

Attività di segnalazione

ORGANIZZAZIONE DEL SERVIZIO DI RACCOLTA DIFFERENZIATA NEL TERRITORIO PROVINCIALE

Nell'ottobre 2006, l'Autorità ha inviato una segnalazione, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, alla Conferenza Unificata Stato-Regioni, Città e Autonomie Locali Regione Lazio, all'U.P.I. - Unione delle Province d'Italia, alla Provincia di Roma, alla Provincia Autonoma di Trento, alla Provincia Autonoma di Bolzano, alla Regione Autonoma Valle d'Aosta e all'A.N.C.I. – Associazione Nazionale Comuni Italiani, in merito alle restrizioni concorrenziali determinate dall'adozione da parte di Comuni e Province di delibere volte a ridurre ingiustificatamente il ricorso a procedure competitive nell'affidamento dei servizi di raccolta di rifiuti.

In particolare, l'Autorità ha ricordato che questi servizi devono essere affidati mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, con un confronto tra operatori improntato al rispetto delle regole di concorrenza. Le possibili eccezioni alla regola generale della gara ad evidenza pubblica, in primo luogo l'affidamento cosiddetto *in house*, sono state rigorosamente delimitate dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale.

L'Autorità si è poi soffermata su due delibere della Provincia di Roma (n. 188/9 e n. 210/10 del marzo 2006), che inducevano i Comuni compresi nella medesima Provincia a privilegiare l'affidamento dei servizi di raccolta differenziata dei rifiuti a società a capitale interamente pubblico. In particolare, una stabiliva che il servizio di raccolta differenziata dovesse essere svolto attraverso contratti intercorrenti con le società a capitale interamente pubblico già affidatarie del servizio di raccolta dei rifiuti solidi urbani, l'altra prevedeva la proroga per un periodo massimo di sei mesi degli affidamenti in essere. La delibera n. 188/9 prevedeva, inoltre, un sostegno finanziario ai Comuni dotati di società a capitale interamente pubblico per la gestione dei servizi di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, favorendo così il ricorso ad un affidamento diretto senza gara, con conseguente discriminazione delle imprese private. Alla luce di tali elementi, l'Autorità ha raccomandato il rigoroso rispetto dei principi posti a tutela della concorrenza in merito alla selezione dei soggetti gestori dei servizi pubblici, da attuarsi svincolando la scelta degli stessi dalla titolarità del capitale sociale, in una prospettiva di efficienza ed economicità amministrativa dei servizi resi alla collettività.

PRODOTTI FARMACEUTICI

Nel corso del 2006, l'Autorità ha accertato una violazione dell'articolo 81 del Trattato CE nel mercato della fornitura di prodotti antisettici e disinfettanti ad ASL e Aziende Ospedaliere (PRODOTTI DISINFETTANTI) ed ha concluso un'istruttoria ai sensi dell'articolo 82 del Trattato CE nel mercato della produzione e commercializzazione di alcuni principi attivi, accettando gli impegni proposti dall'impresa (MERCK-PRINCIPI ATTIVI). L'Autorità ha avviato inoltre due istruttorie al fine di verificare l'esistenza di eventuali intese restrittive della concorrenza, rispettivamente, nell'ambito di gare per la fornitura di prodotti per stomia (GARE PER LA FORNITURA DI DISPOSITIVI PER STOMIA) e nel mercato della distribuzione dei farmaci (DISTRIBUZIONE DI FARMACI SENZA OBBLIGO DI RICETTA ALLE PARAFARMACIE). Infine, l'Autorità ha effettuato tre interventi di segnalazione in merito a normative suscettibili di determinare distorsioni della concorrenza (SEGNALAZIONE SUL FINANZIAMENTO, DA PARTE DELLE IMPRESE FARMACEUTICHE, DELLE SPESE DI VIAGGIO E DI OSPITALITÀ IN OCCASIONE DI CORSI, CONVEGNI, CONGRESSI E VISITE A LABORATORI E AI CENTRI DI RICERCA AZIENDALI; SEGNALAZIONE SULLA REGOLAMENTAZIONE DELLA VENDITA AL DETTAGLIO DEI FARMACI NON SOGGETTI A PRESCRIZIONE MEDICA; SEGNALAZIONE SUI VINCOLI RELATIVI ALL'ORARIO DI APERTURA DEGLI ESERCIZI FARMACEUTICI).

Intese***PRODOTTI DISINFETTANTI***

Nell'aprile 2006, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE, nei confronti di numerose società attive nella produzione e commercializzazione di specialità medicinali e prodotti antisettici e disinfettanti (AstraZeneca Spa, Bergamon Srl, B. Braun Milano Spa, Esoform Spa, Esoform Srl, Farmec Srl, Nuova Farmec Srl, Germa Spa, International Medical Service Srl, Società Italo-Britannica L. Manetti-H. Roberts & C. Spa, P. Farmaceutici Spa, Sanitas Srl e Meda Pharma Spa), accertando un'intesa restrittiva della concorrenza avente ad oggetto il coordinamento delle rispettive offerte nelle gare per la fornitura di prodotti antisettici e disinfettanti alle strutture sanitarie pubbliche. L'istruttoria era stata avviata a seguito di una segnalazione trasmessa dalla Guardia di finanza, dalla quale

emergeva che tali imprese avevano coordinato le proprie politiche di prezzo, al fine di ripartirsi le forniture nell'ambito di gare per la fornitura di prodotti antisettici e disinfettanti ad ASL e Aziende Ospedaliere. Un ruolo centrale nella realizzazione dell'intesa risultava in particolare svolto dalla società di servizi Pan Service Srl attraverso lo svolgimento di un'attività denominata 'monitoraggio del mercato', volta a garantire la non belligeranza tra le imprese e il mantenimento delle rispettive posizioni di mercato.

Dal punto di vista merceologico, l'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante fosse quello della fornitura dei prodotti antisettici e disinfettanti a uso professionale a strutture sanitarie pubbliche. Tale mercato è stato considerato distinto rispetto a quello della fornitura dei medesimi prodotti al settore privato in ragione di talune peculiarità, tra le quali hanno rivestito segnatamente rilievo: l'obbligo di seguire procedure a evidenza pubblica per la scelta del fornitore cui affidare il servizio; la predisposizione di un capitolato contenente l'indicazione delle condizioni di fornitura; le modalità ed i tempi di pagamento della pubblica amministrazione rispetto ai privati. Nell'ambito di tale mercato, l'Autorità ha circoscritto inoltre il proprio ambito di valutazione alla fornitura alle strutture sanitarie pubbliche dei prodotti antisettici e disinfettanti a base dei venticinque principi attivi oggetto del servizio "monitoraggio del mercato" effettuato da Pan Service. Dal punto di vista geografico, l'Autorità ha ritenuto che tale mercato avesse una dimensione nazionale in considerazione dell'esistenza di condizioni concorrenziali sufficientemente omogenee in Italia, della presenza delle stesse imprese su tutto il territorio nazionale, dell'adozione delle medesime procedure di approvvigionamento.

Sotto il profilo strutturale, l'istruttoria ha evidenziato in primo luogo che il mercato interessato presenta talune caratteristiche idonee a facilitare l'adozione di comportamenti collusivi. In particolare, gran parte dell'offerta è costituita da un numero ridotto di imprese (la quota congiunta detenuta dalle imprese parti dell'intesa era pari a circa i due terzi delle forniture dei venticinque principi attivi) e l'esistenza di numerosi legami tra le stesse (rapporti di produzione, di commercializzazione, di agenzia, di servizi) determina un contesto di trasparenza nel mercato. La domanda dei prodotti antisettici e disinfettanti proveniente dalle strutture sanitarie pubbliche risulta inoltre caratterizzata da una sostanziale stabilità, nonché dalla regolarità ed elevata frequenza degli ordini. Confrontandosi frequentemente in contesti di gara, le imprese arrivano

agevolmente a detenere informazioni sui reciproci posizionamenti e sulle condotte di mercato effettivamente seguite. In caso di deviazione dai comportamenti preordinati, l'elevata frequenza delle gare permette di infliggere una punizione tempestiva all'impresa deviante.

Sulla base delle risultanze istruttorie, l'Autorità ha accertato che le società avevano posto in essere un'articolata intesa restrittiva della concorrenza volta al coordinamento delle rispettive offerte nelle gare per la fornitura di prodotti antisettici e disinfettanti alle strutture sanitarie pubbliche italiane al fine di ripartire il mercato e mantenere prezzi artificialmente elevati. Un peso fondamentale per la realizzazione dell'impianto collusivo aveva avuto in particolare la società di servizi Pan Service Srl, la quale, attraverso un sofisticato meccanismo di raccolta di informazioni, aveva predisposto tabulati relativi a tutte le regioni italiane con riferimento a venticinque principi attivi, in cui veniva designata l'impresa che avrebbe dovuto aggiudicarsi l'appalto per i vari prodotti richiesti dalle ASL; ed inoltre prospetti contenenti l'indicazione, per ciascun principio attivo, di prezzi minimi e di forcelle di prezzi massimi entro cui formulare le offerte in sede di gara. Sotto il profilo degli effetti, l'Autorità ha accertato che l'intesa aveva avuto come effetto la cristallizzazione delle posizioni di mercato attraverso l'artificiale mantenimento della clientela sulla base delle aggiudicazioni storiche e la ripartizione della nuova clientela sulla base di un criterio di proporzionalità rispetto alle posizioni di mercato conseguite.

In considerazione della gravità e della durata dell'infrazione, che si è protratta almeno sino alla fine del 2001, l'Autorità ha comminato alla Farmec una sanzione amministrativa di 500.000 EUR, alla Nuova Farmec di 150.000 EUR, alla AstraZeneca di 975.000 EUR, alla Braun di 780.000 EUR, alla Esoform di 390.000 EUR, alla IMS di 390.000 EUR, alla P Farmaceutici di 185.000 EUR, alla Meda Pharma di 225.000 EUR e alla Sanitas di 65.000 EUR. Manetti & Roberts è stata considerata estranea all'intesa. Pan Service e la società collegata IHS Srl, non operando nel mercato interessato dall'intesa, non avevano partecipato direttamente alle gare e avevano svolto un ruolo meramente strumentale. Nessuna sanzione, infine, è stata comminata a Bergamon e Germa in quanto, avendo tali due società partecipato all'intesa solo fino al settembre 1999, è risultato prescritto il potere dell'Amministrazione di imporre sanzioni.

MERCK-PRINCIPI ATTIVI

Nel marzo 2007, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 82 del Trattato CE, nei confronti della società Merck & CO. Inc. e della sua controllata Merck Sharp & Dohme (Italia) Spa accettando gli impegni proposti dalle società ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90 e chiudendo il procedimento senza accertare l'infrazione. L'istruttoria era stata avviata dall'Autorità in relazione a taluni presunti comportamenti abusivi consistenti in rifiuti di licenze richieste da imprese chimico-farmaceutiche per la produzione e successiva esportazione di principi attivi. I rifiuti si riferivano, in particolare, ai principi attivi *Imipenem Cilastatina* e *Finasteride*, entrambi coperti da un certificato complementare di protezione (CCP), con scadenza, rispettivamente, in data 30 gennaio 2006 e 1 luglio 2009. Le licenze richieste erano finalizzate alla produzione in Italia dei principi attivi e alla loro commercializzazione in Paesi europei nei quali Merck non era più titolare di alcuna privativa.

La normativa brevettuale delle specialità medicinali attribuisce all'inventore del farmaco, in aggiunta al brevetto, una privativa 'complementare' (certificato complementare di protezione) volta a prolungare la durata dell'esercizio dei diritti di sfruttamento esclusivo dell'invenzione, in considerazione del fatto che l'immissione in commercio del farmaco non è contestuale al rilascio del brevetto. Limitatamente alla categoria di prodotti di cui alla legge n. 112/2002, la normativa consente a coloro che intendano produrre principi attivi coperti da certificati complementari di protezione di avviare con le imprese farmaceutiche titolari di tali certificati una procedura, presso il Ministero dello Sviluppo Economico, per il rilascio di licenze volontarie a titolo oneroso per la sola esportazione verso Paesi nei quali la protezione brevettuale dei relativi principi attivi sia scaduta. In caso di mancato accordo tra le parti, la normativa prevede lo svolgimento di una specifica procedura di conciliazione, presso il Ministero, al fine di contemperare le esigenze delle parti e, in caso di insuccesso della mediazione ministeriale, la possibilità per il Ministero di disporre la trasmissione degli atti del procedimento all'Autorità. È proprio sulla base degli atti trasmessi dal Ministero che l'Autorità aveva deciso di avviare il procedimento istruttorio. Al fine inoltre di evitare che, nelle more del procedimento, il comportamento di Merck potesse continuare a causare un pregiudizio grave ed irrimediabile nei mercati interessati, nel giugno 2005 l'Autorità ha adottato un provvedimento cautelare attraverso il quale veniva imposto a

Merck & Co. Inc di rilasciare senza indugio, nelle more del procedimento, licenze volte ad autorizzare la produzione in Italia, almeno ai fini di stoccaggio, dell'*Imipenem Cilastatina*. Conformemente a tale delibera, Merck ha concesso, nell'agosto 2005, un contratto di licenza all'impresa chimica Dobfar relativamente a tale principio attivo, il cui certificato complementare di protezione è scaduto nel gennaio 2006.

Nel novembre 2006, Merck ha presentato un impegno ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90, successivamente modificato e integrato, che si sostanziava nell'offerta di licenze gratuite per rendere possibile la produzione e vendita del principio attivo *Finasteride* e dei relativi farmaci generici, in anticipo di due anni rispetto alla scadenza del Certificato di Produzione Complementare (2009). L'Autorità, anche a seguito di un'ampia consultazione dei principali operatori del mercato, ha ritenuto che tale impegno fosse idoneo a condurre alla definitiva rimozione dei profili anticoncorrenziali connessi ai rifiuti di licenze opposti da Merck. Più specificamente, l'Autorità ha ritenuto che tale impegno avrebbe rimosso un ostacolo alla produzione del *Finasteride* in Italia e incrementato la sua commercializzazione e quella del relativo farmaco generico in Italia ed in diversi Paesi europei, dando luogo ad una riduzione dei prezzi a beneficio dei consumatori e dei SSN.

GARE PER LA FORNITURA DI DISPOSITIVI PER STOMIA

Nel luglio 2006, l'Autorità ha avviato un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90, nei confronti delle società Bristol-Myers Squibb Srl, B. Braun Milano Spa, Hollister Spa e Coloplast Spa, al fine di accertare l'esistenza di un'eventuale intesa restrittiva della concorrenza nella fornitura dei dispositivi medici per stomia con particolare riferimento agli acquisti dell'Azienda USL di Ferrara e di altre strutture sanitarie delle province di Ferrara e Bologna. Il procedimento è stato avviato a seguito di una segnalazione da parte della Azienda USL di Ferrara dalla quale emergeva che le quattro società, principali operatori a livello nazionale nella commercializzazione di dispositivi medici per stomia, avrebbero tenuto comportamenti paralleli nelle forniture alla Azienda USL di Ferrara. In particolare, tali società, pur essendo prequalificate, non hanno presentato offerte nella gara a licitazione privata indetta nell'agosto 2003 dall'Azienda USL di Ferrara quale capofila dell'unione d'acquisto costituita con altre Aziende USL locali; analogamente, le medesime società non hanno presentato offerte

nella successiva trattativa privata indetta nel giugno 2004, a cui erano state invitate. Infine, le stesse hanno partecipato alle licitazioni private indette nel dicembre 2004, il cui bando era diverso da quelli della precedente licitazione privata indetta nell'agosto 2003 e della trattativa privata indetta nel giugno 2004, andate entrambe deserte; il bando in questione, infatti, diversamente dai bandi precedenti, risultava diretto ad assicurare la fornitura dei prodotti per stomia attraverso l'offerta, da parte delle imprese, di sconti sui rispettivi listini, senza alcun confronto concorrenziale tra le imprese produttrici. L'Autorità ha ritenuto che tali comportamenti paralleli potrebbero essere la conseguenza di una concertazione tra le imprese finalizzata al condizionamento della domanda delle strutture pubbliche in modo da escludere, o quantomeno limitare il confronto concorrenziale tra le stesse società. Al 31 marzo 2007, l'istruttoria è in corso.

DISTRIBUZIONE DI FARMACI SENZA OBBLIGO DI RICETTA ALLE PARAFARMACIE

Nel settembre 2006, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90 nei confronti delle società Alleanza Salute Spa., Galenitalia Spa, Alleanza Salute Distribuzione Spa, Comifar Spa, Comifar Distribuzione Spa, Iatriaforma Società Cooperativa, S.A.F.A.R. – Servizi Autonomi Farmacisti Abruzzesi Riuniti Società Cooperativa, al fine di accertare l'esistenza di eventuali intese restrittive della concorrenza nel mercato della distribuzione all'ingrosso di farmaci senza obbligo di prescrizione (SOP) e della distribuzione al dettaglio di tali farmaci. Il procedimento è stato avviato a seguito del ricevimento di alcune segnalazioni, dalle quali emergeva che alcuni distributori all'ingrosso, facenti capo a vario titolo a gruppi di farmacie, avrebbero rifiutato di rifornire le parafarmacie di farmaci da banco senza obbligo di prescrizione medica senza addurre alcuna obiettiva motivazione.

L'Autorità ha rilevato che i rifiuti denunciati possono far supporre l'esistenza di un coordinamento tra i grossisti volto a rifiutare le forniture di farmaci SOP alle parafarmacie, al fine di ostacolare, a seguito della entrata in vigore della legge n. 248/2006, l'ingresso dei nuovi concorrenti nella distribuzione al dettaglio di tali farmaci. Un possibile incentivo a un siffatto coordinamento è apparso ipotizzabile anche in ragione della significativa presenza delle farmacie nella struttura societaria di ciascuno dei grossisti considerati. Sulla base di tali elementi, l'Autorità ha altresì

ritenuto sussistenti i presupposti per un intervento cautelare nelle more del procedimento, ai sensi dell'articolo 14-bis della legge n. 287/90. Al 31 marzo 2007, l'istruttoria è in corso.

Attività di segnalazione

FINANZIAMENTO, DA PARTE DELLE IMPRESE FARMACEUTICHE, DELLE SPESE DI VIAGGIO E DI OSPITALITÀ IN OCCASIONE DI CORSI, CONVEGNI, CONGRESSI E VISITE AI LABORATORI E AI CLIENTI DI RICERCA AZIENDALI

Nel novembre 2006, l'Autorità ha esercitato i suoi poteri consultivi ai sensi degli articoli 21 e 22 della legge n. 287/90, formulando al Parlamento, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministro della Salute alcune osservazioni in merito alla disciplina relativa al finanziamento, da parte delle imprese farmaceutiche, delle spese di viaggio e di ospitalità in occasione di corsi, convegni, congressi e visite ai laboratori e ai centri di ricerca aziendali, di cui al decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219.

Al riguardo, l'Autorità ha evidenziato che il finanziamento di convegni in località esclusive con ospitalità dei convegnisti a carico dell'industria farmaceutica costituisce un tipico caso di potenziale conflitto di interessi generato, peraltro, da una più vasta rete di relazioni tra ricerca scientifica, farmacologia, prevenzione e cura, e industria farmaceutica. In proposito, l'Autorità, pur nella consapevolezza che il problema del conflitto di interessi va primariamente risolto sul piano etico, ha sottolineato che è necessario ridurre il rischio che il confronto concorrenziale tra imprese si concentri in larga misura sul finanziamento di iniziative convegnistiche o similari, piuttosto che sulla qualità dei farmaci e sul loro prezzo.

In tal senso, l'Autorità ha osservato che l'adozione di misure volte a favorire la concorrenza tra imprese e il confronto tra farmaci equivalenti è senz'altro preferibile rispetto a interventi idonei a introdurre un'alterazione del meccanismo competitivo attraverso vincoli imposti al finanziamento delle spese di viaggio e ospitalità in occasione di corsi, convegni, congressi, visite a laboratori e centri di ricerche aziendali.

L'Autorità ha pertanto auspicato l'introduzione in via normativa di un obbligo per il medico di prescrivere il principio attivo ovvero di indicare nella prescrizione la

facoltà di acquistare un farmaco a più basso prezzo, sostituibile a quello prescritto. In tal modo, la scelta del farmaco, che attualmente ricade sul medico, sarebbe trasferita al farmacista e al consumatore finale che ne verrebbe consigliato. Tale misura risulterebbe efficace a ridurre gli effetti del conflitto di interessi per lo meno rispetto a principi attivi contenuti in più farmaci e avrebbe anche il pregio di incentivare l'utilizzo dei farmaci generici o, in ogni caso, di quelli a più basso costo, facilitando nel contempo la riduzione della spesa farmaceutica.

REGOLAMENTAZIONE DELLA VENDITA AL DETTAGLIO DEI FARMACI NON SOGGETTI A PRESCRIZIONE MEDICA

Nel novembre 2006, l'Autorità ha inviato una segnalazione, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, alla Regione Lombardia, alla Regione Umbria, alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, al Ministro della Salute, al Ministro per lo Sviluppo Economico ed al Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, in ordine agli effetti distorsivi della concorrenza derivanti dalle disposizioni che regolavano la vendita al dettaglio dei farmaci non soggetti a prescrizione medica al di fuori delle farmacie, dettate dalle deliberazioni della Giunta Regionale della Lombardia n. VIII/3271 e della Giunta Regionale dell'Umbria n. 1846/2006, entrambe adottate nell'ottobre 2006.

L'Autorità ha innanzitutto richiamato la recente legge n. 248/2006, integrata dalla circolare del Ministero della Salute n. 3/2006, che ha liberalizzato la vendita dei farmaci da banco o di automedicazione e dei farmaci o prodotti non soggetti a prescrizione medica (farmaci SOP), consentendone la commercializzazione anche presso canali distributivi alternativi alle farmacie. Alla luce di tale importante novità normativa, l'Autorità ha censurato le disposizioni delle citate deliberazioni regionali, nella misura in cui prevedevano che il reparto adibito alla vendita dei farmaci fosse separato, tramite parete o vetrata, dal resto del punto vendita, che tale reparto avesse un magazzino contiguo, nonché una cassa e un fax dedicati e, infine, che lo stesso fosse inaccessibile al cliente in caso di assenza del farmacista. Tali requisiti sono apparsi infatti ingiustificatamente restrittivi della concorrenza, in quanto eccedenti la finalità della legge n. 248/2006 di subordinare la vendita di farmaci SOP all'esistenza di un reparto dedicato e alla presenza di un farmacista.

L'Autorità ha pertanto concluso che condizionare la vendita di farmaci SOP all'esistenza di requisiti ulteriori rispetto a quelli già previsti dalla normativa in vigore equivale a introdurre ingiustificate restrizioni della concorrenza e ha pertanto auspicato il riesame, da parte delle suddette Giunte Regionali, delle indicazioni contenute nelle rispettive delibere, al fine di adeguarle ai principi posti a tutela della concorrenza.

VINCOLI RELATIVI ALL'ORARIO DI APERTURA DEGLI ESERCIZI FARMACEUTICI

Nel gennaio 2007, l'Autorità ha trasmesso una segnalazione al Parlamento, al Governo e alle Regioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, in merito agli effetti distorsivi della concorrenza derivanti dai vincoli all'attività delle farmacie concernenti l'apertura al pubblico previsti da molte leggi regionali. Tali vincoli riguardano in particolare l'orario di apertura massimo quotidiano o settimanale di ogni esercizio; il limite minimo di giorni di chiusura per ferie annuali; l'imposizione della chiusura domenicale o per festività; l'uniformità degli orari di apertura.

A tale riguardo, l'Autorità ha evidenziato che, se appaiono giustificati orari e turni minimi di vendita in quanto finalizzati ad assicurare l'obiettivo di interesse pubblico della piena reperibilità dei farmaci, i vincoli che impediscono ai farmacisti di prestare i propri servizi oltre gli orari e i turni minimi appaiono restringere ingiustificatamente la concorrenza tra farmacie, impedendo l'ampliamento dell'offerta a beneficio dei consumatori. La rimozione dei suddetti vincoli risulta ancor più necessaria alla luce della recente liberalizzazione del settore, disposta dalla legge n. 248/2006, che ha introdotto la possibilità di vendita dei farmaci senza obbligo di prescrizione da parte di esercizi commerciali diversi dalle farmacie. Tali vincoli risultano infatti avere una portata discriminatoria, impedendo alle farmacie di competere ad armi pari rispetto ai nuovi operatori autorizzati e rischiano di mettere in discussione la permanenza sul mercato degli esercizi farmaceutici maggiormente soggetti alla concorrenza nascente, quindi, la stessa capillarità della rete delle farmacie. Infine, l'Autorità ha segnalato gli aspetti problematici delle previsioni regionali che riconoscono competenze agli organismi rappresentativi dei farmacisti nella definizione dei limiti massimi di apertura al pubblico delle farmacie e delle relative deroghe, rilevando che l'attribuzione di poteri decisori agli stessi rappresentanti dei farmacisti rischia di uniformare l'attività degli associati, limitando le loro autonome iniziative imprenditoriali.

PRODOTTI DA COSTRUZIONE, CEMENTO E CALCESTRUZZO

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha effettuato un intervento di segnalazione in materia di costruzione e gestione delle rete autostradale (SEGNALAZIONE SULLA RETE AUTOSTRADALE E DI INFRASTRUTTURE DI VIABILITÀ A PEDAGGIO NEL LAZIO). Al 31 marzo 2007, è in corso un'istruttoria, avviata nel 2005 e già descritta nella Relazione annuale dello scorso anno, avente ad oggetto presunti comportamenti abusivi nel mercato del calcestruzzo (MERCATO DEL CALCESTRUZZO CELLULARE AUTOCLAVATO).

RETE AUTOSTRADALE E DI INFRASTRUTTURE DI VIABILITÀ A PEDAGGIO NEL LAZIO

Nell'agosto 2006, l'Autorità ha inviato, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, una segnalazione alla Regione Lazio in merito agli effetti distorsivi della concorrenza derivanti dalla legge regionale 28 ottobre 2002, n. 37, recante "Promozione della costituzione di una società per azioni per la progettazione, esecuzione, manutenzione e gestione a tariffa o a pedaggio della rete autostradale e di infrastrutture di viabilità a pedaggio nel Lazio". Con tale provvedimento, la Regione ha costituito una società mista a partecipazione pubblica maggioritaria, l'ARCEA Lazio Spa, con l'obiettivo di affidarle la concessione di costruzione e gestione delle autostrade regionali. La legge ha previsto inoltre la possibilità per tale società di affidare l'esecuzione dei lavori al socio privato o ad altre imprese collegate, senza necessità di espletare una procedura concorsuale.

Al riguardo, l'Autorità ha osservato che, alla luce del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 recante "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/Ce e 2004/18/Ce", la società ARCEA in virtù della natura di organismo di diritto pubblico è tenuta ad agire quale amministrazione aggiudicatrice ed ha pertanto l'obbligo di fare ricorso a procedure a evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori. Tale circostanza, peraltro, era già stata oggetto di una segnalazione congiunta con l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, riguardante più in generale le modalità di affidamento delle concessioni di lavori pubblici³⁰. Nel richiamare l'obbligo in capo ad ARCEA della procedura ad evidenza

³⁰ Segnalazione, *Modalità di affidamento dei lavori nell'ambito di concessioni pubbliche*, del 22 marzo 2006, in Bollettino n. 11/2006.

pubblica per l'affidamento dei lavori, l'Autorità ha altresì sottolineato la necessità di prestare particolare attenzione al rischio che le imprese private terze vengano discriminate rispetto ai soci privati della società o a imprese a essi collegate. L'Autorità, infine, nel prendere atto che la chiara incompatibilità della disposizione con i principi generali della normativa comunitaria e nazionale ha già determinato l'avvio dell'*iter* normativo necessario a modificarla, ha auspicato che le considerazioni espresse vengano prese in adeguata considerazione nella stesura della nuova normativa.

ATTIVITÀ MANIFATTURIERE

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha accertato due intese restrittive della concorrenza, rispettivamente, nel settore delle vernici per imbarcazioni (PRODUTTORI DI VERNICI MARINE) e dei gas tecnici (SAPIO PRODUZIONE DI IDROGENO OSSIGENO – RIVOIRA – SOCIETÀ ITALIANA ACETILENE E DERIVATI – S.I.A.D. – SOCIETÀ OSSIGENO NAPOLI – S.O.N. – LINDE GAS ITALIA – AIR LIQUIDE ITALIA – SOL). È stato inoltre concluso un procedimento per inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione (MONDI PACKAGING PAPER - PAPER FACTORY STAMBOLJSKI); infine, l'Autorità ha effettuato un intervento di segnalazione in merito agli effetti distorsivi della concorrenza derivanti dalla normativa in materia di barriere stradali (SEGNALAZIONE SULL'ESECUZIONE DEI LAVORI RIGUARDANTI LE BARRIERE E LE PROTEZIONI STRADALI). Al 31 marzo 2007 è in corso un'istruttoria, avviata nel 2005 e già descritta nella Relazione dello scorso anno, avente ad oggetto eventuali intese restrittive della concorrenza nel settore del legno (PRODUTTORI PANNELLI TRUCIOLARI IN LEGNO).

Intese

PRODUTTORI VERNICI MARINE

Nel gennaio 2007, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE, accertando un'intesa restrittiva della concorrenza posta in essere dalle società Boat Boero Marine and Protective Coatings Genova Spa (Boat), Hempel Italy Srl (Hempel), InternationalPaint Italia Spa (IP), Jotun Italia Spa (Jotun) e

Sigma Coatings Srl (Sigma), tutte attive nella produzione e commercializzazione di vernici per uso navale e industriale. L'istruttoria era stata avviata sulla base di una segnalazione relativa all'esistenza di un cartello tra le principali società operanti nel mercato delle vernici marine, e segnatamente Boat, Hempel, International Paint, Jotun e Sigma, avente ad oggetto le modalità di presentazione delle offerte per la fornitura di grandi quantitativi di vernici ai propri clienti, armatori e cantieri navali.

Dal punto di vista merceologico, l'Autorità ha considerato che il mercato rilevante fosse quello della fornitura di vernici marine, utilizzate dalle grandi imbarcazioni destinate al trasporto di merci e persone. Tale mercato è caratterizzato dalla presenza di un numero ridotto di operatori dal lato dell'offerta (le cinque società parti dell'intesa rappresentavano la quasi totalità dell'offerta in Italia), dall'omogeneità sostanziale dei prodotti, e da un notevole grado di trasparenza. Quest'ultima, in particolare, deriva dalle modalità con le quali avvengono le transazioni più rilevanti, ovvero attraverso forniture di grande entità e in numero ridotto, le quali permettono di rilevare con una certa facilità l'adesione o la deviazione rispetto a comportamenti predeterminati; dalla presenza delle medesime imprese su numerosi altri mercati; dall'operatività dell'associazione di settore AVISA, composta dalle cinque società parti del procedimento, la quale procedeva con cadenza periodica alla raccolta dei dati del mercato, redistribuendoli tempestivamente alle società.

Nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha accertato che, nel periodo 1999-2003, le società Boat, Hempel, International Paint, Jotun e Sigma hanno posto in essere un'intesa unica e complessa preordinata a un artificiale ingessamento del mercato attuato mediante la ripartizione della clientela. Più specificamente, l'Autorità ha accertato che l'impianto collusivo ruotava attorno al criterio ripartitorio del cliente storico, in base al quale ciascun produttore di vernici doveva rifornire, nella fase della manutenzione, il proprio cliente di pertinenza senza subire alcuna pressione concorrenziale da parte delle altre imprese partecipanti all'accordo. Tale impianto prevedeva un intenso programma di incontri e un fitto scambio di informazioni in ordine alle commesse perse e sottratte in violazione del criterio concordato, al fine di controllare il rispetto di tale criterio e procedere, laddove necessario, a compensazioni per riequilibrare le posizioni e mantenere un livello di tendenziale stabilità nelle rispettive quote di mercato.

L'istruttoria ha inoltre evidenziato che in diverse occasioni le cinque società si erano coordinate per alterare artificiosamente il risultato di gare per la fornitura delle

vernici, in particolare in due gare bandite da Snam Gas per l'approvvigionamento di vernici per le imbarcazioni Elba e Lerici e nella gara Zacchello, scambiandosi informazioni sensibili. Infine, le stesse società avevano concordato la fissazione dei prezzi di alcuni prodotti, sia per singoli clienti o per gare specifiche, sia più in generale per alcune categorie di prodotti.

La piena riuscita del disegno collusivo è risultata dimostrata, oltre che dalle evidenze documentali, dalla tendenziale stabilità delle quote di mercato tra il 1999 e il 2003 e dalla percentuale assolutamente modesta di commesse non compensate. Il valore complessivo delle deviazioni lorde nel periodo dell'intesa ha rappresentato infatti circa il 20-30% delle commesse disponibili, mentre il valore complessivo delle deviazioni nette (ossia delle deviazioni non compensate) ha rappresentato circa il 3-4% del valore del mercato delle manutenzioni, a riprova della stabilità e dell'efficienza del sistema collusivo. In considerazione della gravità e della durata delle infrazioni accertate, tenendo conto della collaborazione prestata dalle imprese nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha comminato a Boat una sanzione amministrativa di 1.080.000 EUR, a IP di 1.080.000 EUR, a Hempel di 324.000, a Sigma di 756.000 EUR e a Jotun di 1.134.000 EUR.

SAPIO PRODUZIONE DI IDROGENO OSSIGENO – RIVOIRA – SOCIETÀ ITALIANA ACETILENE E DERIVATI – S.I.A.D. – SOCIETÀ OSSIGENO NAPOLI – S.O.N. – LINDE GAS ITALIA – AIR LIQUIDE ITALIA - SOL

Nell'aprile 2006, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90, accertando un'intesa restrittiva della concorrenza posta in essere dalle società Air Liquide Italia Spa (Air Liquide), Linde Gas Italia Srl (Linde), Erma Srl (Erma), Rivoira Spa (Rivoria), Società Italiana Acetilene e Derivati – S.I.A.D. Spa (Siad), Sapiro Produzione Idrogeno Ossigeno Srl (Sapiro), SICO Società Italiana Carbuco Ossigeno Spa (Sico), SOL Spa (Sol) e Società Ossigeno Napoli – S.O.N. Spa (Son) nel settore della produzione e commercializzazione di gas tecnici. Il procedimento era stato avviato a seguito del ricevimento di una segnalazione dalla quale emergeva che sarebbe esistito tra le maggiori imprese del settore un cartello, formalizzato in un documento denominato PR80, avente ad oggetto la ripartizione dei mercati e della clientela.

Dal punto di vista merceologico, la categoria dei gas tecnici comprende numerosi gas impiegati nei settori alimentare, elettronico, metallurgico, meccanico e sanitario, tra cui l'ossigeno, l'azoto, l'anidride carbonica, l'idrogeno e i gas speciali. L'Autorità ha considerato che, benché ciascun gas potesse configurare un mercato a sé stante, tuttavia gli spazi di concorrenza nell'ambito dei quali le imprese si confrontavano era rappresentato dall'insieme dei gas tecnici commercializzati. Le imprese infatti definivano le proprie strategie commerciali e l'organizzazione distributiva tenendo conto dell'intera gamma dei prodotti venduti piuttosto che della singola categoria merceologica. Lo stesso meccanismo della 'pertinenza' dei clienti non si riferiva a singoli gas considerati autonomamente, ma riguardava una pluralità di prodotti, i quali potevano essere tra loro 'compensati' sulla base del fatturato generato dalla vendita o, più semplicemente, delle quantità fornite, a conferma della piena omogeneità delle condizioni di offerta dei produttori e della totale fungibilità di clienti e di prodotti. Da un punto di vista geografico, tale mercato ha dimensione nazionale, tenuto conto delle diverse normative tecniche, dell'organizzazione commerciale degli operatori presenti e degli elevati costi di trasporto che limitano il confronto competitivo entro i confini nazionali.

Nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha accertato che le società Rivorio, Siad, Air Liquide, Sapio, Son, Sol, Sico, Linde ed Erma avevano posto in essere una serie di condotte integranti tutte una fattispecie unitaria di intesa, complessa e continuata nel tempo, volta alla ripartizione dei mercati e della clientela. Il coordinamento dei comportamenti commerciali delle diverse imprese coinvolte aveva trovato origine nell'applicazione di una particolare modalità di ripartizione della clientela formalizzata nel documento, il quale individuava una serie di parametri per l'attribuzione della "pertinenza" di un cliente a un determinato fornitore, per le compensazioni da effettuarsi tra le imprese aderenti e per la composizione delle eventuali controversie.

Tale documento ha rappresentato, tuttavia, solo uno degli elementi dei quali l'Autorità si è avvalsa nell'accertamento della collusione; le risultanze istruttorie, infatti, hanno evidenziato l'esistenza di un elevato numero di riunioni, incontri e contatti (prevalentemente bilaterali) tra tutte le imprese, volti a ristabilire gli equilibri che si assumevano, di volta in volta, violati; a coordinare le linee generali di condotta in relazione ad elementi nuovi (quale l'avvio di ulteriori elementi di produzione) che, mutando le precedenti condizioni di mercato, rendevano necessario l'adattamento degli

equilibri preesistenti alla nuova situazione; infine, a coordinare le condotte tra i concorrenti in occasione di gare d'appalto, attraverso la predeterminazione dell'impresa aggiudicataria, coerentemente con il disegno più generale di ripartizione della clientela.

Nella valutazione dell'intesa, l'Autorità ha ritenuto tali condotte manifestazioni di un'unica intesa anticoncorrenziale, attuata ininterrottamente dal 1991 al 2004, la quale presentava il carattere della consistenza, atteso che le imprese coinvolte detenevano congiuntamente una quota aggregata prossima al 90% del mercato dei gas tecnici. In considerazione della gravità e della durata delle infrazioni, l'Autorità ha comminato a Air Liquide una sanzione amministrativa di 23.100.000 EUR, a Sapiro e a Siad di 8.400.000 EUR, a Sol di 6.800.000 EUR, a Rivoira di 5.600.000 EUR, a Linde di 3.600.000 EUR, a Son di 600.000 EUR e a Sico di 400.000.

Nello stesso provvedimento, l'Autorità ha negato l'autorizzazione in deroga al divieto di intese restrittive della concorrenza richiesta congiuntamente da Sapiro, Rivoira e Siad, per il mantenimento dell'impresa comune produttiva Chemgas Srl, e da Son, Rivoira e Siad per il mantenimento dell'impresa comune Igat – Industria Gas Tecnici SpA in quanto non sussistevano le condizioni idonee a garantire che i guadagni di efficienza realizzati attraverso la produzione in comune venissero trasferiti ai consumatori. Nel rigettare tali richieste, l'Autorità ha stabilito tra l'altro che le stesse imprese individuassero e realizzassero modalità di conduzione delle rispettive imprese comuni tali da: *i)* circoscrivere l'attività delle imprese comuni alla mera fase produttiva; *ii)* assicurare la piena autonomia gestionale delle imprese comuni rispetto alle società madri; *iii)* impedire la diretta conoscibilità dei ritiri di prodotto effettuati dalle altre imprese consocie, dando comunicazione all'Autorità delle misure adottate a tal fine entro 180 giorni dalla notificazione del presente provvedimento.

Inottemperanze

MONDI PACKAGING PAPER / PAPER FACTORY STAMBOLJSKI

Nel novembre 2006, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società di diritto olandese Mondi Packaging Paper B.V. (Mondi) per inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di