviazione Generale nell'aeroporto di Milano Linate, nonché l'insieme dei mercati dei servizi di assistenza a terra passeggeri (servizi di *handling*) per l'Aviazione Generale, sempre geograficamente circoscritti nell'ambito dell'aeroporto di Milano Linate.

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha accertato che SEA, con una concessione rilasciata da una legge del 1962, è stata designata quale gestore totale dell'aeroporto di Milano Linate fino al 2041 e, in forza di tale titolo, con un'apposita Convenzione stipulata con ATA, aveva affidato in sub-concessione a quest'ultima la gestione delle infrastrutture dell'Aviazione Generale. SEA deteneva inoltre, il potere di risolvere discrezionalmente la Convenzione stessa, potere che, alla luce delle risultanze istruttorie, ha strumentalizzato al fine di riaprire le trattative con SAPAM e aggiudicarsi l'acquisto di ATA, sottraendola al concorrente Cedicor.

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

L'Autorità, nel corso dell'istruttoria, ha rilevato, infatti, l'esistenza di un'unitaria strategia escludente posta in essere da SEA e articolata in una serie di comportamenti adottati per l'intero corso della procedura di gara indetta da SAPAM per la dismissione del 98,34% del capitale sociale di ATA. In particolare, la dismissione di ATA da parte di SAPAM nell'ambito di una procedura di concordato preventivo aveva determinato la possibilità di una competizione per il mercato della gestione in subconcessione delle infrastrutture AG. Inoltre, ATA non solo gestiva le infrastrutture aeroportuali per l'Aviazione Generale di Milano Linate, ma era anche il primo operatore nell'offerta di servizi di *handling* AG nel medesimo aeroporto (con una quota di oltre il 70% e con un solo operatore di un certo rilievo, Sky Services, con il 22%), oltre ad aver costruito un proprio network di scali.

Sulla base degli elementi acquisiti, l'Autorità ha accertato che SEA aveva, in primo luogo, tentato di vanificare gli effetti dell'asta competitiva, contestando presunti inadempimenti da parte di ATA circa gli obblighi derivanti dalla Convenzione; pur tuttavia, aveva continuato a partecipare alla gara, arrivando a formulare una prima offerta. Successivamente, SEA, avendo avuto notizia della provvisoria aggiudicazione della gara a Cedicor, aveva esercitato il proprio potere di risoluzione della Convenzione con ATA, al solo scopo di impedirne l'acquisizione da parte di Cedicor.

L'Autorità ha ritenuto che, ai fini dell'identificazione di un abuso di posizione dominate, rilevasse il comportamento assunto dalla società SEA, la quale, da un lato, aveva eccepito la risoluzione della Convenzione con ATA per inadempienze contrattuali legate agli investimenti, soltanto dopo aver avuto notizia dell'aggiudicazione provvisoria della gara a Cedicor e, dall'altro, aveva presentato all'interno della procedura di asta fallimentare un'offerta per l'acquisto di ATA migliorativa rispetto a quella di Cedicor, arrivando ad offrire un importo del 25% più elevato rispetto all'offerta originaria.

Sulla base degli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha ritenuto che la condotta posta in essere da SEA fosse stata in grado di alterare la concorrenza "per" il mercato della gestione delle infrastrutture aeroportuali dell'AG, inibendo l'ingresso di un concorrente particolarmente efficiente quale Cedicor, che avrebbe potuto costituire una valida alternativa al concessionario storico. La stessa, inoltre, era risultata stata idonea a falsare la concorrenza "nel" mercato dei servizi di *handling* per l'AG, attraverso l'acquisizione del primo operatore e l'adozione di specifiche politiche di accesso volte a rafforzarne la posizione sul mercato.

L'Autorità, in definitiva, ha ritenuto che il comportamento complessivamente adottato da SEA integrasse una fattispecie di abuso escludente, in violazione dell'articolo 102 TFUE, idoneo a causare un pregiudizio significa-