

## **1474 - AZIENDE DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE-PETROLIERI**

*Provvedimento n. 11726*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 20 febbraio 2003;

SENTITO il Relatore Professor Carlo Santagata;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la propria delibera del 30 maggio 2001, con la quale è stata avviata l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle società A.C.L.A.-Azienda Carburanti Lubrificanti ed Affini Spa, AGIP PETROLI Spa, AMBROGIO MORO Spa, ARCOTRADING Spa, ATRIPLEX Srl, BETA IMPORT Spa, CAM PETROLI Srl, Q8 QUASER Srl, CERNUSCO Spa, D.A.R.M. PETROLI Srl, ELIOLUB DI SILVANO BANCHELLI Sas, ELYO ITALIA Srl, EREDI CAMPIDONICO Spa, EUROPETROL Spa, FOCALIA Spa, GORLA Spa, I.P.A. GAS-IVREA PETROLI AFFINI GAS-Srl, IPLM Spa, LA 91 PETROLI Srl, L.M. PETROLI Srl, MAXCOM PETROLI Srl, NATALIZIA PETROLI Srl, NELSA Srl, OLICAR Spa, OPAM OILS Spa, PETROLTERMICA COMAC-OLCEA Spa, RESTIANI Spa, S.I.C.L.A.-Società Italiana Carburanti Lubrificanti Ed Affini Spa, TAMOIL PETROLI Spa, TERMOIL Sas DI BANCHELLI MARIA PIERA & C. e TOTAL FINA ELF ITALIA Spa e della ditta individuale PASSARELLI RAFFAELA, volta ad accertare eventuali violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90, nonché la propria delibera del 15 novembre 2001, con la quale la stessa istruttoria è stata estesa ad Assopetroli - Federazione Nazionale Commercio Petroli e ai Sindacati Provinciali Assopetroli di Milano e di Torino;

VISTO il successivo provvedimento del 6 giugno 2002, con il quale è stato deliberato di contestare a Q8 QUASER Srl, in qualità di successore di Biella Commerciale Spa a seguito della sua fusione per incorporazione ai sensi dell'articolo 2504 bis c.c., la condotta in relazione alle gare bandite dall'Azienda Trasporti Milanese Spa oggetto del procedimento, ed è stato contestualmente differito il termine di conclusione del procedimento al 19 dicembre 2002;

VISTA la comunicazione delle risultanze istruttorie, inviata alle Parti del procedimento in data 16 settembre 2002, con la quale si comunicava, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90 e dell'articolo 14, comma 2, del D.P.R. n. 217/98, che il termine infraprocedimentale di chiusura della fase istruttoria era fissato al 25 ottobre 2002;

VISTA la propria delibera del 10 ottobre 2002 con la quale, a seguito dell'istanza di proroga del suddetto termine infraprocedimentale presentata dalla società ARCOTRADING Spa, l'Autorità ha fissato il nuovo termine di conclusione del procedimento al 24 febbraio 2003;

VISTI gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. PREMESSA**

1. In data 26 giugno 1998 e 28 settembre 1999, sono pervenute all'Autorità due denunce da parte, rispettivamente, dell'AZIENDA NAPOLETANA MOBILITÀ Spa di Napoli (di seguito ANM di Napoli) e dell'AZIENDA TORINESE MOBILITÀ Spa di Torino (di seguito ATM di Torino), concernenti comportamenti contrari alle norme a tutela della concorrenza posti in essere dalle imprese che hanno partecipato alle gare di appalto per la fornitura di carburante per autotrazione indette dalle aziende di trasporto citate. A seguito di una richiesta di informazioni inoltrata all'AZIENDA TRASPORTI MILANESI Spa di Milano (di seguito ATM di Milano), in data 23 novembre 1999 e 3 aprile 2000 sono state da quest'ultima fornite informazioni e documentazioni che hanno indotto l'Autorità a prendere in considerazione anche le condotte delle imprese partecipanti alle gare bandite dall'ATM di Milano per la fornitura di carburante per autotrazione.

2. Sulla base di tali riscontri, in data 30 maggio 2001, l'Autorità ha avviato la presente istruttoria. In data 15 novembre 2001, in considerazione degli atti procedurali sino a quel momento raccolti, l'Autorità ha deliberato di estendere il procedimento sotto il profilo soggettivo alla Assopetroli - Federazione Nazionale Commercio Petroli ed ai Sindacati Provinciali Assopetroli di Milano e Torino. L'accertamento dei fatti ha infine comportato l'ulteriore estensione del procedimento, in data 6 giugno 2002, ai comportamenti posti in essere da Q8 QUASER anche alle gare dell'ATM di Milano.

## **II. LE PARTI**

### ***Le aziende appaltanti***

**3.** L'AZIENDA NAPOLETANA MOBILITÀ Spa (di seguito anche ANM di Napoli) è l'azienda speciale del Comune di Napoli che offre servizi di trasporto pubblico locale nell'ambito territoriale dell'ente locale. Il capitale sociale di ANM è interamente detenuto dal Comune di Napoli.

**4.** L'AZIENDA TORINESE MOBILITÀ Spa (di seguito anche ATM di Torino) gestisce il trasporto pubblico di linea nell'area metropolitana di Torino. Il capitale sociale di ATM di Torino è detenuto esclusivamente dal Comune di Torino. Dal 1° gennaio 2003 la società è stata fusa con SATTI Spa, società anch'essa controllata dal Comune di Torino e attiva nel trasporto extra-urbano, costituendo la Gruppo Torinese Trasporti Spa.

**5.** L'AZIENDA TRASPORTI MILANESI Spa (di seguito anche ATM di Milano), già Azienda di Trasporti Municipali di Milano, svolge la gestione dei servizi di trasporto nell'area del Comune di Milano e dei comuni limitrofi. L'ATM di Milano è interamente controllata dal Comune di Milano.

### ***Le società fornitrici***

**6.** A.C.L.A. Spa (di seguito ACLA) è una società attiva nella vendita al dettaglio di carburanti per autotrazione. Il capitale sociale di ACLA è detenuto per il 99,6% da Fiduciaria Nazionale-Sofina Srl e per il restante 0,4% dalla società semplice Valfin. Nel 2000 il fatturato realizzato da ACLA è stato di circa 17 milioni di euro.

**7.** AGIP PETROLI Spa (di seguito AGIP PETROLI) è una società attiva nel settore della raffinazione, commercializzazione e distribuzione di prodotti petroliferi. AGIP PETROLI è una società interamente controllata da ENI Spa, della quale il Ministero del Tesoro italiano detiene una quota del capitale sociale pari al 35%. Dal 1° gennaio 1999, nell'ambito di un processo di riorganizzazione delle società del Gruppo ENI, la società Italiana Petroli Spa è stata fusa, per incorporazione, con AGIP PETROLI, la quale a sua volta è stata fusa in ENI Spa nel gennaio 2003. Nel 2000 il fatturato consolidato realizzato da AGIP PETROLI è stato di 24.809 milioni di euro.

**8.** AMBROGIO MORO Spa (di seguito MORO) opera nella commercializzazione all'ingrosso e al dettaglio di prodotti petroliferi, lubrificanti e combustibili solidi e liquidi. La società risulta iscritta ad ASSOPETROLI. Il capitale sociale di MORO è detenuto da quattro persone fisiche. Nel 2000 il fatturato consolidato realizzato da MORO è stato di circa 43 milioni di euro.

**9.** ARCOTRADING Spa (di seguito ARCOTRADING) opera nel commercio di prodotti petroliferi e lubrificanti. La società risulta iscritta ad ASSOPETROLI. Fino al 2002 il 99% del capitale sociale di ARCOTRADING era detenuto da Tamoil Petroli Spa. A seguito dell'operazione comunicata in data 27 maggio 2002, dal 1° gennaio 2003 la società ha cambiato la propria denominazione in Arcoservizi Spa (di seguito, dove non diversamente indicato, ARCOTRADING) ed il suo controllo è stato acquisito da CCPL S.c.r.l., mentre TAMOIL manterrà il 20% del capitale sociale<sup>1</sup>. Nel 2000 il fatturato realizzato da ARCOTRADING è stato di circa 150 milioni di euro.

**10.** ATRIPLEX Srl (di seguito ATRIPLEX) svolge attività di distribuzione di prodotti petroliferi e di installazione di impianti idraulico-sanitari. La società è interamente controllata da AGIP PETROLI ed è risultata iscritta ad ASSOPETROLI. Nel 2000 il fatturato realizzato da ATRIPLEX è stato di circa 1.339 milioni di euro.

**11.** BETA IMPORT Spa (di seguito BETA IMPORT) è una società che opera prevalentemente nel commercio di prodotti petroliferi e lubrificanti. Il capitale sociale di BETA IMPORT è detenuto da persone fisiche. Nel 2000 il fatturato realizzato da BETA IMPORT è stato di circa 168 milioni di euro.

**12.** CAM PETROLI Srl (di seguito CAM) opera prevalentemente nel commercio di prodotti petroliferi e lubrificanti ed è risultata iscritta ad ASSOPETROLI. CAM, il cui capitale sociale era interamente controllato da CAM Finanziaria Spa

---

<sup>1</sup> [Cfr. Caso C5273 CCPL-Energy Group/Milano Petroli-Arcotrading, provv. n. 10878 del 20 giugno 2002, in Bollettino n. 25/2002.]

al momento dell'avvio dell'istruttoria, ha integrato, in un'impresa comune, le proprie attività con quelle di ATRIPLEX in Piemonte ed in Lombardia<sup>2</sup>. Nel 2000 il fatturato realizzato da CAM è stato di circa 312 milioni di euro.

**13.** CERNUSCO Spa (di seguito CERNUSCO) opera nel commercio all'ingrosso e al dettaglio di prodotti combustibili, petroliferi e chimici ed è iscritta ad ASSOPETROLI. Il capitale sociale di CERNUSCO è detenuto per l'81% dalla società Cernusco Rag. Giuseppe Sas e per il restante 19% da due persone fisiche. Come da bilancio chiuso il 30 giugno 2000, il fatturato realizzato da CERNUSCO è stato di circa 11 milioni di euro.

**14.** D.A.R.M. PETROLI Srl (di seguito DARM) è una società attiva nella commercializzazione all'ingrosso e al dettaglio di prodotti petroliferi in *rete* (con i colori Kuwait) ed *extra-rete*. In data 5 maggio 2001 i rami di azienda attivi nei mercati *rete* ed *extra-rete* della società sono stati acquisiti da Ludoil Srl, facente capo agli stessi soci di DARM, la quale continua la propria attività limitatamente alla commercializzazione di prodotti chimici e lubrificanti. Nel 2000 il fatturato realizzato da DARM è stato di circa 38 milioni di euro.

**15.** ELIOLUB DI SILVANO BANCHELLI Sas (di seguito ELIOLUB) è una società che opera nel commercio all'ingrosso di prodotti petroliferi e lubrificanti.

**16.** ELYO ITALIA Srl (di seguito ELYO), già Petrol Company Srl (di seguito Petrol Company), è attiva nel commercio di prodotti combustibili e carburanti ed è iscritta ad ASSOPETROLI. Alla data di avvio del presente procedimento, il capitale sociale di ELYO era detenuto per il 75% dalla società di diritto francese Elyo SA e per il restante 25% da Erg Petroli Spa (di seguito Erg). A seguito di un'operazione di concentrazione intervenuta successivamente<sup>3</sup>, attualmente la quota di partecipazione di Erg è pari al 40%. Il fatturato consolidato realizzato da ELYO al 30 settembre 2000 è stato di circa 147 milioni di euro.

**17.** EREDI CAMPIDONICO Spa (di seguito CAMPIDONICO) è una società attiva nella commercializzazione di prodotti petroliferi, legna e carbone ed è iscritta ad ASSOPETROLI. L' 89,56% del capitale sociale di CAMPIDONICO è detenuto dalla società Enrico Campidonico di Franco Campidonico e C. Sas, il restante 10,44% da persone fisiche. Come da bilancio chiuso al 30 settembre 2000 il fatturato consolidato realizzato da CAMPIDONICO è stato di circa 52 milioni di euro.

**18.** EUROPETROL Spa (di seguito EUROPETROL) è una società attiva nel commercio di prodotti petroliferi e lubrificanti ed è iscritta ad ASSOPETROLI. Il 50% del capitale sociale di EUROPETROL è detenuto da Kuwait Petroleum Italia Spa (di seguito Kuwait) e il restante 50% da Black Oils Spa (di seguito Black Oils). Come da bilancio chiuso al 31 marzo del 2000, il fatturato realizzato da EUROPETROL è stato di circa 96 milioni di euro.

**19.** FOCALIA Spa (di seguito FOCALIA) svolge attività di commercio all'ingrosso e al dettaglio di prodotti petroliferi, oltre ad attività di installazione e manutenzione di impianti idraulici e di riscaldamento, ed è iscritta ad ASSOPETROLI. Il capitale sociale di FOCALIA è interamente detenuto da due persone fisiche. Nel 2000 il fatturato realizzato da FOCALIA è stato di circa 14 milioni di euro.

**20.** GORLA Spa (di seguito GORLA) è una società attiva nel commercio di prodotti petroliferi e pneumatici. Il capitale sociale di GORLA è interamente detenuto da quattro persone fisiche. Nel 2000 il fatturato realizzato da GORLA è stato di circa 64 milioni di euro.

---

<sup>2</sup> [Nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha ricevuto, in data 1° marzo 2002, una comunicazione di concentrazione CAM e ATRIPLEX, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 287/90. In data 27 marzo 2002 l'Autorità ha deliberato che la costituzione di un'impresa comune tra le due società, integrando una fattispecie in cui prevalgono aspetti di natura cooperativa, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, della legge n. 287/90, non costituiva una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della stessa legge (Cfr. caso C5135 Agip Petroli-Camfin/Atriplex/Cam, provv. n. 10581 del 27/03/2002, in Bollettino n. 13/2002). In data 27 giugno 2002 l'intesa è stata autorizzata (Cfr. caso I521 - Agip Petroli Camfin/Cam Petroli, provv. n. 10905 del 27 giugno 2002, in Bollettino n. 26/2002).]

<sup>3</sup> [In data 24 luglio 2001 l'Autorità ha ricevuto la comunicazione relativa all'acquisizione da parte di ELYO della partecipazione di controllo detenuta da Erg nella società RESTIANI, che ha determinato una modifica dell'assetto azionario di ELYO (Cfr. caso C4752 - Elyo Italia/Restiani-Tre G, provv. n. 9882 del 23 agosto 2001, in Bollettino n. 33-34/2001).]

**21.** I.P.A. GAS - IVREA PETROLI AFFINI GAS Srl (di seguito IPAGAS) è una società attiva nel commercio all'ingrosso di prodotti petroliferi e lubrificanti. Il 100% del capitale sociale di IPAGAS è detenuto da Esso Italiana Srl (di seguito Esso). Nel 2000 il fatturato realizzato da IPAGAS è stato di circa 181 milioni di euro.

**22.** I.P.L.O.M. Spa (di seguito I.P.L.O.M.) è attiva nella raffinazione e nel commercio all'ingrosso di prodotti petroliferi e lubrificanti. Il 99,83% del capitale sociale di I.P.L.O.M. è detenuto dalla società Finiplom S.A., lo 0,07% dalla società Energy Management Group L.t.d. e il restante 0,1% è detenuto da persone fisiche. Come da bilancio chiuso al 30 settembre 2000 il fatturato consolidato realizzato da I.P.L.O.M. è stato di circa 465 milioni di euro.

**23.** LA 91 PETROLI Srl (di seguito LA 91 PETROLI) è presente nel commercio all'ingrosso e al dettaglio di prodotti petroliferi e lubrificanti. Il capitale sociale di LA 91 PETROLI è interamente detenuto da tre persone fisiche. Nel 2000 il fatturato realizzato a livello nazionale da LA 91 PETROLI è stato di circa 4 milioni di euro.

**24.** L.M. PETROLI Srl (di seguito LM PETROLI) svolge attività di commercializzazione di prodotti petroliferi, legna e carbone. Il capitale sociale di LM PETROLI è interamente detenuto da due persone fisiche. Nel 2000 il fatturato realizzato da LM PETROLI è stato di circa 46 milioni di euro.

**25.** MAXCOM PETROLI Srl (di seguito MAXCOM) opera nel settore della commercializzazione di prodotti petroliferi ed è interamente controllata da Fintermica Spa. Nel giugno 1999 MAXCOM ha acquisito le attività di vendita al dettaglio nel mercato *extra-rete* della società Termoraggi Spa, all'epoca anch'essa interamente controllata da Fintermica Spa, mentre le restanti attività, che hanno mantenuto la ragione sociale "Termoraggi", sono state acquisite da, e successivamente fuse in, Cofathec Servizi Spa<sup>4</sup>. Nel 2000 il fatturato realizzato a livello nazionale da MAXCOM è stato di circa 669 milioni di euro.

**26.** NATALIZIA PETROLI Srl (di seguito NATALIZIA) svolge attività di trasporto e distribuzione di prodotti petroliferi. Il capitale sociale di NATALIZIA è detenuto per il 49% da Erg, mentre la restante parte è detenuta da persone fisiche. Nel 2000 il fatturato realizzato da NATALIZIA è stato di circa 102 milioni di euro.

**27.** NELSA Srl (di seguito NELSA) è una società che opera nell'attività di commercializzazione in proprio e per conto terzi di prodotti petroliferi e lubrificanti ed è iscritta ad ASSOPETROLI. Il capitale sociale di NELSA è detenuto per una quota pari al 74% da IES - Italiana Energia e Servizi Spa e, per la restante quota del 26%, da Erg. Come da bilancio chiuso al 30 giugno 2000, il fatturato realizzato da NELSA è stato di circa 130 milioni di euro.

**28.** OLICAR Spa (di seguito OLICAR) è una società attiva nel settore del commercio all'ingrosso di prodotti petroliferi e lubrificanti ed è iscritta ad ASSOPETROLI. Il capitale sociale di OLICAR, al momento dell'avvio dell'istruttoria, era detenuto per il 33,3% da I.P.L.O.M., per il 33,3% dalla società Trepìù Srl e per la quota restante da persone fisiche. Nel 2003 I.P.L.O.M. ha acquisito il controllo della società. Nel 2001 il fatturato realizzato a livello nazionale da OLICAR è stato di circa 85 milioni di euro.

**29.** OPAM OILS Spa (di seguito OPAM OILS) è una società attiva nel settore del commercio di prodotti petroliferi e lubrificanti. Il 50% del capitale sociale di OPAM OILS è detenuto da Erg e il restante 50% da Black Oils. Nel 2000 il fatturato realizzato a livello nazionale da OPAM OILS è stato di circa 124 milioni di euro.

**30.** PASSARELLI RAFFAELA (di seguito PASSARELLI) è un'impresa individuale che distribuisce all'ingrosso e al dettaglio prodotti petroliferi e lubrificanti con il marchio della società Esso.

**31.** PETROLTERMICA COMAC-OLCEA Srl (di seguito PETROLTERMICA) è una società attiva nel commercio al dettaglio di carburanti e combustibili. Il capitale sociale di PETROLTERMICA è detenuto per il 19,28% dalla società

---

<sup>4</sup> [Cfr. caso C3516 - Cofathec Servizi/Termoraggi, provv. n. 7251 del 3 giugno 1999, in Bollettino n. 22/1999.]

Nuova Com.A.C. Sas e per il restante 80,72% da persone fisiche. Come da bilancio chiuso al 31 agosto 2000, il fatturato realizzato da PETROLTERMICA è stato di circa 24 milioni di euro.

**32.** Q8 QUASER Srl (di seguito Q8 QUASER) distribuisce prodotti petroliferi con i colori della società Kuwait ed è stata costituita in data 14 febbraio 2001, in seguito alla fusione delle società, già controllate da Kuwait, Fratelli Cerami & Figli Spa, Biella Commerciale Spa, Boldrin Giorgio Srl e Termoil Commerciale Srl. Q8 QUASER è partecipata per il 99% da Kuwait, società facente capo a Kuwait Petroleum Corporation. Come da bilancio chiuso al 30 giugno 2000, il fatturato realizzato da Q8 QUASER è stato di circa 59 milioni di euro.

**33.** RESTIANI Spa (di seguito RESTIANI) è una società specializzata nei servizi di gestione calore, con attività di vendita di prodotti petroliferi prevalentemente verso privati, ed è iscritta ad ASSOPETROLI. In data 28 dicembre 2000 RESTIANI ha incorporato la società Piemontenergia Spa (di seguito PIEMONTENERGIA). Fino al mese di ottobre 2001 Erg ha detenuto una partecipazione del 60% nel capitale sociale di RESTIANI, attualmente trasferita a ELYO, il restante capitale sociale è detenuto da persone fisiche<sup>5</sup> (vedi ELYO). Nel 2000 il fatturato realizzato da RESTIANI è stato di circa 124 milioni di euro.

**34.** S.I.C.L.A. - SOCIETÀ ITALIANA CARBURANTI LUBRIFICANTI ED AFFINI Spa (di seguito SICLA) ha operato nel settore del commercio di prodotti petroliferi e lubrificanti ed è risultata iscritta ad ASSOPETROLI: a partire dal 18 maggio 2001 la società è in liquidazione. Il 68,75% del capitale di SICLA è detenuto dalla società Ergosol Spa e il restante 31,25% dalla società Finservice '96 Spa. Come da bilancio chiuso al 30 giugno 2000, il fatturato consolidato realizzato da SICLA è stato di circa 121 milioni di euro.

**35.** TAMOIL PETROLI Spa (di seguito TAMOIL) è una società che opera nel mercato della raffinazione e della commercializzazione di prodotti petroliferi. Il capitale sociale di TAMOIL è interamente detenuto da Tamoil Italia Spa, la quale è a sua volta controllata dalla società di diritto olandese Oilinvest Netherlands BV. Il fatturato consolidato realizzato da TAMOIL è stato, nel 2000, di circa 2,094 miliardi di euro.

**36.** TERMOIL Sas di Banchelli Maria Piera & C., dal 16 ottobre 2002 Termoil Sas di Banchelli Lorenzo & C. (di seguito TERMOIL) dopo la modifica del socio accomandatario, è una società attiva nel commercio di prodotti petroliferi e lubrificanti.

**37.** TOTAL FINA ELF ITALIA Spa (di seguito TFE), già Fina Italiana Spa, è una società attiva nel settore della raffinazione, commercializzazione e distribuzione di prodotti petroliferi ed è iscritta ad ASSOPETROLI. TFE è interamente controllata dalla società di diritto francese Total Fina Elf Holdings Europe S.A., a sua volta controllata da Total Fina Elf S.A., società a capo del gruppo franco-belga Total Fina Elf Aquitaine S.A.. Nel 2000 il fatturato realizzato da TFE è stato di 4.026 milioni di euro.

#### **Assopetroli**

**38.** ASSOPETROLI - FEDERAZIONE NAZIONALE COMMERCIO PETROLI (di seguito ASSOPETROLI), rappresentante circa 620 imprese che operano nella rivendita di prodotti petroliferi nei settori *rete* ed *extra-rete*, ha recentemente mutato la propria forma e denominazione sociale: fino al 2001 essa era una federazione nazionale di sindacati provinciali (circa trenta su tutto il territorio nazionale), alla quale potevano aderire anche singoli operatori non affiliati ad alcun sindacato provinciale. In base al nuovo statuto approvato il 29 novembre 2001, ASSOPETROLI ha assunto la forma di associazione sindacale cui le singole imprese aderiscono direttamente, con la denominazione ASSOPETROLI - ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMMERCIO PRODOTTI E SERVIZI ENERGETICI (anch'essa, di seguito ASSOPETROLI).

**39.** Sempre in base al nuovo statuto, è venuta meno la precedente organizzazione federativa di cui erano soci i vari sindacati provinciali, tra cui sono da ricomprendersi anche i Sindacati Provinciali Aziende di Riscaldamento e Prodotti Petroliferi "ASSOPETROLI" di Milano e Torino (di seguito Sindacato provinciale di Milano e Sindacato provinciale di

---

<sup>5</sup> [Cfr. caso C4752 - Elyo Italia/Restiani-Tre G., cit. ]

Torino) cui è stata estesa l'istruttoria in data 15 novembre 2001, con un passaggio ad un coordinamento direttamente su base regionale facente riferimento all'associazione nazionale.

### III. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

40. L'attività ispettiva ha complessivamente interessato venticinque società (delle quali diciannove Parti del procedimento) in trentatré sedi e l'associazione nazionale di categoria ASSOPETROLI. È stata altresì acquisita documentazione presso la sede della Camera di Commercio di Milano.

41. Richieste di informazioni sono state inviate alle imprese ed alle associazioni di imprese operanti nel settore dei trasporti pubblici, alle Camere di Commercio di Milano e Torino, nonché alle Parti del procedimento. E' stata inoltre richiesta la collaborazione alla Guardia di Finanza ai fini dell'identificazione di alcuni soggetti nominati nella documentazione raccolta nel corso dell'istruttoria e dell'accertamento di alcuni elementi documentali.

42. Le Parti hanno esercitato il diritto di accesso agli atti del procedimento e sono state sentite in audizione. In particolare, alle audizioni hanno partecipato ventisei Parti e tre soggetti terzi: ASS.TRA Associazione Trasporti, l'Ing. Antonio Giudice in qualità di consulente di CAM e membro della Commissione Combustibili della CCIAA di Milano, l'Ing. Marcello Turrini, autore di uno studio sul settore autotrasporti.

43. L'Autorità, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217, verificata la non manifesta infondatezza delle proposte formulate dalla Direzione Settoriale competente, in relazione agli elementi probatori acquisiti nel corso del procedimento in oggetto, ha autorizzato l'invio alle Parti del procedimento della comunicazione delle risultanze istruttorie alla data del 12 settembre 2002. Successivamente, le Parti hanno presentato delle memorie e, in data 10 dicembre 2002, sono state sentite in audizione finale davanti al Collegio dell'Autorità.

### IV. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

44. Le gare oggetto dell'istruttoria riguardano appalti per la fornitura di gasolio autotrazione a imprese gerenti i servizi di trasporto pubblico locale, alle quali si applica la disciplina del Decreto Legislativo 17 marzo 1995, n. 158<sup>6</sup>, attuativo delle direttive 90/531/CEE e 93/38/CEE relative alle procedure di appalti nei settori esclusi. Con quest'ultima definizione si individuano determinate attività di gestione di servizi di pubblica utilità, in particolare relativi a risorse idriche, energia elettrica, gas, energia termica, telecomunicazioni e trasporti (tra cui "*la gestione di reti di trasporto pubblico per ferrovia, sistemi automatici, tramvia, filovia o autobus*" ex articolo 5 del Decreto Legislativo n. 158/95), generalmente sottratti (salvo alcuni casi indicati all'articolo 8) all'applicazione della normativa generale in materia di appalti pubblici di lavori e forniture (Decreto Legislativo 24 luglio 1992, n. 358, *Testo Unico delle disposizioni in materia di appalti pubblici di forniture*<sup>7</sup>; legge 11 febbraio 1994, n. 109, *Legge quadro in materia di lavori pubblici*<sup>8</sup>, c.d. Legge Merloni).

45. Il Decreto Legislativo n. 158/95 ha recepito le direttive 90/531/CEE e 93/38/CEE, conformandosi ai principi comunitari di *par condicio* concorrenziale tra imprese degli Stati membri e trasparenza delle procedure. A tale fine è stato previsto (articolo 11) un rigoroso regime di pubblicità, con obbligo di pubblicazione del bando di gara nella Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea, oltre che nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e, per estratto, su almeno due quotidiani a tiratura nazionale e su un quotidiano avente particolare diffusione nella regione dove avrà luogo la gara.

46. Le procedure di aggiudicazione sono indicate tassativamente all'articolo 12. In particolare, il soggetto aggiudicatore può procedere mediante:

- a) procedura aperta (pubblico incanto), in cui ogni imprenditore interessato può presentare un'offerta;
- b) procedura ristretta (licitazione privata e appalto concorso), in cui le offerte sono presentate solo da candidati invitati;
- c) procedura negoziata (trattativa privata), in cui il soggetto aggiudicatore consulta i candidati di propria scelta e negozia con uno o più di essi le condizioni dell'appalto.

Solo nella procedura negoziata, che, evidentemente, consente una maggiore flessibilità comportamentale e decisionale al soggetto aggiudicatore, è consentito, in determinati casi espressamente previsti (articolo 13), astenersi dalla pubblicazione del bando.

---

<sup>6</sup> [In Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale del 6 maggio 1995, n. 104.]

<sup>7</sup> [In Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale dell'11 agosto 1992, n. 188.]

<sup>8</sup> [In Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale del 19 febbraio 1994, n. 41.]

47. Sempre con riferimento alle modalità di svolgimento delle gare di appalto, il Decreto Legislativo n. 158/95 prevede per i soggetti aggiudicatori la possibilità di istituire, previa pubblicazione di un bando, un sistema di qualificazione delle imprese fornitrici, sulla base di criteri e requisiti obiettivi e non discriminanti (articolo 15). Tale procedura consente di selezionare un certo numero di imprese dotate di requisiti di idoneità morale, tecnica e finanziaria, le quali vengono invitate mediante lettera (secondo le forme di cui all'articolo 18, comma 4) alle gare per le forniture che, di volta in volta, si rendono necessarie, senza necessità di una preventiva pubblicazione di un bando.

48. Il Decreto Legislativo n. 158/95, all'articolo 23, consente la presentazione di offerte da parte di associazioni temporanee (ATI), costituite da imprese che, prima della presentazione dell'offerta, abbiano conferito mandato collettivo speciale con rappresentanza ad una di esse, qualificata capogruppo, la quale è delegata ad esprimere l'offerta in nome e per conto delle mandanti (articolo 23, comma 2, lettera a). Tale rapporto di mandato, peraltro, lascia generalmente impregiudicata l'autonomia delle singole imprese partecipanti all'ATI sotto il profilo della gestione, degli adempimenti fiscali e degli oneri sociali (articolo 23, comma 11), con la conseguenza che i vari partecipanti all'ATI solitamente provvedono in via autonoma ed esclusiva alle forniture, sulla base degli accordi raggiunti con le altre imprese parti dell'ATI. Al fine di tutelare l'effettività delle condizioni di concorrenza, il comma 3 del medesimo articolo dispone il divieto della partecipazione alla gara per i singoli associati ad un'ATI che abbia presentato un'offerta nella medesima gara.

49. In linea con quanto previsto dalla disciplina generale degli appalti (articolo 19, comma 2 del Decreto Legislativo n. 358/92; articolo 21, comma 1-bis della Legge Merloni), al fine di garantire il buono svolgimento della gara e l'effettivo adempimento della prestazione, il Decreto Legislativo n. 158/95 stabilisce il principio dell'invalidità e del rifiuto di offerte anormalmente basse (articolo 25). In particolare, quando il soggetto aggiudicatore riscontra l'anomalia di un'offerta rispetto alla prestazione, ne verifica la composizione richiedendo per iscritto all'offerente le necessarie giustificazioni, e respingendola se non considera valide le giustificazioni ricevute. Si segnala, a tale proposito, che l'articolo 19 del Decreto Legislativo n. 358/92 prevede un obbligo di verifica solo nel caso in cui la percentuale di ribasso dell'offerta superi di un quinto la media aritmetica dei ribassi delle offerte ammesse, calcolata senza tenere conto delle offerte in aumento, mentre il testo del Decreto Legislativo n. 158/95 non specifica nei medesimi termini tale obbligo. Sempre con riferimento al Decreto Legislativo n. 358/92, una circolare del Ministero dell'Industria (n. 242 F del 22 novembre 1998) ha ricordato alle amministrazioni pubbliche la propria *facoltà* di richiedere all'offerente le giustificazioni a fronte di un prezzo offerto "manifestamente e anormalmente basso rispetto alla prestazione".

## V. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

### V.1. IL COMPARTO PETROLIFERO EXTRA-RETE

#### V.1.1. La filiera produttiva

50. Nell'ambito del comparto petrolifero la filiera produttiva si articola in tre fasi principali: raffinazione, logistica e distribuzione.

51. La raffinazione si configura come un'attività di processo in cui l'impiego di una materia prima sostanzialmente indifferenziata consente di ottenere una molteplicità di prodotti (benzine, gasoli ecc...), sulla base di specifiche relazioni di natura tecnica. Le produzioni sono di tipo congiunto e le tecnologie sono generalmente note e diffuse.

52. La fase immediatamente successiva è la logistica, che consiste nell'insieme delle infrastrutture (depositi, oleodotti e autobotti) e dei servizi necessari allo stoccaggio ed al trasferimento dei prodotti della raffinazione.

53. L'ultima fase è quella della distribuzione, che consiste nell'attività di commercializzazione dei prodotti petroliferi raffinati. Nell'ambito di tale attività è possibile fare un'ulteriore distinzione tra distribuzione in *rete* e distribuzione *extra-rete*<sup>9</sup>. Quest'ultima si differenzia dalla prima in quanto attiene alla commercializzazione di qualsiasi prodotto della raffinazione non effettuata per mezzo di impianti di rifornimento stradale ed autostradale.

54. Nonostante si sia intrapreso un severo processo di ristrutturazione che ha portato alla chiusura di alcune raffinerie nel corso degli ultimi anni, il settore italiano della raffinazione si presenta ancora caratterizzato da un eccesso di capacità di distillazione primaria (pari, nel 2001, a 100,2 milioni di tonnellate, che determina lavorazioni per 99 milioni di tonnellate) e dalla presenza di numerose raffinerie (17), particolarmente in Sicilia. Nell'area che comprende le regioni

---

<sup>9</sup> [In questa sede non viene analizzata la distribuzione di prodotti destinati al bunkeraggio, consistente nel rifornimento, in ambito portuale, di carburanti o combustibili (olio combustibile e gasolio bunker) ad unità navali all'ormeggio in porto o alla fonda nella rada.]

Lombardia, Piemonte e Liguria sono ubicate le raffinerie di AGIP PETROLI (Sannazzaro - PV), di Esso ed Erg (Sarpom a Treccate - NO), di TAMOIL (Cremona), di IPLOM (Busalla - GE) e Ies (Mantova) le cui produzioni rappresentano il 24% delle lavorazioni nazionali<sup>10</sup> (Fonte: Unione Petrolifera, Relazione annuale 2002).

55. Il principale prodotto della raffinazione è il gasolio (36% del complesso delle lavorazioni nazionali); seguono le benzine (20%), gli oli combustibili (13%) e il GPL (2%); tali prodotti rivestono, per importanza, un analogo ordine rispetto ai consumi nazionali, come evidenziato nella tabella che segue<sup>11</sup>.

**Tab. 1 - Le lavorazioni delle raffinerie in Italia ed i consumi nazionali (2001, "000" tonn.)**

PRODOTTI	Lavorazioni	Consumi nazionali	Composizione dei consumi	Eccedenza Lavorazioni su Consumi
GASOLI	36.084	25.859	28%	40%
Benzine	20.154	16.466	18%	22%
Oli combustibili	13.186	14.426	16%	(9%)
GPL	2.378	3.812	4%	(38%)
Totale carburanti e combustibili	71.802	60.563	65%	19%
Altri prodotti e consumi	27.500	32.398	35%	(15%)
TOTALE (tutti i prodotti petroliferi)	99.302	92.961	100%	7%

Fonte: Unione Petrolifera, Relazione annuale 2002.

56. I dati evidenziati nella tabella precedente mostrano che le lavorazioni delle società petrolifere sono superiori ai consumi nazionali e che, pertanto, parte della produzione è diretta alle esportazioni. Tale osservazione vale, in modo particolare, per i gasoli, la cui produzione nel 2001 ammontava a circa 36 milioni di tonnellate, mentre i consumi interni nello stesso anno erano pari a 26 milioni di tonnellate, con una eccedenza del 38% circa.

57. La tabella successiva riporta la distribuzione in volume ed in percentuale dei prodotti petroliferi distribuiti in rete ed extra-rete nell'anno 2001 in Italia.

**Tab. 2 - Consumi di prodotti petroliferi in rete ed extra-rete e ripartizione % (2001, "000" tonn.)**

PRODOTTI	Consumi extra-rete	Consumi rete	Totale consumi extra-rete e rete	Incidenza extra-rete	Incidenza Rete
GASOLI di cui	14.268	11.591	25.859	55%	45%
gasolio autotrazione	8.488	11.591	20.070	42%	58%
gasolio riscaldamento	3.570	-	3.570	100%	-
gasolio agricolo	1.642	-	1.642	100%	-
gasolio marina	506	-	506	100%	-
gasolio termoelettrico	71	-	71	100%	-
Benzine	155	16.311	16.466	1%	99%
Oli combustibili	14.053	373	14.426	97%	3%
GPL	2.426	1.386	3.812	64%	36%
Totale carburanti e combustibili	31.330	29.661	60.563	52%	48%

Fonte: Unione Petrolifera, Relazione annuale 2002.

<sup>10</sup> [I dati di IPLOM e IES di Mantova sono stimati.]

<sup>11</sup> [Le raffinerie producono anche altri prodotti, quali jet fuels, nafta, propilene, kerosene, oli combustibili, prodotti bunker, bitumi e zolfo.]

**58.** Complessivamente, il settore *extra-rete* rappresenta in volume circa il 52% della domanda complessiva di carburanti e combustibili a livello nazionale, di cui la maggior parte è rappresentata da gasoli e oli combustibili. La proporzione di gasoli commercializzati in *extra-rete* è superiore a quella commercializzata in *rete* (rispettivamente 55% e 45%) e comprende il 100% delle vendite dei gasoli riscaldamento, agricolo, marina e termoelettrico e una quota molto consistente del gasolio autotrazione (42%). Gli oli combustibili sono commercializzati quasi esclusivamente in *extra-rete*.

**59.** Le società petrolifere verticalmente integrate perseguono una strategia commerciale che dà priorità alla distribuzione dei prodotti petroliferi su *rete*, in special modo benzine, e che giustifica il mantenimento di una struttura produttiva quale quella indicata in precedenza. La produzione congiunta derivante dal processo di raffinazione determina necessariamente una disponibilità di prodotti superiore, sia in termini di volumi che di caratteristiche merceologiche, a quella che può essere distribuita in *rete*. In tale prospettiva, l'attività *extra-rete* diventa fondamentale per l'equilibrio dell'intero sistema, tanto da indurre le società petrolifere ad integrarsi verticalmente anche in tale comparto, come più ampiamente descritto nella sezione V.3.2<sup>12</sup>.

### V.1.2. La distribuzione di prodotti petroliferi extra-rete

**60.** Nell'ambito della distribuzione destinata ai consumi *extra-rete* è possibile individuare due fasi distinte: la *distribuzione all'ingrosso* e la *distribuzione al dettaglio*. La distribuzione all'ingrosso corrisponde alla cosiddetta fase "primaria" della distribuzione, che individua tutte le transazioni commerciali tra le società petrolifere ed i rivenditori, e che interessa tipicamente elevati volumi di forniture realizzate per mezzo di rilevanti immobilizzazioni tecniche in termini di impianti e mezzi utilizzati. La distribuzione al dettaglio è quella cosiddetta "secondaria", che comprende le vendite dirette al cliente finale.

**61.** Sotto il profilo dell'offerta, le due fasi sono caratterizzate da condizioni strutturali diverse, che ne condizionano il gioco concorrenziale. In particolare, mentre il comparto della distribuzione all'ingrosso, in cui sono presenti prevalentemente le società petrolifere, presenta un elevato grado di concentrazione, quello della distribuzione al dettaglio è caratterizzato da un maggiore numero di imprese che devono soddisfare in modo capillare una domanda molto frammentata. Si verifica, quindi, che nella distribuzione al dettaglio operano un ampio numero di rivenditori più o meno indipendenti oltre alle società petrolifere presenti direttamente o attraverso una rete di società controllate di media/piccola dimensione; il grado di integrazione verticale resta comunque rilevante, nella misura in cui una parte cospicua dei circa 31,3 milioni di tonnellate di prodotti petroliferi (gasoli, benzine, oli combustibili), movimentate complessivamente nel canale distributivo *extra-rete*, fluisce direttamente dalle società petrolifere ai clienti finali. Ciò è particolarmente vero per prodotti quali gasolio autotrazione, olio combustibile, GPL e lubrificanti; mentre il gasolio per riscaldamento vede una minore presenza diretta delle società petrolifere e quello delle benzine è controllato quasi esclusivamente da queste ultime.

**62.** Nella tabella che segue sono riportate le quote che le società petrolifere detengono a livello nazionale nelle vendite al dettaglio nel settore *extra-rete*. La minore integrazione verticale nel settore *extra-rete* è testimoniata dalla elevata incidenza di imprese non verticalmente integrate (41%), le cui vendite dipendono, in misura praticamente esclusiva, vista la limitatezza delle importazioni, dalle forniture delle stesse società petrolifere.

**Tab. 3 - Presenza nel settore extra-rete delle società petrolifere (2001)**

SOCIETÀ	Quota sul settore <i>extra-rete</i>
Agip Petroli	24%
Erg	8%
Kuwait	6%
Esso	9%
Tamoil	5%
Fina	3%

<sup>12</sup> [Si legge su un documento del 1996 acquisito presso ASSOPETROLI che "l'uso del metano ha ridotto a un quarto il consumo del gasolio riscaldamento, istituito a suo tempo proprio per smaltire gli esuberanti di raffinazione" (doc. 738).]

Api	3%
Shell	1%
Totale società petrolifere	59%
Società non verticalmente integrate	41%
Totale generale	100%

Fonte: Verbalì audizioni, Bilanci, Home Page delle società.

## V.2. IL MERCATO RILEVANTE

### V.2.1. Il mercato del prodotto

#### V.2.1.1. Il gasolio autotrazione

**63.** Sotto il profilo della domanda, il gasolio commercializzato *extra-rete* può essere sostanzialmente distinto in tre tipologie<sup>13</sup>: gasolio autotrazione, gasolio riscaldamento e gasolio agricolo<sup>14</sup>. Tali prodotti, tenuto conto delle diverse finalità d'uso, delle specifiche caratteristiche chimiche (ad esempio il livello massimo di zolfo consentito) e dei differenti regimi fiscali di assoggettamento, individuano domande distinte.

**64.** Il comparto economico interessato dalle fattispecie in esame è quello della distribuzione *extra-rete* al dettaglio di gasolio per autotrazione. Tale prodotto è identificato da specifiche caratteristiche chimico/fisiche (quali contenuto percentuale di zolfo e di aromatici, viscosità, punto di scorrimento, densità ecc.), misurate con metodi di analisi definiti da istituti di certificazione internazionali. In particolare, le aziende di trasporto pubblico richiedono un contenuto di zolfo inferiore allo 0,035%, una speciale fluidità del gasolio alle basse temperature, un contenuto di aromatici più o meno ridotto. Nel caso di specie, il prodotto di riferimento che identifica il gasolio autotrazione è il gasolio EN590 quotato PLATT'S HIGH CIF MED in \$/tonnellata<sup>15</sup>. Sulla base di tale quotazione, si determina il prezzo praticato dalle società petrolifere ai rivenditori (vedi sezione V.3.3.1).

**65.** Deve rilevarsi al riguardo che l'ATM di Milano, all'epoca dei fatti contestati, era una delle pochissime aziende di trasporto che richiedeva un gasolio con un tenore particolarmente basso di aromatici ("BTA"). Tale prodotto può presentare un costo superiore rispetto al gasolio autotrazione standard (c.d. "delta qualità") determinato da oneri aggiuntivi di produzione, in quanto o deriva da un greggio con analoghe qualità, il cui costo sul mercato è più elevato, oppure necessita di particolari processi di raffinazione per raggiungere le stesse specifiche chimiche e, conseguentemente, di stoccaggio, dovendo essere trattato in modo segregato rispetto agli altri gasoli. Alcune Parti hanno quantificato tale differenza in 20-30 lire/litro<sup>16</sup>. Altre società hanno invece dichiarato di pagare i due prodotti sostanzialmente allo stesso prezzo<sup>17</sup>. Anche TAMOIL ha confermato che oggi il differenziale è quasi completamente riassorbito<sup>18</sup>. Dal lato della domanda, l'utilizzo di tale prodotto non ha richiesto alcuna modifica dei mezzi e dei depositi dell'azienda. Il prodotto in questione, pertanto, rientra a pieno titolo nella definizione del mercato del gasolio autotrazione, sebbene la sua disponibilità sia, per le ragioni sopra indicate, più ridotta rispetto al gasolio autotrazione ordinario.

**66.** Per i rilevanti legami verticali esistenti tra la distribuzione al dettaglio di prodotti petroliferi e le attività a monte, come evidenziato in precedenza, le fattispecie in esame verranno valutate anche in relazione alle strategie industriali e commerciali delle imprese presenti in più fasi della filiera petrolifera.

<sup>13</sup> [Con riferimento al gasolio da riscaldamento e a quello ad uso autotrazione, i recenti sviluppi della tecnologia verso combustibili meno inquinanti hanno portato al brevetto di un gasolio emulsionato con acqua. Uno dei prodotti in commercio, brevettato da Cam Tecnologie Spa (società facente capo allo stesso gruppo di CAM), è il "Gecam". Prodotti simili sono offerti anche da IPLOM ("Aquadisel"), Kuwait ("Qwhite") e TFE ("Aquazole").]

<sup>14</sup> [Per semplicità espositiva non si considera, nell'analisi che segue, la domanda di gasolio marina e termoelettrico che rappresenta una quota marginale della domanda complessiva di gasolio]

<sup>15</sup> [La trasformazione in lire/litro si ottiene applicando, oltre al tasso di cambio, un rapporto tecnico pari a 0,835.]

<sup>16</sup> [Verbale NELSA doc. 1073; Verbale BETA doc. 1096; Verbale TAMOIL doc. 1166.]

<sup>17</sup> [Verbale ELYO doc. 1123.]

<sup>18</sup> [TAMOIL ha affermato che il differenziale di prezzo attribuibile al delta qualità si è ridotto nel tempo ed oggi è quasi completamente riassorbito, sia a causa del restringimento della forbice tra i prezzi dei greggi libici e gli altri greggi, sia per le meno stringenti specifiche richieste dall'ATM di Milano (Verbale TAMOIL doc. 1166).]

67. La distribuzione *extra-rete* al dettaglio di gasolio per autotrazione costituisce più della metà del gasolio distribuito *extra rete* (59%), a sua volta pari al 46% dei prodotti petroliferi complessivamente distribuiti *extra-rete* (si veda la tabella che segue).

**Tab. 4 – Italia: Incidenza dei singoli prodotti sul comparto *extra-rete* e sui gasoli (2001, % in volume)**

PRODOTTI	Totale extra-rete	Gasoli
Gasoli	46%	100%
di cui gasolio autotrazione	27%	59%
gasolio riscaldamento	11%	25%
gasolio agricolo	5%	12%
gasolio marina	2%	4%
gasolio termoelettrico	<1%	<1%
Benzine	<1%	
Oli combustibili	45%	
GPL	8%	
Totale carburanti e combustibili	100%	

Fonte: Unione Petrolifera, Relazione annuale 2002.

68. Al fine di tener conto della presenza dei rivenditori di prodotti petroliferi *extra-rete* su più mercati del prodotto, come sopra indicati, e della pluralità delle delibere dell'ente esponenziale, le condotte di ASSOPETROLI saranno valutate con riferimento alle gare per le forniture di gasolio autotrazione nel contesto del più ampio settore *extra-rete*.

#### **V.2.1.2. La domanda delle aziende di trasporto pubblico locale**

69. La domanda delle pubbliche amministrazioni e delle imprese da esse controllate si differenzia da quella dei privati principalmente per l'obbligo di esperire procedure ad evidenza pubblica per la scelta dei soggetti cui affidare la fornitura.

Tenuto conto, da un lato, della speciale normativa sugli appalti nei settori esclusi (in particolare il Decreto Legislativo n. 158/95, si veda il paragrafo 2), della natura di "servizio pubblico" che assume il servizio di trasporto urbano e dei conseguenti stringenti requisiti di regolarità e sicurezza di approvvigionamento che devono essere garantiti, nonché della ampia dimensione del parco di automezzi adibiti al trasporto pubblico, si ritiene che le forniture di gasolio per autotrazione *extra-rete* alle società di trasporto pubblico locale identifichino una domanda distinta.

70. Deve rilevarsi che la normativa sopra citata si limita ad indicare le regole generali in ordine alle modalità di selezione dei partecipanti, ai requisiti richiesti (che non devono essere discriminatori), ai metodi di valutazione delle offerte, lasciando al soggetto appaltante un ampio margine di discrezionalità nella definizione del capitolato di gara e quindi dei criteri oggettivi sulla base dei quali effettuare la scelta dei soggetti aggiudicatari. Ciò implica che la domanda di un ente può mostrare, nel suo concreto manifestarsi, elementi di disomogeneità rispetto alla domanda di altre pubbliche amministrazioni, in considerazione dell'organizzazione della gara e dei requisiti soggettivi ed oggettivi della fornitura oggetto dell'appalto (quali i volumi domandati, le speciali caratteristiche dei prodotti, i requisiti di fatturato richiesti, il numero dei depositi del cliente da rifornire e la frequenza delle consegne, i vincoli sulla localizzazione dei depositi del fornitore). Pertanto, le modalità specifiche attraverso le quali ciascuna azienda di trasporto applica la normativa degli appalti comportano una significativa diversificazione nella partecipazione delle imprese alle diverse gare (ad esempio, può essere previsto un sistema di qualificazione e, in tal caso, un'impresa può risultare qualificata da un soggetto appaltante e non da un altro; in alternativa, nel caso di procedura ristretta o negoziata, possono partecipare solo le imprese invitate dall'amministrazione), sì da poter individuare, nei casi più rilevanti in termini di volumi

impiegati e di requisiti qualitativi del prodotto o del servizio richiesti, una domanda specifica con riguardo ad ogni singolo ente appaltante<sup>19</sup>.

**71.** Nel caso di specie, le caratteristiche della domanda di gasolio autotrazione dell'ATM di Milano, dell'ATM di Torino e dell'ANM di Napoli risultano idonee ad individuare per ciascuna azienda un mercato rilevante distinto. Infatti, solo per citare gli elementi più rilevanti che differenziano le gare delle tre aziende appaltanti, occorre osservare che:

– la domanda dell'ATM di Milano è di tale rilevanza da collocare l'azienda al secondo posto in Italia in termini di volume, dopo l'ATAC di Roma, e al primo posto in termini di ricavi. L'azienda milanese, inoltre, richiede consegne frammentate in quattordici depositi urbani (circostanza che incide sull'organizzazione delle consegne - veicoli e personale - e sui costi di trasporto), disponibilità logistica locale (elemento che implica, per gli operatori che non dispongono di propri depositi, la stipula di rapporti contrattuali di affitto o transito) e, fattore più rilevante, gasolio autotrazione a basso contenuto di aromatici (BTA) non richiesto, all'epoca dei fatti qui esaminati, da quasi nessun'altra azienda di trasporto pubblico;

– l'ATM di Torino rappresenta, in termini di volumi di gasolio consumati e di fatturato, la quarta azienda di trasporto pubblico in Italia. La sua domanda assume una propria specificità per il fatto di aver incluso in un unico lotto non solo il gasolio autotrazione, ma anche altri prodotti (lubrificanti e anticongelanti) e, soprattutto, la fornitura dei servizi di messa a bordo con personale proprio, richiesta quest'ultima normalmente non inserita nei bandi di gara; il bando richiedeva inoltre esplicitamente alle imprese aggiudicatrici l'impiego di personale proprio che doveva necessariamente essere iscritto presso le sedi INPS ed INAIL di Torino;

– infine, l'ANM di Napoli rappresenta la più grande azienda di trasporto pubblico del sud Italia e, a livello nazionale, è la quinta in termini di volumi di gasolio domandati dopo l'ATM di Torino<sup>20</sup>. Rispetto alle aziende di Milano e Torino, l'ANM di Napoli non ha selezionato i propri fornitori attraverso una procedura di qualificazione, né ha richiesto particolari requisiti logistici o di prodotto. Tali elementi, anche tenuto conto del diverso prezzo posto a base d'asta (non quello della Camera di Commercio, ma il c.d. Prezzo Italia, di rilevazione ministeriale) e dell'elevato sconto minimo richiesto dall'ente appaltante (fino al 40%, rispetto al 10-15% di Milano) consentono di considerare che la domanda dell'azienda napoletana configuri un mercato del prodotto a sé stante.

### ***V.2.2. Il mercato rilevante sotto il profilo geografico***

**72.** L'individuazione del mercato geografico delimita l'ambito territoriale nel quale si è manifestato il coordinamento tra le imprese, in violazione delle norme a tutela della concorrenza. Il mercato rilevante, infatti, va delimitato a quella zona geograficamente circoscritta dove, dato un prodotto o una gamma di prodotti considerati tra loro sostituibili, le imprese che forniscono quel prodotto si pongono tra loro in un rapporto di concorrenza. Quindi, mentre il mercato del prodotto può essere ricollegato anche ad un singolo consumatore con preferenze rigide, l'estensione geografica del mercato comprende tutte le imprese concorrenti nell'offerta del prodotto stesso<sup>21</sup>.

**73.** Secondo una consolidata prassi dell'Autorità, il mercato delle forniture di gasolio per autotrazione *extra-rete* ai privati ha una dimensione geografica provinciale o pluriprovinciale, corrispondente alle province che costituiscono l'*hinterland* servito da una data base di carico, in modo da minimizzare i costi di consegna al deposito e di rifornimento ai punti vendita.

**74.** Tale limitazione geografica, tuttavia, non può automaticamente adottarsi per le forniture di gasolio per autotrazione *extra-rete* domandate dalle società di trasporto pubblico locale, in ragione delle peculiari caratteristiche della domanda e dell'offerta. Gli ingenti volumi domandati, i requisiti di qualità e di servizio richiesti, le modalità di selezione dei fornitori e gli obblighi di gara ad esse imposti, nonché la natura "periodica" dei rifornimenti (molto frequenti nei

---

<sup>19</sup> [Cfr. caso 1193 - Assicurazione rischi comune di Milano, provv. n. 5333 del 25 settembre 1997, in Bollettino n. 39/1997 e Consiglio di Stato, sent. n. 1189/2001 del 12 gennaio 2001, Autorità garante della concorrenza e del mercato/Assitalia; Vd. altresì Consiglio di Stato, sent. n. 1191/2001 del 12 gennaio 2001, Autorità garante della concorrenza e del mercato/Zurigo Compagnia di assicurazioni.]

<sup>20</sup> [Tutte le informazioni sulle dimensioni delle aziende di trasporto sono tratte da: Annuario delle imprese associate ASSTRA 2001, dati 1999.]

<sup>21</sup> [In questo senso, si veda quanto affermato dal Consiglio di Stato, sent. n. 1191/2001, cit., con riferimento alla definizione del mercato rilevante.]

contratti di somministrazione quali quelli in esame<sup>22</sup>) fanno sì che i bandi di gara richiedano spesso prestazioni che solo alcuni rivenditori sono in grado di soddisfare.

**75.** Le risultanze istruttorie hanno evidenziato che, per decidere se partecipare ad una gara, le imprese valutano la localizzazione del consumatore rispetto alle raffinerie e ai depositi petroliferi, di proprietà o in uso, di cui dispongono<sup>23</sup>, al fine di ottimizzare lo sfruttamento degli impianti, ridurre i costi di trasporto e facilitare le operazioni di consegna.

**76.** Sebbene il criterio di prossimità sia uno dei principali elementi di valutazione nella partecipazione ad una gara e la proprietà di un deposito possa risultare importante ai fini della competitività di un'offerta<sup>24</sup> - in quanto determina non solo minori costi di movimentazione (seppure nominali) ma l'abbattimento dei costi fissi<sup>25</sup>-, nondimeno la mancanza di tale logistica non rappresenta un ostacolo sostanziale per le imprese che vogliono operare in un determinato *hinterland*. Numerosi operatori, infatti, partecipano a gare su tutto il territorio nazionale, atteso che esiste ampia disponibilità di prodotto e di logistica in affitto sul mercato, come chiarito da AGIP e DARM in audizione. Ciò è stato confermato anche da molte società, che hanno dichiarato di essere interessate a tutte le gare bandite sul territorio nazionale e, tenuto conto delle condizioni di acquisto del prodotto da basi terze, di essere in grado di operare economicamente su larga scala geografica (TOTALFINAELF, ATRIPLEX, DARM, ELIOLUB, LM PETROLI, EUROPETROL, MAXCOM, NELSA, TAMOIL).

**77.** In conclusione, la domanda degli enti di maggiori dimensioni, qual è il caso dell'ATM di Milano, dell'ATM di Torino e dell'ANM di Napoli, può essere soddisfatta sia da imprese locali sia da imprese che, grazie ad accordi di fornitura e riposizionamento dei prodotti, operano in un ambito geografico nazionale. Tale è la definizione del mercato geografico, coerentemente con quanto stabilito dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 1191/2001 circa la coincidenza dell'estensione geografica del mercato con l'area di operatività delle imprese in grado di soddisfare le condizioni di fornitura richieste dagli enti appaltanti.

**78.** L'attività svolta e le deliberazioni adottate dall'associazione ASSOPETROLI hanno, invece, riguardato l'intero settore *extra-rete* oltre ad una parte rilevante delle gare esperite per la fornitura di gasolio autotrazione. Pertanto, l'ambito geografico nel quale valutare le suddette condotte non può limitarsi al ruolo che l'associazione ha avuto nell'influenzare i comportamenti delle Parti nei confronti dei suddetti enti appaltanti (ATM di Milano, dell'ATM di Torino e dell'ANM di Napoli), ma deve estendersi alle più generali condizioni di offerta praticate a livello nazionale.

### ***V.2.3. Argomentazioni delle Parti sul mercato rilevante***

**79.** Nelle loro memorie difensive, AGIP, ATRIPLEX, ELYO, BETA e CAM concordano sostanzialmente con la definizione del mercato rilevante adottata nella comunicazione delle risultanze istruttorie e, di conseguenza, ritengono corrette le motivazioni in ordine alla distinzione della specifica domanda delle singole aziende di trasporto pubblico locale rispetto al comparto della distribuzione *extra-rete* di gasolio autotrazione. Le prime tre società, inoltre, sostengono che ciascuna singola gara bandita da ogni ente sia un mercato distinto, per cui ciascun anno di fornitura dovrebbe essere separato dall'anno precedente e successivo.

**80.** Altre società hanno, invece, criticato la definizione del mercato rilevante data dall'Autorità. Le argomentazioni espresse da queste ultime, tuttavia, appaiono in molti casi contraddittorie tra loro in quanto tese ora ad estendere ora a restringere l'ambito merceologico e/o geografico indicato nella comunicazione delle risultanze istruttorie, con motivazioni di volta in volta adattate alle singole strategie difensive.

In particolare, con riferimento al mercato del prodotto, si contesta la distinzione tra la domanda proveniente dal settore pubblico e quella relativa alle forniture dei privati, in quanto anche la domanda dei privati grandi utilizzatori di gasolio autotrazione (ad esempio le imprese private di trasporto pubblico o le imprese che trasportano beni) si esplicherebbe

---

<sup>22</sup> [La somministrazione è un contratto con il quale una parte si obbliga, verso corrispettivo di un prezzo, a eseguire, a favore dell'altra, prestazioni periodiche o continuative di cose (art. 1559 c.c.).]

<sup>23</sup> [In tal senso, soprattutto se si utilizzano impianti di proprietà, si sono espresse, ad esempio, AGIP PETROLI, NATALIZIA, NELSA, IPILOM ed ESSO. ]

<sup>24</sup> [CAM, doc. 848bis, ATRIPLEX, doc. 910, Kuwait, doc. 862.]

<sup>25</sup> [L'importanza di operare nell'hinterland servito da proprie basi logistiche è stata sottolineata da quasi tutte le società, in particolare da CAM, ATRIPLEX, BETA e Kuwait. Analogamente si è espressa ELYO per Milano e Torino, IPAGAS con riferimento alla localizzazione degli impianti della controllante ESSO; ARCOTRADING utilizza i propri depositi a Cuneo e Torino per servire Piemonte, Valle d'Aosta e Liguria; CAMPIDONICO sulla base delle proprie strutture logistiche e organizzative è interessata a partecipare a gare per forniture da effettuarsi in Piemonte, Liguria e Bassa Lombardia; NELSA opera prevalentemente in Lombardia e, in misura marginale, nel Nord Italia, LA 91 PETROLI in Campania, nei luoghi di consegna vicino alle sedi per PETROLTERMICA, GORLA, TERMOIL e NATALIZIA.]

con il ricorso alle gare per la scelta del proprio fornitore. Alcune Parti criticano inoltre l'individuazione, nell'ambito del comparto pubblico, di un mercato distinto per ogni singolo ente appaltante. C'è anche chi, come ASSOPETROLI, tende a inserire nel mercato del prodotto anche il metano, la benzina ed il GPL.

Sempre in relazione al mercato del prodotto, CAM sostiene che l'accordo tra le compagnie petrolifere AGIP e TAMOIL, se esistente, avrebbe avuto i suoi effetti su un mercato diverso da quello indicato nella Comunicazione delle risultanze istruttorie, ovvero sul diverso mercato della distribuzione *extra-rete* all'ingrosso.

**81.** Quanto alla definizione della dimensione geografica del mercato, alcune parti, come TFE, concordano con una individuazione nazionale dello stesso, mentre altre ritengono che esso debba essere ristretto ad ambito locale (ad esempio AGIP e ATRIPLEX) o esteso a limiti comunitari, in assenza di barriere commerciali e legislative all'interno dei paesi dell'Unione (come invece asseriscono EUROPETROL ed OPAM OILS).

**82.** Dalle precedenti considerazioni alcune Parti fanno discendere la conclusione che la domanda dei singoli enti appaltanti non costituirebbe una parte rilevante del mercato e pertanto, in difetto del requisito di consistenza richiesto dalla legge n. 287/90, le condotte contestate alle imprese non dovrebbero essere considerate illecite ai sensi dell'articolo 2 della legge.

**83.** I principi comunitari e le motivazioni su cui si fonda la definizione di mercato individuata dall'Autorità - con particolare riferimento alla circostanza che in specifiche condizioni, nel caso di specie chiaramente indicate, la domanda di un singolo ente appaltante può rappresentare un mercato distinto la cui estensione geografica comprende tutte le imprese concorrenti nell'offerta del prodotto stesso - sono ampiamente riportati nella sezione precedente, cui si rimanda integralmente. Peraltro, ai fini della valutazione di un'intesa, l'individuazione del mercato rilevante consente una migliore comprensione dei comportamenti delle imprese nel contesto economico e giuridico nel quale si colloca l'accordo o la pratica concordata<sup>26</sup>.

**84.** Quanto al merito dei rilievi indicati, va in primo luogo osservato che l'Autorità, come confermato in sede giurisdizionale, ha in più occasioni indicato che *a)* l'obbligo di seguire procedure a evidenza pubblica per la scelta del fornitore, *b)* la predisposizione di un capitolato contenente l'indicazione delle condizioni fornitura, *c)* le modalità ed i tempi di pagamento della pubblica amministrazione rispetto ai privati, sono tra i principali elementi che distinguono gli acquirenti del settore pubblico da quelli del settore privato<sup>27</sup>. In tale prospettiva, la circostanza che alcuni dei maggiori clienti privati fanno ricorso su base volontaria alle gare per l'individuazione del fornitore non rileva ai fini di un'estensione del mercato interessato, tenuto conto dell'assenza di un obbligo di legge e di una regolamentazione vincolante delle modalità di gara.

**85.** Nell'ambito delle varie gare indette dalla pubblica amministrazione, come già evidenziato, il contesto competitivo è suscettibile di differenziarsi, di volta in volta, in funzione dei criteri prescelti e delle modalità adottate dalle singole amministrazioni nell'indizione delle gare, nonché in relazione al comportamento che le medesime seguono nel corso delle procedure e nella fase di aggiudicazione dei contratti. La possibilità di individuare, in casi specifici, un mercato distinto per ogni ente appaltante è stata confermata dal Consiglio di Stato, secondo il quale *"pur essendo possibile l'individuazione del mercato rilevante con riguardo ad un più ampio contesto geografico e alla domanda di più enti pubblici, ciò non esclude che, come nel caso di specie, anche in base alla domanda di un singolo ente (che per dimensioni rappresenta una parte rilevante del mercato dei servizi assicurativi richiesti da enti pubblici) possa essere individuato il mercato, all'interno del quale verificare la consistenza della restrizione della concorrenza provocata dall'intesa"*<sup>28</sup>.

Nel caso di specie, nel capitolo relativo alla descrizione del mercato rilevante sono stati indicati gli elementi che contraddistinguono le domande dell'ATM di Milano, dell'ATM di Torino e dell'ANM di Napoli, e che sono pertanto idonei a individuare inequivocabilmente altrettanti mercati rilevanti.

**86.** Quanto alla tesi secondo la quale le contestazioni ad AGIP PETROLI e TAMOIL per le gare di Milano riguarderebbero il mercato delle forniture all'ingrosso, le risultanze istruttorie (sezione V.5.1.3.) dimostrano che le Parti avevano l'obiettivo di concordare le forniture al dettaglio all'ATM di Milano, direttamente o tramite i rivenditori

---

<sup>26</sup> [In tal senso cfr. Corte di Giustizia, sent. 16 dicembre 1975, cause riunite 40-48, 50, 54-56, 111, 113-114/75, Suiker Unie/Commissione; Tribunale di Primo Grado, sent. 10 marzo 1992, causa T-68/92, Siv/Commissione.]

<sup>27</sup> [Caso I193-Assicurazioni Rischi Comune di Milano cit., e relativa sentenza del Consiglio di Stato n. 1191/2001 cit.. Più recentemente, tale definizione è stata confermata nel caso I463 - Pellegrini/Consip, provv. 10831 del 13 giugno 2002, in Bollettino n. 24/2002.]

<sup>28</sup> [Consiglio di Stato, sent. n. 1189/2001 cit..]

qualificati, e non erano volte ad un coordinamento sul mercato della distribuzione *extra-rete* all'ingrosso del gasolio. Per la presenza delle due società in più fasi della filiera petrolifera, si è evidenziata peraltro la necessità di tenere conto che le società petrolifere mettono in atto strategie commerciali molto più complesse di quelle dei rivenditori non integrati.

### V.3. LE CARATTERISTICHE DEL MERCATO RILEVANTE

#### V.3.1. La spesa per il gasolio autotrazione delle aziende di trasporto

**87.** Al fine di monitorare l'andamento delle principali voci di costo per beni e servizi delle aziende di trasporto pubblico, in conto investimenti (autobus) o come spese d'esercizio (ricambi, gasolio autotrazione, assicurazioni), l'ASSTRA - Associazione Trasporti<sup>29</sup> ha istituito un osservatorio prezzi dal 1993 al 1999 dal quale emerge che la spesa annuale per il gasolio, compresa tra i 480 ed i 550 miliardi di lire, rappresenta una quota superiore al 50% delle spese di esercizio delle aziende di trasporto (doc. 992).

**88.** L'associazione ha anche svolto uno studio specifico sul gasolio autotrazione, intitolato "*Indagine sul costo del gasolio nelle aziende Federtrasporti*"<sup>30</sup>, da cui è emerso che, nel periodo 1995-2000, il prezzo medio pagato dalle aziende del nord è stato generalmente più basso rispetto a quello delle regioni del centro-sud. Il dato relativo al nord Italia, tuttavia, non è omogeneo; esaminando infatti la distribuzione dei prezzi pagati dalle aziende di più grandi dimensioni distinti per regione, lo studio mette in luce la circostanza che i prezzi pagati in Lombardia sono stati sempre superiori ai prezzi medi delle grandi imprese di trasporto, mentre quelli dell'Emilia Romagna e della Liguria sono risultati sempre i più bassi tra quelli del campione adottato<sup>31</sup>.

**89.** L'analisi condotta per categorie di aziende (piccole, medie, grandi) ha evidenziato che nel periodo considerato il costo medio delle forniture non è dipeso, in misura statisticamente rilevante, dalla dimensione delle aziende utilizzatrici<sup>32</sup>. A tale proposito, l'autore dello studio ritiene che i prezzi del gasolio autotrazione destinato alle aziende pubbliche di trasporto non seguono la normale dinamica riscontrabile in altri mercati, nei quali al crescere dei volumi acquistati corrisponde la diminuzione dei prezzi. Succede, infatti, che nelle forniture maggiori il numero delle imprese concorrenti è molto esiguo e questo influenza negativamente i prezzi. È addirittura risultato, in alcuni anni, che il prezzo minimo pagato dalle aziende di minori dimensioni è stato inferiore a quello minimo pagato dalle imprese maggiori<sup>33</sup>, vicenda che assume una maggiore significatività se si considera che il campione utilizzato nella ricerca corrispondeva all'intero universo delle grandi aziende.

#### V.3.2. I rapporti tra gli operatori nel settore *extra-rete*

**90.** Il settore *extra-rete* è caratterizzato da ampie e stabili relazioni di partecipazione societaria e commerciali tra gli operatori presenti nelle diverse fasi della filiera petrolifera. Tali relazioni tra il mercato della vendita all'ingrosso, in cui gli attori principali sono le società petrolifere attive anche nella raffinazione, e il mercato della vendita al dettaglio, ove operano sia le società petrolifere (direttamente o attraverso le società controllate di media/piccola dimensione) che i rivenditori, possono assumere forme e portata diversa.

**91.** In alcuni casi le società petrolifere operano direttamente o tramite le proprie controllate nella distribuzione al dettaglio *extra-rete*. Rientra, inoltre, nella politica delle società petrolifere disporre di partecipazioni<sup>34</sup> che assumono una funzione strategica in relazione all'operato di rivenditori e concessionari, anche attraverso la presenza di propri

---

<sup>29</sup> [Nell'associazione ASSTRA sono confluite le aziende pubbliche di trasporto ex FEDERTRASPORTI ed ex FENIT e conta 197 aziende associate.]

<sup>30</sup> [Si tratta di un'analisi statistica condotta su un campione di aziende di trasporto associate ad ASSTRA (47 aziende di trasporto pubblico), tra le quali sono incluse tutte le aziende di maggiori dimensioni, ed un numero più o meno ampio di aziende medio-piccole (nel lavoro le aziende sono appunto divise in tre fasce, piccole (fascia 1); medie (fascia 2); grandi (fascia 3)), queste ultime, tuttavia, localizzate prevalentemente al Nord ed in misura minore al Centro e al Sud. Inoltre l'Ing. Turrini, spiega, che al fine di rendere omogeneo il confronto, le analisi sui prezzi d'acquisto del gasolio da parte delle aziende del campione sono state fatte prendendo a riferimento i prezzi Italia relativi a due specifiche settimane (da mercoledì a martedì) di luglio e settembre del 2000 e i prezzi in lire pagati nelle stesse due settimane dalle aziende per le forniture eseguite nello stesso periodo.]

<sup>31</sup> [Verbale Ing. Turrini doc. 1172 e Allegato al Verbale ASSTRA doc. 986.]

<sup>32</sup> [Infatti le medie semplice e ponderate dei prezzi del gasolio pagati dalle società pubbliche di trasporto sono risultate molto vicine tra di loro, fino a coincidere nel 2000.]

<sup>33</sup> [Verbale Ing. Turrini doc. 1172.]

<sup>34</sup> [Cfr. i documenti 440, 1140 e 783.]

rappresentanti nei Consigli di Amministrazione delle società operanti in tale settore<sup>35</sup>. La possibilità di collocare i propri prodotti nel canale distributivo *extra-rete* appare, infatti, assai importante per le società petrolifere, quantomeno come sbocco flessibile delle attività di raffinazione, come già anticipato alla sezione V.1: in questo senso, i rapporti di partecipazione in società di rivendita si mostrano strumentali ad una gestione integrata delle diverse attività petrolifere<sup>36</sup>. D'altro lato, i vantaggi derivanti da rapporti di partecipazione tra società petrolifere e rivenditori sono apprezzabili per questi ultimi, oltre che per le conseguenti garanzie di rifornimento, anche sul piano dell'immagine commerciale<sup>37</sup>.

92. Nella tabella seguente, si evidenziano i rapporti verticali tra le società partecipanti alle gare di Milano, Torino e Napoli e le società petrolifere.

**Tab. 5 - Partecipazioni azionarie delle società petrolifere nelle società di distribuzione al dettaglio.**

Società petrolifera	Rivenditore	Rapporto societario e/o commerciale	% di partecipazione	Altro socio industriale
Erg	Opam Oils	Controllo congiunto	50%	Black Oils
	Natalizia	Controllo congiunto	49%	
	Elyo	Partecipazione qualificata	25% (dal 2001, 40%)	Elyo SA
	Restiani	Controllata	60% (tramite Elyo dal 2001)	
	Nelsa		26%	raffineria Ies
Tamoil	FA Petroli	Controllata incorporata	100%	
	Arcotrading	Controllata	99% (ceduta nel 2002)	
Agip Petroli	Atriplex	Controllata	100%	-
	Cam	Rifornita al 60% da AGIP, che usa il deposito Cam per l'area di Milano. Controllo congiunto dal 2002	50%	Camfin
	Gorla <sup>38</sup>	Rifornita al 90% da AGIP fino alla vigenza del contratto di partecipazione	Contratto di associazione in partecipazione dal '93 al '99	
Kuwait	Q8 Quaser	Controllata	100%	-
	Europetrol	Controllo congiunto	50%	Black Oils
Totalfinaelf	Carbonafta	Controllata (poi incorporata)	100%	-
Esso	Ipagas	Controllata	100%	-
Iplom	Olicar	Rifornita al 45% da Iplom	33,3% (100% dal 2003)	-

Fonte: CERVED, Verbalì e Memorie delle Parti

<sup>35</sup> [In particolare, è stata riscontrata la presenza di uno stesso consigliere rappresentante di Erg nei Consigli di Amministrazione di ELYO, NELSA, NATALIZIA, OPAM OILS e di Erg Sud-Est S.r.l.(società acquisita da parte di Erg dal gruppo SHELL nel mese di luglio 2000 e fusa per incorporazione in Erg con effetto dal 1° gennaio 2001).]

<sup>36</sup> [Si ricorda, in proposito, quanto dichiarato da IPILOM in audizione. "IPILOM incontra da tempo difficoltà nel posizionamento dei propri prodotti raffinati sul mercato e, per tale ragione, ha avviato una politica di acquisizione di partecipazioni azionarie in società di rivendita, al fine di garantirsi uno sbocco a valle. OLICAR è una di queste società. Solitamente, i rapporti con le imprese partecipate si basano su una garanzia di acquisto da parte di queste a parità delle migliori condizioni spuntate sul mercato" (Verbale IPILOM, doc. 1103).]

<sup>37</sup> [Nel corso dell'audizione di RESTIANI è stato fatto presente che "oltre che per le buone condizioni d'acquisto che ERG riserva a RESTIANI, il rapporto di concessione continua anche per ragioni di immagine e prestigio del marchio ERG" (verbale RESTIANI, doc. 1106). Anche l'Ing Giudice (il cui ruolo è chiarito al par. 3.4.1.4.b) ) ha confermato l'importanza del marchio nell'attività di distribuzione di prodotti petroliferi: "La rete assicura margini migliori oltre che un vantaggio in termini di immagine" (Verbale Ing. Giudice doc.1105).]

<sup>38</sup> [GORLA, infatti, è stata collegata ad Italiana Petroli (IP, poi incorporata in AGIP PETROLI) con un contratto di associazione in partecipazione dal '93 al '99 ed è tuttora rifornita in misura pressoché esclusiva dalle società del gruppo. La società ha dichiarato che "tale contratto prevedeva la fornitura di prodotto da AGIP a GORLA per il 90% del fabbisogno con esclusiva parziale e con la movimentazione di prodotto dal deposito di GORLA [ ad eccezione del gasolio BTA che è transitato nel deposito di CAM], nonché un'opzione per l'acquisto da parte di IP del 49% del capitale sociale della prima, opzione non esercitata. Il rapporto è stato rinnovato per successivi trienni fino al 1999. Successivamente a tale data, in ogni caso, il rapporto con AGIP quale fornitore è continuato, come dimostra il fatto che i principali fornitori di GORLA sono AGIP e CAM" (Verbale di GORLA, doc. 1119). Anche CAM ha degli stretti rapporti commerciali (ed è in corso una integrazione societaria) con AGIP PETROLI e ATRIPLEX, e dal suo deposito transita tutto il gasolio che AGIP PETROLI, direttamente o tramite i rivenditori di fiducia, fornisce all'azienda milanese (GORLA, in particolare, ha acquisito il gasolio all'ingrosso proprio da CAM che a sua volta lo ha acquistato da ATRIPLEX).]

**93.** La partecipazione delle società petrolifere nel capitale sociale delle imprese attive nella distribuzione al dettaglio influenza le scelte di approvvigionamento di queste ultime. Infatti, nella maggior parte dei casi, se un distributore è controllato o partecipato da una società petrolifera, quest'ultima rappresenta anche il principale fornitore del prodotto. Tuttavia, anche quando non sussistono rapporti di partecipazione societaria, possono sussistere relazioni finanziarie e commerciali stabili tra le società petrolifere e i rivenditori.

**94.** Più in generale, i contratti di fornitura tra società petrolifere e rivenditori non includono normalmente clausole di esclusiva, sicché ai rivenditori legati da rapporti di partecipazione o di distribuzione non è preclusa la possibilità di approvvigionarsi (pur nel rispetto di minimi garantiti verso il fornitore principale e per quantitativi che rappresentano una parte marginale del proprio fabbisogno) anche da altre società petrolifere nella misura in cui riescono a spuntare condizioni di mercato migliori. La diffusa pratica di sconti aggiuntivi riconosciuti al raggiungimento di elevati volumi contrattuali, tuttavia, limita nei fatti l'esercizio di tale possibilità<sup>39</sup>.

**95.** Tutti i distributori effettivamente indipendenti – non legati cioè alle società petrolifere da vincoli di partecipazione, di concessione di marchio o di agenzia - invece, si rivolgono generalmente alle diverse società petrolifere in ragione delle condizioni di mercato e dei costi logistici legati alla disponibilità di depositi. Tali operatori rappresentano, tuttavia, una parte minoritaria dei soggetti presenti nel mercato.

**96.** Gli evidenziati rapporti di fornitura possono costituire un rilevante strumento di monitoraggio delle condizioni di mercato e della condotta dei rivenditori da parte delle società petrolifere.

Tale conclusione trova riscontro, ad esempio, in un documento, risalente al 1999, rinvenuto presso ATRIPLEX, in cui viene discussa l'opportunità di stabilire un rapporto commerciale con due rivenditori dalla condotta particolarmente "aggressiva" sul mercato, allo scopo di controllare e moderare il loro operato<sup>40</sup>.

Analogamente, va segnalato anche un memorandum del 1998 che riporta l'esito di un incontro con un proprio rivenditore, nel quale Kuwait chiarisce che "riforniamo chiaramente i Rivenditori che ci danno ampie garanzie di correttezza e di non "rottura" del mercato" (doc. 796).

Un ulteriore esempio è fornito da una segnalazione inviata da una filiale di ATRIPLEX alla direzione commerciale centrale in relazione alla concorrenza *scorretta* di un proprio concessionario, nei confronti di *un cliente esclusivo Kuwait e ATRIPLEX*; la missiva, in particolare, lamenta il fatto che "non riusciamo a spiegarci come un concessionario del gruppo possa farci concorrenza, con prezzi nettamente inferiori ai nostri" (doc. 104).

La possibilità per le società petrolifere di influenzare il comportamento concorrenziale dei propri rivenditori, peraltro, viene facilitata dai rivenditori stessi. Risulta infatti che la Commissione Combustibili presso ASSOPETROLI, esaminando nel 1996 il problema delle offerte anomale, volesse far adottare idonee sanzioni nei confronti dei rivenditori "scorretti", cui le società petrolifere, su segnalazione della stessa ASSOPETROLI, avrebbero dovuto chiedere spiegazioni sui prezzi offerti e "inserire nei contratti delle clausole risolutive espresse relative ai seguenti punti: *facoltà delle società petrolifere di eseguire controlli amministrativi e tecnici degli impianti e delle attrezzature dei rivenditori, mantenimento in piena efficienza dei misuratori di depositi ed autobotti, adozione di comportamenti corretti e leciti*" (doc. 696).

**97.** La rilevanza del fenomeno dell'ingresso delle società petrolifere nella distribuzione al dettaglio *extra-rete* emerge dai bilanci del 1999 delle società ERG, TAMOIL e AGIP PETROLI.

In particolare, le consociate di TAMOIL hanno commercializzato il 69% delle vendite della società nel comparto. TAMOIL ha anche confermato la convenienza per le società petrolifere di disporre di rivenditori controllati attraverso i quali sviluppare le proprie strategie di mercato<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> [Senza che sussistano rapporti di esclusiva, è questo, ad esempio, il caso di IPLOM, tra i principali fornitori della partecipata OLICAR [doc. 875]; di CAM e GORLA, il cui principale fornitore è AGIP/ATRIPLEX, (doc. 848 bis e doc. 924); di NATALIZIA, NELSA ed ELYO rispetto ad ERG (doc. 859, doc. 1123 e doc. 1073); di ARCOTRADING, che acquista circa il 70% del proprio fabbisogno di prodotti petroliferi dalla controllante TAMOIL (doc. 1131).]

<sup>40</sup> [Si legge nel doc. 114: "allo scopo di instaurare un rapporto commerciale con le due Società [MAXCOM e LM] fu ipotizzato un rapporto di fornitura", pur con le dovute cautele, considerato che "non si riteneva opportuno stipulare un contratto scritto (quantità e prezzi) in quanto si preferiva intrattenere un rapporto di tipo spot verificabile alla luce dei riscontri sul mercato. [...] Come di consueto veniva esposto in fattura un prezzo da conguagliare successivamente con note credito bimestrali ottenendo i seguenti vantaggi: escludere la possibilità di utilizzo di tali fatture in occasione di "verifiche di congruità" a seguito di aggiudicazioni di gare alle due Aziende (cosa peraltro già capitata ad una Compagnia), mantenere un ulteriore elemento di salvaguardia".]

<sup>41</sup> [TAMOIL ha dichiarato che attualmente "la propria strategia, nel settore extra-rete, privilegia[...] l'acquisizione di quote di controllo in società attive nella rivendita di prodotti petroliferi (Verbale TAMOIL, doc. 1166 del 5 marzo 2002).]

AGIP PETROLI è presente con circa il 35% delle vendite all'ingrosso, che al dettaglio si ripartiscono in misura paritetica tra vendite dirette, vendite effettuate attraverso la controllata ATRIPLEX e vendite a rivenditori terzi.

Dalla precedente tabella emerge la particolare diffusione di rapporti di partecipazione tra ERG e imprese attive nella distribuzione al dettaglio (tra le quali, si ricorda, ELYO, OPAM OILS, RESTIANI e PIEMONTENERGIA, NELSA e NATALIZIA, tutte Parti del procedimento). La società dichiara nella relazione di bilancio del 1999 di avere partecipazioni dirette in 17 società rivenditrici e che il 41% delle proprie vendite *extra-rete* avviene attraverso le partecipate (51% nel caso dei gasoli). Agli atti risulta, peraltro, che nel 2000 le vendite totali attraverso le consociate (anche indirette) hanno rappresentato circa il 60% delle vendite nel mercato *extra-rete* di Erg.

**98.** La progressiva erosione della domanda di gasolio a favore del metano (sebbene la domanda di gasolio per autotrazione non sia interessata da tale sostituzione) e la riduzione dei margini di distribuzione sembrano, inoltre, ridurre lo spazio per una presenza autonoma dei distributori indipendenti sul mercato (si vedano al riguardo le dichiarazioni di OLICAR<sup>42</sup>, MAXCOM<sup>43</sup>, CAM<sup>44</sup>) e confermare, quindi, il crescente interesse ad una presenza diretta nel settore *extra-rete* da parte delle società petrolifere. Anche dai verbali della Commissione Combustibili di ASSOPETROLI, peraltro, si coglie il crescente interesse di queste ultime a collocarsi stabilmente ed in misura non marginale nella fascia bassa della filiera *extra-rete* (docc. 693, 698, 704).

**99.** Sempre sotto il profilo dei rapporti verticali tra rivenditori e società petrolifere, occorre altresì considerare la necessità per i primi di ottenere dei fidi per il finanziamento delle forniture suddette, che rappresenta una prassi nel settore. Tali fidi, di importo ingente, integrano o si sostituiscono alle fidejussioni bancarie, rappresentando un servizio finanziario interno alle società petrolifere. In tal modo, viene a crearsi un ulteriore vincolo tra le parti contrattuali, anche nella misura in cui la concessione del fido implica l'assunzione, da parte della società concedente, di approfondite informazioni commerciali sulla società beneficiaria. Si segnalano ad esempio, in quanto acquisiti agli atti, i fidi di Kuwait a DARM (doc. 784) e a NATALIZIA (consociata Erg) (doc. 798), quelli di Shell Italia Spa a FOCALIA (doc. 469), quello di ATRIPLEX a FINA (doc. 93), quelli di IPAGAS a ELYO e ad ACLA (doc. 804), tutti di importo rilevante, che per i rapporti più importanti arriva a decine di miliardi di lire.

Evidenze documentali testimoniano altresì che le imprese petrolifere possono frenare le azioni concorrenziali dei propri rivenditori suscettibili di influenzare equilibri di mercato già consolidati<sup>45</sup>.

**100.** Oltre ai descritti rapporti verticali che intercorrono tra le imprese petrolifere ed i distributori, altri elementi contribuiscono a facilitare le possibilità di coordinamento tra le imprese, quali *a*) le permutate e le compravendite di prodotti tra società petrolifere concorrenti e tra queste ultime (anche tramite le proprie controllate) e i rivenditori all'ingrosso, nonché *b*) il controllo delle strutture logistiche.

**101.** Dai documenti agli atti risulta, infatti, che le permutate di prodotti petroliferi e la proprietà di impianti logistici rappresentano uno strumento a disposizione delle società petrolifere per monitorare le attività commerciali dei concorrenti non solo nella distribuzione in *rete* ma anche nell'*extra-rete*. Un palese esempio a supporto di tale deduzione sono alcuni documenti acquisiti presso Kuwait e relativi al rapporto di scambio, vendita e transito di prodotti con MAXCOM nell'area di Napoli, dai quali emerge chiaramente che il controllo dei volumi in permuta con MAXCOM sulla propria base di Napoli consente a Kuwait di monitorarne le vendite nell'area e di impostare una

---

<sup>42</sup> [La società OLICAR ha affermato a questo proposito che la recente politica commerciale delle grandi società petrolifere di rivolgersi direttamente o attraverso le proprie controllate al mercato al consumo si può meglio comprendere alla luce della crisi in cui è entrato il settore *extra-rete* a partire dal 1990. In particolare, la forte contrazione dei volumi, a causa della progressiva sostituzione del gasolio agricolo e del gasolio riscaldamento con altri prodotti, tra cui il gas metano, e la circostanza che la domanda di gasolio per autotrazione sarà in futuro l'unica a sopravvivere nel settore *extra-rete* spiegano la sempre maggiore necessità di trovare nuovi sbocchi all'eccesso di offerta di gasolio. A ciò si aggiunga la circostanza che, nel settore *extra-rete*, i margini degli operatori non verticalmente integrati sono particolarmente bassi, data la cattura dei margini maggiori nelle attività di raffinazione a monte della filiera. Verbale OLICAR doc. 1099.]

<sup>43</sup> [Anche MAXCOM ha dichiarato che esiste un eccesso di offerta di gasolio sul mercato che induce le società petrolifere ad operare nell'*extra-rete*, mentre esse tenderebbero a privilegiare le vendite nel mercato *rete* che consente maggiori margini. Verbale MAXCOM doc. 1068.]

<sup>44</sup> [Proprio la progressiva erosione del mercato del gasolio riscaldamento che risente della concorrenza del metano, avrebbe indotto CAM a valutare, e successivamente mettere in atto, un processo di integrazione verticale a monte con AGIP PETROLI. Verbale CAM doc. 1107 e caso C5135 - Agip Petroli-Camfin/Atriplex/Cam Petroli, provv. n. 10581 del 27 marzo 2002, in Bollettino n. 13/2002; caso I521 - Agip Petroli-Atriplex-Camfin/Cam Petroli, provv. n. 10905 del 27 giugno 2002, in Bollettino n. 26/2002.]

<sup>45</sup> [A tale proposito, sono certi i rapporti durante il 2000 tra Kuwait ed Erg attraverso i propri rivenditori di riferimento nell'area di Napoli: risulta infatti che Kuwait abbia frenato la richiesta della consociata Cerami (ora Q8 QUASER) di un premio aggiuntivo al raggiungimento di determinati volumi presso il cliente Ramoil, rivenditore storico di prodotti Erg (doc. 797).]

strategia difensiva (“*Come possiamo rallentarli?*”, doc. 780), strategia che può arrivare ad interrompere o limitare le maggiori richieste di permuta o di transito dell’affittuario (docc. 780 e 782). A tale proposito, trova conferma quanto rimarcato dall’Autorità nei suoi precedenti<sup>46</sup> circa l’importanza, sotto il profilo della concorrenza, di una capacità di stoccaggio non utilizzata e non resa disponibile a terzi, che può dimostrarsi, tenuto conto degli effetti di chiusura del mercato di sbocco, più redditizia della stessa attività di stoccaggio e movimentazione dei prodotti petroliferi per conto terzi.

**102.** Tra le stesse società sussistono anche considerevoli flussi di compravendita di prodotti *extra-rete*. AGIP PETROLI, attraverso la sua controllata ATRIPLEX, riveste sotto questo profilo un ruolo di assoluta preminenza, effettuando rilevanti forniture nei confronti delle principali società petrolifere ad integrazione del sistema delle permutate di prodotto<sup>47</sup>.

**103.** Infine, la circostanza che sia consuetudine delle imprese presenziare all’apertura delle offerte, che avviene in seduta pubblica, anche per conto di altre partecipanti, per poi riferire loro in dettaglio l’esito di una gara, consolida la tesi di una scarsa volontà concorrenziale. Ad esempio, in audizione ATRIPLEX ha dichiarato di aver richiesto al Sig. Mazzi della TAMOIL di assistere all’apertura delle offerte e di riferirle l’esito delle gare dell’ATM di Milano, e che questa sarebbe una prassi frequente nel settore. Che si tratti di una pratica abituale è stato, peraltro, riscontrato anche con riferimento a FOCALIA, la quale abitualmente scambia con ATRIPLEX informazioni relative ai risultati delle gare dell’ANM di Napoli nel caso in cui una delle due società non possa presentarsi all’apertura delle offerte<sup>48</sup>.

**104.** In relazione ai rapporti economici che intercorrono tra le società, AGIP PETROLI, GORLA e CAM, nelle loro memorie, hanno precisato che i rapporti tra imprese determinati da partecipazioni di minoranza nel capitale sociale di un rivenditore, da contratti di associazione in partecipazione o da meri rapporti contrattuali di fornitura non esclusiva, non possono essere assimilati al controllo determinato dal possesso di una quota azionaria di maggioranza. I due rivenditori, in particolare, hanno ribadito di aver sempre goduto della più ampia indipendenza da AGIP nella propria attività commerciale all’epoca dei fatti contestati.

Va osservato che i legami descritti nei punti precedenti e sintetizzati nella relativa tabella sono volti a delineare una situazione di fatto rappresentata da partecipazioni societarie e da contratti finanziari e di fornitura operanti tra le parti, che possono avere facilitato contatti e conseguenti accordi su materie di interesse comune.

### ***V.3.3. Le quotazioni dei prodotti petroliferi e la determinazione degli sconti***

#### **V.3.3.1. Le quotazioni Platt’s, il Prezzo Italia, e le rilevazioni della CCIAA**

**105.** Il prezzo del gasolio autotrazione praticato dalle società petrolifere ai rivenditori ha come parametro di riferimento la quotazione *Platt’s \$/tonnellata* (medie settimanali *Gasoil EN590 Med CIF cargoes Platt’s High* (all’epoca espresso in lire/litro)), soggetta alla variabilità non solo dei mercati dei prodotti petroliferi, ma anche del tasso di cambio euro-dollaro.

Le aziende di trasporto di Milano, Torino e Napoli, nelle gare esperite per le forniture di gasolio per autotrazione negli anni 1996-2000, hanno utilizzato rispettivamente le rilevazioni della CCIAA di Milano, di Torino e il “Prezzo Italia”, come base d’asta su cui applicare lo sconto per definire il prezzo della fornitura del gasolio ad uso autotrazione. In particolare, i prezzi della CCIAA di Milano presi a riferimento sono le rilevazioni medie settimanali per quantitativi compresi tra 5.001-10.000 litri e pagamento a 30 giorni. Il prezzo della CCIAA di Torino preso come base d’asta si riferisce alle vendite per quantitativi superiori a 20.000 litri e pagamento a 30 giorni. Il Prezzo Italia, infine, è rilevato

---

<sup>46</sup> [Si veda al proposito i provvedimenti dell’Autorità nel caso I/304 - Agip petroli/Esso Italiana, provv. n. 6059 del 4 giugno 1998, in Bollettino n. 23/1998 e nel caso I/387 - Agip Petroli-Anonima Petroli Italiana - ESSO Italiana/Petroven, provv. n. 8042 del 2 febbraio 2000, in Bollettino n. 7/2000.]

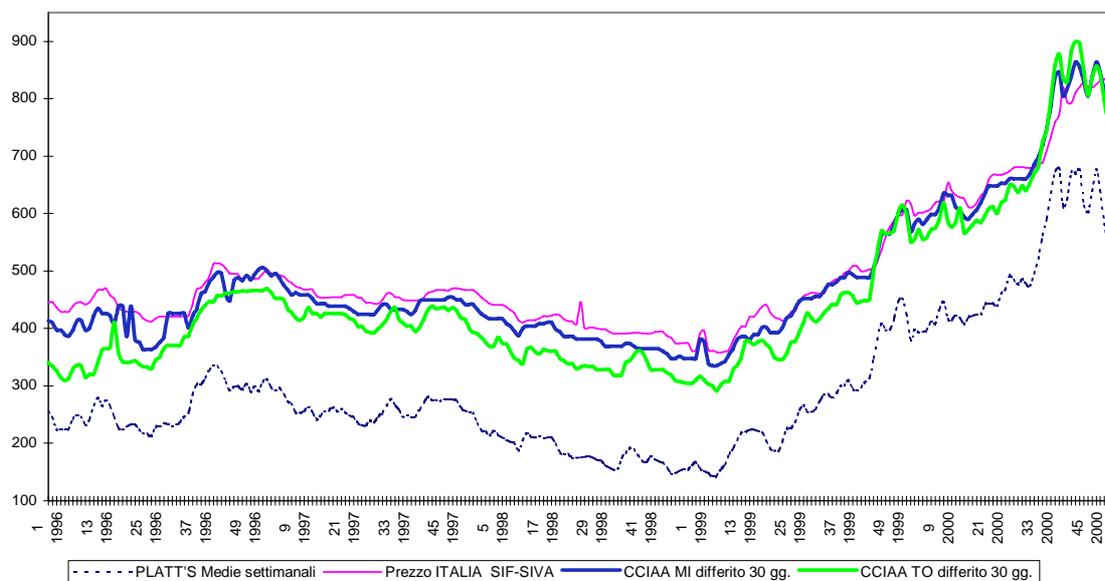
<sup>47</sup> [Dai documenti agli atti, ad esempio, risulta che ATRIPLEX abbia stipulato contratti di fornitura con TFE (doc. 95, 96, 100, 111), Petrol Company (ora ELYO) (doc. 106) e Fa Petroli (ora TAMOIL) (doc. 120). I citati rapporti di fornitura sono così consolidati da giustificare l’emissione, per lo meno nei confronti di TFE e MAXCOM, di un apposito listino oltre a quelli per i rivenditori, le filiali, i commissionari e i grandi clienti (doc. 116).]

<sup>48</sup> [Nel marzo 1996 FOCALIA invia un fax ad ATRIPLEX con il quale comunica i risultati delle gare dell’ANM di Napoli del 19 marzo 1996 (a cui ha partecipato AGIP PETROLI), a seguito di verifica diretta da parte di un rappresentante FOCALIA in sede di apertura delle offerte. I medesimi appunti contengono, peraltro, recapiti telefonici di dipendenti di AGIP PETROLI da contattare. In audizione, FOCALIA ha precisato che “si tratta di una comunicazione ad ATRIPLEX dei risultati della gara del 1996, seguita all’apertura delle relative offerte, cui non era presente il rappresentante della società concorrente e che tale pratica sarebbe usuale nel settore” ( docc. 467 e 468 e il Verbale FOCALIA doc. 1076).]

settimanalmente dal Ministero della Attività Produttive e corrisponde al prezzo del gasolio praticato sulla *rete* e quindi per pagamento in contanti.

**106.** Nella seguente Figura A sono rappresentate le serie storiche dal 1996 al 2000, con medie settimanali, delle tre rilevazioni del prezzo del gasolio, ottenute sottraendo l'IVA e l'accisa ("prezzo SIF-SIVA"), e il corrispondente andamento delle quotazioni *Platt's*. Le tre serie di prezzi, pur relative a quantitativi e condizioni di pagamento dissimili, e la serie delle quotazioni del *Platt's* (la curva tratteggiata) seguono un andamento simile, e raggiungono picchi e minimi negli stessi periodi. Le tre rilevazioni del prezzo del gasolio, infatti, presentano una forte correlazione con il *Platt's*: in particolare, gli indici di correlazione tra il *Platt's* e le rilevazioni della CCIAA di Milano del Prezzo Italia e della CCIAA di Torino sono pari a 0,98.

Figura A: Medie settimanali delle quotazioni *Platt's*, rilevazioni CCIAA di Milano e Torino e Prezzo Italia (1996-2000)

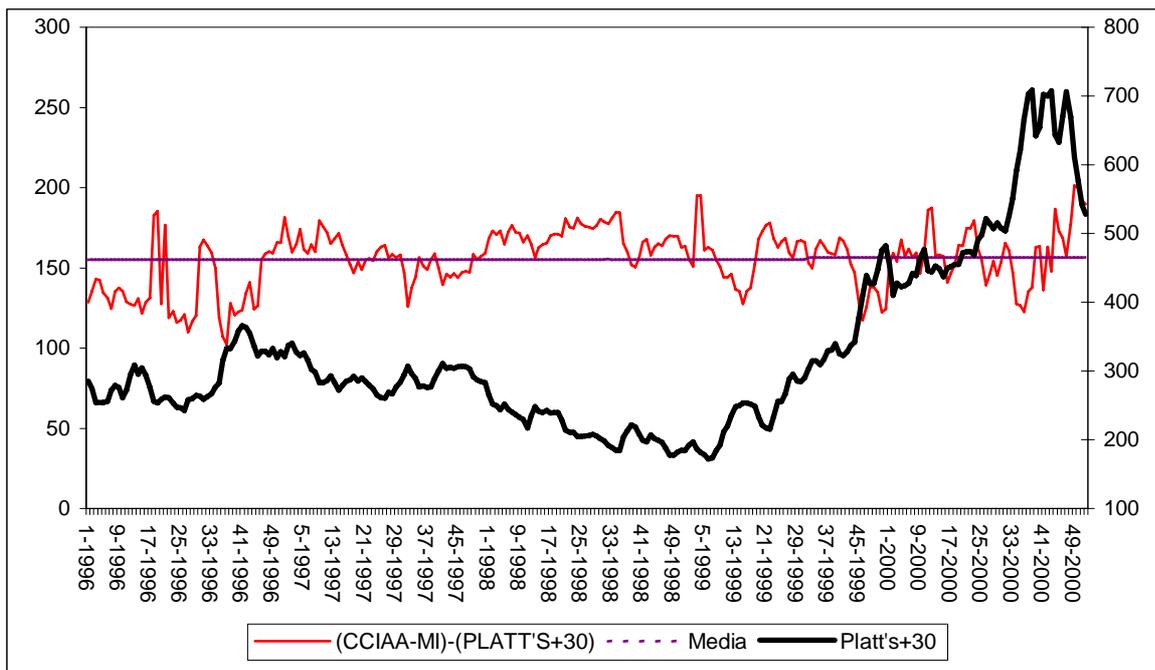


**107.** Si esamina, nel grafico B che segue, l'evoluzione del margine lordo della distribuzione al dettaglio *extra-rete* (differenza tra il prezzo di vendita e quello di acquisto del gasolio, indicato nel grafico con una curva sottile) in funzione dell'andamento delle quotazioni *Platt's* (indicato nel grafico con una linea più marcata).

Dato che, in prima approssimazione, le serie di rilevazioni dei prezzi delle Camere di Commercio e del Ministero hanno lo stesso andamento, si è assunto come prezzo di vendita la rilevazione della CCIAA di Milano. Inoltre, siccome le società petrolifere aggiungono alla quotazione *Platt's* un ricarico (chiamato "delta di riposizionamento"), all'epoca compreso tra le 20 e le 40 lire/litro<sup>49</sup>, il prezzo di acquisto del gasolio per il rivenditore è stato calcolato come "Quotazione *Platt's* + 30 lire/litro". Si è ritenuto opportuno, infine, esaminare separatamente i dati prima e dopo l'estate del 1999 (31° settimana), quando le quotazioni *Platt's* hanno iniziato a crescere in misura straordinaria.

Figura B: quotazioni *Platt's* (asse di destra) e differenza tra CCIAA di Milano e il *Platt's* + 30 (asse di sinistra).

<sup>49</sup> [Cfr. Verbale AGIP-ATRIPLEX doc. 1111; Verbale FOCALIA doc. 1076; Verbale NELSA doc. 1073.]



**108.** Dal grafico presentato è possibile notare che il margine lordo è stato, in media, pari a 156 lire/litro, che i margini si sono mantenuti piuttosto stabili<sup>50</sup> e che, nonostante la diversa congiuntura che contraddistingue i due periodi a cavallo dell'estate del 1999, i margini medi registrati prima e dopo tale data differiscono in misura marginale tra loro (nel grafico tale differenza sulla retta orizzontale che rappresenta le due medie è, pertanto, appena percepibile)<sup>51</sup>. I risultati indicati dimostrano che, qualunque sia l'andamento del *Platt's* (stabile o soggetto a *shock*), il margine lordo medio dei rivenditori *extra-rete*, tenuto conto della differenza semplice tra prezzo di vendita e prezzo di acquisto del gasolio (che rappresenta di gran lunga il costo variabile più significativo dell'impresa), risulta pressoché costante (155-160 lire/litro).

**109.** Alcune delle società sentite in audizione (AGIP PETROLI<sup>52</sup>, NELSA<sup>53</sup> e DARM<sup>54</sup>, ma evidenze risultano anche in un documento acquisito presso CAM<sup>55</sup>) hanno confermato tale conclusione, ovvero che il margine lordo del rivenditore in termini assoluti è tendenzialmente costante, quali che siano le condizioni di mercato<sup>56</sup>. In altri termini, la

<sup>50</sup> [Lo scostamento del margine lordo rispetto alla media di ciascun periodo non differisce in maniera significativa. La deviazione standard dei dati è stata infatti rispettivamente di 18,64 lire/litro (intero periodo), di 18,80 lire/litro (dal 1996 all'estate 1999) e di 18,33 lire/litro (dall'estate 1999 alla fine del 2000).]

<sup>51</sup> [Infatti, il margine lordo medio dell'intero periodo è di 155,525 lire/litro, mentre è di 155,206 lire/litro dal 1996 all'estate del 1999 e di 156,343 lire/litro, dall'estate 1999 alla fine del 2000. Neppure lo scostamento del margine lordo rispetto alla media di ciascun periodo, inoltre, differisce in maniera significativa. La deviazione standard dei dati è stata rispettivamente di 18,64 lire/litro (intero periodo), di 18,80 lire/litro (dal 1996 all'estate 1999) e di 18,33 lire/litro (dall'estate 1999 alla fine del 2000).]

<sup>52</sup> [AGIP PETROLI ha dichiarato che i "prezzi al consumo negli ultimi cinque anni si sono attestati mediamente su circa 180 lire in più rispetto ai prezzi di acquisto dalle compagnie" (Verbale AGIP-ATRIPLEX, doc. 1111 e doc. 909).]

<sup>53</sup> [NELSA ha chiarito che dall'osservazione dell'andamento delle rilevazioni della CCIAA di Milano e delle quotazioni *Platt's* emerge che "la differenza tra questi due prezzi è tendenzialmente costante e pari a circa 170 lire/litro, anche se può subire piccole oscillazioni sulla media". Si verifica quindi "un margine fisso in termini assoluti tra il prezzo CCIAA e *Platt's* e uno sconto variabile in termini assoluti (in quanto espresso in percentuale [fissa] sul prezzo CCIAA) determinato da elementi fuori dal controllo delle singole società". NELSA ha inoltre precisato che, anche nel caso di un aumento molto significativo del *Platt's*, "la CCIAA quota sempre con un delta di 170 lire" (Verbale NELSA doc. 1073).]

<sup>54</sup> [DARM ha dichiarato che la quotazione CCIAA, è una rilevazione quindicinale effettuata a posteriori delle quotazioni *Platt's* delle due settimane precedenti, cui vengono aggiunte circa 30 lire come margine per la vendita all'ingrosso più un margine che più o meno è sempre lo stesso per la rivendita al dettaglio. Il risultato ottenuto viene poi validato confrontandolo con i prezzi che si sono riscontrati effettivamente sul mercato" (Verbale DARM doc. 1108).]

<sup>55</sup> [Il doc. 149, pag. 3 è relativo alla scheda di rilevazione prezzi della CCIAA di Milano nella seduta del 22 maggio 2001. Nello schema preparato, la rilevazione relativa alla settimana dal 14 al 20 del mese è pari a 1638 lire/litro che, al netto di I.V.A. (273 lire/litro), accisa (739 lire/litro) e quotazione "*Platt's*" (460 lire/litro), dà un margine lordo di 160 lire/litro.]

<sup>56</sup> [Solo MORO, responsabile anche del Sindacato Provinciale Assopetroli di Milano, ha sostenuto che il prezzo della CCIAA è una rilevazione e non un ricarico fisso sul *Platt's*. Infatti, pur trovando "un limite nelle quotazioni del gasolio alla pompa, per cui se in presenza di forti rialzi delle quotazioni internazionali le compagnie petrolifere hanno un ruolo di calmieramento del mercato, controllando i prezzi alla pompa, i prezzi al consumo per l'*extra-rete* non possono comunque superare quelli alla pompa o il cliente andrà a rifornirsi, appunto, alla pompa. Ciò spiega perché il prezzo CCIAA non può essere un semplice ricarico fisso rispetto alle

rilevazione della CCIAA di Milano appare posizionarsi su un valore che supera in media la quotazione “Platt’s + 30 lire/litro” di 150-160 lire/litro. Tale margine rappresenta in teoria il massimo sconto che può essere offerto da un’impresa che ha l’obiettivo di breve termine di coprire il più rilevante costo del prodotto.

### V.3.3.2. La determinazione dello sconto offerto

**110.** Lo sconto richiesto dalle imprese appaltanti nelle gare, come anticipato, viene applicato al prezzo di riferimento SIF-SIVA. La circostanza che il margine lordo del rivenditore (ovvero la differenza tra il prezzo di acquisto e il prezzo di riferimento su cui viene calcolato lo sconto - CCIAA o Prezzo Italia) assume un valore tendenzialmente costante in termini assoluti, come dimostrato nella sezione precedente e confermato dalla maggior parte degli operatori, determina che lo sconto, se espresso in percentuale, rappresenta un forte rischio per i partecipanti alla gara, in quanto esso si applica alla quotazione del gasolio al momento della consegna del prodotto e non dell’offerta (come evidenziato nell’esempio che segue).

**Tab. 6 - Esempio di calcolo dello sconto (valori espressi in lire/litro)**

Tempo	Quotazione Platt’s	Prezzo di acquisto (Platt’s + 30)	Rilevazione CCIAA (Platt’s + 180)	Differenza CCIAA - Costo di Acquisto	Differenza % su Rilevazione CCIAA
T <sub>1</sub> (Offerta)	400	430	580	150	26%
T <sub>2</sub> (Consegna)	700	730	880	150	17%
	+75%		+52%		

Fonte: elaborazioni su dati NELSA

**111.** L’esempio riportato nella precedente tabella si basa sull’ipotesi che la rilevazione camerale si ponga costantemente al di sopra del prezzo di acquisto di 150 lire/litro (circostanza confermata dalle Parti e dagli esiti istruttori indicati nel paragrafo precedente). Al tempo T<sub>1</sub> la società può presentare un’offerta che, sulla base delle condizioni di mercato al momento (nell’esempio Platt’s 400 lire/litro, CCIAA 580 lire/litro), risulta remunerativa fino ad uno sconto massimo del 26% che pareggia il prezzo d’acquisto. In altri termini, uno sconto di 150 lire/litro è il massimo sconto presentabile, comune per tutti i rivenditori. Tuttavia, il prezzo di riferimento al momento dell’emissione della fattura è quello al tempo T<sub>2</sub> in cui avviene la consegna del prodotto, e nel caso di aumento del Platt’s le condizioni di mercato (nell’esempio Platt’s 700 lire/litro, CCIAA 880 lire/litro) pongono la soglia di remuneratività dello sconto allo stesso valore assoluto ma ad un livello più basso percentualmente (17%). Da ciò consegue che, se lo sconto offerto in gara dal rivenditore è stato compreso tra il 26% ed il 17%, egli consegue una perdita. Analogamente, in caso di riduzione delle quotazioni anche l’effetto sulla rilevazione CCIAA è smorzato ed il rivenditore ottiene utili più elevati di quelli previsti nel momento dell’offerta.

**112.** Pertanto, in presenza di quotazioni internazionali caratterizzate da un’estrema volatilità e risultate costantemente in crescita nel periodo 1999-2000, lo sconto espresso in percentuale nelle gare annuali può aver determinato un effetto negativo sui guadagni delle imprese<sup>57</sup>, mentre tale rischio è stato molto più contenuto nel caso delle gare mensili, quando la distanza temporale tra il momento dell’offerta e quello della consegna del prodotto era notevolmente ridotta e le imprese potevano quindi prevedere con un minor margine di errore l’evoluzione delle quotazioni.

### V.4. LE CONDOTTE DI ASSOPETROLI SUL MERCATO EXTRA-RETE

**113.** Il contesto di mercato *extra-rete*, e delle gare in particolare, così come delineato nel capitolo precedente, è stato oggetto delle determinazioni di ASSOPETROLI che, attraverso le delibere dei propri organi e le attività associative, ha propiziato un deterioramento delle condizioni concorrenziali ivi esistenti.

*quotazioni internazionali”. Tale chiarimento, tuttavia, sebbene spieghi l’interazione di prezzo tra il mercato rete ed extra-rete, è in contrasto sia con le dichiarazioni di alcune società sopra riportate, sia con la circostanza (confermata praticamente da tutte le Parti) che la fissazione di uno sconto percentuale fisso determina una erosione dei margini del distributore se dal momento dell’offerta le quotazioni crescono. Ciò dimostra che il margine del rivenditore extra-rete è, in ultima analisi, pressoché costante in valore assoluto.]*

<sup>57</sup> [Verbale Ing. Giudice, doc. 1105; Verbale AGIP-ATRIPLEX, doc. 1111; Verbale NELSA, doc. 1073; Verbale FOCALIA doc. 1076; MAXCOM doc. 911; TAMOIL doc. 902; Kuwait doc. 862; Verbale ELYO doc. 1123.]

L'organismo esponenziale dei rivenditori di prodotti petroliferi *extra-rete* ha, infatti, adottato comportamenti, tra loro complementari, mediante cui condizionare la predisposizione delle offerte per le gare del gasolio autotrazione, e specificamente volti:

- alla registrazione e al raffronto delle condizioni commerciali (prezzi, ricavi, utili, margini lordi e interessi di mora) nei mercati locali in cui era istituito un proprio sindacato;
- a propiziare comportamenti uniformi di prezzo sul mercato delle gare, attraverso la fissazione di valori *standard* a livello nazionale delle voci di costo che concorrono alla determinazione delle offerte.

I predetti comportamenti vanno considerati anche in rapporto al ruolo di particolare rilievo che l'Associazione riveste nell'ambito della commissione della CCIAA di Milano che ha il compito di rilevare i prezzi dei prodotti petroliferi *extra-rete* utilizzati come riferimento per le gare. Nella loro complementarietà, tali comportamenti, congiuntamente considerati, sono idonei a determinare una illecita alterazione delle naturali dinamiche di mercato, con particolare riferimento alle gare.

**114.** ASSOPETROLI ha posto in essere i comportamenti sopra descritti attraverso i propri organismi associativi, il Consiglio Direttivo ed il Comitato Esecutivo, nonché in parte in concorso con in Sindacato Provinciale di Milano sono state assunte delibere ed emanate direttive alle aziende associate anche sulla base dei lavori di una commissione svolgente attività specificamente inerente le condizioni di mercato dei prodotti petroliferi *extra-rete*, la Commissione Combustibili (di seguito anche Commissione).

#### ***V.4.1. Monitoraggio delle condizioni commerciali praticate dagli operatori***

**115.** La Commissione Combustibili si riunisce almeno dal 1992, e l'ultima riunione tra i rappresentanti dei sindacati locali di ASSOPETROLI risulta essersi svolta il 25 maggio 2001, antecedente di pochi giorni le prime ispezioni effettuate dall'Autorità (doc. 712). Quanto alla frequenza delle riunioni, va rilevato che essa non risulta essere stata regolare negli anni, variando da una frequenza mensile ad una trimestrale.

**116.** In relazione alle specifiche attività svolte al suo interno, si ha evidenza che la Commissione ha sviluppato una rete informativa quale prima, ma non unica, azione volta alla omogeneizzazione delle condotte concorrenziali degli associati.

**117.** I verbali delle riunioni della Commissione dal 1992 al 2001<sup>58</sup> testimoniano come tale attività di informazione sia stata ampia, frequente, tempestiva e relativa a informazioni commerciali rilevanti. I rappresentanti dei sindacati locali hanno periodicamente raffrontato le condizioni di mercato delle rispettive aree:

- confrontando i prezzi medi dei prodotti petroliferi *extra-rete*, nonché i ricavi, gli utili e i margini lordi unitari;
- sia a livello cittadino che provinciale e regionale;
- distinguendo per segmenti di domanda, tra forniture pubbliche e private nonché tra piccoli e grandi clienti;
- per singolo prodotto (autotrazione, riscaldamento, agricolo, moto-pesca ecc.);
- confrontando anche i prezzi praticati dalle società petrolifere o da soggetti indipendenti.

Sulla base di tali riscontri, sono stati poi gli stessi organi di ASSOPETROLI ad intervenire prendendo direttamente contatto con le imprese le quali, in talune occasioni, sono state richiamate dalla Commissione al rispetto dei livelli di sconto nelle gare ritenuti congrui dall'associazione.

**118.** Quanto discusso nell'ambito della Commissione emerge dai verbali delle riunioni, ad esempio quello della riunione tenutasi a Milano il 24 aprile 1998 (doc. 704): “Sulla Situazione di mercato si compie un giro di tavolo. ... Il geom. Beccaria informa che nella zona di Savona il margine lordo sul gasolio trazione è di 40-50 lire, sul riscaldamento di circa 200 lire. ... Su Cuneo l'ing. Fochi parla di circa 30 lire sul trazione, 120-130 sul riscaldamento, circa 100 sull'agricolo. Su Genova il geom. Rinaldi afferma che i margini sul trazione sono piuttosto bassi, mentre quelli sul riscaldamento possono arrivare alle 180-220 lire. Aggiunge che il Sindacato dovrebbe dare delle indicazioni di marketing (l'Assopetroli è l'unica che lo potrebbe fare). ... Il sig. La Volpe parla su Bari di 50 lire sul trazione e di 150-200 lire sul riscaldamento. ... Per i margini a Roma si arriva per il riscaldamento a 120-150 lire, per il trazione a 50-60 lire e per l'agricolo a 100 lire. Su Milano, dice il Sig. Carenini, si ha un margine sul trazione di 40-60 lire, sul riscaldamento di circa 150 lire, sull'agricolo di circa 120 lire ...”.

---

<sup>58</sup> [Cfr. verbali delle riunioni della Commissione Combustibili e relative lettere di convocazione: doc. 722, 724, 725 (1992), doc. 716, 719, 720 (1993), doc. 714, 715 (1994), doc. 693, 694 (1995), doc. 697, 698, 732 (1996), 701 (1997), 704, 705 (1998), 707, 708 (1999), 744, 710, 711 (2000), doc. 712 (2001).]

**119.** Con specifico riferimento alla piazza di Milano, risulta agli atti la periodica comunicazione negli anni dal 1998 al 2001 dei margini di vendita del gasolio, tra cui quello autotrazione. Ne sono un esempio, oltre al verbale della citata riunione, i verbali del 6 maggio 1999 (“*Su Milano l’ing. Moro... informa che i margini locali sul gasolio trazione sono sulle 60-70 lire, sul gasolio riscaldamento sulle 150-160 lire e sull’agricolo sulle 150 lire*”; doc. 707), dell’8 settembre 1999 (“*Situazione di mercato: - Moro: gasolio riscaldamento circa 160 lire/lt. autotrazione 60/lt agricolo 170/lt*”; doc. 708), del 27 ottobre 2000 (“*... si passa alla Situazione del Mercato, compiendo il consueto giro di tavolo... Carenini (MI) - riscaldamento 100-150 - trazione 45-70 - agricolo 100-120*”; doc. 711), del 25 maggio 2001 (“*Si passa all’esame della situazione del mercato. I ricavi lordi medi nelle varie zone sono comunicati da... Moro: 220 [riscaldamento] 90 [autotrazione] 150 [agricolo]*”; doc. 712, enfasi aggiunta).

**120.** E’ importante sottolineare che i margini di Milano hanno subito un costante incremento, passando dalle 40-60 lire rilevate nel 1998 alle 90 lire del 2001, e questo proprio nel periodo in cui si è verificato il più importante *shock* petrolifero dagli anni settanta ad oggi, il quale, a detta di tutti gli operatori sentiti, avrebbe determinato una situazione di particolare difficoltà sul mercato e di erosione dei margini degli operatori (si veda l’effetto della crescita dei prezzi sui margini dei distributori descritto alla sezione V.3.3.2). Si osserva, inoltre, che le principali società che hanno partecipato alle gare dell’ATM di Milano erano iscritte ad ASSOPETROLI. In particolare, risultavano associate ELYO, NELSA, TFE, OLICAR, EREDI CAMPIDONICO, MORO, ATRIPLEX e CAM.

**121.** Con riguardo a Torino, il controllo dei margini da parte della Commissione ha avuto una durata quantomeno decennale<sup>59</sup>. In generale, nelle riunioni della Commissione alle quali hanno partecipato i signori Bertello (OLICAR), Fochi (PIEMONTEENERGIA), Gatti (ARCOTRADING) e Campidonico (CAMPIDONICO) sono stati indicati i margini e le condizioni specifiche di mercato a Torino e in Piemonte. Inoltre, va considerata la circostanza che tutte le imprese che si sono aggiudicate le gare di Torino raggruppate in SERIT (ATRIPLEX, ARCOTRADING, ELYO, EREDI CAMPIDONICO, SICLA) erano state iscritte ad ASSOPETROLI.

**122.** Oltre alla Commissione Combustibili, anche attraverso il Consiglio Direttivo del Sindacato Provinciale di Milano vengono definite e deliberate direttive relative alla politica commerciale che dovranno essere seguite dagli associati nel mercato *extra-rete*. Ad esempio, nel corso della riunione del Consiglio Direttivo del 4 dicembre 1996, i partecipanti confrontano lo stato dei pagamenti della clientela, convengono sulla necessità e sulle modalità di applicazione degli interessi di mora alla clientela e sulle modalità di adeguamento dei prezzi contrattuali all’andamento delle quotazioni. Il verbale della riunione registra quanto segue: “*il Presidente si impegna a formulare una proposta per gli associati di adeguamento dei prezzi delle gestioni al 31 dicembre 1996, al fine di ripartire l’aumento dei costi del prodotto nelle rate correnti, senza attendere la fine gestione che potrebbe (se il trend di aumento fino ad ora verificatosi dovesse proseguire) rivelarsi particolarmente gravoso per la clientela; sarebbe altresì da valutare l’applicazione degli interessi di mora a carico dei clienti morosi. I Sigg. Consiglieri concordano con le proposte del Presidente, per cui il C.D. all’unanimità delibera [...]*

di organizzare una serie di riunioni ristrette con associati e non, al fine della discussione dei problemi di Categoria [aventi ad oggetto gli effetti di alcune offerte anomale nelle gare sul comparto privato, ndr.];

di inviare ai soci una circolare contenente una bozza di calcolo per la revisione prezzi al 31 dicembre 1996, con invito ad emettere la relativa fattura a termini di Legge;

l’invio di una circolare per l’addebito degli interessi di mora sulla base dei contratti sottoscritti, nei confronti della clientela morosa” (doc. 732).

**123.** Nel verbale del Consiglio Direttivo del Sindacato Provinciale di Milano del 5 settembre 1996, invece, si approva all’unanimità la proposta di invitare le aziende a definire contratti di gestione prendendo come prezzi di riferimento quelli di fine luglio, che ancora non hanno scontato alcun aumento. In tal senso, si decide di inviare a tutti gli associati una circolare (doc. 733).

#### **V.4.2. La predisposizione di parametri di costo standard**

**124.** Nell’ambito della Commissione Combustibili di ASSOPETROLI e del Consiglio Direttivo del Sindacato provinciale di Milano è stata promossa un’ulteriore iniziativa idonea a favorire l’omogeneizzazione del comportamento delle imprese nelle gare per la fornitura di gasolio. La crescente preoccupazione derivante dall’insoddisfacente livello dei margini nel comparto *extra-rete* ha infatti portato all’adozione di una complessa procedura di monitoraggio degli esiti delle gare di appalto e delle offerte anomale (come emerge con regolarità sia dagli ordini del giorno che dai verbali

---

<sup>59</sup> [Risulta già in una riunione del 19 giugno 1992, doc. 724; più recentemente, il doc. 704 è relativo al 1998.]

delle riunioni della Commissione Combustibili dell'associazione nazionale e del Consiglio Direttivo del Sindacato provinciale di Milano<sup>60</sup>), che ha coinvolto sia gli enti appaltanti che le imprese partecipanti.

**125.** Il monitoraggio dei prezzi di aggiudicazione delle gare viene eseguito dallo studio legale Becchi almeno dal 1996. L'azione è proseguita fino al 2001 e si è estesa progressivamente dalle quattro principali città italiane (doc. 734) alle più importanti gare a livello nazionale, passando dalle gare per forniture al di sopra dei 500.000 litri a quelle per forniture al di sopra dei 300.000 litri. La capillarità dell'intervento è ben rappresentata dalla circostanza che, a titolo di esempio, la domanda dell'ATM di Milano ammonta a quasi 35 milioni di litri/anno e quella dell'ATM di Torino a 24 milioni di litri/anno. Negli anni 1999 e 2000 l'attività ha avuto ad oggetto anche le principali gare per la fornitura di gasolio autotrazione (quattordici nel 1999, secondo quanto ammesso dalla stessa ASSOPETROLI, mentre risulta un intervento in relazione alla gara bandita dall'ANM di Napoli nel 2000, doc. 1019, e a quella dell'ATM di Torino, doc. 748). Dopo tale anno, il monitoraggio delle gare per il gasolio autotrazione è stato sospeso, mentre è continuato per il gasolio riscaldamento<sup>61</sup>.

**126.** Da una lettera di ASSOPETROLI datata 29 maggio 1996 risulta la delibera del Comitato Esecutivo dell'associazione che ha dato luogo al formale affidamento allo studio legale dell'incarico: "facciamo seguito a quanto deciso dal nostro Comitato Esecutivo nel corso della riunione dello scorso 17 aprile per affidarle formale incarico di procedere presso le Pubbliche Amministrazioni appaltanti per la verifica e la denuncia di vendite sottocosto nelle gare d'appalto per la somministrazione di prodotti petroliferi. La Sua azione seguirà lo schema, suddiviso in tre fasi, da Lei ultimamente suggerito e riguarderà tutte le gare indette nel territorio nazionale dal prossimo 1° giugno al 30 settembre 1996 per forniture dai 500.000 litri in su" (doc. 735). L'incarico in esame, quindi, è stato affidato allo studio legale secondo uno schema che, nell'oggetto e nelle modalità attuative, è stato concordato e approvato dall'Associazione.

**127.** Il disegno di omologazione del comportamento di gara è stato attuato a partire dalla definizione dei parametri di costo minimi per la formulazione delle offerte, suscettibili di essere conosciuti dalle imprese oltre che dagli enti appaltanti. In tal modo le società partecipanti alle gare hanno potuto conoscere entro quale grado di libertà avrebbe dovuto ragionevolmente formarsi la propria offerta e quella degli altri concorrenti. I parametri forniti sono stati, ad esempio, i seguenti<sup>62</sup>:

**Tab. 7 - Dettaglio dei parametri di costo indicati da Assopetroli**

DETERMINAZIONE DEI COSTI A CARICO DELL'OFFERENTE	lire/litro
Costo medio Gasolio Autotrazione praticato dalle Società produttrici (*)	1.005
Incidenza costi di trasporto primario (da raffineria a deposito rivenditore)	15
Incidenza costi trasporto secondario (da deposito rivenditore a utenza finale)	18
Incidenza oneri finanziari per ritardato pagamento (per ogni frazione di 30 gg di dilazione pagamento)	5
Totale costo sostenuto dal Rivenditore (per pagamento a 30 gg.)	1.038
Totale costo sostenuto dal Rivenditore (per pagamento a 60 gg.)	1.043
Totale costo sostenuto dal Rivenditore (per pagamento a 90 gg.)	1.048

(\*) rilevazione minima SIVA/pagamento 30gg.; fonte Staffetta Quotidiana.

<sup>60</sup> [ Si vedano i verbali di riunione della Commissione Combustibili del 21 agosto 1995 (doc. 694), 10 aprile 1996 (doc. 697), 12 novembre 1996 (doc. 698), 8 maggio 1998 (doc. 704), 28 agosto 1998 (doc. 705), 27 luglio 1999 (doc. 707), 29 marzo 2000 (doc. 710), 3 maggio 1994 (doc. 714), 24 marzo 1994 (doc. 715), 12 ottobre 1993 (doc. 719), 8 febbraio 1993 (doc. 720); i verbali di riunione del Sindacato Provinciale di Milano del 23 dicembre 1996 (doc. 732) e 23 luglio 1996 (doc. 734); una lettera di Assopetroli ai Presidenti dei sindacati provinciali del 28 febbraio 1996 (doc. 736); un "appunto sulle gare di forniture di gasolio agli enti pubblici e uffici" del 13 febbraio 1996 (doc. 738); l'oggetto delle convocazioni della Commissione di cui ai docc. 695 (1996), 699 (1997), 706 (1999), 709 (2000).]

<sup>61</sup> [Verbale ASSOPETROLI, doc. 1142.]

<sup>62</sup> [Si fa riferimento alla gara del Consorzio Trasporti Nord Milano SpA per la fornitura di gasolio autotrazione nel periodo 1° luglio 1999 - 30 giugno 2001, per la quale lo studio Becchi ha inviato una lettera con tali dati il 3 maggio 1999 (doc. 925).]

**128.** Parallelamente, viene comunicato all'ente appaltante che l'associazione dei rivenditori svolge da lungo tempo "una specifica indagine sui prezzi praticati dalle Imprese distributrici italiane nelle pubbliche gare d'appalto per determinare l'andamento dei prezzi dei prodotti petroliferi (in particolare del gasolio autotrazione) al fine di verificare l'assenza di anomalie nei prezzi di vendita praticati dagli Operatori e per appurare, soprattutto, che le offerte economiche presentate in sede di gara si pongano in un ambito di congruità di prezzo" (doc. 925, enfasi aggiunta). Emerge, quindi, la finalità non solo di segnalare le offerte anomale (le quali, secondo le indicazioni contenute nell'articolo 19 del Decreto Legislativo n. 358/92, sono quelle che superano la soglia pari alla media dei ribassi offerti in gara aumentata di un quinto) ma "soprattutto" di verificare la rispondenza delle offerte ad un livello minimo ritenuto "congruo" dall'associazione.

**129.** Il monitoraggio delle gare così effettuato era idoneo a restringere la libertà imprenditoriale delle imprese più competitive, dal momento che ASSOPETROLI, con i parametri di costo indicati, ha richiesto alle aziende di trasporto una valutazione della soglia di anomalia più restrittiva di quella indicata dalla legge, ovvero di verificare anche le offerte che, pur rientranti nella fascia di ammissibilità prevista dalla legge, proponevano dei prezzi inferiori ai "minimi criteri di remuneratività di vendita che non consentono agli Offerenti di disporre di alcun margine di guadagno" (doc. 925).

**130.** Il particolare rilievo attribuito al monitoraggio svolto dallo Studio Becchi e, soprattutto, la sua portata ed efficacia, sono evidenziate nella comunicazione del Consiglio Direttivo del 26 gennaio 1998, avente ad oggetto "decisioni del consiglio direttivo - trasparenza mercato - riunioni dei gruppi" (doc. 728.). Nello specifico, il Sindacato Assopetroli di Milano informa le aziende associate che "all'inizio della scorsa stagione abbiamo incontrato i rappresentanti delle aziende associate, al fine di confrontare le esperienze e le aspettative di tutti, prima di operare delle scelte in termini di trasparenza del mercato. L'esito di quegli incontri è stato alla base delle decisioni della successiva assemblea del 7 maggio, con la quale la categoria ha assunto la decisione di impostare la successiva campagna di mercato sulla trasparenza delle offerte, al fine di rendere i consumatori finali consapevoli della reale entità delle singole offerte commerciali e quindi più liberi ed obiettivi nelle loro scelte. I risultati dell'azione intrapresa, pur non rivestendo carattere di assoluta validità, hanno dimostrato una certa inversione di tendenza rispetto al passato, avendo favorito l'omogeneizzazione del comportamento delle aziende, che sembrano aver percepito la necessità di fornire ai propri clienti tutte le informazioni necessarie per confrontare le condizioni proposte dai vari operatori. La strada appare ancora lunga prima di raggiungere un assetto compiuto, tuttavia il C.D. [Consiglio Direttivo] ritiene necessario proseguire l'esperienza dello scorso anno ed in tal senso ha incaricato il Comitato di Presidenza di organizzare nuovamente gli incontri tra le aziende" (enfasi aggiunta).

**131.** Il documento in esame, pertanto, evidenzia come la trasparenza del mercato perseguita dall'associazione sia stata finalizzata alla omogeneizzazione del comportamento concorrenziale delle imprese, sia nell'ambito di ripetuti incontri di verifica presso l'associazione stessa, sia con la richiesta di intervento delle società petrolifere di effettuare un adeguato controllo dei propri rivenditori<sup>63</sup>, sia, infine, attraverso il richiamo delle imprese che non si adeguavano alle decisioni assunte in sede associativa, richiedendo loro giustificazioni in relazione ai livelli di sconto applicati. Ad esempio, nel verbale della Commissione Combustibili di ASSOPETROLI del 29 aprile 1998 (doc. 704) si legge: "Il sig. Rossetti si difende per lo sconto praticato in una gara di Bari. Del resto si deve combattere la concorrenza sleale e le Compagnie petrolifere troppe volte coprono determinati sconti". Peraltro, in sede associativa si propone l'introduzione di un "Codice di Comportamento su costi e sconti" (doc. 710, cit.)<sup>64</sup>.

D'altronde, la circostanza che l'attività svolta dallo studio Becchi per conto di ASSOPETROLI venga ritenuta dagli associati di particolare utilità anche al fine di un monitoraggio generale dell'andamento delle gare, al di là della verifica di eventuali offerte anomale, emerge con chiarezza dai verbali di recenti riunioni della Commissione Combustibili, nel corso delle quali si è deciso che "il lavoro di monitoraggio [...] dovrebbe comunque continuare: è una banca dati che può servire" (enfasi aggiunta)<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> [Si veda la relazione all'Assemblea ASSOPETROLI del 3 luglio 1997 (doc. 1004).]

<sup>64</sup> [La necessità di "riportare ordine nel quadro delle gare per le forniture agli Enti Pubblici [...dove...] gli sconti assunti che vengono praticati da diverse aziende stanno veramente rovinando il mercato" aveva indotto ASSOPETROLI a riflettere sulla opportunità di introdurre un Codice di comportamento sin dal 1996. In tale occasione il rappresentante di un Sindacato provinciale aveva dichiarato che "Assopetroli dovrebbe controllare le aziende associate" (Cfr. Verbale della Riunione Combustibili del 13/3/96, doc. 697).]

<sup>65</sup> [Estratto del verbale del 29 marzo 2000, doc. 710.]

**132.** La significatività dei parametri indicati da ASSOPETROLI è stata messa in dubbio da CAM, ELYO e dal consulente di CAM<sup>66</sup>, oltre che confermata dall'attività istruttoria, che ha evidenziato la rilevante diversità e variabilità dei costi logistici sostenuti dalle imprese: i costi di trasporto primario possono variare dalle 5 alle 40 lire/litro, quelli del trasporto secondario possono arrivare a 70 lire/litro, sebbene per alcuni soggetti possano risultare marginali<sup>67</sup>; da ciò consegue che non è corretto esprimere tali costi con un valore medio. Si tratta quindi di indicazioni arbitrarie fornite dall'associazione la quale, con il pretesto del controllo delle offerte anomale, ha tentato di uniformare il comportamento concorrenziale delle imprese in un settore che, per la struttura assai diversificata dell'offerta che lo caratterizza, non conosce tale omogeneità.

**133.** L'atipicità dell'intervento di ASSOPETROLI ha sollevato forti perplessità e dubbi di legittimità presso l'associazione delle imprese pubbliche di trasporto Ass.Tra.<sup>68</sup> e tra le aziende di trasporto lombarde (associate alla Cispel Lombardia - Confederazione Italiana Servizi Pubblici Locali, doc. 962). Anche all'interno della Commissione Combustibili, peraltro, è sorto qualche dubbio circa la legittimità delle procedure descritte rispetto alla normativa posta a tutela della concorrenza, specie alla luce degli specifici rilievi fatti dall'Autorità in materia di offerte anomale<sup>69</sup>, dubbio peraltro prontamente accantonato<sup>70</sup>.

**134.** In conclusione, sulla base di quanto sopra riportato, risulta chiaro che è arbitrario indicare con un solo valore a livello nazionale, che risulti significativo, gli oneri di logistica e finanziari sostenuti dalle imprese, come ha fatto ASSOPETROLI nella sua attività di monitoraggio delle gare. Anche la definizione di soglie di valutazione delle offerte anomale più restrittive di quelle indicate dalla legge dimostra l'intento di fissare prezzi minimi per le imprese.

#### ***V.4.3. La complementarietà delle diverse condotte associative***

**135.** Le condotte associative descritte nelle due sezioni precedenti, limitando fortemente l'incertezza relativa al comportamento concorrenziale dei partecipanti alle gare, erano volte a promuovere l'uniformazione delle offerte sul mercato e dei comportamenti delle imprese, con l'obiettivo di mantenere un sufficiente margine di remuneratività dell'attività di rivendita.

**136.** Tale obiettivo è stato perseguito anche attraverso un intervento, complementare a quelli precedentemente descritti aventi ad oggetto i margini lordi ed i costi che determinano il livello degli sconti, sulla terza e ultima variabile che sottende alla definizione delle offerte delle imprese in gara: il prezzo di riferimento rilevato dalla Camera di Commercio di Milano, utilizzato dalle imprese appaltanti come base d'asta. In tal senso, la condotta dell'associazione, attuata anche con il concorso del Sindacato provinciale di Milano, è stata volta all'implementazione di un meccanismo distorto di rilevazione del prezzo da comunicare alla Commissione per l'accertamento dei prezzi all'ingrosso dei prodotti petroliferi della CCIAA di Milano<sup>71</sup>, eliminando sistematicamente le "osservazioni" ritenute non congrue. In merito, i rappresentanti di ASSOPETROLI e del Sindacato provinciale di Milano hanno chiarito che il prezzo del gasolio autotrazione che viene comunicato dal proprio rappresentante nell'ambito della commissione è una media che non tiene conto né delle offerte ritenute anomale né degli sconti praticati alle Pubbliche Amministrazioni<sup>72</sup>. L'associazione,

---

<sup>66</sup> [Verbale CAM, doc. 1107, Verbale ELYO doc. 1123, Verbale Ing. Giudice doc. 1105.]

<sup>67</sup> [Fonte: Documenti acquisiti in ispezione, verbali di audizione o risposte a richieste informazioni da parte di ACLA, AGIP, ATRIPLEX, ARCOTRADING, BETA, DARM, ELYO, Ing. Giudice consulente di CAM, IPAGAS, IPLOM, LM PETROLI, OLICAR, CAMPIDONICO.]

<sup>68</sup> [ASSTRA è nata dalla unione di Federtrasporti e Fenit il 1° gennaio 2001 (Verbale ASSTRA, doc. 986).]

<sup>69</sup> [Segnalazione AS099 – Legge quadro in materia di lavori pubblici del 26 agosto 1997, in Bollettino n. 34-35/1997.]

<sup>70</sup> [Nel verbale della riunione della Commissione Combustibili del 28 agosto 1998 si legge che "sull'importante problema delle gare d'appalto l'avv. Becchi precisa che quanto esposto dall'Autorità Antitrust in materia di offerte anomale e sottocosto è solamente un'indicazione e non certo una norma. Le norme CEE parlano di controllo di congruità ed il III comma dell'articolo 16 della legge 358 è a nostro favore, pertanto non preoccupiamoci più di tanto" (doc. 705).]

<sup>71</sup> [La Camera di Commercio di Milano pubblica settimanalmente un Bollettino che riporta le Rilevazioni dei prezzi all'ingrosso sulla piazza di Milano, in relazione a tutti i prodotti che vengono commercializzati nell'area. Tali rilevazioni sono eseguite da commissioni settoriali per l'accertamento dei prezzi all'ingrosso. In particolare, il regolamento camerale prevede che la commissione che rileva i prezzi all'ingrosso dei prodotti petroliferi sia composta da esperti rappresentanti la CCIAA, i consumatori, le società petrolifere ed i rivenditori di prodotti petroliferi.

L'articolo 5 del regolamento della CCIAA di Milano stabilisce che le quotazioni da riportare sulle pubblicazioni camerali devono rappresentare una valutazione media dei prezzi effettivamente praticati sul mercato di Milano nel periodo di riferimento. L'accertamento dei prezzi avviene mediante discussione dei dati riportati dai singoli componenti. Il presidente, infine, indica il prezzo che, sulla base della discussione, risulta essere il più rispondente alla realtà del mercato.]

<sup>72</sup> [Verbale ASSOPETROLI doc. 1142 e Verbale ASSOPETROLI MILANO doc. 1180.]

quindi, ha agito in modo tale che i prezzi comunicati alla commissione camerale dai propri rappresentanti si mantenessero sempre ad un livello superiore a quello effettivamente riscontrato nella provincia di Milano.

**137.** ASSOPETROLI si è quindi adoperata per influenzare i lavori della suddetta commissione camerale, grazie all'importante ruolo ivi rivestito da rappresentanti propri e del Sindacato provinciale di Milano, derivante sia dai poteri attribuiti al presidente di propria nomina (al tempo stesso vice-presidente di ASSOPETROLI), sia dall'ampia rappresentanza al suo interno, come evidenziato nella tabella che segue.

**Tab. 8 - Composizione della Commissione dei prodotti petroliferi della CCIAA di Milano**

Associazione rappresentata	1998-1999	2000-2001
	Presidente	Presidente
Assopetroli	1 vicepresidente 5 componenti ordinari	2 vicepresidenti 8 componenti ordinari
Unione Petrolifera	1 vicepresidente 6 componenti ordinari	1 vicepresidente 7 componenti ordinari
Consulente Ing Antonio Giudice	1	1
Totale industria petrolifera	15	20
Ass. Amm. Condominio	2	2
Unione Provinciale Agricoltori	1	1
ENEL	1	2
Assolombarda (Confindustria)	1	3
Totale consumatori	5	8

Fonte: CCIAA di Milano, doc. 1036

**138.** In particolare, la composizione della commissione registra la netta prevalenza delle imprese fornitrici (rivenditori e società petrolifere rappresentati rispettivamente da ASSOPETROLI e Unione Petrolifera) rispetto ai consumatori. Negli anni 2000-2001 la Commissione era composta da venti rappresentanti dei fornitori, mentre il numero dei rappresentanti dei consumatori era pari a otto. Anche la verifica delle presenze effettive nelle riunioni ha confermato tali proporzioni.

**139.** I consumatori rappresentati in Commissione, inoltre, sono principalmente consumatori di gasolio riscaldamento (condomini), gasolio agricolo (agricoltori) e olio combustibile (società elettriche), prodotti quindi diversi dal gasolio autotrazione. Anche tale circostanza sembra aver alterato l'eventuale contraddittorio per la rilevazione del prezzo del gasolio autotrazione, nell'ambito di una riunione che rilevava nella stessa seduta i prezzi di tutti i prodotti petroliferi.

**140.** In relazione ai poteri attribuiti al presidente della Commissione, si rileva che l'articolo 8 del regolamento della CCIAA di Milano dispone che, se durante la discussione dei prezzi sorgono divergenze tali da non consentire la rilevazione, il presidente si riunisce con i soli membri effettivi per una ulteriore analisi dei dati a disposizione e decidere in merito (doc. 1035). NELSA ha, inoltre, chiarito che la rilevazione è fissata dal presidente della commissione dopo che ciascuna categoria rappresentata ha comunicato i relativi prezzi al consumo e che essa non è necessariamente una media dei prezzi comunicati, ma risente di una valutazione più complessa fatta dai membri della commissione (Verbale NELSA, doc. 1073).

**141.** Le precedenti evidenze consentono quindi di respingere la contestazione dell'associazione quando asserisce, basandosi su quanto previsto dal regolamento camerale, che la rilevazione dei prezzi dei prodotti petroliferi effettuata dalla Commissione della CCIAA di Milano è basata su un contraddittorio equilibrato tra fornitori e consumatori.

**142.** Considerato che il parametro di prezzo camerale è preso a riferimento come base d'asta in moltissime gare a livello nazionale (non solo per le gare dell'ATM di Milano, ma anche per la maggior parte delle gare pubbliche di prodotti petroliferi a livello nazionale, come confermato dall'ATM di Milano<sup>73</sup>, dall'ATM di Torino<sup>74</sup> e dalla stessa

<sup>73</sup> [L'ATM di Milano ha dichiarato di utilizzare i prezzi rilevati dal bollettino della CCIAA per l'acquisto di numerosi prodotti, in quanto si tratta di prezzi che mostrano in maniera accurata le dinamiche commerciali locali (Verbale ATM-MI, doc. 979).]

<sup>74</sup> [L'ATM di Torino, nel corso dell'audizione, ha chiarito che le indicazioni della CCIAA di Milano in materia di prezzi del gasolio assumono notevole rilevanza non solo per gli scambi commerciali che avvengono in ambito locale, ma anche a livello più generale (Verbale ATM-TO, doc. 976).]

ASSOPETROLI<sup>75</sup>), nonché nelle contrattazioni con i principali clienti privati, le condotte descritte hanno posto le premesse per un peggioramento delle condizioni concorrenziali vigenti nell'intero settore extra-rete e non solo in relazione alle forniture di gasolio autotrazione agli enti pubblici. Tali condotte si rinforzano con la parallela attività di monitoraggio delle gare, avente lo scopo di evitare che aggiudicazioni a prezzi particolarmente bassi possano avere un effetto negativo sui listini prezzi delle Camere di Commercio, sui clienti privati e sulla rete<sup>76</sup>.

**143.** L'insieme delle condotte sopra descritte muovono dall'esigenza generale, avvertita dall'associazione di categoria, di salvaguardare la remuneratività dell'attività di rivendita, favorendo il fenomeno della sostanziale stabilità del margine lordo del distributore di prodotti petroliferi extra-rete (documentato, in termini analitici, nella sezione V.3.3.). In tal modo, l'associazione si è adoperata al fine di evitare che le normali dinamiche del mercato, caratterizzato dall'estrema frammentazione dell'offerta, dalla pressione concorrenziale esercitata dalla progressiva sostituzione del metano al gasolio riscaldamento e dai conseguenti bassi volumi medi movimentati (come indicato nel doc. 693, ASSOPETROLI si preoccupa del fatto che "Ancora troppe sono le aziende su un mercato in continua diminuzione..."), operassero una selezione nei confronti delle imprese meno efficienti. L'associazione, in tal modo, con il pretesto di risolvere il problema degli insufficienti margini, ha assunto una condotta fortemente dirigistica sul mercato.

**144.** In conclusione, l'influenza sulla determinazione della rilevazione camerale, congiuntamente alla fissazione di livelli standard dei costi che concorrono alla definizione dello sconto da offrire nelle gare (attraverso l'attività dello studio Becchi) e al controllo dei margini e dei prezzi praticati dalle imprese (riportati dai rappresentanti locali nell'ambito della Commissione Combustibili), era idonea ad uniformare i comportamenti delle imprese, soprattutto in relazione a qualsiasi forma di concorrenza di prezzo.

#### ***V.4.4. Le argomentazioni di ASSOPETROLI***

**145.** ASSOPETROLI ha contestato, sia nella propria memoria che nel corso dell'audizione finale, la ricostruzione delle proprie condotte effettuata dall'Autorità. In relazione alla disciplina normativa delle offerte anomale, ASSOPETROLI ha richiamato l'articolo 19 del Decreto Legislativo n. 358/92 per la regola generale secondo cui non vanno accettate offerte anomale e la specifica secondo cui le offerte inferiori a un quinto sono da intendersi anomale, sottolineando come questo non escluda che altre offerte possano comunque intendersi anomale. ASSOPETROLI ha altresì richiamato l'articolo 25 del Decreto Legislativo n. 158/95 che impone all'ente appaltante di controllare e non accettare le offerte anomale, nonché l'articolo 2598 n.3 c.c., vietante le offerte sottocosto.

Tali riferimenti normativi fonderebbero la legittimità dei parametri standard, invece contestati dall'Autorità. ASSOPETROLI ha sottolineato che il costo del gasolio è un dato pubblico riferito alla data della gara, e quindi variabile, e che le altre voci di costo hanno un significato assolutamente minore. Essa ha inoltre asserito che esistono prove che tali parametri siano stati diffusi precedentemente alle gare stesse e, comunque, essi sarebbero stati utilizzati per un numero assai limitato di gare per il gasolio autotrazione (quattordici) con risultati deludenti.

Con riferimento al confronto delle condizioni commerciali presenti sui mercati locali nell'ambito della Commissione Combustibili, l'associazione evidenzia che i margini e le altre indicazioni oggetto di discussione non erano riferibili a singole imprese ma erano indicati con un ampio margine di oscillazione. In relazione al meccanismo di determinazione dei prezzi della Camera di Commercio di Milano, ASSOPETROLI ha insistito sulla legittimità dell'esclusione delle offerte anomale dalla propria rilevazione ed ha richiamato il regolamento camerale per escludere che essa potesse influenzare le rilevazioni della relativa commissione.

Le precedenti argomentazioni di ASSOPETROLI saranno discusse nella valutazione giuridica delle sue condotte, nella sezione VI.1.2.

---

<sup>75</sup> [ASSOPETROLI ha segnalato che le rilevazioni riportate dai listini mercuriali della CCIAA di Milano costituiscono un riferimento a livello nazionale, al punto da essere adottati quali prezzi-base anche per gare svolte in regioni diverse dalla Lombardia (Verbale ASSOPETROLI doc. 1142).]

<sup>76</sup> [E' quanto emerge da un verbale di riunione del Consiglio Direttivo di ASSOPETROLI datato 22 maggio 1996, in cui si legge che "nonostante il costante impegno della Categoria e dell'Associazione, il mercato pubblico continua ad essere caratterizzato da sconti non giustificabili, che non potranno non avere ripercussioni anche nel comparto privato. In tal senso appare di enorme importanza la delibera Assopetrol di seguire l'andamento delle gare" (doc. 734). ASSOPETROLI si preoccupa di evitare che "questa situazione anomala [degli sconti] si ripercuota sui listini prezzi delle Camere di Commercio e sulla rete stradale" (doc. 1003, Verbale dell'Assemblea Straordinaria del 21 marzo 1996).]

## V.5. RISULTATI DELLE GARE DELL'ATM DI MILANO, ATM DI TORINO E ANM DI NAPOLI

### V.5.1. Le gare dell'ATM di Milano dal 1996 al 2000

**146.** L'esame degli elementi istruttori riportati nella presente sezione evidenzia come le forniture all'ATM di Milano siano state progressivamente oggetto di una ripartizione tra le imprese partecipanti alle gare indette dall'azienda di trasporto, le quali hanno adottato forme di partecipazione che hanno determinato la sostanziale coincidenza tra i lotti messi in gara ed i soggetti, singole società o ATI, partecipanti. In altri termini, a seconda della frequenza delle gare (mensili, semestrali o annuali) e conseguentemente delle dimensioni dei lotti messi a concorso, le imprese hanno predefinito, anche attraverso la fissazione del livello dello sconto offerto, le società o ATI che, in ciascuna gara, si sono aggiudicate il (o hanno rinunciato al) lotto.

#### V.5.1.1. Modelli di gara adottati

**147.** L'ATM di Milano ha adottato tre diversi schemi di gara.

Relativamente al triennio 1996-1998, l'ATM ha bandito gare annuali; tali gare sono state effettuate con procedura ristretta e in ciascuna di esse sono stati messi a concorso due lotti di dimensione compresa tra i 15 e i 16,5 milioni di litri di gasolio autotrazione. In particolare, nel 1996 e nel 1997, il bando di gara prevedeva che ciascun partecipante formulasse un'unica offerta: l'impresa che aveva formulato l'offerta più favorevole non poteva tuttavia aggiudicarsi entrambi i lotti, ma solo uno di essi (avendo comunque il diritto di scelta), mentre l'altro lotto messo a concorso veniva assegnato alla seconda impresa in graduatoria, a condizione che allineasse la propria offerta alla prima<sup>77</sup>. Nel 1998, la procedura di aggiudicazione era analoga, con la sola differenza che all'impresa che aveva formulato la seconda migliore offerta non era più richiesto l'allineamento alla prima. Le offerte dovevano essere formulate come ribassi percentuali sul prezzo a base di gara, pari a sua volta al prezzo di listino della CCIAA di Milano, cat. 410, al netto di I.V.A. e imposta di fabbricazione, in vigore al momento di ogni singola consegna. Il gasolio richiesto doveva contenere un livello massimo di aromatici pari al 19%.

**148.** Con riferimento al 1999, invece, la selezione delle imprese è stata effettuata attraverso una serie di procedure ristrette per lotti mensili, precedute da un sistema di qualificazione valido per un triennio (bando n. 98/S130-85366/IT del 9/7/1998 pubblicato sulla GUCE). Nella lettera di invito che l'ATM inviava alle imprese qualificate veniva specificato l'oggetto della fornitura e la durata (normalmente mensile e in due casi bimestrale).

In particolare, nel 1999, l'ATM ha bandito 10 gare: una gara annuale per un lotto di 17 milioni di litri<sup>78</sup>; 7 gare mensili<sup>79</sup> per lotti compresi tra 1,35 e 1,55 milioni di litri; due gare bimestrali (agosto-settembre e novembre-dicembre), di cui la prima per un unico lotto di 2,45 milioni di litri, e la seconda per due lotti per complessivi 2,95 milioni di litri (da aggiudicare alle prime due migliori offerte, con possibilità di aggiudicazione dei due lotti alla medesima impresa). Era previsto che il soggetto aggiudicatario del lotto annuale non potesse partecipare all'aggiudicazione delle gare mensili. Per le gare del 1999, inoltre, era stato introdotto un livello di sconto minimo rispetto al prezzo di listino della C.C.I.A.A. di Milano, pari al 10%. Con riguardo alle caratteristiche qualitative del gasolio richiesto, il bando richiedeva un livello massimo di aromatici del 22%.

**149.** Nel 2000, infine, sono state bandite due gare semestrali con procedura ristretta alla quale sono state invitate a partecipare le imprese qualificate in base allo stesso sistema di qualificazione di cui al bando del 9/7/1998. In ciascuna gara sono stati messi a concorso due lotti di circa 8,25 milioni di litri di gasolio ciascuno e i lotti sono stati aggiudicati alle imprese che hanno formulato le prime due migliori offerte (ciascuna impresa doveva formulare un'unica offerta per entrambi i lotti e l'impresa che aveva formulato l'offerta migliore poteva vincere un solo lotto, con il diritto di scelta). Con riguardo a tale anno, inoltre, il livello di sconto minimo rispetto al prezzo di listino della C.C.I.A.A. di Milano, è stato aumentato al 12%.

**150.** La decisione dell'ATM di Milano di passare nel 1999 da un collaudato sistema di gare annuali ad un sistema di gare mensili unitamente all'adozione di un sistema di qualificazione per le imprese è stata motivata dalla possibilità di ottenere sconti maggiori anche sulla base dell'osservazione dei prezzi ottenuti da altre aziende di trasporto in gare per forniture ridotte, con sconti fino a 50/100 lire per litro. Tuttavia, contrariamente alle aspettative dell'ATM, gli sconti

---

<sup>77</sup> [Nel caso in cui due imprese presentassero offerte identiche, il lotto spettante a ciascuna veniva definito di comune accordo tra le parti o, in caso contrario, mediante sorteggio. Nell'ipotesi, infine di più offerte uguali, si procedeva ad una nuova licitazione limitatamente alle suddette imprese.]

<sup>78</sup> [Insieme al lotto annuale è stato messo a concorso anche un lotto mensile relativo al mese di dicembre 1998.]

<sup>79</sup> [Non è stata esperita la gara per il mese di febbraio.]

offerti dalle imprese non sono migliorati a fronte, invece, di un aumento degli oneri derivanti dalla necessità di esperire un numero elevato di gare. Alla luce di questa esperienza negativa, l'ATM ha ritenuto opportuno passare nel 2000 a gare su base semestrale<sup>80</sup>.

#### V.5.1.2. Esito delle gare

151. La tabella seguente riporta l'esito delle gare annuali bandite dall'ATM di Milano per le forniture di gasolio relative al triennio 1996-1997-1998:

**Tab. 9 - Gare bandite dall'ATM nel triennio 96-98: imprese partecipanti e offerte (sconto %)**

Società in gara	Società di riferimento (controllo, partecipazione, distributore)	1996	1997	1998
Prezzo CCIAA MI	-	413,875	363,454	447,488
Quantità assegnate (litri/mil)	-	2 lotti da 15	2 lotti da 16,5	2 lotti da 16
Gorla	Associazione in partecipazione con Agip			6,84
Atriplex	Agip Petroli (100%)		3,13	(ATI)
Carbonafta/FINA Italiana	TFE	8,1	esclusa	
FA Petroli (ora TAMOIL)	TAMOIL	non amm.	4,15	5,63
Petrol Company (ora ELYO)	ERG 25% (dal 2001, 40%)	non offre	(ATI)	(ATI)
Italiana Petroli/ Agip Petroli	Agip Petroli (100%)	18,66	4,15	5,48
Olicar	IPLOM (33%) - Controllo dal 2003	18,66	3,1	5,3
CAM	Rapporto di fornitura al 60% con Agip, che usa il deposito Cam - Controllo congiunto dal 2002	2,5	3,25	4,35
Nelsa	IES (74%), ERG (26%)		rinuncia	non offre
ATI: Europetrol/Campidonico	Kuwait (50%)-Black Oils (50%)-			4,68
ATI Maxcom/Termoraggi	Fintermica (100%)			4,0

*NB: Le offerte vincenti, anche nelle tabelle che seguono, sono indicate in neretto su fondo grigio*

152. Nel 1996 le due migliori offerte sono risultate essere quella di OLICAR e di Italiana Petroli ("IP", ora AGIP PETROLI), pari al 18,66%. IP anche nel 1997 si è aggiudicata un lotto, mentre l'altro è stato assegnato all'ATI tra FA Petroli (ora TAMOIL) e Petrol Company (ora ELYO), con un'offerta pari a 4,15%. Quest'ultima si aggiudica anche uno dei lotti del 1998 con un'offerta pari a 5,63%, mentre l'altro lotto va a Carbonafta, in ATI con GORLA e ATRIPLEX, che offre uno sconto del 6,84%.

153. Il livello inferiore degli sconti che caratterizza il biennio 1997-98 rispetto al 1996 è prevalentemente attribuibile alla circostanza che, a partire dal 1997, l'ATM di Milano richiede un gasolio con delle specifiche tecniche più stringenti - basso tenore di aromatici (BTA) - che presenta quindi un costo superiore; come indicato nella definizione del mercato rilevante (sezione V.2.1.1.) tale differenza di prezzo, tuttavia, si è ridotta nel corso del tempo e ciò giustifica il graduale recupero degli sconti negli anni successivi. Sul livello degli sconti ha inciso favorevolmente anche il diverso criterio di rilevazione e pubblicazione dei prezzi adottato dalla C.C.I.A.A. di Milano dal 1998 in poi<sup>81</sup>.

154. La tabella successiva fornisce un quadro delle gare relative alle forniture del 1999 (annuale e mensili):

**Tab. 10 - Gare dell'ATM per forniture di gasolio nel 1999: imprese partecipanti e offerte %**

Società in gara	Società di riferim. (controllo, parteci paz., distributore)	1999 (ann.) (*)	dic.98 feb.99 (*)	gen. 99	mar. 99	apr. 99	mag . 99	giu. 99	lug. 99	ago- sett 99 (1 lotto)	ott. 99	nov.- dic.99 (2 lotti)
-----------------	--	-----------------------	-------------------------	------------	------------	------------	-------------	------------	------------	---------------------------------	------------	---------------------------

<sup>80</sup> [Verbale ATM MI, doc. 979.]

<sup>81</sup> [In particolare, le quattro fasce di prezzo - corrispondenti alle seguenti classi: consegne fino a 5.000 lt; da 5.001 a 10.000; da 10.001 a 20.000; oltre 20.000 - vengono ridotte alla sola fascia di prezzo per la classe da 5.001 a 10.000 lt. La differenza tra le due metodologie ha portato ad una differenza di prezzo di circa 30-40 lire a favore dei fornitori, che ha assorbito quindi il delta qualità del gasolio BTA (TAMOIL, doc. 902)]

Prezzo CCIAA MI alla data della gara		365,03	365,03	355,86	376,70	343,44	385,10	401,77	393,44	435,10	476,77	497,60	497,60	
Quantità assegnate (litri/mil)		17	1,45	1,5	1,5	1,45	1,45	1,35	1,35	2,45	1,55	2,95		
ATI Darm/LM Petroli	Kuwait	21,25	21,25	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Fina (ora TFE)	TFE	12,8	12,8	12,8	12,95	12,95	non offre	11,3	11,5	11,7	11,9	11,9	12	
ATI Termoil/Eliolub		-	escl.	escl.	13,1	12,8	12,6	12,9	escl.	escl.	12,7 (**)	13,00 (**)	13,15 (**)	13,15 (**)
ATI Tamoil/Gorla/Atriplex/Petr.Comp.(ELYD)	TAMOIL Assoc. in partecip. AGIP AGIP ERG (25, ora 40%)	13,05	12,05	13,05	13,15	13,15	13,25	13,3	13,35	13,35	13,4	13,45	13,5	
Cam	Fornitura, ora contr. cong.	12,4	12,4	12,6	13,05	13,2	12,25	12,9	13	13,1	13,2	13,25	13,25	
Nelsa	IES (74%) ERG (26%)	12,45	12,45	12,45	12,2	12,3	13,3	non amm.	13,1	13,2	12,9	12,9	12,95	
ATI Europetrol/Campidonico/Opam Oils	Kuwait /Black Oils (50%) ERG/Black Oils (50%)	-	10,2	11,2	11,2	non offre	12,35	12,5	13,35	12,3	12,3	12,5	12,6	12,6
ATI Beta Import/Ambrogio Moro		-	escl.	escl.	11,45	11,65	12	12,2	12,2	13,4	non offre	12,7	non offre	non offre
ATI Dlicar/Iploom	IPLOM (33%) IPLOM	12,50	12,4	12,4	escl.	12,8	12,8	12	12,6	13,45	13,3	13,25	13,3	
Termoil/Maxcom (\$)	Fintermica	10,95	10,95	10,95	11,5	11,65	11,8	11,5	11,7	11,9	13,45	13,3	11,5	
Agip Petroli	AGIP PETROLI	11,3	11,3	11,3	11,3	11,5	11,75	11,85	11,95	12	12,05	14,2	14,6	

(\*) Nella gara per il lotto annuale del 1999 è stato messo a concorso anche un lotto relativo al mese di dicembre 1998 perché sembrava che i quantitativi previsti nel contratto annuale 1998 non fossero sufficienti a coprire il fabbisogno. Tuttavia, a fine anno essi sono risultati sufficienti, e la gara per il mese di dicembre 1998 è stata ritenuta valida per il mese di febbraio 1999 (i lotti annuale e mensile non potevano essere aggiudicati dallo stesso soggetto).

(\*\*) Solo Termoil (essendo stata esclusa Eliolub);

(§) Fino a giugno 1999 ha partecipato Termoraggi, dopo subentra Maxcom che ne ha rilevato il ramo d'azienda extra-rete.

**155.** Al fine di meglio evidenziare le strategie di impresa, nella tabella riportata di seguito sono indicati gli sconti offerti dai partecipanti alle gare per le forniture relative al 1999, espressi in valore assoluto, sulla base del valore della quotazione della CCIAA di Milano al momento della gara:

**Tab. 11 - Sconti offerti per le gare dell'ATM del 1999 espressi in valore assoluto**

Società in gara	1999 (ann.)	dic. 98 feb. 99	gen. 99	mar. 99	apr. 99	mag. 99	giu. 99	lug. 99	ago-sett 99	ott. 99	nov. 99	- dic.
ATI Darm/LM Petroli	77,57	77,57	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fina (ora TFE)	46,72	46,72	45,55	48,78	44,48	non offre	45,40	45,25	50,91	56,74	59,21	59,71
ATI Termoil/Eliolub	escl.	escl.	46,62	48,22	43,27	49,68	escl.	escl.	55,26	61,98	65,43	65,43
ATI Tamoil/Gorla/Atriplex/Petr.Co mp.(ELYO)	47,64	43,99	46,44	49,54	45,16	51,03	53,44	52,52	58,09	63,89	66,93	67,18
Cam	45,26	45,26	44,84	49,16	45,33	47,17	51,83	51,15	57,00	62,93	65,93	65,93

Società in gara	1999 (ann.)	dic.98 feb.99	gen. 99	mar. 99	apr. 99	mag. 99	giu. 99	lug. 99	ago- sett 99	ott. 99	nov. 99	- dic.
Nelsa	45,45	45,45	44,30	45,96	42,24	51,22	non amm.	51,54	57,43	61,50	64,19	64,44
ATI Europetrol /Campidonico /Opam Oils	37,23	40,88	39,86	non offre	42,41	48,14	53,64	48,39	53,52	59,60	62,70	62,70
ATI Beta /Ambrogio Moro	escl.	escl.	40,75	43,89	41,21	46,98	49,02	52,72	non offre	60,55	non offre	non offre
ATI Olicar/Iplom	45,63	45,26	44,13	escl.	43,96	49,29	48,21	49,57	58,52	63,41	65,93	66,18
Termoraggi/Maxcom	39,97	39,97	38,97	43,32	40,01	45,44	46,20	46,03	51,78	64,13	66,18	57,22
Agip Petroli	41,25	41,25	40,21	42,57	39,50	45,25	47,61	47,02	52,21	57,45	70,66	72,65

**156.** Con riguardo alle forniture del 1999, dall'analisi degli esiti delle gare e dei documenti agli atti appare emergere uno stringente coordinamento volto a consentire che ciascuna impresa qualificata si aggiudichi almeno una fornitura. Infatti, tutti i soggetti invitati dall'ATM che hanno presentato un'offerta (in una o più gare) sono risultati vincitori di una gara. In particolare, l'ATI tra DARM e LM PETROLI si è aggiudicata la gara annuale e, in base alle previsioni del bando di gara, non ha potuto concorrere per le forniture mensili. Con riferimento alle gare mensili, otto soggetti - Fina Italiana (ora TFE); l'ATI tra TERMOIL ed ELIOLUB; l'ATI tra TAMOIL, GORLA, ATRIPLEX e PETROL COMPANY (ora ELYO); CAM; NELSA; l'ATI tra EUROPETROL, CAMPIDONICO e OPAM OILS; l'ATI tra BETA IMPORT e MORO; MAXCOM - si sono aggiudicati un lotto mensile ciascuno; AGIP PETROLI si è aggiudicata i lotti di novembre e dicembre messi a concorso in un'unica gara; infine, l'ATI costituita da OLICAR e da IPLOM si è aggiudicata il lotto unico agosto/settembre.

**157.** Dall'analisi delle schede predisposte dall'ATM di Milano in occasione dell'esperimento delle gare bandite per le forniture del 1999, risulta che hanno presenziato all'apertura delle buste nella maggior parte dei casi (sette gare su dieci), oltre ai rappresentanti di TAMOIL, CAM e TERMOIL<sup>82</sup>, solo i rappresentanti delle società aggiudicatrici. In altri termini, ciascuna gara è stata esperita proprio alla presenza del rispettivo vincitore, con la sola eccezione di DARM.

**158.** La tabella di seguito, infine, mostra i partecipanti e le relative offerte con riguardo alle due gare semestrali bandite dall'ATM di Milano per le forniture del 2000:

**Tab. 12 - Gare semestrali 2000: imprese partecipanti e offerte (sconto %)**

<sup>82</sup> [Il rappresentante di TAMOIL è stato sempre presente, mentre i rappresentanti di CAM e TERMOIL, rispettivamente, sei e cinque volte (comprese quelle in cui sono risultate assegnatarie le rispettive società).]

Società in gara	Società di riferimento (controllo, partecipazione, distributore)	1° semestre 2000	2° semestre 2000
<b>Prezzo CCIAA MI disponibile alla data della gara</b>		505,936	648,438
<b>Quantità assegnate (litri/mil)</b>		2 lotti da 8,25	2 lotti da 8,25
Atriplex	AGIP PETROLI	<b>22,5</b>	12,11
<b>ATI</b>		12,35	<b>12,35</b>
Nelsa	IES (74%)-Erg (26%)	X	X
Termoil	-	X	X
Maxcom	Fintermica (100%)	X	X
Moro	-	-	X
Olicar	IPLOM (33%)	-	X
Finna (ora TFE)	TFE (100%)	X	-
Europetrol	Kuwait (50%)-Black Oils (50%) Erg (50%)-Black Oils (50%) -	X	-
Opam Oils		X	-
Campidonico		X	-
Olicar in ATI con IPLOM	IPLOM (33%)	12,15	
<b>ATI</b>		<b>12,4</b>	12,20
CAM	Rapporto fornitura, ora controllo congiunto	X	X
Gorla	Associazione in partecipazione AGIP	X	X
Elyo (ex Petrol Company)	Erg (25%)	X	12,10
Tamoil	TAMOIL (100%)	12,3	<b>Tamoil/Biella/Fina</b>
			<b>12,40</b>
<b>ATI Darm/LM Petroli</b>	Kuwait/-	12,05	12,08

**159.** Con riferimento alle gare per le forniture del 2000, si rileva che pur in presenza di un mutamento del meccanismo di assegnazione delle forniture, che riduce drasticamente il numero di lotti a concorso (da 12 a 4), quasi tutti i soggetti che avevano conseguito un lotto nel 1999 risultano vincitori, singolarmente o pro-quota (attraverso la partecipazione in ATI), anche nel 2000. I soggetti che, rispetto al 1999, non si aggiudicano alcuna fornitura sono l'ATI DARM/LM PETROLI, la società BETA<sup>83</sup> e le società già in ATI nel 1999 EUROPETROL/CAMPIDONICO/OPAM OILS<sup>84</sup>.

#### V.5.1.3. Esito delle gare dell'ATM di Milano e disponibilità del prodotto

**160.** Dai documenti agli atti risulta che quasi tutto il gasolio autotrazione venduto all'ATM di Milano nel biennio 1999-2000, è stato fornito alle imprese qualificate da AGIP PETROLI e TAMOIL ed è transitato nei due depositi di CAM e Lacchiarella, riferibili, quanto a disponibilità di transito, alle due società indicate (come evidenziato nelle tabelle seguenti)<sup>85</sup>. Inoltre, le ATI aggiudicatarie dei due lotti di fornitura del 1998 erano riferibili alle due società petrolifere e potevano disporre del loro gasolio BTA.

**Tab. 13 - Gare 1999.**

Forniture AGIP PETROLI/transito deposito CAM	Mil. di litri	Mese di aggiudicazione
GORLA-ATRIPLEX (pro-quota)	0,75	Marzo (50%)
CAM	1,45	aprile
NELSA	1,45	maggio
OLICAR	2,45	agosto-settembre
MAXCOM	1,55	ottobre
AGIP PETROLI	2,95	novembre e dicembre
TOTALE AGIP PETROLI	10,6	

<sup>83</sup> [Nel 2000 partecipa solo MORO, società con la quale BETA era in ATI nel 1999.]

<sup>84</sup> [AGIP PETROLI ha infatti partecipato indirettamente con la controllata ATRIPLEX; IPLOM, invece, non può neanche considerarsi tra le società che avevano partecipato nel 1999, in quanto l'ATI con OLICAR, era funzionale al raggiungimento dei requisiti finanziari e tecnici richiesti nel bando di qualificazione e la sua quota di partecipazione all'ATI era pari all'1% e non ha dato luogo ad alcuna fornitura (Verbale di IPLOM doc. 1103).]

<sup>85</sup> [In virtù di pluriennali rapporti contrattuali di transito e movimentazione di prodotto in essere, AGIP PETROLI è il principale utilizzatore del deposito di CAM, e TAMOIL è uno dei più importanti utilizzatori del deposito di Lacchiarella, di proprietà di Sigemi Srl. I due depositi, peraltro, risultano collegati con oleodotto alle raffinerie delle due società a Sannazzaro e Cremona. ]

Forniture TAMOIL/transito deposito Lacchiarella		
DARM (35% fornita da TAMOIL, 65% da altri)	5,90	Parte del lotto annuale
TERMOIL-ELIOLUB	1,50	gennaio
FINA	1,45	febbraio (ex dic.)
TAMOIL (pro-quota)	0,37	marzo (25%)
EUROPETROL-CAMPIDONICO-OPAM OILS	1,35	giugno
TOTALE TAMOIL	10,57	
Differenza AGIP-TAMOIL	0,03	

**Tab. 14 - Gare 2000**

Forniture AGIP PETROLI/transito deposito CAM	Mil. di litri	Semestre di aggiudicazione
ATRIPLEX	8,25	I
CAM-GORLA (pro quota al 60% nell'ATI con ELYO)	4,95	I
MAXCOM-NELSA-OLICAR (pro-quota, 60%)	4,95	II
TOTALE AGIP PETROLI	18,15	
Forniture TAMOIL/transito deposito Lacchiarella		
TERMOIL-MORO (pro-quota, al 40% nell'ATI di 5 imprese)	3,30	II
ATI TAMOIL-BIELLA-FINA	8,25	II
TOTALE TAMOIL	11,55	
Differenza AGIP-TAMOIL	6,6	

**161.** I dati esposti nelle due tabelle precedenti evidenziano, in primo luogo, la sostanziale coincidenza delle forniture indirettamente eseguite da AGIP PETROLI e TAMOIL all'ATM di Milano nel 1999, corrispondenti al 64% del fabbisogno dell'ente. In particolare, AGIP PETROLI rifornisce la maggior parte degli aggiudicatari dei lotti mensili, mentre TAMOIL, oltre a fornire gli aggiudicatari dei lotti mensili residui, provvede al 35% del fabbisogno di DARM (che si aggiudica il lotto annuale). Con riferimento al 2000, il 90% del gasolio destinato all'ATM di Milano proveniva dalle due società petrolifere, e alla stabilità dei volumi di TAMOIL corrisponde un netto recupero di AGIP PETROLI grazie alla fornitura di un intero lotto semestrale da parte di ATRIPLEX.

**162.** La situazione sopra descritta evidenzia che le due società petrolifere costituivano, solo con qualche eccezione, i principali fornitori di gasolio BTA nel 1999, e praticamente gli unici nel 2000, per l'ATM di Milano. Le eccezioni sono state: DARM, che essendosi aggiudicata inaspettatamente la fornitura annuale (come dimostrato dai documenti descritti nella sezione successiva) acquista solo un terzo del suo fabbisogno da TAMOIL mentre riceve la restante quota di fornitura da IPLOM e Kuwait; BETA, che si è rifornita da IPLOM; ELYO, che è stata rifornita da Shell. BETA ed ELYO, peraltro, hanno avuto la disponibilità del gasolio presso il deposito di Lacchiarella, stoccato in promiscuo in serbatoi comuni con TAMOIL.

#### **V.5.1.4. Prove documentali relative all'esito delle gare**

**163.** Nel corso degli accertamenti ispettivi effettuati in data 5 giugno 2001, sono stati rinvenuti dei documenti che confermano come gli esiti delle gare bandite dall'ATM di Milano per le forniture del 1999 e 2000 (cfr. tabelle 10, 11 e 12) siano il risultato di un coordinamento tra le società partecipanti. Gravi elementi indiziari attestano anche all'anno 1998, come si vedrà in seguito. Non sono state rinvenute invece prove documentali specificamente riferibili alle gare bandite nel triennio 1996-1997.

**164.** Si segnalano in particolare, con riferimento alla gara annuale relativa alla fornitura per il 1998, i documenti 134 e 137 acquisiti presso la sede milanese dell'ATRIPLEX; riguardo alle gare mensili relative alle forniture per il 1999, il

documento 600, rinvenuto presso la sede di MAXCOM (già Termoraggi), e il documento 678 acquisito presso la sede della società TAMOIL; con riferimento, invece, alle gare semestrali per le forniture del 2000, appaiono particolarmente rilevanti i documenti 681 e 682, anch'essi rinvenuti presso TAMOIL, e il documento 148, acquisito presso CAM.

#### *V.5.1.4.a) Gare annuali per le forniture 1998*

**165.** In relazione alle gare del 1998, alcuni documenti agli atti risultano significativi ai fini della comprensione di come si è progressivamente deteriorato il confronto concorrenziale tra le imprese, che ha raggiunto la sua piena maturazione nel biennio 1999-2000.

Gli esiti delle gare del 1998, in particolare, possono essere interpretati alla luce dei documenti 137 e 134, consistenti in appunti scritti a mano su fogli di uno stesso blocco notes dal futuro responsabile della filiale milanese della società ATRIPLEX, Sig. Seclì<sup>86</sup>. Il loro contenuto è emblematico, in quanto la loro collocazione temporale è iscrivibile nella fase di preparazione della gara del 1998.

**166.** In particolare, nel primo foglio del documento classificato con il numero 137 lo scrivente fa una serie di ipotesi sulle modalità di partecipazione alla gara, ovvero analizza i possibili costi delle consegne in autobotte eseguite dalla società di servizi CIT (da 16 a 30 lire/litro per il trasporto, secondo fasce chilometriche) e dalla ditta Guglielmetti (3 lire/litro) e ipotizza che la fornitura di gasolio all'ATM possa essere eseguita in ATI da Carbonafta (ora TFE), ATRIPLEX e GORLA, come si è effettivamente verificato.

Nel documento in esame rileva, in particolare, la seguente annotazione:

---

"ATM/Ass. d'impresa  
in fase di prequalifica  
ricomporre i giochi"

---

Mazzi/Carbonafta

**167.** L'indicazione di Mazzi (responsabile dell'Ufficio Gare enti pubblici di TAMOIL) e Carbonafta fa riferimento ai due soggetti con i quali, prima della gara, ATRIPLEX doveva prendere contatto per essere certa che al momento dell'espletamento dell'asta non si verificassero sorprese. Infatti i due lotti del 1998 sono stati aggiudicati proprio all'ATI Carbonafta, ATRIPLEX, GORLA, di cui Carbonafta (ora TFE) era la società mandataria, e all'ATI FA Petroli e PetrolCompany, di cui la mandataria era FA Petroli (ora TAMOIL, società del sig. Mazzi). Inoltre, va ricordato che le suddette ATI erano riferibili, quanto alla disponibilità del gasolio BTA, ad AGIP PETROLI e TAMOIL.

**168.** Nell'appunto di cui al doc. 134, invece, vengono distinte in due colonne separate le forniture all'ATM di gasolio "Nazionale", ovvero autotrazione, e di gasolio riscaldamento. Nella prima colonna si leggono, nell'ordine, i riferimenti a: 1) l'ATI Carbonafta (ora TFE), ATRIPLEX, GORLA e CAM; 2) l'ATI tra FA Petroli (ora TAMOIL) e PetrolCompany (ora ELYO)<sup>87</sup>; 3) IP-Italiana Petroli (ora AGIP PETROLI); 4) OLICAR; 5) l'ATI tra CAMPIDONICO ed EUROPETROL; 6) CAM; 7) Termoraggi (ora MAXCOM). E' da osservarsi che l'ATI prima classificata alla gara del 1998 (Carbonafta, ATRIPLEX e GORLA) aveva una diversa composizione da quella indicata nell'appunto e che l'ordine indicato è quello di aggiudicazione della gara (cfr. tabella 9). Il documento 134, in conclusione, dimostra che, in anticipo rispetto allo svolgimento della procedura di gara del 1998, ATRIPLEX già disponeva di un elenco delle società/ATI partecipanti.

**169.** Nelle proprie memorie finali CAM e ATRIPLEX hanno dichiarato che i citati documenti non sono riconducibili allo stesso lasso di tempo e che la loro collocazione temporale è errata. In particolare, la seconda pagina del doc. 137 contiene la notazione "quantitativo ritirato dal 1.1.1998 ad oggi", che comporterebbe necessariamente che la redazione dell'appunto risalga al 1998, quando la gara dell'ATM di Milano per quell'anno era già stata espletata. Inoltre, l'autore del manoscritto, il sig. Seclì, non era ancora presente a Milano all'inizio del 1998, dove è stato trasferito solo nel mese maggio. Riguardo alla frase "in fase di prequalifica ricomporre i giochi", contenuta nello stesso documento, le società sottolineano che nel 1997 il bando di gara non prevedeva una procedura di qualificazione, posto che essa è stata introdotta solo l'anno successivo in vista delle gare del 1999.

**170.** A tale riguardo, si osserva quanto segue.

---

<sup>86</sup> [ Come confermato nel Verbale AGIP-ATRIPLEX, doc. 1111.]

<sup>87</sup> [Il riferimento, nel documento, alle società Carbonafta e FA Petroli e Petrol Company non tiene conto delle vicende societarie che hanno determinato la fusione per incorporazione o la loro ridenominazione di tali società rispettivamente in TFE (1998), TAMOIL (1998) e ELYO (1999).]

In relazione alla obiezione che l'autore dei documenti citati sarebbe stato assegnato alla sede di Milano nel maggio 1998, quindi successivamente all'espletamento della gara, avvenuto il 19 settembre 1997, si osserva che il sig. Seclì, che proveniva dalla sede di Novara e Vercelli dell'ATRIPLEX (ovvero in un'area prossima a Milano), aveva da tempo fatto richiesta di trasferimento alla sede di Milano (si veda lettera di cui all'allegato 9 alle memorie finali di AGIP PETROLI-ATRIPLEX) per cui la data ufficiale del trasferimento può aver rappresentato la formalizzazione di un evento del quale, si suppone, egli fosse già informato nei mesi precedenti e, pertanto, è ragionevole ipotizzare che egli avesse già cominciato ad interessarsi delle gare della nuova destinazione, peraltro molto vicina a quella di provenienza. Si ritiene, inoltre, che le due pagine recanti le notazioni citate che compongono il doc. 137, per il contenuto oggettivo che le caratterizza, siano state redatte in momenti diversi: infatti, se è condivisibile la collocazione temporale del secondo foglio al 1998, quella del primo foglio, dal quale sono ricavati gli elementi probatori indicati in precedenza, per il suo contenuto letterale e per i soggetti ivi citati, rende altamente credibile una sua collocazione temporale precedente. Solo in una fase preparatoria di una gara, infatti, assume rilevanza per chi deve predisporre l'offerta la precisa disamina delle voci di costo relative a fornitori terzi di servizi ("CIT") nonché l'individuazione delle possibili alleanze e dei contatti ("Mazzi e Carbonafta") da porre in atto a tale fine.

Quanto alla parola "prequalifica" cui si fa riferimento nel doc. 137, il meccanismo della licitazione privata prevede che, a seguito della pubblicazione del bando sulla GUCE, le imprese interessate chiedano di essere ammesse a partecipare e, se scelte, siano quindi invitate dall'ente appaltante per la procedura ristretta. Quindi, anche in assenza di una formale procedura di qualificazione triennale come avvenuto per le gare del 1999, la fase tra la pubblicazione del bando e la manifestazione di interesse delle imprese può essere assimilata ad una fase di "prequalifica".

#### V.5.1.4.b) Gare mensili per le forniture 1999

**171.** Il documento 600, acquisito presso la MAXCOM, è un appunto manoscritto dell'Ing. Mennini, non datato, rinvenuto nel fascicolo individuato come "gara ATM set-98", che riproduce uno schema delle assegnazioni alle diverse società dei lotti messi a concorso per le forniture 1999.

La parte iniziale dell'appunto riguarda la prima delle gare per le forniture relative al 1999, avente ad oggetto l'assegnazione simultanea di due lotti: un lotto annuale di circa 17.000 Kl (lotto "dicembre 98 - novembre 99") e un lotto di circa 1.500 Kl relativo al mese di dicembre 1998; quindi si individua una suddivisione tra le diverse società dei lotti relativi a tutti i mesi del 1999 (ciascuno approssimativamente pari a 1.500 Kl). Dal documento si desume la seguente ripartizione:

1) l'assegnazione del lotto annuale all'ATI tra "FA [ora TAMOIL] + Petrol Company + Gorla + Atriplex" con indicazione anche della suddivisione delle forniture nell'ambito dell'ATI, rispettivamente "20, 30, 30, 20", corrispondenti al "(50%) (50%)" tra le società petrolifere TAMOIL e AGIP PETROLI;

2) l'assegnazione del lotto dicembre 1998 a "Carbonafta [cioè TFE]";

3) "per i lotti di 1.500 Kl a turno

Termoraggi 1500 (x)

Olicar 1500 (x)

Nelsa 1500 (x)

Cam 1500 (x)

Termoil 1500 T

Europetrol 1500 T

Darm(Lilli) 1500 T

Beta Import 1500 (x)

IP 500 (x)

Kl 12.500

CFPP = -18 | fornitura unica

aromatici = 17% [...] | IP x 1/2 c/o CAM

sconto 10.95 su CCIAA x (17.000 + 1500) Kl

prodotto garantito + 20 su prezzo commerciale

marginale previsto = 100 £/T' .

**172.** Si noti, in primo luogo, che il descritto documento è antecedente all'espletamento della prima gara per le forniture del 1999, poiché la previsione relativa alla prima gara si rivela errata - il lotto annuale 1999 viene inaspettatamente aggiudicato all'ATI DARM/LM PETROLI, che fa un'offerta fuori linea rispetto a quelle di tutti gli altri partecipanti (21,25% rispetto al 13,15% del secondo classificato). Confermando la collocazione temporale del documento, MAXCOM ha chiarito che l'autore è l'Ing. Mennini, la persona che si occupava delle vendite al consumo e della partecipazione alle gare.

**173.** Inoltre, i quantitativi stimati di ripartizione ("1.500 KI") erano quelli che, ragionevolmente, potevano essere ipotizzati all'epoca della qualificazione e prima dell'inizio del ciclo delle gare, in quanto l'ATM di Milano solo nelle successive lettere di invito specificava via via i mesi di fornitura ed i quantitativi richiesti. Quanto all'esito della gara ex post, tutti i soggetti indicati nell'elenco hanno effettivamente vinto "a turno" le aste mensili (come evidenziato dalla "diagonale" delle aggiudicazioni nella tabella 10), alcuni singolarmente ed altri in ATI; in quest'ultimo caso, il documento riporta l'indicazione della società mandataria dell'ATI (OLICAR era in ATI con IPLOM, TERMOIL con ELIOLUB, EUROPETROL con CAMPIDONICO ed OPAM OILS, DARM con LM PETROLI e BETA IMPORT con MORO)<sup>88</sup>. Con l'unica eccezione rappresentata dall'aggiudicazione del lotto annuale 1999 all'ATI DARM/LM PETROLI, le previsioni relative alla ripartizione dei lotti tra le società elencate, così come quelle relative ai fornitori, risultano quindi confermate dai fatti.

**174.** Deve rilevarsi, inoltre, che la parte iniziale del documento individua per il lotto annuale 1999 una ripartizione delle forniture all'ATI al 50% tra AGIP PETROLI e TAMOIL, e che, anche con riferimento alle successive forniture mensili, sembra individuare un ruolo di riferimento da parte delle due società petrolifere. Ciò sarebbe evidenziato dalla "T" posta al lato di TERMOIL, EUROPETROL e DARM, che individua chi sarà il fornitore (TAMOIL) delle tre società, mentre tutte le altre imprese (quelle con a fianco una "x") saranno rifornite da AGIP PETROLI, direttamente o tramite IP, presso CAM.

MAXCOM non ha saputo fornire alcuna spiegazione in merito al significato dei simboli "(x)" e "T" che compaiono al lato di ogni singolo partecipante. La società ha chiarito che, poiché il prodotto richiesto non era normalmente trattato da MAXCOM, veniva individuato in IP (ovvero AGIP PETROLI), tramite il deposito di CAM, il potenziale fornitore per la gara in esame ("fornitura unica IP x 1/2 c/o CAM")<sup>89</sup>. Alla luce di tali ultime dichiarazioni e considerato che la sigla "x" compare a fianco di MAXCOM (indicata nel documento come Termoraggi), si ritiene, diversamente da quanto hanno sostenuto in proposito AGIP PETROLI e ATRIPLEX (le quali, peraltro, non sono autori del documento), che l'interpretazione più plausibile da assegnare alle lettere "T" e "x" è che la "T" stia ad indicare "Tamoil" e che la "x" indichi "Agip Petroli". Tale conclusione è anche confermata dal documento 678, di provenienza TAMOIL e descritto successivamente.

**175.** Quanto all'elenco delle società che nel documento segue l'espressione "a turno", secondo MAXCOM esso avrebbe avuto lo scopo di valutare, prima dell'inizio delle gare, la possibilità di costituire un'ATI tra tutti i nove soggetti partecipanti alle aste del 1999, ognuno dei quali avrebbe effettuato "a turno" i rifornimenti secondo le quantità indicate. Deve evidenziarsi al riguardo che le argomentazioni fornite da MAXCOM appaiono contraddire i fatti. Non si comprende, infatti, quali nuovi elementi sarebbero intervenuti rispetto all'anno precedente - anno in cui la società (all'epoca Termoraggi) concorre da sola per aggiudicarsi uno dei due lotti annuali per il 1998 (16 milioni di litri ciascuno) - tanto da indurla ad ipotizzare di costituire un'ATI con altre otto imprese per la partecipazione a gare per lotti di dimensioni significativamente inferiori (1,5 milioni di litri). D'altra parte, pur volendo accettare l'interpretazione del documento data dalla società, la stessa avrebbe implicitamente ammesso di voler costituire un'ATI con la maggior parte dei suoi concorrenti per arrivare ad una ripartizione delle forniture di ciascun mese tra tutti gli operatori qualificati, in modo da eliminare qualsiasi forma di concorrenza.

**176.** Un altro documento particolarmente rilevante ai fini del presente procedimento è il doc. 678, acquisito presso TAMOIL. Esso raccoglie una serie di tabelle che riportano o prospettano l'esito delle gare mensili espletate dall'ATM di Milano per l'anno 1999. La circostanza che su alcune schede sia indicato il termine entro il quale devono essere presentate le offerte (e non la data della gara o della fornitura) induce a ritenere che ciascuna scheda sia preparata prima della gara di cui tratta.

---

<sup>88</sup> [CAM ha osservato che nel documento 600 non figurano tutte le imprese partecipanti alle gare. Tale riscontro è impreciso, in quanto il documento riporta tutte le società e, in caso di ATI, indica la mandataria al posto di tutte le imprese associate.]

<sup>89</sup> [Verbale di MAXCOM, doc. 1068.]

**177.** Ciascuna tabella riporta, in alto, il progressivo 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup>... tranches, a confermare l'impressione che ciascuna gara era vista come quota-parte di un insieme da ripartire. In ciascuna scheda, poi, il compilatore elenca le imprese partecipanti (le stesse per tutte le gare mensili) e le relative offerte, indicando sia l'impresa aggiudicataria (generalmente il nome della società è seguito da un "ok") sia le imprese che si sono aggiudicate la fornitura in ciascuna delle gare già espletate.

**178.** Nelle schede in esame appare singolare che il compilatore "preveda" anche il mese futuro in cui alcune imprese presenteranno l'offerta che risulterà vincitrice. Si riportano due casi, a titolo esemplificativo (cfr. anche tabella 10): nella prima scheda (1<sup>a</sup> tranche, gara del 27 novembre, offerte da presentare entro il 26 novembre, per la fornitura del mese di gennaio), vi è l'indicazione "Gennaio 99" accanto al nome dell'impresa aggiudicataria TERMOIL (seguito da "ok") e l'indicazione "Maggio 99" accanto al nome di EUROPETROL, che si aggiudicherà effettivamente la gara espletata a maggio per la fornitura di giugno.

nella terza scheda (3<sup>a</sup> tranche, gara del 5 marzo per la fornitura del mese di aprile) troviamo, oltre all'indicazione "marzo 99" accanto al nome dell'impresa aggiudicataria CAM, la scritta "maggio" accanto ad EUROPETROL più, in aggiunta, "aprile" vicino a NELSA (che si aggiudicherà la gara di aprile per la fornitura di maggio), "luglio" accanto ad OLICAR (che si aggiudicherà la gara di luglio per la fornitura di agosto-settembre in ATI con Iplom), "giugno" accanto a Termoraggi, ora MAXCOM (che tuttavia non si aggiudicherà la fornitura di luglio, ma quella di ottobre).

**179.** Si noti, infine, che la prima scheda del documento 678 indica al lato di ciascun partecipante la società petrolifera che fornisce il gasolio. L'ATI a cui partecipa TAMOIL, Petrol Company (ora ELYO), GORLA e ATRIPLEX vede come fornitori di riferimento la società petrolifera "TP" (TAMOIL) per i primi due soci e "IP" (AGIP PETROLI) per gli altri due soci. Anche l'approvvigionamento degli altri partecipanti è riferito alle due società AGIP PETROLI (NELSA, CAM, Termoraggi (poi MAXCOM), BETA/MORO) e TAMOIL (OLICAR, TERMOIL, EUROPETROL, Carbonafta/FINA). Con l'unica variante che le forniture a OLICAR sono state eseguite (come era prevedibile) da AGIP PETROLI e che BETA è stata rifornita da Iplom, le previsioni indicate trovano riscontro nella realtà. Risulta, quindi, ancora una volta confermato, come già evidenziato dal documento n. 600 di MAXCOM, che il coordinamento per l'assegnazione dei lotti tiene conto anche delle società petrolifere di riferimento.

**180.** Occorre preliminarmente osservare, in generale, che in relazione a tale documento, e agli altri documenti acquisiti presso TAMOIL prodotti dal sig. Mazzi, la società non esclude, nelle memorie finali, l'ipotesi che alcuni suoi dipendenti abbiano potuto partecipare, in modo del tutto autonomo, a scambi di informazione: di tali scambi, in ogni caso, TAMOIL ha ribadito che i suoi dirigenti erano del tutto ignari.

In merito al documento 678, TAMOIL ha evidenziato che l'autore, il Sig. Mazzi (responsabile all'epoca dell'Ufficio Gare enti pubblici della società), aveva quale prassi di lavoro quella di riportare su delle schede gli esiti delle gare e di integrarle successivamente con tutte le informazioni che si rendevano disponibili. In altri termini, l'indicazione dei mesi accanto ai nomi delle società che in tali mesi si sono aggiudicate le forniture sarebbe avvenuta successivamente all'espletamento delle gare. Nella scheda relativa all'ottava tranche, peraltro, sono presenti due errori di abbinamento tra le imprese OLICAR e Termoraggi ed i mesi in cui tali imprese avrebbero dovuto aggiudicarsi le gare. Accanto ad OLICAR, che si è aggiudicata la gara di luglio (relativa alle forniture di agosto-settembre) è posta l'indicazione "settembre" (relativa alle forniture di ottobre). Un errore simmetrico attiene a Termoraggi, dove, in luogo della indicazione del mese di settembre nel quale ha vinto una gara è indicato "luglio". L'approssimazione con la quale è stato redatto il documento in esame assumerebbe secondo TAMOIL una valenza fondamentale al fine di confutare l'intera interpretazione del documento da parte dell'Autorità<sup>90</sup>.

**181.** Le spiegazioni fornite sul documento dalla società TAMOIL non appaiono fondate. Se, infatti, sembrerebbe ragionevole ipotizzare che il Sig. Mazzi aggiornasse le schede mese per mese, aggiungendo in ciascuna scheda anche l'indicazione dei mesi relativi alle forniture dei vincitori delle gare precedenti, la prima scheda avrebbe dovuto ragionevolmente riportare solo il mese della società aggiudicataria della prima gara, la seconda scheda i mesi delle aggiudicatarie delle prime due gare, la terza i mesi delle prime tre e così via. Al contrario, nelle schede sono riportati gli esiti futuri di gare non ancora espletate: nella prima scheda compare, oltre al mese dell'aggiudicataria, l'indicazione "maggio 99" accanto a EUROPETROL; nella seconda, oltre alle aggiudicatarie delle forniture del mese corrispondente e di quelli precedenti, si leggono la già menzionata indicazione "maggio 99" per EUROPETROL e l'indicazione "marzo" per CAM; nella terza, sono indicati i mesi delle forniture di ben quattro società che si aggiudicheranno le rispettive gare successivamente alla data della terza gara, ecc.. In altri termini, se di aggiornamento realmente si fosse

---

<sup>90</sup> [TAMOIL, doc. 1174.]

trattato, questo sarebbe avvenuto in modo del tutto disorganico e la sua finalità, da un punto di vista commerciale, non risponderebbe ad alcun criterio logico.

**182.** Inoltre, se, come sostiene TAMOIL, le schede non sono prospettiche, ma consuntive, non si comprenderebbe l'indicazione errata del mese di "giugno" accanto alla società TERMORAGGI (tale errore persiste fino alla scheda relativa alla "VI tranche - presentazione gara del 3.6.99", ovvero sino al mese in cui è stata espletata la gara per la quale la previsione non era corretta).

In relazione alla scheda dell'ottava tranche, indicata da TAMOIL come esemplare della incoerenza del documento, va osservato che le indicazioni del mese riportate accanto a Termoraggi ed OLICAR sono state evidentemente scambiate tra di loro e questo è l'unico errore nella scheda. Peraltro, essa è la prima scheda nella quale Mazzi corregge (sbagliando) l'errore che aveva riportato su tutte le schede precedenti in relazione all'assegnazione della gara di "giugno" a Termoraggi. Sembra improbabile che un funzionario meticoloso come il sig. Mazzi, che, secondo quanto asserito da TAMOIL, rielaborava le schede in più momenti successivi, ed anche a molti mesi di distanza, non si sia curato di correggere errori così evidenti.

**183.** Per quanto riguarda, invece, l'indicazione delle sigle "(TP)" o "(IP)" accanto ai diversi rivenditori, sebbene TAMOIL dichiara trattarsi di una previsione basata su legami consolidati tra TAMOIL, AGIP PETROLI e taluni operatori, esse non sono fondate sull'abitudine delle forniture degli operatori: come emerge dagli accertamenti istruttori e dai documenti agli atti, ad esempio, per le società EUROPETROL (fornita prevalentemente da Kuwait) e OLICAR (fornita al 90% da IPLOM e AGIP PETROLI) si può escludere che TAMOIL rappresentasse la società petrolifera di riferimento.

**184.** Sembra, quindi, molto più plausibile che la compilazione delle schede sia avvenuta con anticipo rispetto all'espletamento delle rispettive gare, e che l'ultima revisione di ciascuna scheda sia coincisa con l'inserimento dei dati relativi ai risultati della stessa, rispecchiando quindi un processo di coordinamento tra le società partecipanti che si realizzava attraverso aggiustamenti periodici. Ciò consente di comprendere anche l'indicazione "ok" apposta accanto al nome delle società che in ciascun mese si aggiudicavano la fornitura, benché rifornite da AGIP PETROLI, a conferma del raggiungimento del risultato prefissato (sin da subito o come aggiustamento nel corso delle ripetute procedure di gara).

**185.** Nel corso delle ispezioni effettuate presso CAM sono stati inoltre acquisiti altri rilevanti documenti in merito alle operazioni preliminari svolte dalla società per la partecipazione alle gare bandite dall'ATM di Milano nel 1999. Di particolare rilievo, ai fini che qui interessano, è quanto riportato nel documento 151. Si tratta di un fax ricevuto dall'ATM di Milano di trasmissione della documentazione per la gara bandita in data 9/3/99 per le forniture di maggio, sul quale sono annotati l'ammontare dello sconto che CAM ha presentato (12,25%) ed il riferimento al soggetto aggiudicatario, NELSA. Al riguardo, sembra improbabile che tali annotazioni siano state scritte successivamente all'espletamento della gara (che scadeva l'8/4/99). Infatti, lo scrivente è anche autore di un foglietto, allegato (post-it) allo stesso fax e datato 16/3/99, in cui si dà notizia ai responsabili di CAM dell'avvenuta audizione di un proprio consulente (il cui ruolo nelle gare bandite dall'ATM di Milano è delineato nel punto successivo) in relazione all'ammontare dello sconto da presentare. Tale sconto è stato riportato direttamente sul fax e si può quindi ragionevolmente supporre che sia il valore dello sconto offerto da CAM sia il nominativo della società aggiudicataria siano stati scritti nello stesso momento, ovvero un mese prima dell'apertura delle buste.

**186.** Come anticipato, per la partecipazione alle gare bandite dall'ATM di Milano, CAM si è avvalsa del parere e delle indicazioni di un consulente, il cui riferimento appare in molti documenti acquisiti agli atti. Si tratta dell'Ing. Giudice<sup>91</sup>, che risulta aver avuto un ruolo di rilievo nella definizione delle offerte che la società ha presentato nelle gare mensili per le forniture del 1999, oltre ad essere stato delegato a rappresentare CAM all'apertura delle buste nell'ambito delle stesse gare (doc. 151 e 152). Il rilievo che la società attribuiva al parere del consulente è dimostrato dal fatto che, prima di prendere una decisione sull'offerta da presentare, il procuratore ed il direttore generale si assicuravano di aver ricevuto l'indicazione dello sconto suggerito dall'Ing. Giudice, almeno per le forniture di gennaio, aprile e maggio. Al riguardo,

---

<sup>91</sup> [L'ing. Giudice ha avuto un rapporto continuativo di consulenza con CAM, dal 1° gennaio 1999 al 31 dicembre 2001 attraverso contratti semestrali rinnovati. La principale attività che ha svolto per CAM è stata quella di favorire l'ingresso della società, che opera essenzialmente nel gasolio extra-rete, nella rete e nei lubrificanti mettendola in contatto con gestori ed altri operatori interessati (Verbale Ing. Giudice, doc. 1105).]

nonostante CAM abbia dichiarato che lo sconto proposto dal consulente richiedeva una conferma finale da parte dei responsabili della società<sup>92</sup>, esso è risultato essere sempre quello effettivamente presentato in gara.

**187.** Il valore delle informazioni trasmesse dal consulente va apprezzato alla luce delle ampie conoscenze sul settore extra-rete di cui egli dispone, acquisite nel corso della sua lunga esperienza lavorativa svolta, in qualità di Direttore Commerciale Territoriale per tutti i prodotti petroliferi rete ed extra-rete, presso l'Italiana Petroli (oggi AGIP PETROLI) e, come consulente, presso enti ed operatori del settore (formulazione di capitolati d'appalto, politiche di approvvigionamento, studio strutture organizzative adeguate). Inoltre, l'Ing. Giudice da oltre venti anni è membro consultivo della Commissione Prezzi Petroliferi della Camera di Commercio di Milano (doc. 978).

**188.** Riferimenti alla sua attività sono state rinvenuti anche presso MAXCOM relativamente alle gare per una particolare tipologia di gasolio autotrazione, quello emulsionato. Nel documento 601, redatto dall'Ing. Mennini (che è stato un dirigente dell'Ing. Giudice per diversi anni quando lavorava in AGIP PETROLI<sup>93</sup> ed all'epoca dei fatti era consulente di MAXCOM), si fa esplicito riferimento alla gara bandita dall'ATM di Milano. Vi si legge, in particolare: "X ing. Giudice: tutti i bandi su emulsioni ATB [Brescia], TPM [Monza], APAM Mantova, ATM Milano, SPT Como, AMIA Palermo", per alcune delle quali si annota che prevedono un sistema di qualificazione; inoltre, il consulente deve fornire informazioni sulla gara per un gasolio autotrazione a bassissimo tenore di zolfo dell'ATM di Milano, evidenziando il margine previsto ("30 lire"), le modalità di assegnazione ("gara pilotata su ATM MI") e chi avrà il ruolo di concorrente fittizio ("Iplom come "concorrenza"").

**189.** Né MAXCOM né l'Ing. Giudice sono stati in grado di fornire spiegazioni in merito al documento sopra citato. MAXCOM, in particolare, ha sostenuto che autore dell'appunto non sarebbe l'Ing. Mennini, il quale lo avrebbe preso per errore da un terzo nel corso di un convegno a cui ha partecipato. Tuttavia, MAXCOM non è stata in grado di indicare né l'autore materiale dello stesso né la data esatta dell'incontro<sup>94</sup>. Resta, in ogni caso, il valore oggettivo del documento in esame, dal quale si desume che vi è stata una occasione (riunione o convegno che sia) cui ha partecipato l'Ing. Mennini e nel corso della quale sono stati discussi i temi sopra descritti. Gli atti del procedimento (in particolare il doc. 150) smentiscono anche le dichiarazioni dell'Ing. Giudice, quando, per disconoscere il contenuto del documento sopra descritto, ha negato di essersi mai occupato di gasolio emulsionato<sup>95</sup>.

**190.** Tutto quanto precede dimostra che le gare mensili del 1999 dell'ATM di Milano sono state oggetto di un preciso disegno concertativo per mezzo del quale le imprese qualificate hanno proceduto alla ripartizione delle forniture di gasolio all'ente appaltante escludendo, in modo pressoché totale, qualsiasi possibilità di confronto concorrenziale. Tale obiettivo è stato attuato, tenuto conto del parallelo progetto di ripartizione tra AGIP PETROLI e TAMOIL, predisponendo un sistema di turnazione tra le imprese che, in forma individuale o in associazione temporanea, si sono aggiudicate le singole gare.

#### *V.5.1.4.c) Gare semestrali per le forniture 2000*

**191.** L'evidenza di una concertazione tra le società in merito alla ripartizione delle forniture è ulteriormente confermata dal documento 681<sup>96</sup> (Sig. Mazzi, Ufficio gare, fascicolo identificato con la sigla "53/99 ATM"), acquisito presso TAMOIL. Tale documento consiste in una serie di appunti manoscritti relativi alle forniture semestrali di gasolio all'ATM Milano per l'anno 2000.

Innanzitutto, lo scrivente elenca le 15 società qualificate e, con riferimento all'intera fornitura annuale, calcola la quota relativa ad ogni partecipante ( $33.000 \text{ Kl}/15 = 2.200 \text{ Kl}$  per partecipante), analogamente a quanto aveva fatto MAXCOM per il 1999 nel doc. 600. La necessità di effettuare una stima pro-capite di 2.200 Kl, che non appare comprensibile da parte di una società petrolifera come TAMOIL (che sarebbe in grado di concorrere da sola per un intero lotto di 8.250 Kl di gasolio), acquista un senso laddove rappresenta lo strumento utilizzato dai partecipanti per ottimizzare la composizione delle ATI al fine di ripartire la fornitura annuale al cliente.

---

<sup>92</sup> [Verbale CAM doc. 1107.]

<sup>93</sup> [Verbale Ing. Giudice doc. 1105.]

<sup>94</sup> [Verbale di MAXCOM, doc. 1068 e memoria conclusiva MAXCOM.]

<sup>95</sup> [La contraddizione è desumibile dal contenuto del doc. 150 rinvenuto presso CAM. Si tratta di una e-mail del 12 ottobre 2000, indirizzata al direttore generale della società, relativa ad una gara bandita dall'AMSA (Azienda Municipalizzata rifiuti urbani di Milano) per la fornitura di gasolio emulsionato nella quale risulta: "ing. Giudice mi ha comunicato che la ELF non partecipa alla gara in oggetto; ho già avvisato Camtec".]

<sup>96</sup> [Poiché il documento è stato fascicolato in ordine inverso, l'ultima pagina risulta essere la prima nel documento originale.]

**192.** Dal documento risulta evidente, inoltre, che gli elementi che concorrono alla definizione della strategia (quanto meno per TAMOIL) sono molti e complessi e riguardano sia la decisione di prendere parte alla gara direttamente o tramite rivenditori (o in ATI con essi) sia, di nuovo, l'individuazione delle società petrolifere che effettueranno le consegne ai rivenditori aggiudicatari. In particolare, vengono formulate delle ipotesi in merito alle ATI che dovrebbero aggiudicarsi i due lotti (con indicazione della ripartizione delle forniture tra i soci) nel primo e nel secondo semestre specificando, per ciascun rivenditore, le società petrolifere incaricate di provvedere ai rifornimenti. Nel documento lo scrivente fa riferimento, ancora una volta, solo ad AGIP PETROLI ed a TAMOIL. Il programma delle forniture è riportato in sintesi nella tabella seguente.

**Tab. 15 - Programma delle forniture ad ATM di Milano nel 2000**

ATI	Soci dell'ATI	Quota	Fornitore	Totale Rifornimenti per semestre
<b>PRIMO SEMESTRE</b>				
ATI (1)	GORLA (40%)	3.300	Agip	Agip ≈5.000 KI
	CAM (20%)	1.650	"	
ATI (2)	P. C. (ELYO) (40%)	3.300	Tamoil	Tamoil ≈10/12.000 KI (*)
	TERMOIL (20%)	1.650	Tamoil	
	NELSA (20%)	1.650	"	
	EUROPETROL (20%)	1.650	"	
	BETA/MORO (20%)	1.650	"	
	?	(1650)	?	
<b>SECONDO SEMESTRE</b>				
ATI (3)	OLICAR (20%)	1.650	Agip	Agip 3.300 KI
	MAXCOM (20%)	1.650	"	
	Fina (TFE) (20%)	1.650	Tamoil	
	Biella (Q8QUASER) (20%)	1.650	"	
	?	(1650)	?	
ATI (4)	P.C. (ELYO) (30%)	2.475		(***)
	GORLA (30%)	2.475		
	ATRIPLEX (10%)	825		
	TAMOIL (30%)	2.475		
Oppure				
ATI (5) (**)	P.C. (ELYO) (40%)	3.300	Tamoil	Tamoil ≈ 12.000 KI
	GORLA (40%)	3.300	"	
	ATRIPLEX (10%)	825	"	
	DARM (10%)	825	"	

**NOTE:**

(\*) dipende da chi sarà il 5° partecipante;

(\*\*) ATI (5) alternativa all'ATI (4);

(\*\*\*) Nel caso di partecipazione diretta di Tamoil (ATI 4), non si forniscono indicazioni sulle forniture relative a tale lotto, sebbene il totale di Tamoil di 12.000 KI nel II° semestre lasci intendere che in entrambe le ipotesi (ATI 4 e ATI 5) il fornitore sarebbe stato Tamoil

**193.** Il documento 681 individua, quindi, per il primo semestre (indicato con la lettera "A") del 2000, le seguenti assegnazioni:

per il lotto n. 1: "ATI 1" tra GORLA (40%, pari a 3.300 KI), Petrol Company [ora ELYO] (40%, pari a 3.300 KI) e CAM (20%, pari a 1.650 KI);

per il lotto n. 2: "ATI 2" tra TERMOIL, NELSA, EUROPETROL e BETA/MORO<sup>97</sup> (tutte con quote del 20%, pari a 1.650 KI)<sup>98</sup>.

Per il secondo semestre (indicato con la lettera "B") del 2000, si ha invece:

per il lotto n. 3: "ATI 3" tra OLICAR, MAXCOM, Fina [ora TFE] e Biella [ora Q8-QUASER] (tutte con quote del 20%, pari a 1.650 KI)<sup>99</sup>;

<sup>97</sup> [In realtà, parteciperà solo MORO.]

<sup>98</sup> [Si noti che manca un soggetto (pari al 20% della fornitura) per completare il lotto. Dall'ultima pagina del documento si evince che tale soggetto è FINA.]

<sup>99</sup> [Anche in questo caso manca un soggetto (pari al 20% della fornitura) per completare il lotto.]

per il lotto n. 4: “ATI 4” tra Petrol Company [ora ELYO] (30%, pari a 2.475 KI), GORLA (30%, pari a 2.475 KI), TAMOIL (30%, pari a 2.475 KI), e ATRIPLEX (10%, pari a 825 KI); lo scrivente ipotizza anche una variante all’“ATI 4”, nel caso in cui TAMOIL decidesse di non partecipare direttamente alla gara, definita come “ATI 5”, dove in luogo di TAMOIL vi è DARM, con le quote di ripartizione differenti: Petrol Company e GORLA, 40%, e ATRIPLEX e DARM, 10%.

**194.** Il documento in esame non solo individua la composizione ottimale delle ATI vincenti ma anche le modalità di partecipazione senza vittoria delle altre società/ATI qualificate, che offriranno lo sconto minimo in modo da risultare sicuramente fuori dal gioco (accanto ai nomi dei partecipanti non aggiudicatari si legge infatti “ringrazia ... ringrazia con minimo”). E’ singolare che lo scrivente possa ipotizzare, in assenza di un preventivo raccordo, che AGIP PETROLI avrebbe “ringraziato”. Anche se le previsioni in parte non si rivelano corrette, in effetti tutte le società citate si sono aggiudicate un lotto, mentre non sono nominate le società qualificate che poi non hanno vinto.

**195.** Le ipotesi contenute nel documento 681 lo collocano in un periodo antecedente alla gara, come confermato da TAMOIL. L’esito delle gare del 2000 è parzialmente diverso da quanto ipotizzato ed anche le forniture di AGIP PETROLI e TAMOIL, troppo sbilanciate a favore di quest’ultima, si riequilibrano.

**196.** In definitiva, il piano, così come formulato nel documento descritto, garantiva che almeno 13 società delle 15 qualificate (è esclusa la partecipazione diretta di AGIP PETROLI ed è in dubbio la partecipazione di DARM) vincessero almeno una volta nel 2000, riproponendo quindi, in altra forma, quanto già verificatosi nelle forniture mensili del 1999.

**197.** Con riferimento a tale documento, TAMOIL ha sottolineato le espressioni “ringrazia” e “ringrazia con minimo” (o, secondo TAMOIL, “ringrazia con numero”) erano utilizzate dal sig. Mazzi per sintetizzare la circostanza in cui un’impresa decideva di non presentare alcuna offerta o di formulare un’offerta che si limitava allo sconto minimo previsto dal bando o ad uno sconto che, sulla base dell’andamento delle gare precedenti, era comunque certamente non tale da consentire l’aggiudicazione del lotto. La prima dicitura era stata apposta dal Sig. Mazzi accanto al nome di AGIP PETROLI perché riteneva che tale società fosse “corta” di gasolio BTA; infatti, sulla base delle aggiudicazioni delle precedenti gare mensili, AGIP PETROLI non avrebbe più avuto disponibilità di tale prodotto e dunque non avrebbe avuto l’opportunità e l’interesse ad aggiudicarsi una fornitura per il 2000<sup>100</sup>.

**198.** Deve, al riguardo, rilevarsi che le argomentazioni formulate da TAMOIL non forniscono una spiegazione adeguata. Le congetture sulle possibili ATI del 2000, infatti, appaiono, se non in un caso (“ATI 4”), discostarsi in modo rilevante dallo schema di partecipazione in ATI realizzatosi nel corso del 1999, e appare, quindi, più plausibile che siano il frutto di contatti preparatori alla gara intervenuti tra le Parti. Allo stesso modo, appare irragionevole ipotizzare che l’esito di una gara possa essere quello di una ripartizione in parti uguali delle forniture tra tutti i partecipanti, in assenza di un’intesa da parte degli stessi in tal senso, e tenuto conto che la società che formulava l’ipotesi era in grado di eseguire da sola, o con i propri rivenditori, l’intera fornitura.

**199.** Infine, risulta difficile credere che le previsioni formulate dal Sig. Mazzi potessero spingersi fino al punto di individuare quali concorrenti avrebbero formulato un’offerta minima e quali non avrebbero formulato alcuna offerta - come, in effetti, è poi realmente avvenuto per AGIP PETROLI - senza aver avuto alcun contatto con i soggetti interessati. La spiegazione fornita (e cioè che tale ultima previsione, almeno per AGIP PETROLI, era ragionevole date le precedenti aggiudicazioni della società nel 1999), non sembra pertinente, alla luce del fatto che AGIP PETROLI e TAMOIL risultano essere stati i principali, se non gli unici, fornitori di gasolio BTA per l’ATM di Milano a prescindere da una loro partecipazione diretta alle gare. Ciò è dimostrato dal fatto che un intero lotto del primo semestre 2000 è stato aggiudicato da ATRIPLEX (gruppo AGIP), mentre per l’altro lotto AGIP PETROLI ha rifornito CAM e GORLA in ATI con ELYO. Quindi AGIP PETROLI aveva disponibilità di prodotto e non era plausibile ipotizzare che potesse ritirarsi “ringraziando”.

**200.** Il documento 682, annotazioni estratte dal fascicolo identificato con la sigla “32/00/MB ATM”, anch’esso acquisito presso TAMOIL, può essere preso come un ulteriore esempio di attribuzione delle quote di fornitura delle società petrolifere AGIP PETROLI e TAMOIL e di partecipazione alle ATI. Tale documento presumibilmente ha una collocazione temporale tra il primo ed il secondo semestre del 2000. Ciò, in quanto vi è un esplicito riferimento alle società assegnatarie delle forniture del primo semestre (indicate come “ex vincitori”).

**201.** Il documento prevede, con riferimento alla gara del secondo semestre, due possibili raggruppamenti (TAMOIL/Biella/Fina (TFE) e NELSA/TERMOIL/OLICAR) come assegnatari dei due lotti in gara; precisa quindi che

---

<sup>100</sup> [TAMOIL, doc. 1174.]

rimangono “fuori, [in quanto] ex vincitori, elio, gorla, cam e atriplex” e “fuori comunque, [l’ATI] darm, lilli [e l’ATI] europetrol, opam, campidonico [e le società], maxcom, beta(moro)”. Con riguardo alle società/ATI che rimangono fuori, viene indicato anche il soggetto che dovrà fare pressioni (“actions”) sulle stesse, ed in particolare:

Biella Commerciale (ora Q8 QUASER) interverrà sull’ATI DARM/LM PETROLI (Lilli è il nome del socio di riferimento di LM PETROLI) e sull’ATI EUROPETROL, OPAM OILS, CAMPIDONICO, in quanto le rispettive mandatarie erano società legate da rapporti commerciali (DARM) o di controllo congiunto (EUROPETROL) a Kuwait, come lo era Biella Commerciale (cfr. tabella 5), mentre TAMOIL si occuperà delle società MAXCOM e BETA (MORO).

Una nota, posta a fianco dei nomi TAMOIL e ATRIPLEX (ovvero AGIPPETROLI), precisa che opereranno “come fornitori al 50%”.

Interviene un successivo cambiamento (riportato con annotazioni a mano sul documento dattiloscritto) che parzialmente modifica i programmi già fatti. Mentre la prima ATI viene confermata, alla seconda si uniscono MAXCOM e MORO. L’“action” di TAMOIL ha consentito di trovare un compromesso con queste due società per aggiudicarsi, come nel 1999, una parte delle forniture per il 2000. Tale compromesso, peraltro, fa sì che le due società “reintegrate” siano rifornite una da TAMOIL (MORO) e l’altra da AGIP PETROLI (MAXCOM) (cfr. tabella 14). È rilevante sottolineare che i due attori della azione di “persuasione” costituivano una medesima ATI tra di loro, con Biella Commerciale (ora Q8 Quaser) in condizioni di forte dipendenza. La società ha, infatti, dichiarato che la sua partecipazione all’ATI guidata da TAMOIL era determinata dalla necessità di approvvigionarsi da quest’ultima del prodotto richiesto dall’ATM di Milano. Ne consegue che Biella Commerciale aveva i maggiori incentivi (e pressioni) a porre in essere “actions” volte a scoraggiare la partecipazione delle imprese già associate nel 1999 nell’ATI guidata dalla propria consociata EUROPETROL<sup>101</sup>.

**202.** Decisiva è la constatazione che la gara in questione è stata esperita il giorno 7 aprile 2000 (termine ultimo di consegna delle offerte: ore 12,00 del giorno 6 aprile 2000). La terza pagina del documento è però datata 5 aprile 2000, quindi di due giorni antecedente alla data di apertura delle buste. Essa riporta le offerte di tutti i partecipanti: sia delle ATI che dovrebbero aggiudicarsi la gara (come definite nella seconda formulazione) che delle altre società partecipanti (viene anche indicato che EUROPETROL non partecipa - “NP”); vi è solo un dubbio relativamente alla partecipazione di “Beta-Moro” (accanto al cui nominativo è scritto “?”) all’ATI che si dovrebbe aggiudicare il secondo lotto (il dubbio è fondato, visto che prenderà parte all’ATI solo MORO). L’esito della gara conferma esattamente le previsioni indicate nel documento.

**203.** Anche relativamente al documento 682 TAMOIL ha dichiarato che in esso sarebbero riportate delle ipotesi di lavoro formulate autonomamente dal Sig. Mazzi al fine di sottoporle all’attenzione del responsabile del servizio extra-rete per la definizione delle strategie da seguire per la partecipazione della società alle gare per le forniture del 2000. Il documento sarebbe stato redatto in più fasi e ciò spiegherebbe le aggiunte e le correzioni a penna sulla prima pagina dattiloscritta.

A seguito dell’esito della gara relativa al primo semestre 2000, era ragionevole supporre che alla gara del secondo semestre ATRIPLEX, GORLA e CAM non avrebbero partecipato con offerte competitive perché AGIP PETROLI non poteva avere più prodotto (essendo anche GORLA e CAM clienti della società petrolifera). Gli altri concorrenti minori sarebbero rimasti “fuori comunque”, non disponendo direttamente di prodotto a condizioni economiche vantaggiose, né avendo rapporti diretti di collegamento o controllo con i produttori di gasolio BTA (in altri termini, queste imprese, sia che avessero partecipato da sole o in ATI fra di loro, non sarebbero state in grado di formulare in quel periodo un’offerta conveniente).

**204.** Quanto all’espressione “actions”, essa indicherebbe la congettura fatta dall’estensore del documento di quale società tra Biella e TAMOIL avrebbe potuto occuparsi delle forniture nel caso in cui alcune delle imprese minori si fossero alleate con le ATI ipotizzate nel documento. TAMOIL contesta la tesi che “actions” possa essere interpretata come “pressioni per definire preventivamente la partecipazione alla gara”; non si comprenderebbe, infatti, il doppio punto di domanda segnato vicino all’impresa CAMPIDONICO, impresa storicamente rifornita da TAMOIL, la quale non avrebbe avuto quindi alcuna difficoltà ad avvicinare la prima e a condizionarne i comportamenti, se solo questa

---

<sup>101</sup> *[Al fine di meglio comprendere l’influenza che Kuwait, anche attraverso Biella, è in grado di esercitare su EUROPETROL, si rileva che due dei quattro componenti del consiglio di amministrazione di EUROPETROL sono di nomina Kuwait, ed i patti parasociali conferiscono a tale organismo i pieni poteri e l’unanimità delle decisioni, e un sindaco su tre è di nomina Kuwait, come pure il responsabile della sezione crediti (doc. 783); inoltre, i patti parasociali prevedono l’alternanza fra soci delle cariche di Direttore Finanziario e Direttore Commerciale (doc. 773).]*

fosse stata la sua intenzione; infine, e risolutivamente, EUROPETROL e DARM farebbero parte dello stesso gruppo cui appartiene Biella (Kuwait). Non avrebbe dunque avuto alcun senso l'esercizio di una pressione concorrenziale per impedire ad una società del proprio gruppo di partecipare ad una gara d'appalto.

TAMOIL ha, da ultimo, rilevato che se vi fosse stata un'intesa, le offerte presentate dalle ATI aggiudicatarie e dai concorrenti con i quali - per ipotesi - si sarebbe raggiunto un accordo collusivo, sarebbero risultate più contenute di quelle effettivamente verificatesi, ben superiori al minimo previsto dal bando<sup>102</sup>.

**205.** La maggior parte delle argomentazioni fornite da TAMOIL riguardo al doc. 682, di cui non viene negata la natura previsionale, sono volte a suffragare la ragionevolezza delle deduzioni in esso contenute e, conseguentemente, l'imputabilità delle stesse alla sola TAMOIL. Tuttavia, non viene fornita alcuna spiegazione in merito alla pagina del documento nella quale è riportato con sorprendente precisione ed esattezza l'esito della gara, con ben due giorni di anticipo rispetto all'espletamento della stessa. Non appare convincente neppure l'interpretazione fornita da TAMOIL relativamente al significato delle scritte "fuori" (riferita agli "ex vincitori") e "fuori comunque" (riferita agli altri operatori minori), né tanto meno quella relativa al termine "actions". Al contrario, proprio quanto affermato da TAMOIL in merito alla capacità delle società petrolifere di influenzare il comportamento delle imprese collegate (da rapporti di controllo, di partecipazione o anche di semplice fornitura) conferma la tesi sostenuta in precedenza.

**206.** Infine, riguardo alla circostanza che, in presenza di un accordo, sarebbe stato più ragionevole e conveniente per le imprese formulare delle offerte di poco superiori all'offerta base, si sottolinea che ciò è proprio quanto è avvenuto, avendo l'ATM di Milano fissato, per le gare in questione, uno sconto base pari al 12%, ed oscillando tutte le offerte tra 12,1 e 12,4 punti percentuali di sconto.

**207.** Un ulteriore esempio per comprendere meglio i meccanismi di ripartizione delle forniture destinate all'ATM di Milano per il secondo semestre 2000 è fornito, da ultimo, dal doc. 148, acquisito presso CAM. Si tratta di una e-mail interna (datata 18 maggio 2000) inviata dalla Sig.ra Campi al presidente di CAM, Giorgio Bruno; si legge:

"notizia ufficiosa e riservata ricevuta da G. Moscaritolo [Procuratore di CAM] e proveniente da Secli (Atriplex): per BTA gara ATM Milano pare che la suddivisione concordata da Agip sia:

- Moro/Termoil/Nelsa fornitore Atriplex
- Maxcom/Olicar fornitore CAM".

**208.** Secondo la ricostruzione fornita da CAM (doc. 1129), tale comunicazione è successiva all'aggiudicazione della gara. In particolare, successivamente all'esperimento della gara per il secondo semestre del 2000 (in data 7 aprile 2000), MAXCOM e OLICAR avrebbero contattato la società per ottenere il prodotto e CAM, a sua volta, ha ottenuto il prodotto da AGIP PETROLI. L'interpretazione letterale del documento, quale che sia la sua collocazione temporale, fa comunque emergere che ATRIPLEX e CAM si ripartiscono le forniture ai rivenditori che formano l'ATI che si è aggiudicata uno dei lotti del secondo semestre 2000, conformemente a quanto stabilito ("concordato") da AGIP PETROLI. Al riguardo, il consulente di CAM ha dichiarato che, trattandosi di prodotto AGIP PETROLI stoccato presso il deposito di CAM, ciò avrebbe giustificato una ripartizione delle forniture tra le due società<sup>103</sup>.

**209.** Sul punto, si conferma inoltre che CAM, pur essendo una società (all'epoca) indipendente da AGIP PETROLI, era un operatore attraverso il quale, in relazione al gasolio BTA domandato dall'ATM di Milano, la società petrolifera ha attuato le proprie politiche di ripartizione. Tale conclusione sembra trovare ulteriore fondamento nel pluriennale rapporto di fornitura e stoccaggio che lega le due società le quali, come si è detto, nel corso del presente procedimento istruttorio hanno realizzato un progetto di integrazione attraverso ATRIPLEX<sup>104</sup>.

**210.** Da quanto sopra esposto si può concludere che il disegno collusivo delle imprese qualificate dall'ATM di Milano si è esteso anche alle gare semestrali dell'anno 2000. In tale occasione, la ripartizione delle forniture ha tenuto conto delle quote storiche delle imprese rispetto all'intero fabbisogno annuale di gasolio all'ente appaltante, ed al sistema di rotazione attuato nel 1999 si è sostituito un sistema di partecipazione incentrato essenzialmente nella costituzione di associazioni temporanee di imprese, come più chiaramente indicato nel capitolo che segue.

---

<sup>102</sup> [TAMOIL, doc. 1174.]

<sup>103</sup> [Verbale Ing. Giudice, doc. 1105.]

<sup>104</sup> [Si rileva che nel corso delle ispezioni sono stati rinvenuti nella disponibilità di ATRIPLEX numerose informazioni riservate relative alle attività ed all'organizzazione societaria di CAM da ricollegarsi, a detta delle Parti, allo svolgimento di una due diligence legata a trattative in corso tra le due società per la realizzazione di una fusione (si veda il paragrafo descrittivo delle Parti del procedimento).]

#### V.5.1.4.d) La ripartizione delle forniture in funzione dei lotti a concorso

**211.** L'analisi congiunta degli esiti delle gare del 1999 e 2000 (tabelle 10 e 12) e dei documenti descritti alla sezione precedente evidenzia che, nel corso del tempo, le imprese qualificate dall'ATM di Milano hanno partecipato alle gare in forma autonoma o in ATI in funzione dei lotti messi a concorso. Ciò è particolarmente evidente nel 1999, anno in cui le forniture sono passate da annuali a mensili e, nonostante la diminuzione dei quantitativi messi a gara, il numero di ATI è aumentato rispetto al 1998 al fine di consentire la partecipazione e l'aggiudicazione a tutte le imprese che avevano superato il nuovo sistema di qualificazione. Tale fenomeno è stato ancora più manifesto nella gara relativa al 2000, nella quale lo squilibrio tra numero dei lotti (4) e imprese qualificate diventa ancora più evidente, per cui quattro dei sei partecipanti sono ATI e, addirittura, una delle ATI accorpa sette imprese (cfr. 3<sup>a</sup> colonna in tabella 12).

**212.** Le imprese, quindi, per le gare del 2000 hanno utilizzato lo strumento delle ATI con la finalità di concordare la ripartizione delle forniture come già avvenuto l'anno precedente, pur in presenza di mutamenti nelle condizioni di gara. Tale conclusione è confermata, oltre che dalle evidenze degli esiti delle gare e dai documenti ispettivi sopra descritti, anche dalle dichiarazioni rese in audizione da alcune società. In particolare, in relazione alle gare del 1999, il consulente di CAM in audizione ha dichiarato che, in presenza di numerosi lotti di fornitura, si possa verificare con un'elevata probabilità la coincidenza tra tali lotti ed i soggetti (singoli o in ATI) partecipanti. Analogamente, con riferimento al primo ed al secondo semestre del 2000, egli ha ricondotto la costituzione delle ATI alla volontà delle imprese di ripartirsi le forniture all'ATM di Milano evitando di "scannarsi" per aggiudicarsi da sole forniture di maggiori dimensioni. In tal modo, quindi, le società hanno eluso il confronto concorrenziale che giustifica il ricorso alla gara.

**213.** Con riferimento all'ATI costituita dalle cinque società NELSA (capogruppo mandataria), TERMOIL, MAXCOM, MORO e OLICAR che si è aggiudicata la gara dell'ATM di Milano del secondo semestre del 2000, NELSA ha sostenuto che "la scelta del numero di soggetti che prenderanno parte all'ATI è tale da fare in modo che la fornitura del lotto semestrale in parti uguali corrisponda alle forniture mensili dell'anno precedente" e che "in presenza di un sistema di qualificazione che fissa il numero di fornitori, l'ATI aumenta le probabilità di aggiudicarsi la gara da 1/14 a 1/4 [sono 4 i lotti messi a gara nel 2000]"<sup>105</sup>. Nella propria memoria finale la società ha ulteriormente chiarito che nel 2000 l'obiettivo di NELSA era di riuscire a fornire pressappoco il volume dell'anno precedente; per raggiungerlo ed aumentare matematicamente le probabilità di aggiudicazione ha cercato concorrenti con lo stesso obiettivo per formare un'ATI, ed insieme hanno "costituito ATI per aumentare considerevolmente la nostra possibilità di aggiudicazione, ma questo è un dato semplicemente matematico".

**214.** La dichiarazione precedente trova conferma anche da parte di un'altra delle società partecipanti all'ATI in questione, MORO, che nel corso dell'audizione ha fatto presente di aver ottenuto in associazione "una fornitura per i mesi estivi di un quantitativo equivalente a quello già fornito all'ATM nell'anno precedente, confermando quanto dichiarato da Nelsa nel corso della sua audizione e richiamato dagli uffici al proposito"<sup>106</sup>. Risulta quindi confermata la circostanza che, con riferimento all'ATI costituita da NELSA, TERMOIL, MAXCOM, MORO e OLICAR nel 2° semestre 2000, lo strumento dell'associazione è stato scelto con la precisa volontà di acquisire un lotto semestrale corrispondente, per ciascun associato, all'incirca alla quota mensile del 1999.

**215.** TAMOIL, peraltro, spiegando le ipotesi di composizione delle ATI contenute nel doc. 681, ha chiarito che nella preparazione delle gare del 2000 era giustificata un'ipotesi iniziale di divisione paritetica della fornitura annuale tra le 15 imprese ("33.000:15"). Infatti, sempre secondo TAMOIL, una congettura ex ante ragionevole era che, se tutte le imprese avessero partecipato ad ATI in modo equilibrato e se ciascuna delle ATI avesse vinto un lotto, la quota procapite di fornitura sarebbe stata più o meno quella derivante dal suddetto calcolo.

**216.** Anche la condotta della società CAM si mostra coerente con il disegno di coordinamento attuato a mezzo della costituzione di ATI per le forniture all'ATM di Milano del 2000. CAM, che nel 1998 e nel 1999 non è mai ricorsa all'associazione temporanea, nel 2000 decide di partecipare in ATI, adducendo motivazioni di carattere logistico e di disponibilità di prodotto<sup>107</sup>. Ciò appare in contrasto con le precedenti condotte della società, visto che l'ingente fornitura annuale del 1998 (con lotti di 16 milioni di litri ciascuno), ugualmente effettuata su numerosi depositi dell'ATM, non aveva indotto l'impresa a costituire un'ATI, e che nel 1999 e nel 2000, indipendentemente dalla forma di

---

<sup>105</sup> [Verbale di NELSA, doc. 1073.]

<sup>106</sup> [Verbale di MORO, doc. 1180.]

<sup>107</sup> [Verbale di CAM, doc. 1107.]

partecipazione scelta, nel deposito di CAM è comunque transitata, per proprio conto e in conto terzi, una ingentissima quantità di gasolio per le forniture all'ATM di Milano (si vedano le tabelle 13 e 14 alla sezione V.5.1.3).

#### **V.5.1.5. Argomentazioni delle Parti sulle gare dell'ATM di Milano**

**217.** Alle argomentazioni delle Parti riportate di seguito si dà riscontro nella sezione VI.2.1.2. della valutazione giuridica.

##### *V.5.1.5.a) Sulla disponibilità di gasolio BTA*

**218.** La circostanza che nel 1999 DARM, BETA ed ELYO abbiano potuto reperire il gasolio BTA fornito all'ATM di Milano da fonti alternative a AGIP PETROLI e TAMOIL dimostra, secondo AGIP PETROLI, l'esistenza di disponibilità di fornitori alternativi (Kuwait, IPLM e Shell) e, conseguentemente, l'inattendibilità di una esclusiva ripartizione delle forniture.

Nella propria memoria finale AGIP PETROLI ha evidenziato che fino alla gara del 1999, quando il tenore di aromi ammesso dall'ATM di Milano era pari al 19%, il numero di greggi utilizzabili a questi fini era ampio, senza ricorrere a particolari processi di raffinazione. Questo numero sarebbe addirittura cresciuto quando il limite di ammissibilità è stato portato al 22%. Inoltre, le raffinerie in grado di fornire il gasolio BTA erano molte (almeno sette), e gli unici problemi derivavano dalla necessità di segregare il prodotto per quantitativi limitati, secondo quanto richiesto dall'ATM di Milano. Né sarebbe corretta l'affermazione circa la più favorevole posizione geografica delle loro raffinerie e la corrispondente riduzione dei costi di trasporto, la cui incidenza sarebbe, peraltro, non significativa, anche considerata la presenza di numerose pipelines nell'area.

**219.** Sia AGIP PETROLI che TAMOIL, infine, nelle proprie memorie hanno dichiarato che la penale per forniture non corrispondenti al capitolato era molto ridotta, e dunque non tale da disincentivare la partecipazione delle imprese non collegate alle due società da rapporti di fornitura. Infatti, sebbene il bando prevedesse delle specifiche rigide in termini di contenuto di aromatici, la mancata corrispondenza delle caratteristiche del prodotto con quelle stabilite dal bando non era tale da determinare l'esclusione dell'impresa, bensì comportava una sanzione "economica" irrilevante. Dunque, secondo TAMOIL, poteva risultare redditizio per un'impresa fornire gasolio normale, rischiando la suddetta sanzione economica, piuttosto che rispettare quanto contenuto nel bando.

##### *V.5.1.5.b) L'esito delle gare del 1999-2000*

**220.** Nella sezione precedente sono stati indicati i documenti più significativi a sostegno della tesi che l'esito delle gare dell'ATM di Milano nel 1999, esemplificato dalla diagonale delle aggiudicazioni riportata in tabella 10, è stato il risultato di un coordinamento tra le imprese che si è protratto anche nel 2000. Secondo le parti, invece, i risultati osservati sono in gran parte attribuibili alla scelta da parte dell'ATM di Milano di un modello di gara inefficiente.

**221.** AGIP PETROLI ha dichiarato che le ripetute modifiche del modello di gara porterebbero a ritenere che il contesto economico, secondo la teoria dei giochi, era tale da essere assimilato ad un gioco ripetuto un numero finito di volte; con un orizzonte finito si può escludere ogni possibilità di porre in atto una strategia punitiva nei confronti di un comportamento deviante, per cui viene meno una delle condizioni fondamentali della possibilità che aste di questo tipo possano condurre a comportamenti collusivi (perché l'equilibrio collusivo non è sostenibile). La presunta turnazione, inoltre, mal si concilia con lotti disomogenei che rendono difficile una ripartizione equa dei profitti. Secondo la dottrina economica, inoltre, in certe condizioni la turnazione può rappresentare l'esito spontaneo del funzionamento del mercato dove sono presenti pochi operatori, ciascuno dei quali tiene conto delle mosse dei suoi concorrenti. Ne consegue che non è possibile inferire automaticamente dalla c.d. "diagonale" uno schema di turnazione predeterminato.

**222.** Più precisamente, gli stessi esiti delle gare deporrebbero a favore delle imprese: gli sconti crescenti in valore assoluto offerti nel 1999 ed i ricavi non omogenei sono prove di condotte concorrenziali (tale argomento, peraltro, è stato sollevato anche da NELSA, CAM, TFE e da altre società). Considerare i valori assoluti degli sconti e non le percentuali è, secondo AGIP PETROLI, coerente con la circostanza, evidenziata nelle risultanze istruttorie, che i margini lordi (dai quali lo sconto va sottratto) che le imprese considerano sono anch'essi in valore assoluto, nell'ordine di circa 160 lire al litro.

**223.** Anche la ripartizione degli utili tra le imprese non mostrerebbe le caratteristiche più tipiche di accordi collusivi, ovvero una ripartizione o equa oppure proporzionale al potere contrattuale delle imprese. L'aggiudicazione di lotti non omogenei a condizioni molto diverse tra le imprese ha determinato utili molto diversi, che spesso sono stati migliori per le imprese di dimensioni molto piccole rispetto ad AGIP PETROLI.

**224.** Riguardo il 2000, infine, ATRIPLEX ha sottolineato la circostanza di aver vinto la gara offrendo uno sconto di più di 10 punti superiore all'offerta risultata vincitrice per l'altro lotto. Tale circostanza escluderebbe il coinvolgimento della società in un disegno di concertazione con le altre imprese. Se, infatti, questo era il caso, le sarebbe stato sufficiente offrire uno sconto di poco superiore a quello posto a base d'asta come ha fatto l'altra ATI aggiudicataria, conseguendo così dei profitti notevolmente superiori.

**225.** Peraltro, continua la società, nel caso in cui il numero degli offerenti coincida con il numero delle aste, il comportamento delle imprese si presterebbe ad essere ricostruito in termini di parallelismo consapevole e la turnazione apparirebbe - dato il profilo sequenziale delle gare - un esito plausibile di comportamenti autonomi ed indipendenti, nel segno della razionalità che connota le scelte dell'oligopolista, tenuto a freno dal vincolo della c.d. interdipendenza riconosciuta.

## **V.5.2. Le gare dell'ATM di Torino dal 1996 al 2000**

### **V.5.2.1. Modelli di gara adottati**

**226.** Il sistema di gara utilizzato per l'approvvigionamento annuo di circa 24 milioni di litri di gasolio ad uso autotrazione da parte dell'ATM di Torino per i depositi aziendali di S. Paolo, Tortona, Venaria e Gerbido ha subito delle variazioni nell'ambito del periodo temporale considerato.

**227.** Nelle gare annuali dal 1996 al 1999<sup>108</sup>, l'ATM di Torino ha formulato un bando di gara a licitazione privata comprendente la fornitura congiunta di gasolio ad uso autotrazione, olio motore, anticongelante e una serie di servizi quali il rifornimento a bordo e gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sui serbatoi del gasolio autotrazione (quest'ultimo solo nella gara 96/97).

**228.** Dal 1° maggio 1999, l'ATM di Torino ha bandito gare separate per le forniture dei propri depositi: mentre per i tre depositi di S. Paolo, Tortona e Venaria è ricorso al sistema di gare annuali già utilizzato in precedenza, per Gerbido, che rappresenta il 40% dei consumi di gasolio dell'azienda, ha adottato un modello di gare mensili aventi ad oggetto esclusivamente la fornitura di gasolio. In particolare, l'ATM di Torino ha richiesto per i depositi di S. Paolo, Tortona e Venaria, attraverso una gara a procedura aperta per il periodo 1° maggio 1999 - 30 aprile 2000, la fornitura di circa 13 milioni di litri di gasolio ad uso autotrazione, come parte di un lotto comprendente olio motore, anticongelante e il servizio di rifornimento a bordo degli automezzi. Parallelamente, per i rifornimenti del deposito di Gerbido (circa un milione di litri al mese), l'azienda torinese ha adottato la trattativa privata con richieste mensili, preceduta da un bando pubblico di qualificazione di validità triennale.

### **V.5.2.2. Gare annuali dal 1996 al 2000**

#### *V.5.2.2.a) Esito delle gare annuali dal 1996 al 2000*

**229.** La tabella che segue riporta gli esiti delle gare annuali bandite dall'ATM di Torino per le forniture di gasolio extra-rete nel periodo 1996-2000.

**Tab. 16 - Gare annuali 1996-2000 dell'ATM di Torino: imprese partecipanti e offerte (sconto %)**

Società in gara	mag-96 apr-97	mag-97 apr-98	mag-98 apr-99	mag-99 apr-00 (\$)
	Licitazione privata	Licitazione privata	Licitazione privata	Procedura aperta
Prezzo di riferimento CCIAA TO	359,53	431,53	393,53	307,53
ATI - SERIT				
ELYO				21,57
CAMPIDONICO				
ATRIPLEX	14 <sup>109</sup>	16,5	17,51 <sup>110</sup>	
ARCOTRADING				34,55
SICLA			SICLA esce	SICLA rientra
TERMORAGGI	-	9,5	-	

<sup>108</sup> [Per i periodi [1.05.96 - 30.04.97], [1.05.97 - 30.04.98] e [1.05.98 - 30.04.99].]

<sup>109</sup> [Miglioramento dall'offerta iniziale di 7,01 a seguito di trattativa.]

<sup>110</sup> [Miglioramento dall'offerta iniziale di 17,01 a seguito di trattativa.]

ATI Europetrol/ Reynaudo	4,14	10,75	-	-
OLICAR		11,41	10,25	20
ATI Giglio/Piacenza Petroli			12	
ATI IPAGAS/CERNUSCO				34,12
ATI Moro/Barbero/Termocontrol				21,6

*N.B. Le offerte vincitrici sono evidenziate in neretto nelle aree grigie. La composizione di SERIT è, invece, segnalata con le righe in grassetto.  
(§) Gara contemporanea al primo sistema di qualificazione per il deposito di Gerbido.*

**230.** Dalla tabella precedente si evince che nelle tre gare annuali bandite dall'ATM di Torino nel periodo dal 1° maggio 1996 al 30 aprile 1999 è sempre risultata aggiudicataria un'ATI dalla composizione societaria pressoché immutata nel tempo, comprendente ATRIPLEX, ARCOTRADING, ELYO, CAMPIDONICO e SICLA. Tali società, in caso di aggiudicazione, costituivano una società consortile denominata SERIT. L'attività istruttoria ha accertato che le aggiudicazioni all'associazione risalgono al 1992.

**231.** A partire dalla gara relativa alle forniture per il periodo 1° maggio 1999 - 30 aprile 2000, la prima gara annuale limitata a tre dei quattro depositi aziendali (S. Paolo, Venaria e Tortona, con esclusione di Gerbido), si è interrotta la lunga serie di aggiudicazioni di SERIT, e una nuova ATI, formata da IPAGAS e CERNUSCO, subentra nell'aggiudicazione, avendo presentato la migliore offerta globale, anche se lo sconto sul gasolio autotrazione era inferiore a quello di SERIT (rispettivamente 34,12% e 34,55%).

#### **V.5.2.b) Risultanze istruttorie relative alla società consortile SERIT**

##### *Composizione della società consortile*

**232.** La società consortile per la fornitura annuale all'ATM di Torino risulta essere stata costituita la prima volta nel 1992 con il nome SEAT e, con marginali trasformazioni e ridenomiazioni (da SEAT a NUOVA SEAT e poi SERIT), ha continuato ad operare fino al 1999. La composizione societaria di SERIT dal 1992 risulta essere stata la seguente:

**Tab. 17 - Composizione della SERIT a partire dal 1992 e numero di altri concorrenti nelle gare di Torino**

Anno	Società consortile	ATRIPLEX <sup>111</sup>	ARCOTRADING <sup>112</sup>	ELYO <sup>113</sup>	SICLA	CAMPIDONICO	Termoraggi	Concorrenti
1992-1994	SEAT	50%	-	-	50%	-	-	0
1994-1995	Nuova SEAT	20%	20%	30%	20%	10%	-	1
1995-1996	Nuova SEAT	20%	20%	30%	20%	10%	-	1
1996-1997	SERIT	20%	20%	30%	20%	10%	-	1
1997-1998	SERIT	20%	20%	30%	20%	10%	-	3
1998-1999	SERIT	20%	20%	30%	-	30%	-	2
1999-2000	SERIT	20%	20%	-	20%	20%	20%	4

*Fonte: ATM di Torino e Cerved.*

**233.** Come si evince dal precedente schema, la composizione della società consortile è rimasta pressoché immutata, almeno dal 1994 al 1999, sia nelle quote di partecipazione sia nei soggetti componenti. Ma anche agli anni precedenti può essere fatta risalire la medesima struttura societaria. Ciò emerge da una lettera, datata 28 maggio 1996, del responsabile della filiale torinese di ATRIPLEX, nella quale si precisa che "con l'appalto del 1°/5/96 è iniziato il 5° anno di rapporto con l'Ente in Oggetto" (doc. 125). Tale documento dimostra altresì la continuità economica tra Jacorossi e ATRIPLEX, che ha dapprima affittato (1994) e poi acquisito (1996) il ramo di azienda extra-rete della società, mantenendone il personale e l'organizzazione e subentrando in SERIT nel 1996.

**234.** Va altresì evidenziata la composizione particolarmente ampia del consorzio, costituito tra imprese controllate o collegate a società petrolifere: AGIP PETROLI (ATRIPLEX), TAMOIL (ARCOTRADING) e Erg (ELYO).

Anche gli altri due soci di SERIT, peraltro, godevano di rilevanti legami commerciali con le società petrolifere: SICLA era l'unica commissionaria per Torino e provincia della IP-Italiana Petroli Spa (poi fusa in AGIP PETROLI) e l'inclusione della società nella sfera di influenza di AGIP PETROLI è confermata nel documento 140 acquisito presso

<sup>111</sup> [Alle gare dal 1992 al 1995 ha partecipato la società Jacorossi.]

<sup>112</sup> [Fino al 1997 alla gara partecipavano Geocalor & Lavagno ed Enerpetroli, incorporate da ARCOTRADING nell'ottobre 1997.]

<sup>113</sup> [Petrol Company in tutte le gare fino al 1999.]

ATRIPLEX; nel descrivere il documento 682 relativo alle gare di Milano, inoltre, TAMOIL ha dichiarato che CAMPIDONICO è un'impresa storicamente rifornita dalla società, che non avrebbe quindi alcuna difficoltà a condizionarne i comportamenti, se questa fosse stata la sua intenzione.

**235.** Il duraturo legame che è stato rilevato tra i soci di SERIT era fondato anche sulla previsione statutaria che vincolava al consenso di tutti i soci la cessione a terzi delle quote di partecipazione (articolo 8 dello statuto, in doc. 62). Gli effetti di blocco derivanti da tale previsione si manifestano, ad esempio, nella gara del 1998-1999, quando la quota dell'uscente SICLA (20%) è stata acquisita da CAMPIDONICO<sup>114</sup> (passata dal 10% al 30%). L'anno successivo, il ritorno di SICLA ha determinato il ripristino per quest'ultima della quota storica posseduta.

**236.** Va considerato, a tale proposito, che le quote di partecipazione determinavano anche la ripartizione percentuale della fornitura all'ATM di Torino, stabilmente collocata intorno ai 24 milioni di litri/anno. Ne consegue che la partecipazione societaria è corrisposta, negli anni, all'assegnazione proporzionale delle forniture ai soci, secondo quantità prestabilite (doc. 401). Nella propria memoria finale SERIT ha confermato che la partecipazione delle società consorziate rispecchiava le quote indicate nell'ATI e che il prodotto venduto da ciascuna società era proporzionale alla rispettiva quota.

**237.** In conclusione, la partecipazione in forma di consorzio, con quote stabili per almeno sei anni, di ATRIPLEX, ARCOTRADING, ELYO, CAMPIDONICO e SICLA ha legato la fornitura all'ATM di Torino alla rigida e sproporzionata struttura societaria di SERIT.

#### *Eliminazione della concorrenza da parte di società non associate in SERIT*

**238.** La concorrenza potenziale di altre imprese ha rappresentato fino al 1999 una minaccia assolutamente remota per SERIT. Come evidenziato dagli esiti riportati nelle tabelle 16 e 17, infatti, alle gare annuali dell'ATM di Torino fino al 1999 ha partecipato, oltre a SERIT, quasi sempre un solo concorrente (solo in due casi due e tre concorrenti), tutti meno competitivi delle società consorziate. Si trattava, infatti, di soggetti

di piccole dimensioni o specializzate nei servizi calore: è il caso delle società in ATI tra Giglio e Piacenza Petroli, costituita da due società minori per partecipare alla gara del 1998-1999;

dipendenti, in ragione di forti rapporti commerciali, dai soci di SERIT: la società OLICAR, ad esempio, che ha rapporti legami di fornitura molto stretti con AGIP PETROLI (e quindi con ATRIPLEX) fin dal 1973;

legati da rapporti di partecipazione: Reynaudo, unica concorrente di SERIT per la gara del 1996-1997 in ATI con EUROPETROL, dopo l'acquisizione da parte di ERG avvenuta nel 1998 non ha più partecipato alle gare in quanto collegata indirettamente ad ELYO o

insediati meno convenientemente nel territorio (come le società Termoraggi ed EUROPETROL, prive di strutture logistiche in Piemonte, che hanno partecipato alle gare 1997-1998).

Risulta da tali elementi e da quanto si dirà più specificatamente nelle valutazioni (sezione VI.2.2.2.) che i soci di SERIT non si trovavano a fronteggiare una concorrenza effettiva né sottostavano a una concorrenza potenziale di rilievo.

**239.** Peraltro, SERIT era protetta anche dalla concorrenza che poteva essere esercitata da imprese collegate ai propri soci da un rapporto di partecipazione. In primo luogo, gli stessi bandi di gara dell'ATM di Torino hanno escluso partecipazione alla stessa gara per imprese tra cui intercorrano relazioni di controllo societario. Tale prescrizione, per la quale non vi è corrispondenza nel Decreto Legislativo n. 158/95, riprende il disposto dell'articolo 10, comma 1-bis, della legge n. 109/94, secondo cui "non possono partecipare alla medesima gara imprese che si trovino fra di loro in una delle situazioni di controllo di cui all'articolo 2359 del codice civile". Relativamente all'ulteriore interpretazione estensiva di tale articolo di legge adottata da alcuni bandi, per cui il divieto di partecipazione è stato prescritto anche a società tra loro collegate, l'Autorità sui lavori pubblici è intervenuta con l'atto di regolazione n. 27 del 9 giugno 2000.

**240.** Per non incorrere nel divieto che alcuni enti appaltanti pongono alla partecipazione contemporanea di soggetti tra cui intercorrano relazioni di controllo e di collegamento ai sensi del codice civile, infatti, numerose società emanano delle direttive interne a tal fine. L'attività istruttoria ha evidenziato, ad esempio, che alcune delle imprese associate in SERIT, in accordo con società collegate o controllate, si sono date un'organizzazione interna che le ponesse al riparo dalla concorrenza reciproca, evitando la contemporanea partecipazione alle gare.

**241.** Tale evidenza si riscontra, ad esempio, nell'Elenco e Scadenario Gare d'Appalto (ENTI) rinvenuto presso la sede di Torino di ELYO, dove una annotazione chiarisce che la società decide di non partecipare ad una gara in quanto vi partecipa la (al tempo) collegata Piemontenergia (già Reynaudo, poi RESTIANI, il cui socio comune è Erg) (doc. 394).

---

<sup>114</sup> [Trasferimento di azioni avvenuto. con atto notarile del 20 febbraio 1998.]

ELYO, inoltre, sapeva che nessuna altra società controllata da o collegata a Erg avrebbe mai partecipato alle gare in cui si presentava SERIT. Infatti, in una comunicazione interna della società Erg del 9 febbraio 1999 (doc. 419) si propone per tutte le numerose società controllate o semplicemente partecipate dalla società di informare preventivamente dell'intenzione di partecipare ad una specifica gara, per evitare la doppia partecipazione ed il conseguente rischio di esclusione.

**242.** Anche con riferimento ad un altro socio di SERIT, ARCOTRADING, risulta agli atti un intervento da parte dell'impresa madre TAMOIL nei confronti delle società partecipate. Ad esempio, TAMOIL, nel chiarire il significato di una lettera inviata nel 1999 ad alcune società, tra cui ARCOTRADING (doc. 61), con cui le invitava ad un incontro per discutere delle modalità di partecipazione alle gare pubbliche, ha dichiarato che la riunione interessava "società appartenenti allo stesso gruppo, o anche solo partecipate e perciò rappresentate nel consiglio di amministrazione. La riunione era quindi volta a mettersi d'accordo sulle sfere di influenza di ciascuna società"<sup>115</sup>. Tenuto conto del particolare interesse ad evitare il rischio di una mancata ammissione alle gare, si può escludere, quindi, che ci fossero imprese riconducibili a TAMOIL, in quanto controllate o collegate dalla società petrolifera, che avrebbero deciso di partecipare quali concorrenti effettive di SERIT (e quindi di ARCOTRADING) alle gare dell'ATM di Torino.

**243.** Nel caso di ATRIPLEX e TAMOIL, inoltre, le descritte procedure interne relative alle regole di partecipazione alle gare da parte delle imprese controllate o collegate si sono affiancate ad un preciso coordinamento tra i responsabili extra-rete delle due società nella misura in cui hanno interagito per classificare i rivenditori operanti nel nord-ovest d'Italia a seconda dell'esistenza o meno di rapporti di partecipazione (di controllo e di minoranza) o commerciali (concessionarie, commissionarie ecc...) con altre società petrolifere (come risulta da un fax acquisito presso la sede ATRIPLEX di Milano inviato a TAMOIL il 2 aprile 1998, doc. 140). La stesura di una mappa dei distributori aveva l'obiettivo di ripartire quelli indipendenti tra TAMOIL e ATRIPLEX (tale è l'univoca interpretazione che si può dare alla qualifica "da destinare" loro assegnata) e di verificare, tra quelli che risultano non indipendenti, l'esistenza di eventuali incompatibilità alla partecipazione alle gare.

Deve rilevarsi, inoltre, che i rapporti di AGIP PETROLI e ATRIPLEX con TAMOIL e ARCOTRADING nell'area risultano ampi e complessi e vedono, ad esempio, anche la partecipazione congiunta in una impresa di distribuzione, la Petrolvilla&Bortolotti Spa, della quale coordinano anche le attività commerciali relative alla partecipazione alle gare<sup>116</sup>.

*Effetti positivi sulle condizioni di acquisto dell'ATM di Torino derivanti dal mutamento della gara*

**244.** A partire dal 1999 SERIT non si aggiudica più le forniture all'ATM di Torino e l'ATI vincitrice è formata da due sole imprese, IPAGAS e CERNUSCO, specializzate in attività complementari (IPAGAS ha effettuato la fornitura di gasolio mentre CERNUSCO si è occupata del servizio di messa a bordo, fatturandolo ad IPAGAS, docc. 885 e 480). Dalla stessa data, anche la società ELYO ha partecipato non più in SERIT ma da sola, dimostrando di poter concorrere autonomamente alla gara e, a partire dal secondo anno, di poterlo fare in modo competitivo avendo offerto nella gara 2000-2001, uno sconto (21,6%) molto prossimo a quello dell'impresa risultata vincitrice (22,1%)<sup>117</sup>.

**245.** La più ampia partecipazione alla gara ha determinato anche degli effetti positivi sugli sconti offerti. E' da notare, innanzitutto, che gli sconti percentuali offerti per la gara annuale 1999-2000 sono migliorati in misura significativa rispetto a quello dell'anno precedente, come evidenziato nella tabella seguente.

**Tab. 18 - Confronto degli sconti percentuali nelle gare annuali 1998-2000 dell'ATM di Torino (lire/litro)**

Anno di gara	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000
QUOTAZIONI CCIAA TO (a)	359,53	431,53	393,53	307,53
Variazione VS anno precedente %	-	20%	-9%	-22%
OFFERTE	SERIT	SERIT	SERIT	ATI IPAGAS/CERNUSCO

<sup>115</sup> [Verbale TAMOIL, doc. 1166.]

<sup>116</sup> [In tal senso, si veda il già citato doc. 61 del 12 maggio 1999.]

<sup>117</sup> [La gara annuale per il periodo 1° luglio 2000 - 30 giugno 2001 è stata di nuovo aggiudicata all'ATI IPAGAS/CERNUSCO. La terza offerta presentata era 21,1% dell'ATI ATRIPLEX/ARCOTRADING/CAMPIDONICO (doc. 491).]

Sconto % offerto	14%	16,5%	17,51%	34,55%	34,12%
Sconto in valore assoluto (b)	50,33	71,20	68,91	106,25	104,93
Prezzo finale (a-b)	309,20	360,33	324,62	201,28	202,60

**246.** Le migliori condizioni offerte non possono giustificarsi solo con la flessione che caratterizza la quotazione della CCIAA di Torino nel momento in cui viene espletata la gara in questione. Infatti, mentre la rilevazione camerale è scesa del 22%, passando da 393,53 a 307,53 lire/litro, SERIT raddoppia lo sconto offerto, che passa da 17,51% a 34,55%. Inoltre, lo sconto in valore assoluto migliora significativamente (da 68,91 a 106,25 lire/litro, con un incremento di circa 37 lire/litro) tenuto conto degli scarsi margini di distribuzione del gasolio autotrazione.

**247.** Tali migliori offerte non possono motivarsi con il minore quantitativo di gasolio messo a gara<sup>118</sup>. Le forniture ai depositi aziendali di S. Paolo, Tortona e Venaria, infatti, rappresentavano comunque il 60% dei consumi di gasolio dell'azienda torinese. Inoltre, nelle contemporanee gare espletate a partire dal mese di aprile 1999 per le forniture mensili al quarto deposito dell'ATM di Torino (Gerbido), le dimensioni dei lotti a concorso erano di circa 10 volte inferiori a quello della gara annuale per gli altri tre depositi e non includevano il servizio di messa a bordo (erano, quindi, complessivamente meno rischiosi) e, ciò nonostante, le offerte sono state sensibilmente meno vantaggiose (si veda la tabella 19 che segue).

**248.** Gli sconti presentati hanno comportato notevoli risparmi per l'ATM di Torino rispetto agli anni precedenti e possono spiegarsi non solo con le migliori quotazioni dei prodotti petroliferi sul mercato internazionale, che hanno avuto riflessi diretti sulle rilevazioni della CCIAA, ma anche con il più ampio confronto concorrenziale, rappresentato dall'ingresso di concorrenti compresa l'ATI IPAGAS/CERNUSCO e con la conseguente necessità, per le imprese associate in SERIT, di ridurre i notevoli margini di guadagno garantiti dall'assenza, fino ad allora e per quasi 10 anni, di qualsiasi ingresso di operatori economicamente qualificati nel mercato rappresentato dalla gara.

### V.5.2.3. Gare mensili per le forniture al deposito di Gerbido

**249.** Dal mese di aprile 1999 la procedura adottata dall'ATM di Torino per la fornitura di gasolio per autotrazione al deposito di Gerbido è stata, come anticipato, la trattativa privata preceduta, in data 13 gennaio 1999, da un sistema di qualificazione di validità triennale che ha consentito all'ATM di Torino di selezionare quattordici società o ATI, indicate nella prima colonna della tabella che segue. Sono state esperite sei gare mensili per le quali l'offerta era indicata non come sconto percentuale ma come prezzo fisso. L'esito di tali gare è riportato nella tabella successiva.

**Tab. 19 - Prezzi SIF-SIVA al litro offerti nelle gare mensili di Gerbido**

Data dell'offerta	16-4-99	6-5-99	8-6-99	2-8-99	3-9-99	29-9-99
Tipo offerta	lire/litro	lire/litro	lire/litro	lire/litro	Lire/litro	lire/litro
Volumi (mil. litri)	1	1	1,5	1	1	1
Società offerenti	11	10	9	9	7	5
Prezzo di riferimento CCIAA TO	372,269	382,269	346,269	412,269	442,269	452,269
Offerte Medie lire/litro	302,988	308,008	304,957	357,217	356,505	399,800
Società qualificate						
Darm	289	320	312	368	non offre	420
Elyo	296	299	308	non offre	362	393
ATI Petrotermica/Acla	307,269	non offre	294,269			non offre
ATI Arcotrading/CAMPIDONICO/Olicar	296,270	305,270	301,270	350,950	366 (*)	398
Europetrol (50% Q8, 50% Black Oils)	309,269	308,269	302,270	360	336 ritirata	ritirata

<sup>118</sup> [Come più Parti hanno ricordato, infatti, a differenza di altri settori economici nelle gare per i prodotti petroliferi extra-rete le forniture - se risultano essere rilevanti in volume e protratte nel tempo - potrebbero essere eseguite a prezzi più elevati per il consumatore rispetto alle forniture di minore impegno, al fine di assorbire il rischio derivante dalla necessità di fissare uno sconto percentuale che risente della volatilità delle quotazioni internazionali. ]

Opam Oils (50% Erg, 50% Black Oils)	319,269	311,269	306	365	340 ritirata	ritirata
Piemontenergia	305,269	307,269	305,269	355	359,269	391 annull.
Ipagas					non offre	non offre (**)
Atriplex	300,269	303,269	308,269	357	364,269	non offre
Sicla	302,269	302,269	307,269	353	368	non offre
Totalfina	in ritardo	311,200	in ritardo	354	non offre	397
Beta Import	305		non offre	352		non offre
ATI Maxcom/Termoraggi	294,270					non offre
ATI Giglio/Bertelli	non offre	312,269				non offre

*Nota: l'offerta è relativa al periodo successivo fino ad esaurimento del quantitativo richiesto. Le offerte vincitrici sono evidenziate in carattere neretto nelle aree grigie; (\*) A causa dell'annullamento della gara, fornisce per l'emergenza 200.000 litri alle condizioni precedenti; (\*\*) A causa dell'annullamento della gara, e del rapporto di fornitura annuale già in essere, fornisce 2.500.000 litri.*

**250.** Delle sei gare espletate, tuttavia, solo le prime quattro sono state considerate valide dall'azienda di trasporto e sono state aggiudicate, rispettivamente, a DARM, Petrol Company (ora ELYO), raggruppamento PETROLTERMICA/ACLA, raggruppamento ARCOTRADING/CAMPIDONICO/OLICAR. A causa del ritiro delle due imprese liguri (EUROPETROL ed OPAM OILS) l'ATM di Torino ha deciso di annullare le gare del 3 e del 29 settembre 1999 e di revocare il primo sistema di qualificazione.

**251.** I risultati delle gare riportati nella tabella precedente evidenziano le anomalie che erano state oggetto di denuncia da parte dell'ATM di Torino relative al comportamento in gara adottato dalle imprese. In primo luogo, le offerte per Gerbido sono risultate molto meno vantaggiose rispetto a quelle ricevute per la gara annuale relativa agli altri depositi dell'ATM, circostanza che risulta in apparente contraddizione con quanto asserito da più Parti circa la maggiore rischiosità di forniture protratte nel tempo, che suggerisce di fare offerte più prudenti; in secondo luogo, le offerte sono progressivamente peggiorate; inoltre, considerando anche le due gare annullate, nelle prime sei gare le migliori offerte sono state presentate da sei soggetti diversi, e tutte le imprese che sono risultate vincitrici in una gara hanno presentato successivamente un'offerta peggiore oppure non hanno presentato alcuna offerta. Nel periodo considerato, infine, il numero delle imprese offerenti si è più che dimezzato, fino ad arrivare a cinque nell'ultima gara, rispetto alle quattordici imprese qualificate e alle undici che il primo mese avevano presentato un'offerta.

**252.** Un'ulteriore anomalia rispetto al regolare svolgimento delle gare è il fatto che, nel corso della gara del 3 settembre 1999, due società partecipanti aventi sede a Genova (EUROPETROL e OPAM OILS), pur avendo presentato rispettivamente la prima e la seconda offerta, si sono ritirate dalla gara. Secondo quanto emerge dalla documentazione agli atti, esiste uno stretto coordinamento tra le politiche commerciali delle due società. Esse, infatti, vedono la qualificata partecipazione (50%) nel loro capitale sociale rispettivamente di Kuwait ed Erg mentre la restante partecipazione del 50% è detenuta dal socio comune Black Oils, controllata dalla famiglia Costantino. In relazione al ritiro dell'offerta, EUROPETROL si è giustificata con l'azienda appaltante adducendo un errore materiale nella compilazione del modulo di offerta (336 anziché 363 lire/litro). Si può osservare, al riguardo, che l'offerta di 363 lire/litro sarebbe risultata in linea con la precedente offerta della società (360 lire/litro) e, pertanto, la tesi dell'"errore materiale" di EUROPETROL sembra avere fondamento.

**253.** Dopo l'annullamento del primo sistema di qualificazione, l'ATM di Torino ha indetto un nuovo bando il 29 settembre 1999 e tra il dicembre 1999 e l'ottobre 2000 ha bandito dodici gare mensili per la fornitura di gasolio per autotrazione per Gerbido. In tale periodo, sei gare sono state aggiudicate ad ELYO e le altre a CAM, alle ATI PETROLTERMICA/ACLA e ARCOTRADING/CAMPIDONICO/OLICAR e, per tre volte, ad ATRIPLEX. Si osserva che l'esito favorevole delle gare ha interessato i soci storici di SERIT, a conferma della loro capacità specifica di concorrere e aggiudicarsi le forniture dell'ATM di Torino: ELYO, ATRIPLEX (in questo caso sia diretta fornitrice dell'azienda torinese, sia fornitore all'ingrosso di CAM, ACLA e OLICAR), ARCOTRADING e CAMPIDONICO.

**254.** Peraltro, gli sconti offerti sono risultati insoddisfacenti per l'azienda torinese, soprattutto se paragonati con i contemporanei esiti della gara annuale descritti in precedenza. Di conseguenza, sebbene l'obiettivo dell'ATM di Torino, con il parziale passaggio da gare annuali con servizi di messa a bordo a gare mensili di sola fornitura di gasolio, fosse quello di ricercare "condizioni di offerta migliori rispetto alle gare annuali [che non consentivano di sfruttare] le

opportunità connesse all'oscillazione favorevole dei prezzi"<sup>119</sup>, nel 2001 l'azienda è ritornata al modello originario di gara annuale per Gerbido, mentre l'ATI IPAGAS/CERNUSCO si è aggiudicata nuovamente la fornitura degli altri tre depositi.

#### **V.5.2.4. Le argomentazioni delle Parti sulle gare dell'ATM di Torino**

**255.** Le peculiarità del bando di gara e del capitolato d'appalto per le forniture annuali all'ATM di Torino sono le principali argomentazioni delle Parti per giustificare la partecipazione in ATI. In particolare le società ARCOTRADING, ATRIPLEX, CAMPIDONICO ed ELYO hanno dichiarato che l'ATI era lo strumento per poter sostenere l'impegno organizzativo, economico e finanziario richiesto dal bando.

In primo luogo, i volumi domandati dall'azienda di trasporto erano notevoli rispetto alla normale operatività delle imprese e delle filiali locali.

Inoltre, il bando richiedeva l'utilizzo di proprio personale per la fornitura del servizio di messa a bordo del gasolio, non essendo consentito il subappalto. Tale richiesta comportava la necessità di impiegare tra le 35 e le 25 persone (numero via via ridotto dal 1996 al 1999)<sup>120</sup>. Pertanto, per soddisfare le esigenze dell'azienda di trasporto, le imprese avrebbero dovuto assumere a tempo determinato nuovo personale, non disponendo nelle filiali interessate di un numero sufficiente di dipendenti.

La circostanza che, come sottolineato da ATRIPLEX, aggiudicataria della gara 1999/2000 sia stata di nuovo un'ATI (IPAGAS/CERNUSCO) dimostra che il servizio di messa a bordo rappresentava un ostacolo oggettivo alla partecipazione alle gare da parte di singole imprese. Il maggior grado di concorrenza che si è sviluppato a partire da tale gara sarebbe da attribuire alla diminuzione dei volumi di gasolio richiesti dall'ente appaltante, che aveva scorporato le forniture di Gerbido, e dal conseguente minor numero di addetti necessari al servizio di messa a bordo.

ELYO ha anche evidenziato l'onerosità finanziaria del capitolato d'appalto, rappresentata dall'obbligo di versare una cauzione commisurata all'importo contrattuale complessivo e di mantenere nei depositi quantità di gasolio tali da garantire l'operatività dell'azienda di trasporto per 10 giorni.

In relazione ai servizi contabili, informatici e di logistica richiesti dal bando, CAMPIDONICO ha chiarito che la società subentrante non avrebbe dovuto sopportarne gli oneri, in quanto da contratto essi restavano all'ATM, e che i costi di gestione e manutenzione dei depositi dell'ATM di Torino erano diminuiti in quanto la struttura e gli impianti dell'azienda di trasporto erano già stati messi a norma da SERIT.

Infine, per quanto riguarda la stabilità della partecipazione azionaria dei soci di SERIT, le Parti ritengono che l'uscita di ELYO da SERIT nella gara del 1999/2000 dimostri che i rapporti interni tra le società consorziate non erano da ritenersi vincolanti e che l'evidenziata clausola dell'articolo 8 dello Statuto di SERIT era volta a garantire che la partecipazione societaria fosse ceduta ad un'impresa capace di offrire gli stessi prodotti e servizi che SERIT si sarebbe impegnata a fornire all'ATM di Torino.

**256.** In relazione alla concorrenza potenziale da parte di imprese non associate in SERIT, le società ATRIPLEX, ARCOTRADING, CAMPIDONICO ed ELYO ritengono che la scarsa partecipazione di imprese concorrenti sia imputabile, in gran parte, all'azienda di trasporto torinese. L'onerosità dell'appalto ha limitato la concorrenza nel mercato e, a tale riguardo, le società hanno messo in evidenza che il mercato si è aperto a nuovi operatori quando è cambiato il sistema di gara e le condizioni sono diventate meno onerose.

Nelle loro memorie, inoltre, ARCOTRADING e CAMPIDONICO hanno dichiarato che molte altre società sarebbero state in grado di presentare offerte competitive per la fornitura di prodotti e servizi all'ATM di Torino nel periodo considerato. In particolare, ARCOTRADING ha indicato 19 società che avrebbero potuto fronteggiare adeguatamente, eventualmente associandosi in ATI, l'offerta di SERIT.

**257.** Tutte le precedenti argomentazioni richiedono un preciso riscontro, che viene fornito nella valutazione in diritto dei fatti in esame (sezione VI.2.2.2).

#### **V.5.3. Le gare dell'ANM di Napoli dal 1996 al 2000**

##### **V.5.3.1. Il modello di gara**

**258.** L'azienda napoletana di trasporto pubblico ha bandito gare annuali a procedura aperta, seguite da procedure negoziate, ove le prime andassero deserte. Le gare dell'azienda napoletana hanno avuto ad oggetto la fornitura

---

<sup>119</sup> [Verbale ATM di Torino doc. 976.]

<sup>120</sup> [Doc. 125 acquisito presso ATRIPLEX di Torino. Cfr. anche Verbale ELYO, doc. 1123; Verbale ARCOTRADING, doc. 1131; Verbale AGIP-ATRIPLEX, doc. 1111 e memorie finali delle società.]

congiunta di gasolio per autotrazione (tra i 15 ed i 18 milioni di litri l'anno), gasolio per riscaldamento (circa 5.000 litri l'anno) e benzina super 98/100 N.O. (circa 3.000 litri l'anno).

**259.** I bandi dell'ANM prevedevano procedure europee aperte per la fornitura dell'intero quantitativo di prodotti sopra indicati, non essendo ammesse offerte parziali. Le gare sono state, quindi, aggiudicate sulla base dello sconto più alto sui prezzi SIF/SIVA dei prodotti petroliferi, come riportati dalla Staffetta Quotidiana Petrolifera nel giorno di riferimento. A partire dal 1999, l'ANM di Napoli ha inserito nel bando di gara un ribasso minimo di offerta pari al 41% nel 1999 e al 30% nel 2000.

### V.5.3.2. Esito delle gare

**260.** Numerose e rilevanti anomalie hanno caratterizzato l'esito delle gare dell'ANM di Napoli nel periodo 1996-2000, tanto da determinare, in cinque anni, l'annullamento di quattro gare e, in tre casi, la riassegnazione della fornitura ad un soggetto diverso da quello che aveva presentato l'offerta migliore (si vedano le tabelle che seguono). L'annullamento delle gare ha determinato l'esperimento di procedure negoziate con carattere di urgenza, senza pubblicazione di bando, ai sensi dell'articolo 13, lettera d), del Decreto Legislativo n. 158/95, per un quantitativo di gasolio necessario ad assicurare la fornitura nel breve periodo.

**261.** Più precisamente, l'annullamento delle gare è stato imputabile, negli anni 1996, 1999 e 2000, all'assenza di due offerte valide e nel 1998, alla circostanza che l'offerta era "inappropriata rispetto alle condizioni economiche ottenute per le precedenti forniture e a quelle di mercato" (verbale di gara); nel 2000, in particolare, la gara è stata dichiarata deserta, avendo tutte le tredici società inizialmente interessate rinunciato a partecipare a causa dell'eccessivo valore del ribasso minimo richiesto dal bando (30% del prezzo SIF/SIVA pubblicato nella Staffetta Quotidiana di riferimento).

**262.** La riassegnazione della fornitura è, invece, avvenuta in un caso per l'esclusione della vincitrice per documentazione incompleta (ATI AGIP PETROLI-IP-ATRIPLEX 1997), in un secondo caso perché la società assegnataria ha dichiarato la propria impossibilità ad eseguire le forniture alle condizioni offerte e, avendo chiesto di rinegoziare lo sconto, è stata considerata decaduta (DARM; terza gara del 2000).

**263.** Inoltre, dall'esame dei fatti emerge una strategia, comune a quasi tutte le società, di non partecipare o di fare offerte fuori mercato nella prima fase della gara a procedura aperta, per prendere parte alla successiva fase di procedura negoziata. Secondo l'ANM di Napoli le società invitate a partecipare alle gare farebbero nella procedura aperta delle offerte pro forma al solo scopo di conoscere gli sconti (ed il numero) degli altri concorrenti e, quindi, cercare di aggiudicarsi la gara a procedura negoziata<sup>121</sup>. Avviene così che negli anni tra il 1996 ed il 2000 numerose società inizialmente interessate al bando dell'ANM di Napoli non hanno poi presentato offerte. La tabella che segue riporta gli esiti descritti.

**Tab. 20 - Sconti percentuali offerti per le forniture di gasolio per autotrazione all'ANM**

Procedura	1996			1997		1998			1999		2000	
	PA	TP	PA	PA	PA	PN	PR	PN	PA	PN	PA	
Q.ta (mil/l)	12	2,85	9	15	17	17	16	16	18	4	18	
Sconto min.	no	no	no	no	no	no	41%	41%	30%	no	no	
Quot. Sif/Siva	-	445,810	439,080	512,190	456,700	427,530	-	428,439	-	679,266	771,766	
ESITO	1ª gara dichiarata deserta			Vince il 2° Classificato	1ª annullata per sconto basso			1ª gara dichiarata deserta		1ª gara dichiarata deserta 3ª Vince il 2° Classificato		
Società partecipanti												
Agip/Atriplex*	29,5	22,5	30,98 (decad.)	21	22,9	rinuncia				18,65	10,61	
Focalia	20,75	25	da 29 a 30,98	ATI	32,1	rinuncia		32,60		10,75	da 20,11 a	
ELYO					16					14,79	29,02 (ATI)	
LM Petroli					14,8	41,16	20,8%	rinuncia		3	da 4,1 a 23,6	
DiCesare					ATI							
DARM								41,02	rinuncia°	12,60	29,02 (decad.)	
Cerami/Q8 Quaser									rinuncia°	10		
La 91 Petroli									rinuncia°	1,12		
Natalizia								rinuncia		23,62	10,48	
Passatelli				non amm.				31,60	rinuncia°	1,15		
Altre società	x			x						x	x	

<sup>121</sup> [Verbale ANM di Napoli doc. 978.]

*Legenda; PA - procedura aperta; PN - procedura negoziata; PR - procedura ristretta; TP - Trattativa privata*

*(\*) Telegramma contestuale di rinuncia per sconto minimo richiesto (30%) troppo elevato*

*(\*)Fino al 1997 AGIP PETROLI e IP, dal 1998 ATRIPLEX*

**264.** Se si guarda alle offerte presentate, riportate nella tabella precedente, si può osservare che nella prima gara dell'anno 1998 gli sconti sono risultati significativamente peggiori rispetto a quelli della gara che si era svolta nel 1997, pur essendo l'oggetto della fornitura sostanzialmente invariato ed essendo altresì rimaste sostanzialmente invariate le quotazioni internazionali dei prodotti nonché le condizioni e le modalità della fornitura.

**265.** La descritta dinamica delle gare può essere meglio apprezzata alla luce della convergenza dei comportamenti tra AGIP PETROLI/ATRIPLEX e FOCALIA negli anni 1996, 1997 e 1998 .

Infatti, le due forniture del 1996 sono state eseguite una da AGIP PETROLI e l'altra da FOCALIA, all'epoca rifornita prevalentemente da Shell.

L'anno successivo le due società hanno presentato offerte separate e l'esclusione di AGIP PETROLI dopo un ricorso di FOCALIA per un vizio formale<sup>122</sup> ha comportato l'assegnazione a quest'ultima della fornitura con uno sconto del 30,98%.

Successivamente, nella prima gara del 1998, FOCALIA e ATRIPLEX si sono presentate in ATI con un'offerta, la migliore ricevuta dall'ANM, del 21%, molto inferiore rispetto a quello di aggiudicazione della gara dell'anno precedente. Per meglio valutare il peggioramento dello sconto offerto, occorre tener presente che il prezzo di riferimento SIF/SIVA alla data era significativamente più basso di quello dell'anno precedente, essendosi ridotto dell'11% (456,7 lire/litro rispetto a 512,19 lire/litro) e si sarebbe mantenuto tale ancora per almeno un anno. In tali condizioni di mercato, l'ente appaltante avrebbe dovuto attendersi un miglioramento e non un peggioramento delle offerte.

Nonostante i descritti reciproci ricorsi, le due società sembra abbiano raggiunto, in prospettiva della gara dell'ANM di Napoli per la fornitura del 1998, una improvvisa comunanza di interessi, la quale si è concretizzata nella decisione di partecipare insieme alla gara costituendo un'ATI. Questa rappresenta, in ultima analisi, una sorta di pax belligerandi tra le società che, nel 1998, attraverso il ricorso all'associazione temporanea d'impresa, hanno sostituito una strategia autonoma che determinava a favore dell'acquirente sconti prossimi al 30%, con una strategia cooperativa strutturata attraverso il ricorso all'ATI, volta all'offerta di sconti nettamente peggiori. I successivi rapporti tra FOCALIA ed AGIP PETROLI/ATRIPLEX sono qualificati da uno stretto e continuativo legame di fornitura di prodotti petroliferi, a condizioni economiche che nel 2000, per l'ANM di Napoli, venivano stabilite in dettaglio<sup>123</sup> e da collaborazioni anche logistiche nel 2001, quando ATRIPLEX consegnava il gasolio all'azienda napoletana per conto di FOCALIA, assegnataria della fornitura<sup>124</sup>.

**266.** In ragione dello sconto insoddisfacente offerto dai partecipanti nel 1998, l'ANM di Napoli ha annullato la gara ed esperito una seconda procedura, di tipo negoziato, che si è conclusa con l'aggiudicazione alla società LM PETROLI<sup>125</sup>,

---

<sup>122</sup> [FOCALIA aveva, infatti, avanzato ricorso per documentazione incompleta (ossia, mancata sottoscrizione del capitolato di gara) contro l'ATI AGIP PETROLI-IP-ATRIPLEX, ottenendone l'esclusione da parte dell'amministrazione aggiudicatrice. E' quindi subentrata alla concorrente, adeguando la propria offerta al miglior sconto offerto dall'ATI esclusa (dall'iniziale 29% al 30,98%). AGIP PETROLI, a sua volta, ha presentato e vinto il ricorso al TAR Campania contro l'ANM e la società aggiudicataria per l'annullamento della procedura (docc. 48 e 50). In audizione FOCALIA ha precisato che il descritto contenzioso non ha alterato i buoni rapporti esistenti con ATRIPLEX.]

<sup>123</sup> [Così, ad esempio, il doc. 464 del 4 dicembre 2000 (anche in doc. 73), contiene la corrispondenza tra ATRIPLEX e FOCALIA relativa agli sconti praticati a quest'ultima società sui volumi di gasolio venduti. Sul punto, la società fornitrice specifica che "non saranno invece considerati a tale traguardo i ritiri effettuati per forniture ad ANM di Napoli, per i quali sono state formulate condizioni con lettera a parte". Le consegne di FOCALIA all'ANM di Napoli, infatti, come si evince dalla pagina 3 dello stesso documento, godono di una specifica strategia di difesa di mercato corrispondente ad uno sconto di alcune lire/litro. In audizione FOCALIA ha dichiarato che si tratta di una pratica commerciale di uso comune nel settore, consistente nella concessione di uno sconto rispetto alle condizioni di approvvigionamento già negoziate, dovuto al mutamento delle condizioni di mercato. La società ha anche confermato che tale pratica può essere anche relativa ad un particolare cliente, come nel caso dell'ANM di Napoli. Corrispondenza di analogo tenore tra FOCALIA e ATRIPLEX sugli sconti a volume, per l'anno 2000, è contenuta, inter alia, nel doc. 465. I rapporti continuativi tra le due società sono inoltre testimoniati, per l'anno 2001, ad esempio, dai doc. 460 e doc. 461, acquisiti sempre presso FOCALIA.]

<sup>124</sup> [Lo dimostrano, in particolare, le fatture rinvenute presso FOCALIA emesse da ATRIPLEX e AGIP PETROLI per la fornitura di gasolio autotrazione all'ANM di Napoli (cfr. le bolle di consegna datate 30 aprile 2001, in doc. 462).]

<sup>125</sup> [Contro l'aggiudicazione a LM PETROLI, sia ATRIPLEX che FOCALIA hanno presentato ricorso al TAR Campania (Verbale LM doc. 1057).]

la quale ha pattuito condizioni eccezionalmente vantaggiose (sconto del 41,16%). Per il 1999, gli sconti offerti, prima della crescita delle quotazioni internazionali, si sono mantenuti su livelli superiori al 30%.

**267.** La tabella precedente evidenzia, invece, un nuovo significativo peggioramento degli sconti, coincidente con le singole vicende relative alle procedure espletate nel 2000, contrassegnate: dal contestuale ritiro dalla gara di DARM, LA 91 PETROLI, CERAMI e PASSARELLI; dalla richiesta, da parte di NATALIZIA, aggiudicataria della gara successiva, di revisione dei prezzi (non concessa da ANM di Napoli) a causa del significativo peggioramento delle quotazioni internazionali; da informali rilanci di notevole entità (23,6%) da parte di LM PETROLI che, nelle procedure precedenti aveva lamentato l'eccessiva onerosità dello sconto preteso dall'amministrazione offrendo uno sconto simbolico (3% e 4,1%); dalla richiesta da parte della società vincitrice (l'unica rimasta, DARM) di ridurre lo sconto rispetto a quello offerto in gara, per sopravvenuta onerosità della fornitura.

**268.** In relazione alla contemporanea rinuncia a partecipare alla gara da parte di DARM, LA 91 PETROLI, Cerami (società interamente controllata da Kuwait ed oggi incorporata in Q8 QUASER) e PASSARELLI, si osserva che lo stretto rapporto commerciale delle società LA 91 PETROLI e DARM con Kuwait sembra spiegare la decisione comune con Cerami di non partecipare alla gara, con la trasmissione contestuale di tre telegrammi di rinuncia inviati all'ANM di Napoli (dettati al telefono) il 5 giugno 2000 alle ore 17.53, 17.56 e 17.59. La ditta PASSARELLI (rivenditore di prodotti Esso) inviava il proprio telegramma di rinuncia lo stesso giorno, alle ore 17.53 (doc. 39 e Verifica Guardia di Finanza, doc. 1179). Dopo tali vicende, la gara finale a procedura aperta è stata aggiudicata alla ATI formata da ELYO e FOCALIA con uno sconto pari al 29%.

## **VI. VALUTAZIONE GIURIDICA**

**269.** Gli accertamenti istruttori hanno reso evidente l'esistenza di intese contrarie all'articolo 2 della legge n. 287/90, aventi ad oggetto le modalità di partecipazione alle gare per la fornitura di gasolio autotrazione bandite dalle aziende di trasporto pubblico di Milano e Torino.

Obiettivo e risultato delle condotte accertate è stata l'eliminazione del confronto concorrenziale tra le imprese partecipanti alle gare: in particolare, nel caso delle gare di Milano le imprese hanno fatto ricorso a pratiche concordate al fine di ripartire le forniture mediante un complesso sistema di turnazione e di raggruppamento societario, mentre, nel caso delle gare di Torino, l'intento anticoncorrenziale è stato raggiunto attraverso un esplicito accordo per la costituzione di una società consortile che riuniva i principali potenziali partecipanti, al fine di superare l'esigenza di presentare offerte in concorrenza tra loro.

**270.** Per quel che riguarda, invece, le gare bandite dall'ANM di Napoli, non sono stati rinvenuti elementi sufficienti per l'accertamento delle intese contestate alle imprese nel provvedimento di avvio.

**271.** L'attività istruttoria realizzata ha inoltre evidenziato che l'ente esponenziale dei rivenditori di prodotti petroliferi, l'associazione di categoria ASSOPETROLI ed il Sindacato provinciale di Milano hanno tenuto una condotta contraria all'articolo 2 della legge n. 287/90. In particolare, le attività di ASSOPETROLI si sono sviluppate attraverso una pluralità di atti e di deliberazioni, volte ad influenzare il livello di concorrenza esistente nel settore extra-rete e, in particolare, le condizioni nei mercati delle gare per la fornitura di gasolio.

### *VI.1. LA CONDOTTA DI ASSOPETROLI E DEL SINDACATO PROVINCIALE DI MILANO*

#### *VI.1.1. Qualificazione della fattispecie*

**272.** L'articolo 2 comma 1 della legge n. 287/90 stabilisce che le deliberazioni di associazioni di imprese, anche se adottate ai sensi di disposizioni statutarie o regolamentari, sono da considerarsi intese. ASSOPETROLI e il Sindacato provinciale di Milano, in quanto enti rappresentativi di imprese che operano sul mercato, costituiscono associazioni di imprese, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90. Sotto il profilo soggettivo, le recenti modificazioni dell'organizzazione di ASSOPETROLI (trasformatasi da federazione nazionale di sindacati provinciali ad associazione sindacale cui le imprese aderiscono direttamente) non influiscono sull'addebito di responsabilità alla stessa, posto che le attività considerate sono state svolte sempre sotto il costante coordinamento dell'organismo centrale. Ai fini della qualifica di associazione di imprese, peraltro, non rileva la natura di associazione di secondo grado della federazione nazionale rispetto ai Sindacati Provinciali. In proposito il Tar del Lazio ha ribadito che "sono ininfluenti le peculiarità dell'organizzazione ed in particolare che questa si esprima a livello centrale in una struttura di secondo grado

(federazione di ordini provinciali)”<sup>126</sup>. Una tale circostanza, infatti, non osta a che tali enti siano in grado di influenzare il comportamento economico delle imprese associate.

**273.** Le indicazioni dell’ente esponenziale dei rivenditori di prodotti petroliferi, concernenti i comportamenti che le imprese avrebbero dovuto adottare nelle gare per la fornitura del gasolio, in quanto espressioni di una volontà collettiva, rappresentano decisioni di associazioni di imprese, e quindi una intesa ai sensi dell’articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90. Con riferimento alle decisioni di associazioni di imprese, il consolidato orientamento della giurisprudenza nazionale e comunitaria ricomprende tra le stesse ogni atto anche non formale attraverso cui si sia espressa la determinazione dell’organo esponenziale della volontà di una pluralità di imprese<sup>127</sup>.

Occorre inoltre sottolineare che l’articolo 2 della legge n. 287/90 sanziona espressamente sia le intese che hanno per “oggetto” che quelle che hanno per “effetto” di falsare, impedire o restringere la concorrenza sul mercato; l’illecito vietato può, dunque, anche configurarsi come illecito di pericolo, non essendo necessario per la sua sussistenza il concreto raggiungimento dell’effetto anticoncorrenziale, essendo la comminata nullità dell’intesa indipendente dalla sussistenza di un effettivo risultato negativo sulla libera concorrenza<sup>128</sup>.

#### **VI.1.2. Oggetto dell’intesa**

**274.** L’analisi dell’insieme delle attività descritte nella precedente sezione V.4. ha consentito di accertare l’esistenza di un’intesa, realizzata attraverso una molteplicità di condotte tra loro complementari, che in alcuni casi si sono sostanziate in delibere indirizzate alle imprese associate, volte a favorire un’artificiale uniformazione delle condizioni concorrenziali esistenti nel settore extra-rete. Esse hanno avuto ad oggetto il controllo dei margini e delle condotte commerciali delle imprese, attuato anche attraverso il confronto delle condizioni dei mercati locali riportate dai rappresentanti dei sindacati provinciali, la predisposizione di parametri di costo standard suscettibili di rappresentare degli indicatori per le imprese da considerare all’atto della definizione delle offerte nelle gare, la sistematica distorsione nell’individuazione del prezzo del gasolio rilevato dalla CCIAA di Milano, preso come parametro di base delle offerte nelle principali aste a livello nazionale.

In tal modo, considerate nel loro insieme, tali condotte erano idonee a compromettere il grado di confronto concorrenziale tra le imprese le quali, in alcuni casi, hanno potuto raggiungere più facilmente un equilibrio collusivo nelle gare.

##### **VI.1.2.1. Il controllo dei margini e delle condotte commerciali delle imprese**

**275.** Le attività di ASSOPETROLI nell’ambito della Commissione Combustibili, ampiamente illustrate nelle risultanze istruttorie (supra, sezione V.4.1.), sono state determinanti nel consentire un’artificiale trasparenza informativa e quindi un più facile controllo delle condizioni locali di concorrenza nel mercato dei prodotti petroliferi extra-rete, con l’obiettivo di uniformare eventuali squilibri tra le diverse aree.

**276.** Si è inoltre accertato che le delibere del Consiglio Direttivo del Sindacato Provinciale di Milano hanno riguardato le politiche commerciali e creditizie delle imprese, confrontando lo stato di pagamento della clientela, indicando le modalità di applicazione degli interessi di mora e le quotazioni di riferimento per l’aggiornamento dei contratti in corso. Tali delibere sono state inoltre oggetto di precise direttive impartite alle aziende associate.

**277.** Quanto alla natura dei dati oggetto di discussione nell’ambito della Commissione Combustibili, si trattava di informazioni estremamente rilevanti da un punto di vista concorrenziale (margini, prezzi, costi, utili unitari, distinti per prodotto) e la loro verifica si è protratta per un periodo consistente (i documenti agli atti risalgono al 1992 ed interessano con continuità tutti gli anni fino al 2001). Va inoltre considerato che, in ambito locale, le aziende di trasporto pubblico rappresentano, in misura sostanziale, il principale consumatore del gasolio autotrazione extra-rete e, pertanto, i dati medi provinciali, per quanto in forma aggregata, sono alquanto rilevanti.

---

<sup>126</sup> [Cfr. TAR Lazio, sent. n. 5486/2001 del 21 giugno 2001, *Fasdac/Ordine dei medici*.]

<sup>127</sup> [Si veda al riguardo TAR Lazio, sent. n. 605/96 del 12 aprile 1996, ANIA, già richiamata nel caso I220 - *Selea/Ordine dei farmacisti*, provv. n. 10418 del 14 febbraio 2002, in *Bollettino* n. 8/2002, , para. 186. A livello comunitario vedi *Corte di Giustizia*, sent. 17 ottobre 1972, causa 8/72, *Vereeninging van Cementhandelaren/Commissione*.]

<sup>128</sup> [Cfr. *Corte di Giustizia*, sent. 8 luglio 1999, causa C-49/92, *Anic/Commissione*; *Corte di Giustizia*, sent. 8 luglio 1999, causa C-199/92P, *Hüls/Commissione*; *Consiglio di Stato*, sent. n. 1671/2001 del 20 marzo 2001, *Fornitura pezzi di ricambio caldaie a gas*.]

**278.** ASSOPETROLI<sup>129</sup> ha dichiarato in audizione che alle riunioni partecipano di diritto “i rappresentanti dei Sindacati Provinciali dell’associazione, ciascuno dei quali riferisce, sia con riferimento alle vendite a clienti pubblici che privati, i margini lordi rilevati in ciascuna provincia d’Italia”.

Le descritte informazioni avrebbero natura pubblica in quanto l’individuazione dei margini sarebbe possibile attraverso un raffronto tra i prezzi al consumo pubblicati dalle Camere di Commercio e i prezzi franco-raffineria praticati in media dalle società petrolifere ai rivenditori pubblicati sulla Staffetta Quotidiana<sup>130</sup>.

**279.** Si ritiene, invece, che la condotta descritta (ripresa anche ad un livello superiore, nel Comitato Esecutivo)<sup>131</sup> riguardi dati non disponibili pubblicamente. La Staffetta Quotidiana, infatti, pubblica solo le quotazioni minime e massime extra-rete riferibili geograficamente alle tre macroaree Centro, Nord e Sud, ed i costi di approvvigionamento degli operatori nelle diverse province possono discostarsi significativamente da quelli pubblicati, sia in relazione alle capacità del singolo rivenditore (ad esempio, la sua dimensione e la conseguente forza contrattuale) che alle condizioni locali del mercato e della logistica.

**280.** Ne consegue che ben difficilmente è possibile individuare i margini di un operatore concorrente, o anche riscontrati in un’area, attraverso il citato raffronto di prezzi pubblicati. D’altra parte, se le suddette informazioni fossero di pubblico dominio, non ci sarebbe la necessità di incontrarsi regolarmente per la loro verifica. Tali informazioni, pertanto, non possono che essere state definite partendo da una rilevazione analitica sul proprio territorio dei dati aziendali delle imprese affiliate al sindacato locale. Tale conclusione è coerente con quanto riportato nel verbale del Comitato Esecutivo ASSOPETROLI: “il Sindacato locale coordina i singoli e c’è più tranquillità per quanto riguarda i prezzi” (doc. 743), nonché con le stesse dichiarazioni dell’associazione “sia nell’ambito dei Sindacati provinciali che dell’Associazione Sindacale nazionale si svolgono periodicamente incontri tra rappresentanti delle aziende attive nel settore rete ed extra-rete il cui obiettivo, tra l’altro, è di evidenziare particolari problematiche e squilibri tra le condizioni di mercato nelle diverse aree al fine di porvi rimedio”<sup>132</sup>. Tali affermazioni risultano idonee a confermare l’esistenza di una metodica e stringente attività da parte dell’associazione al fine di monitorare le condizioni di mercato e di eliminare difformità comportamentali che, invece, sono insite nelle caratteristiche strutturali del settore. Si tratta, peraltro, di informazioni sottratte alla disponibilità di consumatori e clienti, ovvero, in linea con l’orientamento comunitario<sup>133</sup>, atte a conferire al mercato una trasparenza che va a solo vantaggio del coordinamento dei concorrenti.

#### **VI.1.2.2. La predisposizione di parametri di costo standard per le imprese**

**281.** Gli accertamenti istruttori (supra, sezione V.4.2.) hanno evidenziato che ASSOPETROLI, con il concorso del Sindacato provinciale di Milano, ha svolto una complessa attività di monitoraggio delle gare avvalendosi del formale pretesto di rappresentare presso gli enti appaltanti la delicata questione delle offerte anomale. L’ente esponenziale dei rivenditori di prodotti petroliferi ha, in sostanza, orientato il comportamento delle proprie associate circa le modalità di partecipazione alle gare per la fornitura di gasolio extra-rete, stabilendo valori comuni per le componenti di costo (soprattutto quelle logistiche di riposizionamento del prodotto e di trasporto primario e secondario, c.d. basic point) che entrano nella definizione delle offerte, invitando gli enti appaltanti a fissare una soglia di “anomalia” più severa di quella definita dalla legge, nel tentativo di punire con l’esclusione dalle gare le imprese che presentavano offerte particolarmente competitive. A tale proposito, va segnalato che la verifica del rispetto delle decisioni assunte in sede associativa è avvenuta, in alcuni casi, attraverso la richiesta alle imprese di giustificare le loro condotte commerciali. È il caso, ad esempio, della ditta Rossetti, la quale nella riunione della Commissione Combustibili di ASSOPETROLI del 29 aprile 1998 ha dovuto difendersi per lo sconto offerto in una gara di Bari, ritenuto dagli altri componenti della Commissione troppo elevato (doc. 704, cit.).

**282.** Con riguardo alle obiezioni formulate da ASSOPETROLI circa la legittimità del monitoraggio delle gare e della richiesta presentata agli enti appaltanti di non ammettere offerte anomale, si rileva che far discendere dalle disposizioni citate nel quadro normativo, le quali prevedono un controllo delle offerte anomale da parte degli enti appaltanti, anche un obbligo di esclusione di tali offerte, è esercizio che non trova una giustificazione per le eventuali conseguenze

---

<sup>129</sup> [Nella persona del suo vice-presidente, cfr Verbale FOCALIA, doc. 1076.]

<sup>130</sup> [Verbale FOCALIA, doc. 1076.]

<sup>131</sup> [Cfr. verbali del Comitato Esecutivo del 26 gennaio 2000 e della Commissione del 7 ottobre 1993 (doc. 744 e 719).]

<sup>132</sup> [Verbale ASSOPETROLI, doc. 1142.]

<sup>133</sup> [Cfr. 7° rapporto sulla concorrenza del 1978; vedi anche Tribunale di Primo Grado, sent. 27 ottobre 1994, causa T-35/92, John Deere/Commissione.]

concorrenziali. Salvo quanto già ritenuto dall'Autorità circa i possibili effetti anticoncorrenziali determinati dall'adozione del criterio di definizione di offerte anomale e dall'uso di sistemi di esclusione automatica delle stesse<sup>134</sup>, dai quali potrebbe dipendere il mancato accesso al mercato di eventuali nuovi e più efficienti concorrenti, merita segnalare che lo stesso legale di ASSOPETROLI sembra confermare la mera facoltatività di tali controlli, quando in una lettera alla federazione nazionale comunica che “proporrà [al Ministero delle Attività Produttive] la correzione del disposto dell'articolo 16, 3° comma del D.Lgs. 358/92 così da imporre agli Enti appaltanti di effettuare obbligatoriamente l'attività di verifica delle offerte anomale imponendo precisi criteri di valutazione delle offerte”<sup>135</sup>. In ogni caso, l'obbligatorietà o la mera facoltatività dei controlli sulle offerte anomale da parte delle stazioni appaltanti non muta il giudizio sulla condotta materiale attribuita all'associazione, posto che non può ritenersi propedeutica a tali controlli l'attività consistita in pressioni sulle aziende di trasporto al fine di ottenere valutazioni sulle soglie di anomalia delle offerte più restrittive di quelle previste dalla legge, volto a punire le imprese non rispettose dei limiti di “congruità” definiti dall'associazione e basati su parametri di costo standard predisposti a livello associativo.

**283.** Preso atto che ASSOPETROLI ammette l'avvenuto invio di lettere alle imprese di trasporto pubblico, è sufficiente ricordare nuovamente che, ai fini della tutela della concorrenza, l'illiceità di una condotta ex articolo 2 della legge n. 287/90 deriva dall'oggetto o dall'effetto della stessa, con la conseguenza che anche una delibera non vincolante per le imprese, e con risultati poco soddisfacenti per l'ente che la adotta, integra un illecito in ragione del suo oggetto. Quanto all'ulteriore obiezione di ASSOPETROLI secondo cui le menzionate lettere sarebbero state predisposte non dall'associazione direttamente ma “dall'avv. Becchi nell'ambito della sua specifica professionalità di avvocato”, è evidente come una simile tesi risulti inaccettabile, in quanto l'attività di predisposizione è stata originata da un formale mandato da parte di ASSOPETROLI, espressamente documentato (doc. 735). Se si accettasse la tesi di ASSOPETROLI, sarebbe possibile svuotare di effettività la normativa a tutela della concorrenza semplicemente affidando a terzi la commissione di atti illeciti; né può ritenersi che l'attività di uno studio legale, pur caratterizzata da una specifica professionalità, possa divenire uno schermo atto a impedire la considerazione delle responsabilità di un proprio cliente.

**284.** Assunta quindi la diretta ed esclusiva responsabilità di ASSOPETROLI ed il sostanziale contributo del Sindacato provinciale di Milano per le condotte in esame, si rileva come i parametri standard adottati siano stati discussi all'interno di riunioni di organi esecutivi di ASSOPETROLI e del Sindacato provinciale di Milano, composti da rappresentanti locali delle imprese associate. Le conclusioni raggiunte all'interno degli organismi associativi, in particolare, configurano con piena evidenza un'espressione di volontà dell'associazione e sono in grado di influenzare l'azione delle imprese associate, rappresentando delibere associative ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

**285.** ASSOPETROLI, infatti, ha determinato un livello unico, valevole sull'intero territorio nazionale, di costi di acquisto del prodotto, di trasporto e finanziari, anche se ciò non corrispondeva alle reali condizioni delle imprese a livello locale, come verificato nel corso dell'istruttoria. Infatti, i costi di approvvigionamento e distribuzione che ciascuna impresa sostiene dipendono dalle diverse realtà imprenditoriali (ad esempio la dimensione dell'impresa, il collegamento con una società petrolifera) e sono condizionate da numerose variabili (modalità di approvvigionamento e di trasporto, disponibilità di logistica propria, linee di credito concesse dalle società petrolifere e interessi applicati ecc.). Anche la diversa distribuzione territoriale delle raffinerie e dei depositi, particolarmente concentrati nel Nord Italia e in Sicilia, determinano una disomogeneità delle condizioni di costo tra le diverse regioni italiane e quindi tra le imprese.

**286.** Ed infatti, la stessa associazione ha dichiarato in audizione che “è difficile individuare un prezzo di riferimento rispetto al quale verificare l'anomalia. Ciò in quanto le imprese petrolifere sono presenti direttamente nella distribuzione al consumo del gasolio autotrazione extra-rete, e quindi non è dato conoscere esattamente i costi di produzione del gasolio”. Indicativo è quanto osservato da alcune imprese in proposito. ELYO ha chiarito che le voci di

---

<sup>134</sup> [Cfr Segnalazione dell'Autorità AS099, cit. , nella quale si chiarisce che “l'Autorità ritiene che sia la nozione stessa di offerta anomala a favorire comportamenti collusivi, rendendo “normali” e prioritarie le offerte che si collocano entro la fascia mediana e che possono per ciò spesso risultare da intese fra gli operatori. Ai fini concorrenziali sono di gran lunga preferibili i sistemi che prevedono l'accettazione di qualunque offerta, purché accompagnata da idonee garanzie”.]

<sup>135</sup> [Cfr. doc. 1013. Per quanto il riferimento testuale sia all'art. 16, esso pare piuttosto viziato da errore materiale e da riferirsi all'art. 19, disposizione in materia di offerte anomale che al comma 3 dispone gli elementi di cui l'amministrazione aggiudicatrice deve tenere conto nella verifica, posto che il richiamato art. 16 disciplina il subappalto, materia non attinente al resto del testo citato.]

costo “sono difficilmente standardizzabili, perché possono presentare variazioni molto elevate [...]; pertanto si può calcolare un valore medio che può però avere delle significative variazioni rispetto alla realtà”. Sulla stessa linea è l'intervento del consulente di CAM, che ha precisato che “la Lombardia si trova in una situazione molto favorevole in termini di raffinerie presenti e di collegamenti con sistemi di depositi e oleodotti. Le cifre [...] dei costi di logistica possono variare in misura anche molto significativa in altri contesti geografici”. CAM ha inoltre dichiarato di non ritenere che “lo studio Becchi abbia svolto un servizio in sintonia con le finalità tipiche di un'associazione di categoria” e che “le procedure di gara sono diverse da ente ad ente, come pure le discipline ed i parametri di riferimento, per cui anche i costi e gli sconti di ciascuna azienda sono specifici e non possono essere generalizzati. Infatti l'attività di controllo era volta a stabilire se lo sconto offerto era anomalo ma poiché non esiste una procedura oggettiva sulla base della quale individuare la soglia di confronto, tale esercizio risultava arbitrario e, almeno per CAM, inutile”<sup>136</sup>.

**287.** A proposito dei parametri suggeriti, ASSOPETROLI ha sostenuto “che si tratta di costi indicativi elaborati quattro anni fa e rimasti invariati, e che la loro indicazione serve soltanto a porre l'ente appaltante in condizione di svolgere adeguate e attendibili attività di controllo delle offerte anomale. Gli indici elaborati e comunicati dallo studio non servono per omogeneizzare il mercato ma per fissare un limite di apprezzamento delle vendite sottocosto”<sup>137</sup>. Tale affermazione, che non rappresenta una valida giustificazione al comportamento posto in essere dall'associazione, risulta anche contraddittoria. Se l'obiettivo era quello di porre l'ente appaltante nelle condizioni di valutare adeguatamente le offerte ricevute, i parametri di riferimento dovevano essere utili allo scopo, considerando sia le possibili giustificazioni economiche delle offerte particolarmente favorevoli sia le specifiche variabili che in ogni contesto geografico influenzavano le offerte stesse. In caso contrario, la non corrispondenza dei dati elaborati in sede associativa alle condizioni di mercato conferma l'arbitrarietà di qualsiasi qualificazione di anomalia di un'offerta diversa da quella stabilita dalla legge.

Da ciò discende che ASSOPETROLI ha svolto un ruolo di supplenza per un profilo (quello delle offerte anomale) che spettava all'ente appaltante valutare.

**288.** Le associazioni, dunque, hanno provveduto alla definizione di basic points artificiali che non hanno alcun riscontro con le condizioni di mercato e che erano idonei a restringere le opportunità competitive delle imprese. Secondo costante giurisprudenza, infatti, l'indicazione di parametri di base da applicare nella definizione dei prezzi determina un'alterazione del gioco della concorrenza, in quanto è idonea ad eliminare la naturale incertezza che, invece, dovrebbe caratterizzare un mercato concorrenziale. Più in particolare, le alterazioni concorrenziali derivanti dall'esistenza di simili punti di riferimento prescindono dalla natura fissa, minima o massima delle indicazioni di prezzo, dal carattere vincolante o meno delle stesse nonché dal fatto che abbiano o meno trovato effettiva applicazione<sup>138</sup>.

### **VI.1.2.3. Valutazione congiunta delle condotte associative**

**289.** In relazione alle condotte di un'associazione rispetto alla partecipazione alle gare dei propri associati, il giudice comunitario ha chiarito che “un sistema, operante nell'ambito di un'associazione professionale, che istituisce uno scambio di informazioni tra le imprese interessate ad una gara d'appalto eliminando talune forme di concorrenza è vietato ai sensi dell'articolo 85, n. 1, del Trattato, in quanto, per il solo fatto di esistere, pregiudica la libertà delle imprese di aderirvi o meno, nella misura in cui la loro mancata adesione le priverebbe di numerosi vantaggi connessi al sistema e le metterebbe in concorrenza non già con una serie di imprenditori che agiscono indipendentemente gli uni dagli altri, bensì con un certo numero di imprenditori che hanno interessi e informazioni comuni e dunque comuni comportamenti”<sup>139</sup>.

**290.** Le condotte di ASSOPETROLI devono essere considerate congiuntamente, al fine di apprezzarne le potenzialità di illecito condizionamento delle dinamiche concorrenziali del settore extra-rete. Infatti, lo stretto monitoraggio dei margini delle imprese e l'indicazione dei riferimenti di costo per la definizione degli sconti in gara si sono integrati con l'intervento, complementare ai primi due, sulla rilevazione che l'associazione, direttamente e con il concorso del

---

<sup>136</sup> [Cfr. Verballi ELYO doc. 1123, Ing. Giudice doc. 1105, CAM, doc. 1107.]

<sup>137</sup> [Verbale ASSOPETROLI, doc. 1142.]

<sup>138</sup> [Relativamente a tali elementi e alla restrittività della diffusione di prezzi solo “indicativi” cfr., ad esempio, Sentenza della Corte di Giustizia sent. 17 ottobre 1972, causa n. 8/72, Vereeniging Van Cementhandelaren/Commissione; Commissione, dec. 5 giugno 1996, caso IV/34.983, FENEX, Tribunale di Primo Grado, sent. 10 marzo 1992, causa T-13/89, Imperial Chemical Industries/Commissione.]

<sup>139</sup> [Tribunale di Primo Grado, sent. 21 febbraio 1995, SPO cit. causa T-29/92, Vereniging van Samenwerkende Prijsregelende Organisaties in de Bouwnijverheid e altri/Commissione, “SPO”.]

proprio Sindacato Provinciale di Milano, indica alla commissione della Camera di Commercio di Milano, nel tentativo di influenzare, avvalendosi della propria qualificata rappresentanza, il prezzo posto a base d'asta per le gare. In tal modo l'associazione ha operato al fine di garantire che l'uniformazione delle condotte di gara delle imprese convergesse verso un livello sufficientemente remunerativo delle offerte. L'apporto del Sindacato provinciale di Milano all'attività della federazione nazionale è stato di particolare rilievo, tenuto conto che esso rappresenta il principale sindacato di ASSOPETROLI.

**291.** Gli accertamenti istruttori hanno permesso di stabilire che ASSOPETROLI ha provveduto ad una rilevazione parziale dei dati di mercato volta alla determinazione di un prezzo da indicare nell'ambito della suddetta commissione opportunamente depurato dalle osservazioni ritenute anomale, dai prezzi offerti nelle gare e, più in generale, di quelli ritenuti "non congrui". Gli indicatori di prezzo elaborati da ASSOPETROLI in sede associativa, lungi dall'essere una media dei valori riscontrati sul mercato, sono quindi risultati essere una valutazione eseguita selezionando con metodo i soli valori del mercato ritenuti adeguati.

**292.** L'insieme delle condotte descritte ha perseguito l'obiettivo di garantire alle imprese associate un margine di rivendita certo, non soggetto alle oscillazioni del mercato (si veda la Figura 1 nella sezione V.3.3.1.). Tale conclusione è stata confermata da NELSA e DARM: la prima ha chiarito che "la differenza tra questi due prezzi [rilevazioni della CCIAA di Milano e quotazioni Platt's] è tendenzialmente costante e pari a circa 170 lire/litro", mentre per la seconda la quotazione camerale "è una rilevazione quindicinale effettuata a posteriori delle quotazioni Platt's delle due settimane precedenti, cui vengono aggiunte circa 30 lire come margine per la vendita all'ingrosso più un margine che più o meno è sempre lo stesso per la rivendita al dettaglio. Il risultato ottenuto viene poi validato confrontandolo con i prezzi che si sono riscontrati effettivamente sul mercato"<sup>140</sup>.

**293.** ASSOPETROLI, quindi, in un settore che, si è visto, essere caratterizzato da un eccesso di offerta di prodotto e da un numero troppo elevato di operatori, ha operato attivamente al fine di garantire la permanenza sul mercato anche ai rivenditori meno efficienti, proteggendoli dagli effetti delle normali dinamiche concorrenziali del mercato, nel caso in cui tali dinamiche si fossero manifestate in comportamenti di prezzo particolarmente aggressivi. In un contesto economico come quello in esame, caratterizzato dall'estrema frammentazione dell'offerta, dalla concorrenza rappresentata dalla progressiva e incalzante sostituzione del gasolio riscaldamento con il metano e dai conseguenti bassi volumi medi movimentati dalle imprese, ASSOPETROLI si è dunque adoperata per il mantenimento della struttura dell'offerta esistente.

**294.** In conclusione, ASSOPETROLI e il Sindacato provinciale di Milano hanno posto in essere un'intesa complessivamente idonea a determinare un'artificiale omogeneizzazione delle condizioni del mercato extra-rete, creando le premesse per un progressivo deterioramento delle condizioni di mercato e quindi delle gare per le forniture di gasolio autotrazione.

**295.** Le condotte sin qui considerate sono da addebitarsi ad ASSOPETROLI in quanto federazione nazionale.

Per quel che riguarda le due associazioni provinciali cui è stato espressamente esteso il procedimento, l'Autorità, salva la strumentalità delle attività dei sindacati provinciali alla condotta della federazione nazionale, anche per quel che riguarda la disponibilità sotto il profilo organizzativo delle riunioni della Commissione Combustibili nei locali associativi provinciali, non è giunta a ritenere la sussistenza di infrazioni commesse dal Sindacato provinciale di Torino in via autonoma e distinta rispetto a quelle riconducibili alla federazione nazionale. Riguardo al Sindacato provinciale di Milano, l'Autorità ritiene invece che, mediante le attività volte ad uniformare i parametri di costo utilizzati per la predisposizione delle offerte in gara, ad indicare agli associati le modalità di applicazione degli interessi di mora alla clientela e ad influenzare le rilevazioni di prezzo della Camera di Commercio, tale Sindacato ha concorso all'intesa posta in essere dall'associazione nazionale, con conseguente autonoma responsabilità.

**296.** Anche con riferimento alle attività del Sindacato, non rileva in alcun modo la loro natura non vincolante, tenuto conto del costante orientamento giurisprudenziale, a livello nazionale e comunitario, secondo cui è sanzionabile qualsiasi raccomandazione proveniente da un'associazione di imprese "costituente, a prescindere dal suo regime giuridico, l'espressione fedele della volontà di coordinare il comportamento degli associati sul mercato"<sup>141</sup>.

---

<sup>140</sup> [Cfr. verbale NELSA doc. 1073; verbale DARM doc. 1108.]

<sup>141</sup> [Corte di Giustizia, sent. 27 gennaio 1987, causa 45/85, *Verband der Sachvericher e altri/Commissione.*]

## VI.2. VALUTAZIONE DELLE CONDOTTE NELLE SINGOLE GARE DI APPALTO

**297.** Con riguardo alla condotta delle imprese nell'ambito di gare d'appalto, merita segnalare come sia già stata rilevata a livello comunitario la particolare rilevanza dell'infrazione. In particolare, "una concertazione tra imprese sul modo in cui intendono rispondere a un bando di gara e nel corso della quale le imprese scambiano informazioni che vertono soprattutto sui costi del prodotto offerto, sulle sue caratteristiche specifiche e sulla composizione delle offerte di prezzo, in quanto ha segnatamente lo scopo e l'effetto di rivelare ai concorrenti il comportamento che ogni imprenditore ha deciso, o prevede, di tenere e in quanto può sfociare nella fissazione di talune condizioni negoziali, sostituisce consapevolmente ai rischi della concorrenza una collaborazione pratica tra le imprese e costituisce dunque una violazione dell'articolo 85, n. 1, del Trattato". Ancora, le imprese partecipanti a una gara non possono giustificare la propria condotta in base all'eventuale gravosità particolare delle condizioni del bando, o addirittura alla sua irragionevolezza, considerato che "è in contrasto con l'articolo 85, n. 1, del Trattato il fatto che le imprese si concertino sul modo in cui intendono rispondere a un bando di gara, anche quando esso contiene condizioni poco ragionevoli. Infatti spetta a ciascuna impresa determinare autonomamente cosa ritenga ragionevole e trarne le conseguenze per la propria condotta"<sup>142</sup>.

**298.** L'indebita concertazione dei risultati delle gare bandite dalle aziende di trasporto pubblico di Milano e Torino trova evidenza e fondamento in diverse prove documentali, già descritte nella precedente sezione delle risultanze istruttorie, e nell'esame sia delle condotte delle imprese che degli esiti delle diverse gare. Tali elementi costituiscono indizi seri, precisi e concordanti. Tenuto conto della complessità e del diverso modo in cui sono state poste in essere le condotte relative alle suddette gare ed i comportamenti più generali riscontrati nel mercato della vendita extra-rete dei prodotti petroliferi ad uso autotrazione, gli stessi saranno distintamente illustrati nelle loro specifiche implicazioni e modalità attuative in relazione a ciascun ente appaltante.

### VI.2.1. Violazioni relative alle gare dell'ATM di Milano

#### VI.2.1.1. Qualificazione delle intese

**299.** Sulla base degli elementi raccolti, risulta che alcune delle imprese Parti del procedimento abbiano posto in essere intese, nella forma di pratiche concordate, contrarie al divieto previsto dall'articolo 2 della legge n. 287/90, nell'ambito delle gare di appalto bandite dall'ATM di Milano negli anni dal 1999 al 2000.

**300.** Per consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale, una pratica concordata non presenta tutte le caratteristiche di un accordo ma consiste in una forma di coordinamento delle imprese che costituisce in pratica una consapevole collaborazione tra le imprese stesse a danno della concorrenza, con la conseguente realizzazione di condizioni di mercato non corrispondenti a quelle genuinamente concorrenziali<sup>143</sup>.

**301.** Considerato che è principio fondamentale di concorrenza l'autonoma e indipendente determinazione della propria condotta imprenditoriale da parte dei soggetti operanti nel mercato, le imprese non possono coordinarsi, anche senza spingersi fino all'attuazione di un vero e proprio accordo, per sostituire consapevolmente una pratica collaborazione ai rischi della concorrenza<sup>144</sup>. Integrano una pratica concordata i comportamenti di più imprese ripetuti e non episodici, uniformi e paralleli quanto meno nell'impostazione di fondo, che appaiano frutto di concertazione e non di iniziative unilaterali, insuscettibili di una spiegazione alternativa rispetto allo scopo anticoncorrenziale<sup>145</sup>.

**302.** Sotto il profilo probatorio, la dimostrazione dell'esistenza di una pratica concordata può naturalmente fondarsi su documenti formali che provino direttamente la concertazione, ma anche ricavarsi da comportamenti che costituiscano un complesso di indizi seri, precisi e concordanti di una previa concertazione<sup>146</sup> e, dunque, desumersi direttamente dal coordinamento che si concreta nella condotta dei partecipanti<sup>147</sup>. Secondo quanto stabilito dal TAR Lazio, gli indizi sono rappresentati alternativamente o cumulativamente (a) dall'impossibilità di spiegare alternativamente la condotta come frutto plausibile delle iniziative imprenditoriali, (b) dalla presenza di elementi di riscontro, in particolare contatti e

<sup>142</sup> [Tribunale di Primo Grado, sent. 21 febbraio 1995, SPO, cit..]

<sup>143</sup> [Corte di Giustizia, sent. 16 dicembre 1975 Suiker Unie, cit..]

<sup>144</sup> [Corte di Giustizia, sent. 14 luglio 1981, causa 172/80, Züchner/Bayerische Vereinsbank.]

<sup>145</sup> [Consiglio di Stato, sent. n. 5733/2001 dell'8 novembre 2001, Cooperativa Vigilanza Sardegna/Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.]

<sup>146</sup> [Corte di Giustizia, sent. 31 marzo 1993, cause riunite C89/85 e altre, Ahlstroem Osakeyhtio e altri/Commissione.]

<sup>147</sup> [Corte di Giustizia, sent. 14 luglio 1972, causa 48/69, Imperial Chemical Industries/Commissione.]

scambi di informazioni, rivelatori di una collaborazione anomala. Mentre di norma la prova dell'irrazionalità dei comportamenti va fornita dall'Autorità, in presenza di ragionevoli indizi di pratica concordata quali quelli appena citati grava sulle imprese indagate l'onere probatorio di una diversa spiegazione lecita delle rispettive condotte<sup>148</sup>.

### VI.2.1.2. Oggetto ed effetti delle intese

**303.** Come precedentemente indicato (sezione V.5.1.4.a) ), sono emersi seri indizi dai quali è possibile desumere che gli esiti delle gare degli anni 1999-2000 siano stati lo sviluppo di un progetto tra le imprese che rifornivano di gasolio autotrazione l'azienda milanese, che aveva preso forma già nel 1998. Si è accertato, in particolare, che per le forniture del 1998 ATRIPLEX ha ricercato "in fase di prequalifica [di] ricomporre i giochi" (doc. 137) con le società TAMOIL e Carbonafta (ora TFE), le due mandatarie delle ATI che si sono aggiudicate i due lotti messi a concorso nell'anno. ATRIPLEX, inoltre, già disponeva, in anticipo rispetto allo svolgimento della procedura di gara, di un elenco delle società/ATI partecipanti ordinate secondo la graduatoria di aggiudicazione (doc. 134). Si è anche verificato che, rispettando le previsioni indicate nel citato documento, le due ATI assegnatarie dei due lotti di fornitura messi in gara erano, rispettivamente, composte da società collegate finanziariamente o commercialmente ad AGIP PETROLI e TAMOIL.

**304.** Relativamente alle gare bandite dall'ATM di Milano nel 1999 e nel 2000, è stata accertata la realizzazione di pratiche concordate da parte delle società AGIP PETROLI, ATRIPLEX, BETA, CAM, CAMPIDONICO, ELIOLUB, ELYO, EUROPETROL, GORLA, IPLM, MAXCOM, MORO, NELSA, OLCAR, OPAM OILS, TAMOIL, TERMOIL, TFE e Biella Commerciale (ora Q8 QUASER). Tali pratiche sono consistite nell'organizzazione di un sistema di turnazione nelle forniture di gasolio autotrazione relative alle gare mensili per le forniture dell'anno 1999 e, successivamente alle modifiche apportate alle condizioni di gara per l'anno 2000 dall'ente appaltante, nel mantenere la ripartizione storica delle forniture tra tutte le imprese qualificate anche attraverso il ricorso strumentale al raggruppamento di imprese in ATI.

**305.** In particolare, dagli elementi istruttori raccolti e considerati (l'esito delle gare alle sezioni V.5.1.2, V.5.1.3 e le prove documentali alle sezioni V.5.1.4.b) e V.5.1.4.c)) emerge che le imprese qualificate che hanno partecipato a tali gare hanno perseguito un reciproco coordinamento volto a stabilire una ripartizione delle forniture di gasolio autotrazione, attraverso la turnazione e la costituzione di ATI, in maniera da consentire alle Parti di ripartirsi i quantitativi di prodotto forniti all'impresa di trasporto appaltante. Tale organizzazione congiunta delle rispettive strategie di partecipazione alle gare da parte delle imprese trova conferma, come già visto, nelle stesse dichiarazioni di alcune Parti; essa ha altresì un fondato supporto documentale e si manifesta evidente nella verifica dei risultati delle gare mensili su base aggregata. Incontrovertibile in tal senso è la seguente tabella, già riportata come tabella 10 nella sezione V.5.1.2, nella quale la diagonale delle offerte mensili aggiudicate rappresenta la migliore esemplificazione della turnazione avvenuta nel 1999 tra AGIP PETROLI, CAM, MAXCOM, NELSA, TFE, l'ATI tra ATRIPLEX, TAMOIL, GORLA, ELYO, l'ATI tra BETA e MORO, l'ATI tra EUROPETROL, CAMPIDONICO e OPAM OILS, l'ATI tra ELIOLUB e TERMOIL, l'ATI tra OLCAR e IPLM.

**Tab. 10 - Gare Mensili dell'ATM per le forniture di gasolio autotrazione per il 1999 (offerte %)**

Società in gara	dic. 98 feb. 99	gen. 99	mar. 99	apr. 99	mag. 99	giu. 99	lug. 99	ago-sett. 99	ott. 99	nov. - dic. 99	
Fina (ora TFE)	12,8	12,8	12,95	12,95	non offre	11,3	11,5	11,7	11,9	11,9	12
ATI Termoil /Eliolub	escl.	13,1	12,8	12,6	12,9	escl.	escl.	12,7	13,00	13,15	13,15
ATI Tamoil/Atriplex/Gorla /Petr.Comp. (ELYO)	12,05	13,05	13,15	13,15	13,25	13,3	13,35	13,35	13,4	13,45	13,5
Cam	12,4	12,6	13,05	13,2	12,25	12,9	13	13,1	13,2	13,25	13,25
Nelsa	12,45	12,45	12,2	12,3	13,3	non amm.	13,1	13,2	12,9	12,9	12,95
ATI Europetrol /Campidonico /Opam Oils	11,2	11,2	non offre	12,35	12,5	13,35	12,3	12,3	12,5	12,6	12,6

<sup>148</sup> [Consiglio di Stato, sent. n. 1699/2001 del 22 marzo 2001, Tim/Omnitel; vd. anche TAR Lazio, sent. n. 368/2002 del 16 gennaio 2002, , Byk Gulden Italia.]

ATI Beta /Ambrogio Moro	escl.	11,45	11,65	12	12,2	12,2	13,4	non offre	12,7	non offre	non offre
ATI Olicar/Iplom	12,4	12,4	escl.	12,8	12,8	12	12,6	13,45	13,3	13,25	13,3
Termoraggi/Maxcom	10,95	10,95	11,5	11,65	11,8	11,5	11,7	11,9	13,45	13,3	11,5
Agip Petroli	11,3	11,3	11,3	11,5	11,75	11,85	11,95	12	12,05	14,2	14,6

**306.** Secondo le Parti (in sezione V.5.1.5.b) ) l'esito della gara del 1999 è in gran parte attribuibile al modello di gara scelto dall'ATM di Milano. In particolare, i continui cambiamenti di schema di gara ponevano le imprese di fronte ad un orizzonte temporale finito che non consentiva loro di porre in essere strategie punitive e quindi di raggiungere un accordo stabile.

**307.** Premesso che nelle sezioni indicate in precedenza sono state fornite inequivocabili prove documentali che attestano un coordinamento tra le imprese qualificate, le caratteristiche del modello di gara non esentano le imprese dal tenere un comportamento conforme ai principi della concorrenza.

Più specificatamente, in relazione alle indicate obiezioni, va osservato, in primo luogo, che nel 1999 non vi era alcuna ragionevole aspettativa che l'ATM avrebbe modificato il modello già nel 2000. Infatti, il precedente modello di gara era stato adottato per diversi anni consecutivi (almeno negli anni 1996, 1997 e 1998), il sistema di qualificazione introdotto nel 1999 aveva una durata triennale e le imprese potevano ragionevolmente supporre che la procedura basata su gare mensili sarebbe durata per tutto il periodo indicato. La decisione di cambiare il modello di gara per il 2000 è stata comunicata dall'ATM di Milano alle imprese solo nell'ottobre 1999, ovvero dopo che l'ultima gara dell'anno, quella per i lotti di novembre e dicembre, era stata espletata. Ne consegue che, per tutto il 1999, le imprese non sapevano fino a quando tale sistema sarebbe stato utilizzato. Tale circostanza, pertanto, rendeva il contesto di mercato compatibile con il raggiungimento di un equilibrio collusivo.

**308.** Le principali argomentazioni con cui AGIP PETROLI e ATRIPLEX spiegano la compatibilità tra la turnazione nelle aggiudicazioni e i comportamenti concorrenziali delle imprese attengono alla possibilità che nel caso in cui il numero degli offerenti coincida con il numero delle gare, ognuno dei partecipanti ha la "ragionevole aspettativa" di aggiudicarsi una gara e, una volta raggiunto il risultato atteso, si considera soddisfatto, alla stregua di un consumatore che, posto di fronte ad una pluralità di beni da cui può trarre soddisfazione (c.d. "buffet"), decide di non consumarli tutti e di selezionarne un numero limitato per massimizzare il proprio grado di soddisfazione. A tale riguardo, va osservato che assimilare le condotte "rinunciatarie" delle imprese ad un concetto di "sazietà" (come per un consumatore) non è corretto, nella misura in cui le scelte di offerta delle prime sono condizionate prevalentemente dal livello dei costi sostenuti.

In tale prospettiva, l'eventualità che la turnazione sia un esito "spontaneo" del mercato è un caso estremo, circoscritto dalla teoria economica alle ipotesi in cui le imprese presentino vincoli di capacità o si sia in presenza di diseconomie di scala. Tuttavia, nel caso di specie, tali ipotesi non ricorrono. Da un lato, infatti, occorre considerare che le dimensioni ridotte dei lotti mensili mal si conciliano con un'ipotesi di vincolo di capacità per le imprese. Dall'altro, non si può ritenere che il mercato interessato sia caratterizzato da diseconomie di scala. A tale proposito, le risultanze istruttorie hanno mostrato che, nella definizione dello sconto da offrire in gara, le voci di costo che rivestono maggior peso sono il costo del gasolio ed i costi logistici. Riguardo alla prima voce di costo, gli stessi rivenditori hanno dichiarato che l'esistenza di consolidati rapporti commerciali di fornitura consente loro di ottenere sconti quantità. In tali condizioni, una maggiore domanda di gasolio da parte dei rivenditori non poteva determinare un aumento del prezzo di acquisto, ovvero non determinava costi marginali crescenti, che potevano rappresentare diseconomie di scala.

Analoghe considerazioni attengono all'altra importante voce di costo delle imprese, quella di deposito, laddove si è visto che in Lombardia<sup>149</sup> esiste un sistema integrato di raffinerie, oleodotti e depositi e, in generale, un'ampia disponibilità di stoccaggio. Per tale ragione, i contratti di deposito prevedono normalmente un "minimo garantito" di utilizzo della capacità resa disponibile, che stimola le imprese ad utilizzare per intero la capacità resa disponibile al fine di ridurre il costo unitario di stoccaggio e a privilegiare, in una determinata area, l'utilizzo di un unico deposito per uno specifico prodotto. In particolare, tutte le imprese, ad eccezione di CAM, hanno utilizzato in promiscuo capacità in affitto presso i depositi di SIGEMI (Lacchiarella) e CAM stessa (vedi tabelle 13 e 14) per rifornire l'ATM di Milano. Da ciò consegue che, almeno fino al limite della capacità resa disponibile alle imprese (limite non raggiunto per

<sup>149</sup> [Cfr. Verbale Ing. Giudice doc. 1105.]

stoccare il gasolio necessario alle ridotte forniture mensili per l'ATM di Milano), il costo di stoccaggio, anche per chi non è proprietario di un deposito, diventa un costo fisso che determina economie di scala al crescere del prodotto movimentato. Per CAM, a maggior ragione, un maggiore utilizzo del proprio deposito determinava economie di scala. D'altra parte, si legge a pag. 14 dell'allegato 12 della memoria finale di AGIP PETROLI che "il fatto che siano stati offerti sconti più elevati per i lotti di dimensioni maggiori suggerisce che probabilmente esistevano economie di scala – almeno per l'aggiudicatario di quei lotti - il che [...] avrebbe reso preferibile aggiudicare la fornitura in un lotto unico o suddividendola in pochi lotti di grandi dimensioni".

In ogni caso, l'aggiudicazione di una gara avrebbe consentito alla società aggiudicataria di sfruttare, per le gare successive, i vantaggi informativi derivanti da una fornitura già eseguita.

**309.** Tutto ciò considerato, non si comprende perché, in assenza di meccanismi ritorsivi, nessuna impresa si sia aggiudicata più di un lotto. L'unica eccezione è AGIP PETROLI, ma bisogna anche ricordare che si avevano 11 lotti per 10 imprese/ATI qualificate e quindi necessariamente un'impresa, "per caso" la più importante, doveva vincere due volte. L'eccezionalità dell'esito descritto è dimostrata dalla circostanza che la probabilità che esso sia casuale è meno di 1 caso su 25.000, largamente inferiore a qualsiasi altra ipotesi in cui due o più imprese si potessero aggiudicare due o più gare.

**310.** Riguardo, infine, alla inconciliabilità, rappresentata da AGIP PETROLI nella sua memoria conclusiva, di condotte collusive con sconti crescenti in valore assoluto e ricavi non omogenei tra le parti, deve rilevarsi che, per le caratteristiche intrinseche del mercato di riferimento, l'analisi deve concentrarsi tanto sui volumi quanto sui ricavi e, come evidenziato nel doc. 600 di MAXCOM, le strategie delle imprese sono state messe a punto dopo la qualificazione e la loro aspettativa era che le forniture mensili sarebbero state equamente stabilite in lotti di 1,5 milioni di litri. Le imprese qualificate, infatti, sapevano solo che metà del fabbisogno dell'ATM di Milano sarebbe stato fornito da un unico soggetto e non conoscevano, prima della lettera di invito mensile da parte dell'azienda di trasporto, quale sarebbe stata la consistenza del lotto messo a concorso nella gara del mese successivo. La decisione dell'ATM di accorpate, in due casi, due mesi di fornitura, non poteva quindi essere prevista, né le imprese potevano attendersi, dopo una sostanziale stabilità del mercato internazionale durata parecchi anni, che nel corso del 1999 le quotazioni sarebbero cresciute in misura così eccezionale, con evidenti effetti sui ricavi.

Deve altresì essere considerato che la ripartizione dei lotti tra i rivenditori non può prescindere dalla decisione di AGI PETROLI e TAMOIL di ripartirsi delle forniture.

**311.** Tali avvenimenti sono idonei a spiegare la ragione per cui l'intesa in esame ha condotto ad una ripartizione dei quantitativi e dei ricavi non equilibrata. Essa, infatti, ha preso forma secondo un meccanismo di determinazione dello sconto messo a punto in condizioni di mercato molto diverse da quelle che si sono verificate.

Quindi, una volta stabilito il "principio" della turnazione, l'impresa che doveva aggiudicarsi la gara poteva definire il livello dell'offerta vincente senza nessun ulteriore contatto con le altre imprese in gare "in corso". Essa sapeva, infatti, che avrebbe ottenuto tale risultato semplicemente offrendo uno sconto tale da determinare un prezzo di aggiudicazione che, rispetto al precedente periodo, mostrava una variazione percentuale appena migliore (inferiore se la variazione era positiva, superiore in caso contrario) rispetto alla corrispondente variazione del prezzo rilevato dalla CCIAA di Milano al momento dell'offerta, che è pubblico. Ciò ha determinato, ad esempio, che in tre casi nel corso del 1999 esso sia sceso.

L'effetto di tale automatismo è riportato nella tabella che segue.

**Tab. 21 - Confronto tra variazioni percentuali del prezzo CCIAA e del prezzo di aggiudicazione**

GARA	Quotazione della CCIAA	Prezzo di aggiudicazione	Variazioni % prezzo di aggiudicazione	Variazioni % quotazione CCIAA	Offerte alternative (*) comprese tra i due limiti
dic. 98 (feb. 99)	365,03	318,31	-	-	-
Gen. 99	355,86	309,24	-2,85%	-2,51%	1
Mar. 99	376,70	327,16	5,79%	5,85%	-
Apr. 99	343,44	298,10	-8,88%	-8,83%	-
Mag. 99	385,10	333,88	12%	12,13%	1

Giu. 99	401,77	348,13	4,27%	4,33%	-
Lug. 99	393,44	340,72	-2,13%	-2,07%	-
Ago-Set. 99	435,10	376,58	10,53%	10,59%	-
Ott. 99	476,77	412,64	9,58%	9,58%	-
Nov. 99	497,60	426,94	3,47%	4,37%	-
Dic. 99	497,60	424,95	2,98%	4,37%	1

(\*) Offerte migliorative della variazione nota della quotazione della CCIAA, oltre alla vincente

**312.** Né l'esito descritto può essere considerato uno spontaneo adattamento delle imprese ad un meccanismo che, dopo due o tre ripetizioni, diventava individuabile, perché in tal caso sarebbe stato logico attendersi la contemporanea presentazione di più offerte conformi a tale regola, mentre ciò è avvenuto solo in tre casi su dieci gare, da parte sempre dello stesso concorrente (si veda l'ultima colonna della tabella precedente). Esso costituisce un parallelismo di comportamento all'interno di un mercato oligopolistico (le gare in oggetto si sono svolte a seguito della selezione di un numero ristretto di imprese sulla base di un sistema di qualifica, dunque in condizioni di oligopolio), che è spiegabile solamente in quanto conseguenza di un'indebita concertazione per la turnazione.

**313.** Tra gli elementi documentali a supporto dell'intesa in oggetto per l'anno 1999, si richiama la disponibilità di informazioni sensibili e riservate relative alle diverse imprese, da parte di MAXCOM (doc. 600) e TAMOIL (doc. 678). Tali documenti dimostrano che l'assegnazione dei lotti messi a concorso nel 1999 ha risposto ad una precisa volontà delle società qualificate volta alla ripartizione delle forniture annuali attraverso la formulazione di offerte di poco superiori allo sconto minimo richiesto (10%) e molto simili tra loro. Unica eccezione di rilievo è l'ATI DARM/LM PETROLI per l'offerta presentata per il lotto annuale del 1999 pari a 21,25%. Infatti, nonostante dal documento 600 tale associazione di imprese risulti essere stata presa in considerazione dai propri concorrenti quale assegnataria di un lotto mensile, la società napoletana non ha partecipato alla ripartizione definita tra le Parti che stabilmente operano nell'area lombarda, dal momento che ha offerto uno sconto quasi doppio rispetto a quello dell'ATI tra TAMOIL, GORLA, ATRIPLEX e Petrol Company (ora ELYO), presunta aggiudicataria secondo il documento, la quale aveva proposto un'offerta (13,05%) che sarebbe risultata la migliore se l'ATI DARM/LM PETROLI non avesse agito disattendendo le previsioni.

**314.** Stante il sistema di qualificazione istituito dall'azienda milanese, di durata triennale, anche per l'anno 2000 tutte le società sopra menzionate, ad eccezione di ELIOLUB e BETA che non hanno preso parte (né direttamente né tramite controllate) alle gare di tale anno e con la sostituzione dell'ATI di cui era mandataria EUROPETROL da parte di Q8 QUASER, hanno perseguito la descritta strategia collusiva, posta in essere secondo modalità che hanno tenuto conto del diverso modello di gara adottato dall'ente appaltante. In presenza di due forniture in ciascuno dei due semestri del 2000, infatti, non era più applicabile un sistema di turnazione e, pertanto, l'unica modalità di cui le Parti citate ancora interessate a concorrere disponevano per far di nuovo coincidere i lotti con i soggetti assegnatari era quella di un ricorso anomalo allo strumento delle ATI (si vedano in proposito le dichiarazioni fornite in audizione da NELSA, MORO, dal consulente di CAM e da TAMOIL riportate alla sezione V.5.1.4.d), oltre che ai documenti n. 681 e 682 descritti alla sezione V.5.1.4.c)). Trattasi di pratiche concordate tra le dette imprese già qualificate, la cui modalità di attuazione è graduata in funzione della struttura delle gare: pertanto, si verifica che talora la concertazione induce a programmare la partecipazione delle varie imprese alle gare in forma individuale nella prospettiva di una turnazione; talora, invece, induce a ritenere più opportuno, al fine di conseguire la sicurezza dell'aggiudicazione, la partecipazione in ATI, seppure a costo della ripartizione quantitativa della fornitura.

**315.** E' il caso dei raggruppamenti temporanei di imprese costituiti tra:

CAM, GORLA ed ELYO;

NELSA, TERMOIL, MAXCOM, MORO e OLICAR;

TAMOIL, Biella Commerciale (ora Q8 QUASER, che ha sostituito EUROPETROL tra il primo ed il secondo semestre 2000) e Fina (ora TFE) e

quello non vincente composto dalle sette società NELSA, Fina (ora TFE), TERMOIL, MAXCOM, EUROPETROL, OPAM OILS, CAMPIDONICO.

**316.** Inoltre, in analogia a quanto era avvenuto l'anno precedente, i soggetti indicati offrono uno sconto appena superiore a quello minimo richiesto (12%). Unica eccezione, in questo caso, è lo sconto presentato (non in ATI) da

ATRIPLEX (22,25%), il cui valore può essere motivato solo dalla ferma volontà di acquisire un lotto con un'offerta che tenesse conto di un nuovo comportamento deviante da parte dell'ATI DARM/LM PETROLI, come quello attuato l'anno precedente.

**317.** Ai fini dell'individuazione delle esatte responsabilità soggettive, si ritiene che nel descritto disegno collusivo rientri l'avvicendamento dal 1999 al 2000 tra EUROPETROL e Biella Commerciale (ora Q8 QUASER), determinatosi per effetto della comune partecipazione di controllo (rispettivamente congiunto ed esclusivo) della società Kuwait. Ciò emerge con chiarezza dallo stesso documento 682, dove è indicato che EUROPETROL non avrebbe preso parte alla gara ("*fuori comunque*" dalla gara del secondo semestre) sulla base di un intervento ("*actions*") eseguito da Biella Commerciale (si veda sezione V.5.1.4.c)).

**318.** Tenuto conto, infine, delle specifiche esigenze dell'ATM di Milano, che richiedeva alle società qualificate un gasolio autotrazione dalle particolari caratteristiche merceologiche (in particolare il basso contenuto di aromatici), l'attività istruttoria ha dimostrato che le società petrolifere che hanno provveduto indirettamente alla quasi totalità delle forniture dal 1999 al 2000 erano AGIP PETROLI e TAMOIL e che anche nel 1998 le due ATI aggiudicatarie erano riferibili, quanto ad approvvigionamenti, alle due società petrolifere. Ampia documentazione agli atti, in particolare quella reperita presso CAM (doc. 148), MAXCOM e la stessa TAMOIL (docc. 600, 678, 681 e 682, e le dichiarazioni a verbale, già menzionati), dimostra che i preparativi per le gare da parte delle imprese qualificate tenevano conto di tale obiettivo. Il coordinamento tra le imprese qualificate si è realizzato, quindi, anche attraverso la preventiva indiretta ripartizione delle forniture all'ATM di Milano tra le menzionate società petrolifere.

**319.** Nelle loro controdeduzioni, le Parti fanno osservare che esistono delle eccezioni e che DARM, BETA ed ELYO si sono rifornite da soggetti alternativi (IPLM, Kuwait e Shell) ad AGIP PETROLI e TAMOIL. I fatti indicati sono incontrovertibili; nondimeno, la posizione delle due società petrolifere era di netto favore e tale da scoraggiare la ricerca di fonti alternative per le imprese qualificate. Ciò è dimostrato, più che da un elenco di greggi o raffinerie che potenzialmente, secondo le parti, erano idonei a produrre il gasolio BTA, dal reale succedersi dei fatti e dalla percezione che di tale disponibilità hanno le imprese, tenuto conto delle rispettive dotazioni logistiche e dei costi aziendali.

**320.** Va preliminarmente messo in evidenza che TAMOIL e AGIP PETROLI dispongono delle due principali raffinerie in grado di rifornire economicamente l'area milanese, rispettivamente a Cremona (TAMOIL) e a Sannazzaro (AGIP PETROLI). Tra le società qualificate, esse erano le uniche verticalmente integrate con importanti raffinerie e depositi nell'area, ed avevano pertanto, oltre ad uno specifico interesse commerciale alla gara dell'ATM di Milano, un più generale interesse industriale volto ad assicurare uno sbocco di mercato alle produzioni di gasolio che, come si è visto nel capitolo che descrive l'industria petrolifera nazionale (sezione V.1.1.), eccedono in misura significativa la domanda interna.

**321.** Con riferimento alle gare dell'ATM di Milano, l'amministratore delegato di TAMOIL ha convenuto che il prodotto è stato fornito quasi esclusivamente da TAMOIL e AGIP PETROLI proprio perché esse dispongono delle due principali raffinerie in loco. In ragione del basso contenuto di aromatici che contraddistingue il petrolio greggio libico lavorato da TAMOIL, l'amministratore delegato della società ha chiarito in audizione che tutto il gasolio prodotto presso la propria raffineria di Cremona rispetta lo standard BTA e non necessita di ulteriori processi di raffinazione<sup>150</sup>. Diversamente, le altre tipologie di greggio, quali quelle utilizzate da AGIP PETROLI, richiedono processi di lavorazione specifici per abbassare la concentrazione di aromatici.

**322.** In audizione, l'amministratore delegato di TAMOIL ha citato IPLM (e non Kuwait e Shell) come raffineria in grado, nel nord Italia, di produrre questo tipo di gasolio<sup>151</sup>. Tuttavia, la conferma che IPLM non rappresentasse una fonte di gasolio fruibile dalla maggior parte delle imprese qualificate è dimostrata anche dalla circostanza che la società, che ha partecipato in associazione d'impresa con la società OLICAR alle gare bandite dall'ATM di Milano nel 1999 e nel 2000, non ha fatto forniture perché non poteva operare direttamente con autobotti dalla propria raffineria, mentre la sua consociata/partecipata ha acquistato il prodotto da AGIP PETROLI<sup>152</sup>. Quanto sin qui considerato conferma che sotto un profilo strettamente tecnico la raffineria di IPLM, come probabilmente altre raffinerie indicate da AGIP PETROLI, fossero in grado, sotto certe condizioni, di produrre il gasolio con le caratteristiche richieste dall'azienda milanese, ma che i vincoli ed i costi logistici garantivano ad AGIP PETROLI e TAMOIL la fornitura preponderante

---

<sup>150</sup> [Verbale TAMOIL doc. 1166.]

<sup>151</sup> [Verbale TAMOIL doc. 1166.]

<sup>152</sup> [Verbale IPLM doc. 1103.]

(90% nel 2000) del gasolio domandato dall'ATM di Milano. Ciò nonostante, i costi determinati da un gasolio prodotto in basse quantità (negli anni considerati, il BTA era ancora considerato un prodotto di nicchia, domandato dalle società di trasporto più sensibili alle problematiche ambientali), con processi specifici (ad eccezione di TAMOIL) e con oneri di stoccaggio aggiuntivi, hanno limitato fortemente la possibilità per le imprese di rifornirsi da soggetti alternativi ad AGIP PETROLI e TAMOIL.

**323.** A tale proposito, peraltro, la stessa AGIP PETROLI ha dichiarato che le modeste quantità di gasolio BTA richiesto dall'ATM di Milano determinavano notevoli oneri di stoccaggio, poiché tale gasolio doveva essere separato in serbatoi dedicati, e ciò poteva rappresentare un vincolo per le imprese partecipanti alle gare. BETA ha confermato che il prodotto oggetto della gara, che aveva particolari qualità puntualmente verificate dall'ATM, necessitava di essere trattato con specifiche cautele mediante linee di caricamento separate, braccio di carico ed automezzi particolari con stoccaggio segregato a parte rispetto al gasolio tradizionale.

**324.** Tale conclusione trova riscontro anche nelle dichiarazioni fornite da TFE in relazione alle ATI cui tale società ha preso parte nel 2000. TFE, infatti, non produce il gasolio BTA richiesto dall'ATM di Milano (nonostante la sua raffineria sia tra le alternative indicate da AGIP PETROLI), e per effettuare le proprie forniture ha acquistato il prodotto da TAMOIL. TFE nel 2000 aveva dapprima costituito un'ATI composta da sette società, ritenendo che un'ampia associazione avrebbe consentito di esercitare una pressione nei confronti dei [due] fornitori del gasolio richiesto dall'ATM di Milano per riuscire a spuntare un prezzo interessante. Solo nel secondo semestre, tuttavia, costituendo una nuova ATI con TAMOIL e Biella Commerciale (ora Q8 QUASER), ha vinto. Senza un accordo con TAMOIL, inoltre, TFE *“poteva ritrovarsi in una situazione nella quale i volumi messi a disposizione dai fornitori non erano sufficienti per coprire il quantitativo richiesto”*<sup>153</sup>. Ciò conferma che la presenza (o il gradimento) di AGIP PETROLI o TAMOIL in un'ATI era indispensabile ai fini della partecipazione ad una gara.

**325.** Analoghe valutazioni sono state formulate da MAXCOM nella propria memoria conclusiva, la quale ha chiarito che le possibilità di commercializzazione del prodotto in questione erano intrinsecamente limitate, sia sotto il profilo quantitativo, sia sotto il profilo dei prezzi, più sensibili rispetto ad altri prodotti petroliferi alle politiche di commercializzazione dei produttori (AGIP PETROLI e TAMOIL). La società ha aggiunto che, sebbene essa commercializzi un gasolio ecologico (c.d. *“ecodiesel”*) che, a suo parere, consente una riduzione significativa delle emissioni inquinanti, questo non era compatibile con i requisiti di qualità del gasolio BTA richiesti dall'ATM di Milano, e per tale ragione si è trovata nella condizione di poter presentare un'offerta solo quando è riuscita ad assicurarsi la fornitura del prodotto da uno dei pochi produttori di tale tipo di gasolio (AGIP PETROLI). La società ha aggiunto che il gasolio BTA ha peculiari caratteristiche tecniche e, diversamente dai gasoli comuni e da altri gasoli *“ecologici”*, viene prodotto solo in quantitativi limitati e da pochissimi soggetti. Le esigue differenze tra le offerte sarebbero peraltro spiegabili dal fatto che tutte le imprese dovevano approvvigionarsi dagli stessi produttori. La disponibilità di BTA viene indicata da MAXCOM anche tra le motivazioni economiche per il ricorso all'ATI nel 2000. Infatti le forniture erano state raggruppate in quattro lotti di importo assai rilevanti e, atteso che il prodotto oggetto di fornitura era prodotto da pochissime imprese, i vincoli in punto di approvvigionamento si presentavano ben maggiori rispetto al 1999 (gare mensili). MAXCOM, analogamente a quanto dichiarato da TFE al punto precedente, evidenzia che essa non aveva la disponibilità dell'intero quantitativo di fornitura, che avrebbe avuto difficoltà ad ottenerlo, e che c'era un saldo controllo del mercato da parte dei fornitori *“a monte”*.

**326.** Nella propria memoria finale Q8 QUASER ha dichiarato di aver partecipato in ATI con TAMOIL e FINA in quanto era *“richiesto un prodotto con particolari caratteristiche merceologiche, disponibile solo presso due fornitori (AGIP e TAMOIL) nell'area milanese”*.

**327.** Analogamente NELSA ha confermato in audizione che le particolari specifiche richieste dall'ATM di Milano limitavano la rosa dei fornitori ad ATRIPLEX e TAMOIL (Verbale NELSA, doc. 1073) e nella memoria finale ha ribadito che il prodotto richiesto dalla ATM di Milano non era disponibile per tutte le compagnie e che per il 2° semestre del 2000 essa aveva chiesto il prodotto ad ATRIPLEX e TAMOIL, decidendo poi di rifornirsi dalla prima.

**328.** Sullo specifico aspetto dell'utilizzo del tipo negoziale dell'associazione temporanea d'impresa per finalità anticoncorrenziali, le risultanze istruttorie hanno permesso di verificare come la costituzione dei raggruppamenti temporanei sia stata funzionale alla organizzazione e realizzazione delle intese che hanno coinvolto le imprese partecipanti alle gare indette dall'ATM di Milano.

---

<sup>153</sup> [Verbale di TFE, doc. 1091.]

Lo strumento delle ATI ha, in primo luogo, consentito alle società petrolifere AGIP PETROLI e TAMOIL di raggiungere un più stabile coordinamento rispetto al 1998 per ripartirsi le forniture all'ATM negli anni 1999 (in cui il numero dei lotti a concorso cresce significativamente) e 2000 (in cui il vigente sistema di qualificazione rendeva necessario, di nuovo, coordinarsi attraverso la costituzione delle ATI per la spartizione dei lotti in gara). Di tale fatto è fornito ampio riscontro nei documenti descritti in dettaglio nella sezione V.5.1.4..

**329.** La costituzione delle ATI è stato uno strumento che ha consentito di far coincidere il numero dei soggetti (singole imprese o ATI) qualificati con il numero dei lotti messi in gara annualmente. Tale conclusione trova supporto nelle affermazioni del consulente di CAM<sup>154</sup>, che ha ammesso che la finalità delle ATI nelle gare dell'ATM di Milano sia nel 1999 che nel 2000 era quella di ripartire le forniture tra tutte le società qualificate, confermando in tal modo che lo scopo dell'ATI andava aldilà del coordinamento interno tra i propri componenti. Con riferimento alle gare mensili del 1999 si riscontra il disegno di far coincidere il numero dei lotti con le imprese/ATI qualificate, alla luce di quanto dichiarato dal consulente di CAM e dalle altre società come indicato nei paragrafi successivi. Più precisamente, il consulente ha dichiarato che l'esito delle gare mensili del 1999 - in particolare la circostanza che tutte le società qualificate si siano aggiudicate, da sole o in ATI, un lotto di fornitura - deriva anche dal fatto che *“se si vuole concorrenza tra i partecipanti ad una gara non è possibile fare tanti lotti quante sono le società partecipanti”*.

**330.** La composizione dell'ATI tra TAMOIL, GORLA, ATRIPLEX e Petrol Company (ora ELYO) che ha presentato offerte per le gare bandite nel 1999 dall'ATM di Milano rafforza la considerazione che l'associazione d'impresa sia stata utilizzata per la ripartizione delle forniture. La scelta delle citate imprese, infatti, appare contraria ad ogni ragionevole spiegazione di natura industriale o commerciale, sia perché le forniture mensili erano di entità molto contenuta, sia perché la scelta di ATRIPLEX (ovvero AGIP PETROLI) e TAMOIL di formare insieme un'ATI è incoerente con la loro quasi esclusiva disponibilità del prodotto, sia con l'eccesso di offerta di gasolio riscontrabile nel settore, che determina una stringente necessità per le società petrolifere verticalmente integrate (più che per i rivenditori) di collocare sul mercato l'eccesso di produzione delle proprie raffinerie (sezione V.1.1.). In realtà, i documenti agli atti, e in particolare il doc. 600 descritto nella sezione V.5.1.4.b), dimostrano che l'ATI in questione era stata realizzata per aggiudicarsi il lotto principale del 1999, corrispondente al 50% della fornitura dell'ATM di Milano, ripartendolo tra AGIP PETROLI e TAMOIL.

**331.** La modifica introdotta dall'ATM di Milano nel 2000 con le gare semestrali per sanare le evidenti distorsioni competitive riscontrate nel 1999 ha indotto le imprese ad un utilizzo ancora più marcatamente anticoncorrenziale delle ATI. Infatti, secondo il consulente di CAM l'esito delle gare per le forniture del 2000 è spiegabile con la circostanza che: *“se il bando non pone limiti alla costituzione delle ATI, lasciando libere le imprese di associarsi non soltanto per soddisfare esigenze di qualificazione o di tipo logistico, la cosa più logica è, ancora una volta, accontentarsi di una fornitura più contenuta, prendendo una quota parte ciascuno, piuttosto che “scannarsi” per una fornitura di maggiori dimensioni”*<sup>155</sup>. Da tale affermazione si evince che, sebbene l'accesso alle forniture tramite ATI sia legittimamente inserito nei bandi in quanto rappresenta un valido strumento che consente di ampliare le possibilità di partecipazione a soggetti che non posseggono tutti i requisiti previsti nel bando, nel caso di specie si è verificato un uso improprio ed illecito dell'ATI al solo scopo di ripartire le forniture tra un numero di soggetti dato, in più coordinandosi anche soggetti esterni alla stessa ATI.

**332.** Tale conclusione trova un riscontro negli esiti delle gare e nei documenti agli atti descritti alle sezioni V.5.1.2., V.5.1.3. e V.5.1.4., ed è confermata dalle dichiarazioni rese in audizione dalle società NELSA e MORO<sup>156</sup>, secondo le quali la scelta del numero di soggetti che hanno preso parte alle ATI nelle gare dell'ATM di Milano nel 2000 è stata effettuata in modo tale da suddividere tra i soci la fornitura di ciascun lotto semestrale in parti corrispondenti alle forniture mensili dell'anno precedente. Inoltre, in presenza di un sistema di qualificazione che ha fissato un numero di fornitori superiore al numero dei lotti in concorso nel 2000, il ricorso alle ATI ha consentito a tutte le imprese qualificate, e non solo a quattro, di vincere.

**333.** Occorre considerare, infine, che diversamente da quanto rappresentato da alcune Parti, in nessun caso sono sussistite giustificazioni, per la costituzione delle ATI, basate su problemi di ordine finanziario, ed in particolare relative al rischio di insolvenza del cliente, dal momento che è stata verificata la regolarità dei pagamenti delle fatture da parte

---

<sup>154</sup> [Verbale Ing. Giudice, doc. 1105.]

<sup>155</sup> [Verbale Ing. Giudice doc. 1105.]

<sup>156</sup> [Verbale di NELSA, doc. 1073 e Verbale di MORO, doc. 1180.]

di ATM Milano dal 1996 al 2000<sup>157</sup>. Le stesse Parti (in particolare CAM, OLICAR e ELYO<sup>158</sup>), del resto, hanno evidenziato che la fornitura per l'autotrasporto pubblico e, nello specifico, l'ATM di Milano, non può essere considerata una fornitura a rischio, soprattutto se confrontata con la fornitura alla clientela privata o al comparto del riscaldamento. Peraltro, l'onere finanziario derivante da un ritardato pagamento, sulla base delle pregresse forniture effettuate ai clienti, non può essere considerato un rischio non calcolato, in quanto viene tenuto in considerazione nella formulazione delle nuove offerte<sup>159</sup>.

**334.** Alla luce di quanto sopra riportato, si può concludere che le imprese sopra indicate abbiano posto in essere un insieme di pratiche concordate realizzate e mantenute nel biennio 1999-2000, il cui progetto, peraltro, ha preso forma già a partire dal 1998. Se per tale anno le prove raccolte, per quanto significative, non consentono un'univoca interpretazione dei fatti, gli elementi probatori acquisiti per il 1999 ed il 2000 dimostrano in modo inequivocabile che in tali anni le Parti hanno concertato la definizione dei prezzi e la ripartizione delle forniture all'ATM di Milano attraverso la turnazione nelle gare e la presentazione di offerte in ATI.

## **VI.2.2. Violazioni relative alle gare dell'ATM di Torino**

### **VI.2.2.1. Qualificazione dell'intesa**

**335.** Le risultanze istruttorie fondano il convincimento che anche nel contesto delle gare dell'ATM di Torino alcune delle imprese partecipanti alle gare annuali hanno illecitamente coordinato la propria condotta concorrenziale. In particolare, gli elementi probatori esposti nella sezione V.5.2.2. dimostrano che ATRIPLEX, ARCOTRADING, ELYO, CAMPIDONICO e SICLA, attraverso lo strumento dell'associazione temporanea d'impresa e la seguente costituzione della società consortile SERIT, hanno raggiunto un accordo al fine di aggiudicarsi il lotto unico delle forniture annuali all'azienda torinese dal 1996 al 1999.

**336.** In base alla consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale, un accordo sussiste quando le parti aderiscono a un piano comune che limita o è atto a limitare il singolo comportamento commerciale determinando le linee della loro reciproca azione o inazione sul mercato. Nessuna forma particolare, tantomeno quella scritta, è richiesta per la qualifica di accordo ai sensi della normativa a tutela della concorrenza: a tale proposito, il Tribunale di Primo Grado ha ribadito espressamente che, perché vi sia accordo, è sufficiente che le imprese in questione abbiano espresso la loro volontà comune di comportarsi sul mercato in una determinata maniera<sup>160</sup>.

**337.** A fronte di quanto appena considerato, rientra pienamente nella categoria di accordo la costituzione di enti consortili o associazioni temporanee di imprese. In relazione ai primi, in particolare, l'Autorità ha già avuto modo da tempo di chiarire che la considerazione di una società consortile e delle sue attività ai sensi della normativa a tutela della concorrenza non pone alcun problema di raccordo con la disciplina dei consorzi prevista dal codice civile: *“la legge n. 287/90 ha introdotto nell'ordinamento nuove tipologie di illecito che innovano ed al contempo derogano rispetto alla normativa previgente, strutturata su un'ideologia di mercato diversa. La disciplina sui consorzi, previsti e favoriti dalla legislazione civilistica resta pertanto valida e salva solo nella misura in cui non si violino le nuove previsioni normative a tutela della concorrenza. Ciò trova indubbia conferma nel disposto letterale dell'articolo 2, comma 1, che qualifica espressamente come intesa anche la deliberazione degli organi consortili, quale manifestazione indiretta della volontà collettiva delle imprese consorziate”*<sup>161</sup>.

**338.** Anche l'ATI rappresenta un tipo negoziale di per sé neutro e, sotto il profilo dei rapporti tra partecipanti ad un'ATI, la costituzione di essa richiede necessariamente che tra le parti intercorrano contatti, scambi di informazioni e atti preliminari che non possono essere automaticamente considerati elementi di riscontro della finalità collusiva

---

<sup>157</sup> [L'ATM di Milano ha dichiarato che negli anni 1999 e 2000 i giorni di ritardato pagamento delle fatture per il gasolio autotrazione sono stati dai 3 agli 8, e che il ritardo medio negli ultimi cinque anni è stato di 9 giorni dalla data di scadenza della fattura (docc. 1132 e 1144).]

<sup>158</sup> [Cfr. Verbale CAM doc. 1107, Verbale OLICAR doc.1099 e Verbale ELYO doc.1123.]

<sup>159</sup> [“Ogni mese di ritardo costa all'azienda circa [...] % del margine; tale costo tuttavia, sulla base delle pregresse forniture effettuate ai clienti, viene tenuto in considerazione nella formulazione delle nuove offerte”, Verbale ELYO doc.1123.]

<sup>160</sup> [Tribunale di Primo Grado, sent. 20 aprile 1999, cause riunite T-305/94, Limburgse Vinyl Maatschappij N.V. e altri/Commissione (PVC II); vd. anche, nella giurisprudenza italiana, TAR Lazio, sent. n. 7289/2001 del 7 settembre 2001, , Consorzio Qualità Veneta Asfalti.]

<sup>161</sup> [Caso I32 - Pro.Cal., provv. n. 520 del 27 maggio 1992, in Bollettino n. 10/1992. V. anche Tar Lazio 7 settembre 2001, n. 7289, Consorzio Qualità Veneta e Asfalti.]

dell'accordo tra le imprese<sup>162</sup>. Di conseguenza, tenendo conto dell'espressa possibilità prevista dalla legge (e in particolare dal citato Decreto Legislativo n. 358/92) di partecipare alle gare di appalto per pubbliche forniture in associazione temporanea d'impresa, il giudizio di contrarietà della costituzione di una specifica ATI rispetto alla normativa a tutela della concorrenza deve fondarsi non sugli elementi esterni sopra citati, considerati *per se*, ma sulla verifica in concreto dell'illiceità della causa del negozio. Si ricorda a tale proposito che il ricorso da parte delle imprese ad una figura negoziale tipizzata dall'ordinamento non esclude in nessun modo la responsabilità delle stesse rispetto alle violazioni della legge n. 287/90, quando sia stato verificato in concreto l'utilizzo del tipo contrattuale per finalità anticoncorrenziali. Ciò che rileva è, dunque, la verifica de *“la causa dell'accordo concluso tra le parti, intesa non come astratta funzione economico - sociale di quel contratto, ma come ragione dell'affare, ovvero giustificazione dell'operazione economica posta in essere dalle parti quale essa è desumibile dal concreto atteggiarsi degli interessi nel caso in questione”*<sup>163</sup>.

#### **VI.2.2.2. L'intesa realizzata attraverso la costituzione di SERIT**

##### *VI.2.2.2.a) La funzione di SERIT per le società fondatrici*

**339.** Tenuto conto dei principi sopra enunciati e degli elementi istruttori raccolti, si deve ritenere che il ricorso all'ATI da parte di ATRIPLEX, ARCOTRADING, ELYO, CAMPIDONICO, SICLA, e la conseguente costituzione della società consortile SERIT abbiano costituito il mezzo per eliminare in maniera sostanziale e duratura la concorrenza nel mercato delle forniture all'ATM di Torino. Tale finalità è stata perseguita attraverso il coinvolgimento nella società consortile dei principali operatori nell'area, volto a evitare la presenza di più offerte concorrenti, in tal modo violando l'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90, il quale vieta, tra l'altro, di fissare anche indirettamente i prezzi di vendita, di limitare gli accessi al mercato e di ripartire i mercati.

**340.** Come rilevato nelle risultanze istruttorie (*supra*, sezione V.5.2.2.), in SERIT erano rappresentate imprese controllate o collegate a società petrolifere: AGIP PETROLI (ATRIPLEX), TAMOIL (ARCOTRADING) e Erg (ELYO). La costituzione di SERIT nella composizione societaria che l'ha distinta fin dal 1992, inoltre, appariva sproporzionata rispetto all'oggetto dell'appalto, costituito dalla fornitura congiunta di gasolio e servizio di messa a bordo del carburante.

**341.** Quest'ultimo poteva rappresentare, in effetti, un servizio atipico per le imprese. Tuttavia, la componente principale dei lotti messi a gara dall'ATM di Torino dal 1996 al 1999 era la fornitura di gasolio ad uso autotrazione, che l'azienda torinese ha indicato rappresentare circa il 90% del costo della fornitura, mentre il servizio di messa a bordo avrebbe inciso per circa il 7-8%. Sotto un diverso punto di vista, ATRIPLEX e ARCOTRADING ritengono che il costo del servizio di messa a bordo, per le imprese fornitrici, dovrebbe essere valutato al netto delle accise e pertanto può raggiungere un valore pari al 20% della fattura. In ogni caso, si trattava di una quota limitata rispetto all'oggetto del bando.

**342.** Inoltre, le consegne del prodotto consistevano in autotreni completi destinati a soli quattro depositi dell'azienda torinese, non ricorrendo quindi, per le imprese, la necessità di eseguire forniture in maniera dispersa sul territorio, tale da rendersi necessaria una specifica organizzazione logistica<sup>164</sup>.

**343.** In relazione ai volumi richiesti dall'ATM di Torino non può trascurarsi la loro rilevanza, circostanza peraltro considerata nella individuazione del mercato della gara. Numerose altre aziende di trasporto sono, tuttavia, altrettanto se non più grandi dell'ATM di Torino e gli atti dimostrano che per soddisfare la loro domanda le imprese offerenti non sono ricorse in misura così anomala al raggruppamento di imprese o al consorzio. Basti considerare quanto accadeva nelle gare annuali dell'ATM di Milano in quegli stessi anni (1996-1999, sezione V.5.1.4.a) ), per un quantitativo di gasolio superiore di oltre il 40% rispetto a Torino.

**344.** Occorre peraltro evidenziare che la domanda da parte di un consumatore di una più ampia fornitura, comprendente oltre al gasolio autotrazione (che, come si è visto, offre margini netti ai rivenditori che quasi tutte le imprese giudicano insufficienti), un servizio a valore aggiunto, poteva rappresentare un'opportunità per le imprese, in linea con quanto accade nel comparto del gasolio riscaldamento dove sempre più operatori ricorrono all'offerta integrata dei più remunerativi servizi calore (manutenzioni, controlli, garanzie ecc.) con il combustibile. Con una corretta valutazione

---

<sup>162</sup> [Consiglio di Stato, sent. n. 1189/2001 cit.]

<sup>163</sup> [Consiglio di Stato, sent. n. 150/2002 del 14 gennaio 2002, RAI - RTI/Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.]

<sup>164</sup> [TAR Lazio, sent. n. 7538/2001 del 18 settembre 2001, Repas Lunch Coupon/ Consip.]

degli oneri per il servizio a bordo, il cui prezzo doveva essere quantificato separatamente nell'offerta, le imprese avrebbero potuto, quindi, sopperire agli oneri determinati dall'assunzione temporanea di personale aggiuntivo.

**345.** La circostanza che l'ATI IPAGAS/CERNUSCO nella gara del 1999-2000 abbia vinto grazie ad un'offerta complessivamente più vantaggiosa, pur offrendo uno sconto inferiore per il gasolio, è un'ulteriore dimostrazione che la componente di costo del servizio, per la quale c'è molto meno trasparenza sul mercato, poteva rappresentare nella gara dell'ATM di Torino non un pericoloso rischio da cui proteggersi attraverso il ricorso ad un consorzio, ma un'opportunità concorrenziale.

**346.** Occorre anche considerare la composizione di tale ATI, che risulta formata da due sole imprese aventi ciascuna una specifica funzione (fornitura di prodotto - IPAGAS - servizio di messa a bordo - CERNUSCO - docc. 480 e 885). La stessa ELYO ha dimostrato, a partire dal 1999, di poter concorrere da sola per le forniture annuali, arrivando ad offrire nella gara per il periodo 1° luglio 2000 - 30 giugno 2001 uno sconto vicinissimo a quello dell'impresa risultata vincitrice (rispettivamente 21,6% e 22,1%, doc. 491). Ciò dimostra come la supposta onerosità dell'appalto derivante dall'associare alla fornitura del prodotto la componente di servizio potesse essere agevolmente sostenuta anche da una struttura molto meno complessa ed estesa di SERIT e a costi inferiori.

**347.** Né può giustificarsi la diversa composizione di SERIT rispetto all'ATI IPAGAS/CERNUSCO con il fatto che le gare annuali bandite dal 1999 in poi riguardavano solo una frazione della fornitura dell'anno precedente e che di conseguenza l'onere del servizio di messa a bordo si riduceva. Tale quota, infatti, era comunque molto grande, costituendo il 60% della fornitura complessiva.

Più rilevante, peraltro, è la considerazione che anche nella gara del 1999/2000 le Parti hanno presentato un'offerta congiunta secondo lo stesso schema associativo già adottato negli anni precedenti. A tale proposito, Atriplex ha dichiarato in audizione che *“sul piano teorico la società consortile poteva essere formata anche con meno società”*<sup>165</sup>. Nella sua memoria ARCOTRADING ha riconosciuto che nel corso degli anni, a causa dell'evoluzione dei mercati, della propria crescita interna, nonché delle modifiche oggettive e sostanziali del bando, la scelta di partecipare in ATI era diventata sempre meno efficiente e la decisione di formare un'ATI di cinque imprese non sarebbe più attuabile.

**348.** Anche con riferimento al rischio derivante da un'eventuale aggiudicazione, l'indagine svolta ha potuto verificare, sul piano concreto, che le gare annuali cui SERIT ha preso parte non presentavano quelle caratteristiche di dimensione, rarità e novità che, per altri tipi di prestazioni (ad esempio, nel caso di specie non ricorrono le peculiari ragioni tecniche che legittimano la conclusione di contratti di coassicurazione o riassicurazione allo scopo della funzione tipica del settore assicurativo consistente nella frammentazione del rischio nella più ampia massa possibile di eventi<sup>166</sup>), sembrano giustificare un accordo avente carattere di stabilità nel tempo, il quale, quindi, può godere di una speciale esenzione<sup>167</sup>. In tal senso, occorre rilevare che la fornitura di gasolio e la prestazione dei servizi di messa a bordo costituiscono normali figure contrattuali di somministrazione di beni e prestazione di servizi, in relazione alle quali non possono essere sollevate eccezioni di rischio diverso da quello esistente nella normale attività d'impresa.

**349.** Gli ulteriori elementi di valutazione proposti dalle Parti per dimostrare l'onerosità della fornitura all'ATM di Torino non si ritengono condivisibili. Si tratta, in particolare: a) del rischio di insolvenza dell'ATM di Torino, la quale ha sempre pagato con regolarità i propri fornitori; b) della necessità di versare un deposito cauzionale in caso di aggiudicazione, circostanza che rappresenta un requisito normalmente richiesto da tutti i bandi per la fornitura di beni e servizi; c) della richiesta nel bando di una giacenza di gasolio congrua al fine della non interruzione del servizio pubblico, che è una ovvia necessità per il servizio di trasporto pubblico locale; d) del vantaggio competitivo di cui avrebbe goduto IPAGAS per effetto degli investimenti sostenuti da SERIT negli anni precedenti (IPAGAS, infatti, ha usufruito a titolo oneroso dei servizi di SERIT per la gestione dei sistemi informatici e di contabilità, peraltro ampiamente ammortizzati, realizzati dalla società consortile e lasciati in dotazione all'ATM di Torino secondo quanto previsto nel capitolato di gara); e) della volatilità delle quotazioni Platt's, che rientra nel normale rischio d'impresa e che, per i soci di SERIT integrati a monte, risulta compensata dagli effetti positivi che un incremento dei prezzi internazionali determina sui margini di raffinazione e sui ricavi delle società petrolifere.

**350.** Con riferimento agli effetti di ripartizione del mercato, occorre considerare che, negli anni dal 1994 al 1999, le quote detenute dalle società ATRIPLEX, ARCOTRADING, ELYO, CAMPIDONICO e SICLA in SERIT

---

<sup>165</sup> [Verbale AGIP-ATRIPLEX doc. 1111.]

<sup>166</sup> [Consiglio di Stato, sent. n. 1189/2001 cit.]

<sup>167</sup> [Regolamento CEE n. 3932/92 Applicazione dell'art. 85, par. 3 del Trattato a talune categorie di accordi, decisioni e pratiche concordate nel settore delle assicurazioni.]

(rispettivamente 20%, 20%, 30%, 10% e 20%; si veda tabella 17 nella sezione V.5.2.2.b)) coincidevano con l'attribuzione pro-quota delle forniture all'ATM di Torino: la domanda di 24 milioni di litri annui di gasolio espressa dall'azienda di trasporto è stata infatti stabile e divisa proporzionalmente.

**351.** Le specifiche previsioni inserite nell'articolo 8 dello statuto di SERIT - che, si ricorda, escludevano la possibilità che un socio cedesse la propria quota di partecipazione a soggetti terzi, a meno di una preventiva autorizzazione unanime degli altri soci - hanno contribuito a garantire la stabilità dell'assetto societario e quindi dell'accordo. Tale previsione statutaria ha avuto gli indicati effetti in almeno due occasioni: nella gara del 1998-1999, quando la quota dell'uscente SICLA (20%) è stata acquisita dall'altro socio CAMPIDONICO (che è passato dal 10% al 30%) e nella gara 1999-2000, quando il ritorno di SICLA ha determinato il ripristino per quest'ultima della quota storica ad essa attribuita fin dal 1994. La necessità, prospettata dalle Parti, di garantire con la previsione in esame che la partecipazione fosse ceduta ad un'impresa capace di subentrare alla cedente nella fornitura all'ATM di Torino era legittima, ma poteva essere assicurata indicando nello statuto non il gradimento unanime dei soci, ma i requisiti minimi di ammissione, peraltro già evidenziati nell'oggetto societario (individuato nella fornitura all'ATM di Torino).

**352.** Le forniture di prodotto rispettivamente ascrivibili ai partecipanti, attraverso SERIT, si sono potute mantenere costanti nel tempo nonostante le rilevanti variazioni dei consumi di gasolio autotrazione *extra-rete* nell'area di Torino (+19% nel 1996, -5% nel 1997, +11% nel 1998 e -5% nel 2000, fonte Ministero delle Attività Produttive) e la crescente sostituzione, dal lato della domanda, del metano al gasolio riscaldamento. Una variabilità così accentuata negli anni ha sicuramente avuto effetti sull'operatività delle imprese presenti nell'area torinese, con riferimento alla utilizzazione degli impianti e dei mezzi di trasporto. Eppure, il mercato rappresentato dalla domanda dell'ATM di Torino non è stato influenzato dagli eventi esterni, e le imprese associate in SERIT hanno potuto continuare a ripartire la fornitura secondo i quantitativi fissati, mantenendo profitti superiori a quelli conseguibili in un mercato più aperto alla concorrenza.

**353.** La mancanza di giustificazioni economiche per il ricorso all'ATI e per la conseguente costituzione di SERIT già comportano un elemento di sospetto, il quale assurge a ragionevole certezza in presenza di elementi probatori confermativi della ricorrenza di una violazione delle regole della concorrenza: essa è cioè da apprezzarsi quale conferma della strategia collusiva delle imprese ATRIPLEX, ARCOTRADING, ELYO, CAMPIDONICO e SICLA. Attraverso la costituzione di SERIT, infatti, si è realizzata la riunione dei principali concorrenti e l'espressione di un'unica offerta congiunta da presentare all'ATM di Torino, in tal modo vanificando il confronto competitivo richiesto per un corretto svolgimento delle gare. In assenza di un sistema di qualificazione e, quindi, di un'informazione *ex ante* certa riguardo il numero di società che avrebbero potuto concorrere per aggiudicarsi le forniture, le principali imprese presenti sul mercato locale - ELYO, ARCOTRADING, ATRIPLEX, CAMPIDONICO e SICLA - hanno consapevolmente eliminato l'incertezza derivante dal confronto concorrenziale al fine di ripartirsi le forniture all'ATM di Torino.

**354.** L'intento elusivo perseguito dalle Parti trova conferma alla luce della consolidata giurisprudenza amministrativa e civile<sup>168</sup>, secondo la quale la *ratio* fondamentale dell'istituto del raggruppamento temporaneo di imprese è da individuarsi nella sua capacità di ampliare il novero dei partecipanti, abbattendo le barriere costituite dai requisiti dimensionali e tecnico-finanziari di volta in volta fissati dalle stazioni appaltanti. In tal modo, si esaltano le potenzialità dell'istituto quale strumento idoneo ad accentuare il confronto concorrenziale in gara, consentendo alla Pubblica Amministrazione di selezionare l'offerta migliore, in termini economici e tecnici, tra quelle presentate da una platea più ampia di imprese. Tenuto conto, pertanto, della *ratio* anti-monopolistica e pro-concorrenziale dell'ATI, un utilizzo improprio dello stesso vanifica la stessa ragion d'essere della gara, che è quella di garantire che la fornitura pubblica abbia luogo alle condizioni che emergono come risultato di un confronto concorrenziale tra una pluralità di fornitori alternativi.

#### VI.2.2.2.b) La concorrenza potenziale delle società esterne a SERIT

**355.** Se ATRIPLEX, ARCOTRADING, ELYO, CAMPIDONICO e SICLA hanno potuto mantenere, con sufficiente certezza, costanti negli anni le rispettive quote nel mercato della gara per le forniture all'ATM di Torino, ciò è stato reso possibile dal fatto che in SERIT erano confluite le più importanti imprese dell'area, quelle cioè in grado di rappresentare, da sole o in raggruppamenti alternativi, un concorrente potenziale nella gara. I soci di SERIT erano infatti

---

<sup>168</sup> [Consiglio di Stato, sent. n. 1682/2001 del 22 marzo 2001, Lav.Fer./Autostrada del Brennero; Consiglio di Stato, sent. n. 2641/2001 del 30 gennaio 2001, Cogetas/Aimeri; Consiglio di Stato, sent. n. 3188/2001 del 15 giugno 2001, Idealfood/Comune di Bruscianno; Consiglio di Stato, sent. n. 2294/2002 del 30 aprile 2002, Comuni di Tricase e Castro/A.n.c.i.; Corte di Cassazione, sent. n. 1650/1996 del 2 marzo 1996.]

prevalentemente soggetti controllati da, o collegati a, società petrolifere nazionali. Si fa riferimento, in particolare, all'importante partecipazione che Erg detiene in ELYO ed al controllo di ATRIPLEX e di ARCOTRADING da parte rispettivamente di AGIP PETROLI (100% del capitale sociale) e TAMOIL (99%).

**356.** Peraltro, le suddette società erano protette dalla concorrenza che poteva essere esercitata da imprese ad esse collegate da un rapporto di partecipazione. Per non incorrere nel divieto che alcuni enti appaltanti pongono alla partecipazione contemporanea di soggetti tra cui intercorrano relazioni di controllo e di collegamento ai sensi del codice civile, infatti, numerose società emanano direttive interne a tal fine. L'attività istruttoria ha evidenziato, ad esempio, che disposizioni protettive sono state adottate a favore delle imprese ELYO e ARCOTRADING rispettivamente da Erg e TAMOIL, le quali hanno stabilito all'interno dei rispettivi gruppi industriali delle linee guida al fine di evitare la partecipazione ad una stessa gara di più società ad esse collegate (*supra*, sezione V.5.2.2.b)).

**357.** Dagli elementi riportati nelle risultanze istruttorie risulta che, prima dell'ingresso di IPAGAS (e quindi di Esso) nel mercato interessato, le uniche imprese in grado di concorrere credibilmente per l'aggiudicazione delle gare di Torino si sono associate in SERIT, in tal modo eliminando il confronto concorrenziale che poteva manifestarsi tra di loro. Tale circostanza è dimostrata dal fatto che, negli anni citati, oltre a SERIT, ha partecipato quasi sempre un solo concorrente (cfr. tabella 17), meno competitivo delle società consorziate in quanto di piccole dimensioni, dipendente da rapporti di fornitura con i soci di SERIT, o insediato meno convenientemente nel territorio o non collegato a società petrolifere.

**358.** In merito alla concorrenza esercitabile da imprese non associate in SERIT, occorre esaminare le reali possibilità competitive dei 19 "potenziali concorrenti" elencati da ARCOTRADING nelle memorie finali.

- IP era una società del gruppo AGIP PETROLI e, quindi, era collegata ad ATRIPLEX, socia di SERIT.
- Quattro operatori (Sacom, Gioda, Eliolub, Elf Piemonte) non hanno mai partecipato neanche alle gare mensili dell'ATM di Torino relative alla sola fornitura di gasolio e, pertanto, non erano interessati o non erano in grado di eseguire la fornitura all'azienda piemontese.
- Otto imprese, pur avendo partecipato alle gare mensili, non sono riuscite ad aggiudicarsi nessun lotto, neanche in ATI, dimostrando in tal modo di non avere la struttura organizzativa e tecnica nel territorio per essere competitive anche per quantitativi ridotti. E' il caso di Ceresa, EUROPETROL, BETA, MAXCOM, Giglio (in ATI con Piacenza Petroli ha partecipato in modo episodico solo alla gara annuale del 1998-1999 e ha presentato un'unica offerta nelle 18 gare mensili effettuate dall'ente torinese), TOTAL FINA ELF (la quale ha dichiarato di non poter essere competitiva in Piemonte dove "non ha la logistica necessaria e dovrebbe portare il prodotto da Milano"), DARM (società napoletana che, pur avendo affittato il deposito della Lombarda Petroli a Milano dal quale può operare economicamente nella regione, ha eseguito solo una fornitura mensile all'ATM di Torino e con rilevanti perdite), LM PETROLI (che non è mai stata in grado di partecipare alle forniture dell'ATM di Torino ed ha dichiarato di aver sempre presentato offerte pro forma).
- Due piccoli rivenditori (ACLA e PETROLTERMICA) hanno un giro di affari molto limitato ed hanno partecipato e vinto nelle gare mensili solo ricorrendo ad un'ATI tra loro.
- MORO ha partecipato una sola volta alla gara annuale del 1999 in ATI e non ha vinto né ha concorso alle gare mensili.
- OLICAR ha dichiarato in audizione di avere rapporti commerciali con AGIP PETROLI sin dal 1973, anche per la necessità di usufruire delle strutture logistiche di quest'ultima, (per quanto OLICAR disponga di depositi propri in Piemonte), le quali rappresentano la quasi totalità dei depositi di prodotti petroliferi in Piemonte, e che AGIP PETROLI è, insieme a Iplom, il proprio principale fornitore di gasolio. I descritti rapporti con AGIP PETROLI e lo scarso interesse di OLICAR alle gare per la fornitura di gasolio autotrazione<sup>169</sup> confermano che la concorrenza esercitabile da questa società nelle gare dell'ATM di Torino nei confronti di ATRIPLEX, e quindi di SERIT, sia stata modesta. Si riscontra, così, che OLICAR ha partecipato più volte alle gare annuali con offerte non competitive, mentre per le gare mensili è ricorso all'ATI con due ex soci di SERIT, ARCOTRADING e CAMPIDONICO.

Restano, tra le 19 società indicate come potenziali concorrenti, IPAGAS e CERNUSCO, che si sono aggiudicate la fornitura del 1999-2000.

**359.** L'importanza dell'adesione a SERIT per poter concorrere favorevolmente per le forniture dell'ATM di Torino è, infine, confermata da ELYO nella sua memoria finale, nella quale ha dichiarato che per la propria filiale torinese era impossibile partecipare autonomamente in modo competitivo, per cui ha individuato nell'ingresso in SERIT l'unico

---

<sup>169</sup> [Infatti, la commercializzazione di gasolio autotrazione extra-rete per le pubbliche amministrazioni è un'attività marginale per OLICAR (2,5% del fatturato), orientata prevalentemente (oltre il 90% del fatturato) ai servizi di gestione calore e alle forniture a clienti privati (Verbale OLICAR doc.1099).]

strumento per inserirsi in un mercato, quello delle gare per la fornitura all'ATM di Torino, non conosciuto. Inoltre, quanto alla partecipazione autonoma alla gara annuale del 1999/2000, ELYO ha dichiarato che essa ha rappresentato un ingente rischio economico, in quanto la probabilità di aggiudicazione della gara sarebbe stata maggiore restando nell'ATI SERIT.

**360.** In conclusione, ATRIPLEX, ARCOTRADING, ELYO, CAMPIDONICO e SICLA potevano ragionevolmente ritenere che difficilmente altre imprese avrebbero avuto la capacità industriale e finanziaria di concorrere alle gare per la fornitura annuale all'ATM di Torino in modo competitivo rispetto a SERIT. La decisione delle indicate società di partecipare a tali gare in un unico consorzio ha fatto quindi venir meno il confronto competitivo che avrebbe potuto svilupparsi attraverso la partecipazione alle gare, eludendo, in tal modo, lo stesso meccanismo di selezione delle migliori offerte in una gara.

#### *VI.2.2.2.c) Conclusioni*

**361.** La modifica nell'organizzazione delle gare effettuata dall'ATM di Torino ha interrotto la storica stabilità di un mercato che vedeva, dal 1992, SERIT quale unico fornitore dell'azienda di trasporto. Le gare sui lotti mensili di dimensioni più contenute, infatti, hanno ampliato la rosa delle imprese che potevano partecipare, e nelle gare annuali bandite dall'azienda torinese ha partecipato un nuovo importante operatore verticalmente integrato, la società IPAGAS, controllata da Esso. Gli effetti positivi di tali cambiamenti sono desumibili dal confronto delle offerte presentate nelle gare del 1998-1999 e del 1999-2000 (si veda tabella 18 della sezione V.5.2.2.b)). In tale occasione, infatti, i soci di SERIT hanno presentato uno sconto percentuale quasi doppio rispetto all'offerta dell'anno precedente e corrispondente a un miglioramento dello sconto in valore assoluto pari a oltre 37 lire/litro: tale modificazione delle condizioni di offerta risulta molto significativa, stando a quanto da più parti asserito circa l'inadeguatezza dei margini del gasolio autotrazione, in particolare nella provincia di Torino. Si ricorda, ad esempio, che dai verbali della Commissione Combustibili di ASSOPETROLI citati alla sezione V.4.1 risulta che i margini netti per il gasolio autotrazione nell'area di Torino almeno nel 1998 erano inferiori alle 40/50 lire/litro.

**362.** Pertanto, una simile variazione di offerta induce a ritenere che per tutto il periodo precedente al 1999 l'esito delle gare non fosse il frutto di un confronto concorrenziale a causa dell'esistenza della società consortile costituita tra di essi: la composizione dell'intesa era stabile, particolarmente solida e tale da dissuadere lo sviluppo di una concorrenza effettiva, come dimostra l'assenza di ingressi di nuovi operatori su un mercato che garantiva alti margini di profitto fino al 1999.

**363.** Tenuto conto, invece, del rapporto di specializzazione che ha caratterizzato la ripartizione dei compiti tra IPAGAS e CERNUSCO (l'una ha fornito il prodotto, l'altra la manodopera), si può escludere che la costituzione dell'ATI tra le due società avesse un obiettivo anticoncorrenziale. In questo caso, infatti, si è in presenza di un tipico esempio di ATI che offre la possibilità di intervenire ad una gara a società che senza l'associazione non potrebbero partecipare. Nel caso di specie, un socio forniva il carburante che rientra nella propria attività tipica e l'altro il servizio di messa a bordo per il quale era equipaggiato.

**364.** Nel caso delle gare mensili relative al primo sistema di qualificazione (*supra*, sezione V.5.2.3.), anche a Torino, come a Milano, appare profilarsi una turnazione tra le imprese qualificate, le quali, una volta risultate aggiudicatrici di una fornitura, presentano nelle gare successive offerte peggiori, ovvero non presentano alcuna offerta. Tale condotta imprenditoriale non sembra trovare una giustificazione coerente con una razionale condotta d'impresa. Gli elementi acquisiti agli atti non consentono, tuttavia, di poter concludere che le particolari circostanze che hanno caratterizzato l'andamento di tali gare, per quanto significative da un punto di vista indiziario, possano rappresentare con certezza l'effetto di un coordinamento tra le Parti indicate.

#### ***VI.2.3. Valutazioni in relazione alle gare dell'ANM di Napoli***

**365.** La ricostruzione dello svolgimento delle gare dell'ANM di Napoli presenta anomalie costituite dall'astensione alla partecipazione che, come detto in precedenza, ha mandato deserte le gare indette dall'ANM di Napoli negli anni 1996 (anno in cui non era richiesto uno sconto minimo), 1999 e 2000. Altra anomalia si riscontra nell'anno 2000, con riferimento ai telegrammi di rinuncia inviati contemporaneamente da DARM, Cerami (Q8 QUASER), LA 91 PETROLI e PASSARELLI.

**366.** Quanto alle ATI, si è visto che l'esito della procedura aperta del 1998 è stato condizionato dal comportamento delle società FOCALIA e ATRIPLEX che hanno offerto uno sconto sensibilmente peggiore di quello proposto negli anni

precedenti. Tale offerta, inoltre, è intervenuta nonostante le quotazioni dei prodotti petroliferi alla fine del 1997, data di riferimento per la gara, fossero significativamente diminuite rispetto a quelle del periodo precedente.

**367.** Nel 1999, la fissazione di uno sconto minimo molto elevato, pari al 41%, da parte dell'ANM di Napoli può essere giustificata dal fatto che l'anno precedente l'azienda aveva ottenuto un'offerta di pari entità da parte di LM PETROLI e che nello stesso periodo l'andamento delle quotazioni internazionali era caratterizzato da un *trend* decrescente. Sebbene tale vincolo possa aver scoraggiato le imprese a partecipare alle gare, risulta anomala la rinuncia di tutte le imprese alla gara, poi annullata, in quanto nella successiva procedura la fornitura viene aggiudicata a DARM con uno sconto del 41,02%.

**368.** Analogamente, l'assenza di offerte nella prima procedura aperta del 2000, motivata dalle imprese con l'onerosità dello sconto minimo richiesto dall'ANM pari al 30% a causa di una congiuntura dei prezzi internazionali molto peggiorata, risulta incoerente con l'aggiudicazione effettuata nella successiva gara, quando l'ANM rinuncia a chiedere uno sconto minimo, a favore dell'ATI tra FOCALIA ed ELYO, con un'offerta sostanzialmente di pari entità (pari al 29,02%).

**369.** Gli elementi agli atti, tuttavia, non risultano univoci e le condotte descritte possono non trovare quale unica spiegazione la realizzazione di intese tra le società coinvolte nei fatti richiamati (AGIP PETROLI, ATRIPLEX, Q8 QUASER, DARM, ELYO, FOCALIA, LA 91 PETROLI, LM PETROLI, NATALIZIA e PASSARELLI), né con riferimento alla ripetuta astensione dalla partecipazione alle gare, né in relazione all'offerta presentata nella prima gara del 1998 da ATRIPLEX e FOCALIA in ATI né, infine, in merito all'invio pressoché contemporaneo di telegrammi di rinuncia nella gara del 2000 da parte di DARM, CERAMI, LA 91 PETROLI e PASSARELLI.

### VI.3. GRAVITÀ DELLE INFRAZIONI

**370.** L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria. Secondo quanto espressamente chiarito dalla Corte di Giustizia, *“per valutare la gravità di un'infrazione, si deve tener conto di un gran numero di fattori il cui carattere e la cui importanza variano a seconda del tipo di infrazione e delle circostanze particolari della stessa”*<sup>170</sup>. Peraltro, sempre a livello comunitario, sono state fissate categorie di gravità delle fattispecie, in base alle quali le intese orizzontali relative alle strategie di prezzo e alla ripartizione dei mercati sono considerate le infrazioni più gravi, da considerarsi illecite *per se*<sup>171</sup>, in quanto ostacolano la funzione e la capacità della concorrenza di garantire l'efficienza allocativa e di mantenere il livello dei prezzi il più basso possibile<sup>172</sup>: la Comunicazione della Commissione sul calcolo delle ammende ricomprende espressamente le *“restrizioni orizzontali, quali cartelli di prezzo”* tra le infrazioni di per sé molto gravi<sup>173</sup>.

**371.** Ai fini della valutazione della gravità delle intese accertate, inoltre, va considerato che tramite le stesse è stato sostanzialmente eliminato il corretto confronto concorrenziale che costituisce il presupposto stesso del meccanismo di selezione pubblica a mezzo di gara d'appalto, prescritto dalla legge al fine di selezionare l'offerta migliore<sup>174</sup>, determinando così un danno che, nel colpire i servizi pubblici (nella fattispecie, di trasporto), ha interessato l'intera collettività. Ancora, in numerosi casi le società che hanno commesso l'infrazione sono all'uopo ricorse ad un uso distorto di uno strumento, l'associazione temporanea d'impresa, che la legge concede proprio in vista di uno sviluppo della concorrenza.

---

<sup>170</sup> [Cfr. Corte di Giustizia, sent. 7 giugno 1983, causa C-1000-03/80 *Musique Diffusion Française*, para. 120.]

<sup>171</sup> [Corte di Giustizia, sent. 14 luglio 1972/ICI/Commissione cit.; Tribunale di Primo Grado, sent. 10 marzo 1992, causa T-14/89, *Montedipe/Commissione*.]

<sup>172</sup> [Vd. Corte di Giustizia, sent. *Imperial Chemical Industries/Commissione*, para. 115, secondo cui *“la funzione della concorrenza, in materia di prezzi, è infatti quella di far sì che il livello di questi costi il più basso possibile ... al fine di giungere così ad una distribuzione ottimale delle attività, in funzione della produttività e della capacità di adattamento delle imprese”*. Nello stesso senso, vd. caso I337 - *Bracco-Byk Gulden Italia-Farmades-Nycomed Amersham Sorin-Schering*, dec. n. 8916 del 23 novembre 2000, in *Bollettino* n. 47/2000, richiamato anche nel caso I446 - *Compagnie aeree - fuel charge*, provv. n. 11038 dell'11 agosto 2002, in *Bollettino* n. 31/2002.]

<sup>173</sup> [Comunicazione della Commissione - orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 15, paragrafo 2 del regolamento n. 17 e dell'articolo 65, paragrafo 5 del trattato CECA.]

<sup>174</sup> [Cfr. al proposito anche AGCM, caso I337 - *Bracco Byk Gulden Italia* cit.; caso I463 - *Pellegrini/Consip*, provv. del 13 giugno 2002, in *Bollettino* n. 24/2002, para. 197. ]

### **VI.3.1. Gravità dell'infrazione contestata alle associazioni di categoria**

**372.** Ai fini della valutazione della gravità dell'intesa posta in essere dagli enti rappresentativi dei rivenditori di prodotti petroliferi *extra-rete*, rilevano in particolare le condotte consistenti nell'indicazione dei parametri di costo arbitrari, quindi dei prezzi minimi per la partecipazione alle gare, e nel confronto dei margini e delle altre variabili commerciali a livello locale (di per sé non disponibili pubblicamente).

A questo proposito, ASSOPETROLI ha perseguito un'attività di monitoraggio delle gare funzionale alla definizione di *basic points* artificiali privi di riscontro con le condizioni di mercato e idonei a limitare il confronto competitivo tra le imprese.

Quanto alle tematiche discusse nell'ambito della Commissione Combustibili dai rappresentanti dei sindacati provinciali, la stessa ASSOPETROLI ha dichiarato in audizione che nei diversi livelli associativi (provinciale e centrale) si svolgevano periodicamente riunioni volte al confronto delle condizioni di mercato locali al fine di eliminare (*"porvi rimedio"*) gli squilibri tra le stesse (cfr. sezione VI.1.2.1.).

L'intesa in esame, pertanto, risulta grave in ragione della sua natura essendo idonea ad incidere sulle politiche di sconto delle imprese e quindi sui prezzi di fornitura, ovvero su una delle variabili fondamentali attraverso le quali si manifestano le dinamiche concorrenziali tra le imprese.

**373.** La gravità dell'intesa è da valutarsi anche tenendo in debito conto che ASSOPETROLI rappresenta la principale associazione del commercio nel settore petrolifero. La sua importanza è comprovata dal fatto che anche società petrolifere come AGIP PETROLI, TAMOIL, TFE, Erg e Kuwait, già aderenti ad Unione Petrolifera, hanno la necessità di essere rappresentate nell'associazione del commercio, attraverso le proprie controllate o collegate operanti nel settore *extra-rete*. Peraltro, il Sindacato provinciale di Milano rappresenta il principale sindacato di ASSOPETROLI. Si aggiunga, infine, che, oltre alla natura, la portata e l'estensione dei comportamenti accertati, rileva la loro dimensione temporale. In tale prospettiva, occorre considerare che gli interventi di ASSOPETROLI hanno interessato un arco di tempo pluriennale.

### **VI.3.1. Gravità delle infrazioni relative alle gare dell'ATM di Milano**

**374.** Con riferimento alle gare di Milano, è stata rilevata la sussistenza di un'intesa tra le società AGIP PETROLI, ATRIPLEX, BETA, CAM, CAMPIDONICO, ELIOLUB, ELYO, EUROPETROL, GORLA, IPLM, MAXCOM, MORO, NELSA, OLICAR, OPAM OILS, TAMOIL, TERMOIL, TFE e Biella Commerciale (ora Q8 QUASER) per gli anni 1999 e 2000 nella forma di pratiche concordate. L'infrazione all'articolo 2 della legge n. 287/90 viene contestata alle suddette società relativamente al biennio 1999-2000 in quanto, per il 1998, i numerosi elementi probatori riscontrati in merito ad un progressivo coordinamento tra AGIP PETROLI e TAMOIL inducono a ritenere che l'intesa fosse ancora nella sua fase preparatoria e si sia definitivamente stabilita solo in vista delle gare del 1999. Nondimeno, le due società petrolifere hanno sfruttato la propria disponibilità pressoché esclusiva del gasolio BTA richiesto dall'ente appaltante per coordinarsi con le imprese qualificate controllate, collegate o comunque soggette alle rispettive influenze in ragione dei vincoli di fornitura.

**375.** Riguardo alla natura delle restrizioni, è emerso dall'istruttoria che le imprese hanno posto in essere, nelle differenti gare del 1999 e 2000, pratiche concordate incidenti sulla libera determinazione delle rispettive condotte imprenditoriali relativamente alla ripartizione delle forniture e soprattutto alla definizione dei prezzi (ovvero degli sconti presentati) ed alla concreta partecipazione alle gare (non partecipando, presentando offerte volutamente non competitive o ricorrendo allo strumento dell'ATI per una migliore ripartizione delle forniture con le altre imprese esterne alla medesima). A tale proposito, va ricordato che costituisce una restrizione illecita della concorrenza qualsiasi intesa volta a limitare la libera ed autonoma determinazione del prezzo di vendita: incorrono nel divieto di cui alla lettera a) dell'articolo 2 della legge n. 287/90 non soltanto le pattuizioni esplicite sul prezzo finale da praticare, ma anche quelle indirette che individuano margini, sconti, crediti, prezzi ed ogni altra componente che concorre alla determinazione del prezzo finale. Un'intesa sul livello di sconto da praticare ha effetti diretti sulle condizioni di acquisto del bene.

**376.** Occorre inoltre considerare che le intese contestate sono state poste in essere nell'ambito dello svolgimento di gare d'appalto di particolare rilevanza, sia per l'importanza del soggetto banditore che in termini quantitativi di prodotto. L'ATM di Milano, infatti, è la seconda azienda di trasporto pubblico urbano in Italia, dopo l'ATAAC di Roma, ed è al primo posto in termini di ricavi. Con riferimento alle condizioni di mercato all'epoca delle infrazioni, si rinvia all'analisi svolta nelle sezioni V.1., V.2. e V.3., mettendo qui in evidenza che le intese in esame rilevano anche tenuto conto delle prospettive future del settore *extra-rete*. Il gasolio autotrazione *extra-rete*, infatti, non risente della concorrenza del metano, che sta erodendo progressivamente il mercato del gasolio riscaldamento e rimarrà, in futuro, il

principale tipo di gasolio largamente commercializzato *extra-rete*. Considerato, inoltre, che il gasolio autotrazione rappresenta per le aziende di trasporto la principale voce di costo dopo gli investimenti in automezzi e che, in relazione alle sole spese di esercizio, incide per oltre il 50% sui costi, si può concludere che, anche tenuto conto di tali elementi, le intese che hanno interessato le gare dell'ATM di Milano sono gravi.

**377.** In relazione al numero e all'importanza delle imprese coinvolte, si osserva che alle gare d'appalto ha preso parte un numero sostanzialmente chiuso di imprese, selezionato sulla base della prima sessione di qualificazione: in considerazione di tale selezione, la realizzazione di intese tra le imprese qualificate è particolarmente grave in quanto, coinvolgendo tutti i soggetti che rappresentano l'offerta per il mercato costituito dalla fornitura all'ATM di Milano, determina una generale distorsione della concorrenza in gara.

Determinate imprese hanno inoltre avuto un ruolo di assoluta centralità nella realizzazione e il mantenimento dell'intesa, anche per la loro importanza sotto il profilo imprenditoriale e commerciale: nello specifico, la preminenza organizzativa nelle pratiche concordate che hanno ripartito le gare nel 1999 e 2000 è da addebitarsi ad AGIP PETROLI e TAMOIL, principali operatori presenti nell'area, dotati di un potere di mercato derivante anche da una stabile integrazione verticale, i quali hanno proceduto ad una ripartizione delle forniture facendo leva sul sostanziale monopolio di cui godevano nella disponibilità del prodotto richiesto dall'ATM di Milano.

### ***VI.3.2. Gravità delle infrazioni relative alle gare dell'ATM di Torino***

**378.** Anche l'intesa posta in essere tra le società ATRIPLEX, ARCOTRADING, CAMPIDONICO, SICLA ed ELYO, che ha interessato le forniture di gasolio autotrazione poste a gara dall'ATM di Torino tra il 1996 e il 1999, appare grave avuto riguardo alle imprese partecipanti, al contesto in cui è stata posta in essere ed agli effetti prodotti.

**379.** Come nel caso delle gare dell'ATM di Milano, si è trattato di condotte anticoncorrenziali che hanno determinato un danno all'ente appaltante e indirettamente all'intera collettività utilizzatrice del servizio pubblico, avendo eliminato la possibilità di selezionare attraverso la gara le migliori offerte che il mercato poteva esprimere. L'ATM di Torino, peraltro, rappresenta, per importanza, la quarta azienda di trasporto pubblico in Italia in relazione sia ai volumi di gasolio domandati che al fatturato realizzato.

**380.** Anche nelle gare di Torino le imprese hanno posto in essere un'intesa di natura orizzontale che ha avuto ad oggetto il prezzo offerto e le modalità concrete di partecipazione alla gara, in tal modo contravvenendo alle norme sulla concorrenza. Le condotte in esame hanno inoltre avuto effetti sull'intero mercato rappresentato dalle gare per la fornitura all'ATM di Torino e sono state mantenute per un periodo ancora più lungo di quello accertato con riferimento alle gare dell'ATM di Milano.

**381.** Le condotte in esame vanno valutate con particolare severità anche in considerazione del fatto che l'intesa è stata perfezionata attraverso il ricorso a strumenti complessi, quali la costituzione di una società consortile (SERIT), al fine di rendere particolarmente incisivo e controllabile il coordinamento dei partecipanti.

Sebbene l'intesa i cui estremi sono integrati mediante l'utilizzo strumentale di SERIT sia intercorsa tra un numero più limitato di imprese rispetto quelle partecipanti alle pratiche concordate in Milano, queste rappresentavano le principali imprese presenti sul mercato ed erano perlopiù collegate a o controllate da importanti società petrolifere.

**382.** Con riferimento alle condizioni di mercato all'epoca dell'infrazione, si rinvia all'analisi e alle considerazioni riportate nella precedente sezione relativa all'ATM di Milano in relazione all'importanza del gasolio autotrazione per gli operatori *extra-rete* e alla rilevante incidenza del suo costo sul conto economico delle aziende di trasporto. Si può quindi anche in questo caso concludere che l'intesa in esame, tenuto conto dell'insieme di tali elementi, appare grave.

**383.** A fronte della costanza della composizione societaria di SERIT negli anni e della mancanza di un'impresa partecipante che svolgesse un'effettiva funzione di capofila e comando nelle attività della società consortile, è da ritenersi che tutte le società citate siano ugualmente responsabili.

### ***VI.4. LA QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE***

**384.** Con riferimento alla quantificazione della sanzione, tenuto conto dei criteri dettati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, e alla luce dei sopra citati orientamenti per il calcolo delle ammende elaborati a livello comunitario, va dunque fatto riferimento alla gravità dell'infrazione e all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione e alle sue condizioni economiche. Inoltre, la responsabilità degli operatori economici coinvolti in una infrazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90 deve essere graduata in relazione al ruolo che ciascuno di essi ha rivestito nella fattispecie collusiva, riservando maggior sfavore per i soggetti che attraverso il proprio comportamento hanno promosso l'intesa e l'hanno resa possibile, operante ed efficace.

### *Sanzioni da applicarsi nei confronti degli enti associativi*

**385.** Con riferimento all'intesa contestata ad ASSOPETROLI e al Sindacato di Milano, l'Autorità rileva che l'infrazione è perdurata nel tempo e si è articolata in una molteplicità di condotte, il cui inizio risulta risalente al 1992, data per la quale si ha evidenza delle prime riunioni della Commissione Combustibili di ASSOPETROLI aventi ad oggetto il confronto delle condizioni di mercato locali riportate dai rappresentanti dei sindacati provinciali, al fine di eliminare gli squilibri tra le diverse aree.

L'infrazione risulta a tutt'oggi permanente in quanto ASSOPETROLI si è limitata a dichiarare di avere interrotto la condotta consistente nella fissazione di parametri standard di costo per le gare solo con riferimento al gasolio autotrazione. L'associazione nazionale e il Sindacato milanese, peraltro, risultano non aver cessato la generalità delle condotte oggetto di contestazione, ivi compresa l'attività relativa alla distorsione del prezzo indicato alla Camera di Commercio di Milano.

In ogni caso, si deve rilevare che sussistono evidenze che l'infrazione è continuata almeno sino al 25 maggio 2001, data nella quale risulta essersi tenuta l'ultima riunione della Commissione Combustibili di Assopetroli a conoscenza dell'Autorità.

**386.** Ai fini della quantificazione della sanzione nei confronti dei due enti associativi va altresì considerata la minore gravità del comportamento del Sindacato Provinciale di Milano che risulta aver concorso all'intesa essenzialmente in relazione alla individuazione di *basic points* per la definizione delle offerte in gara, oltre ad avere una minore rappresentatività.

**387.** Considerata la durata dell'infrazione, la sanzione amministrativa pecuniaria da irrogarsi all'associazione Assopetroli e al Sindacato provinciale di Milano va determinata nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 15, comma 1 della legge n. 287/90, come modificato dalla legge n. 57/2001 entrata in vigore in data 4 aprile 2001.

Nel caso di specie, l'importo della sanzione va individuato tenendo conto che il fatturato di riferimento è costituito dalle entrate dell'associazione nazionale ASSOPETROLI e del Sindacato provinciale di Milano nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida, pari, secondo quanto indicato dalle Parti, rispettivamente a 432.082 euro e 50.000 euro nel 2002.

Le sanzioni amministrative pecuniarie, pertanto, sono determinate rispettivamente nella misura di 10.000 euro e 1.000 euro.

### *Sanzioni da applicarsi per le infrazioni accertate nelle gare di Milano*

**388.** Ai fini della determinazione della sanzione relativa alle intese che hanno interessato le gare bandite dall'ATM di Milano, ed in particolare alla durata della restrizione, essa risulta dimostrata da indizi gravi, precisi e concordanti per tutte le Parti interessate per il biennio 1999-2000: l'esistenza di contatti tra AGIP PETROLI e TAMOIL a partire dal 1998 che emerge dagli esiti delle gare e dagli atti del procedimento (vedi sezione VI.2.1.2) ha una rilevanza limitata ai fini della durata dell'infrazione, che in base alle indicazioni comunitarie è da ritenersi media. Ai fini della quantificazione della sanzione, rileva il fatto che la fattispecie rientra nella categoria delle infrazioni più gravi del diritto della concorrenza.

**389.** Con riferimento all'opera svolta dall'agente, da valutarsi ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 689/81, nessuna delle imprese coinvolte ha adottato una condotta, nel corso dell'istruttoria, tale da farla ritenere impegnata all'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione: pertanto, a nessuna impresa è da riconoscersi un'attenuante in tal senso. Di tali circostanze oggettive, come pure del fatturato realizzato da ciascuna impresa nel corso dell'ultimo esercizio chiuso, deve tenersi conto nel determinare la sanzione da irrogare. Le condizioni economiche delle Parti sono rappresentate nella tabella che segue, che tiene conto della sostituzione del socio accomandatario di TERMOIL, da Termoil Sas di Banchelli Maria Piera & C. in Termoil Sas di Banchelli Lorenzo & C..

**Tab. 22 - Fatturato e risultato d'esercizio (2001, euro)**

Società	Utile/(Perdita)	Fatturato
Agip Petroli Spa	699.000.000	37.642.000.000
Atriplex Srl	7.100.762	1.392.905.317
Beta Import Spa	24.218	157.426.988
Cam Petroli Srl	1.521.294	297.539.372
Eredi Campidonico Spa	1.346.839	47.968.312
Eliolub di Silvano Banchelli Sas	(517.729)	4.718.316
Elyo Italia Srl	2.943.947	130.291.868
Europetrol Spa	(173.370)	116.635.619

Gorla Spa	39.858	67.459.739
Iplom Spa	1.025.189	531.262.552
Maxcom Petroli Srl	1.015.496	577.590.631
Ambrogio Moro Spa	561.707	36.384.537
Nelsa Srl	1.031.801	145.193.269
Olicar Spa	64.122	75.104.909
Opam Oils Spa	(18.775)	123.510.506
Tamoil Petroli Spa	12.975.000	3.984.667.758
Termoil Sas di Banchelli Lorenzo & C.	2.269,15	11.755.599
Total Fina Elf Italia Spa	61.312.230	3.673.236.522
Q8 Quaser Srl	(1.806.636)	267.083.288

Fonte: CERVED e dati forniti dalle Parti

**390.** Ai fini della valutazione delle condizioni economiche di Q8 Quaser Srl, occorre considerare che la società, per quanto presenti una rilevante perdita nell'esercizio chiuso nel marzo 2002, fa capo alla società petrolifera Kuwait Petroleum Italia Spa, la quale nell'esercizio annuale concluso il 31 marzo 2002 ha registrato un rilevante utile a livello consolidato, pari a 13.429.053 euro. Quanto alle società Eliolub Sas, Europetrol Spa e Opam Oils Spa, le perdite di esercizio indicate non risultano ulteriormente compromesse dalla misura della sanzione pecuniaria applicata, come evidenziata al successivo punto e) del dispositivo.

**391.** Nel caso di specie, in considerazione del fatto che le condotte illecite addebitate alle Parti per le gare di Milano sono state poste in essere prima dell'entrata in vigore della normativa che ha modificato il regime sanzionatorio di cui all'articolo 15 della legge n. 287/90, le sanzioni vanno determinate ai sensi delle disposizioni del medesimo articolo 15 precedenti alle modifiche introdotte dall'articolo 11, comma 4, della legge 5 marzo 2001, n. 57. L'articolo 15, nella precedente stesura, indicava che doveva essere preso in considerazione "il fatturato realizzato da ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida relativamente ai prodotti oggetto dell'intesa o dell'abuso".

**392.** Nel procedere alla quantificazione della sanzione, ai fini della determinazione della relativa base di calcolo, occorre considerare che la fattispecie in esame presenta una notevole peculiarità in ragione della natura della restrizione posta in essere dalle imprese, consistente nell'alterazione delle gare oggetto di contestazione.

In conformità al dettato ed alla ratio dell'articolo 15 della legge n. 287/90, il quale risulta ispirato da una logica di proporzionalità tra l'entità della sanzione e l'area economica interessata dall'infrazione, è necessario circoscrivere la base di calcolo della sanzione al fatturato realizzato nella vendita dei beni o nella prestazione dei servizi che sono stati oggetto dell'infrazione, cioè ai ricavi percepiti dalle imprese con riferimento alla specifica attività economica che ha formato diretto oggetto dell'infrazione.

Nella specie, l'intesa ha avuto ad oggetto la fornitura del gasolio per autotrazione nell'ambito delle specifiche gare prese in considerazione nel presente provvedimento.

Alla luce di ciò, e conformemente ai precedenti dell'Autorità, considerato che l'articolo 15 fa riferimento al "fatturato dei prodotti oggetto di intesa", occorre assumere quale parametro di determinazione della sanzione il fatturato ottenuto dalle imprese aggiudicandosi le gare illecitamente alterate<sup>175</sup>.

In sintesi, nella specie, tenuto altresì conto del riferimento temporale previsto dall'articolo 15, vanno considerati i fatturati inerenti alla fornitura di gasolio per autotrazione nelle gare illecitamente alterate, realizzati dalle imprese nell'ultimo esercizio precedente alla notificazione del presente provvedimento.

Essi sono riportati nella tabella seguente.

**Tab. 23 – Fatturato di riferimento (euro)**

Società	Fatturato
---------	-----------

<sup>175</sup> [In senso conforme, cfr. caso I193 - Assicurazione rischi comune di Milano cit., punto 136; nonché caso I305 - Assitalia-Unipol/Azienda USL Città di Bologna, provv. n. 6603 del 26 novembre 1998, in Bollettino n. 48/1998, punto 66.]

Agip Petroli Spa	666.312,28	*
Atriplex Srl	1.493.146,82	**
Beta Import Spa	244.011,83	*
Cam Petroli Srl	341.761,16	**
Eredi Campidonico Spa	73.228,49	*
Eliolub di Silvano Banchelli Sas	83.376,11	*
Elyo Italia Srl	917.451,23	**
Europetrol Spa	101.987,15	**
Gorla Spa	880.644,47	**
Iplom Spa	0	-
Maxcom Petroli Srl	384.195,84	**
Ambrogio Moro Spa	579.453,69	**
Nelsa Srl	496.816,73	***
Olicar Spa	382.553,35	**
Opam Oils Spa	70.660,53	*
Tamoil Petroli Spa	824.720,76	**
Termoil Sas di Banchelli Lorenzo & C. (già Termoil Sas di Banchelli Maria Piera & C.)	303.134,44	**
Total Fina Elf Italia Spa	559.733,09	**
Q8 Quaser Srl (incorporante Biella Commerciale Spa)	758.059,40	***

Fonte: dati forniti dalle parti.

(\*) Esercizio chiuso nel 1999; (\*\*) Esercizio chiuso nel 2000; (\*\*\*) Esercizio chiuso nel 2001.

**393.** Per tutto quanto sopra esposto, si ritiene congruo stabilire l'entità della sanzione amministrativa pecuniaria nella misura base del 4% del fatturato delle società, come sopra individuato, incrementata dell' 1% nei confronti delle imprese che si sono aggiudicate forniture in entrambi gli anni 1999 e 2000.

Va inoltre considerato che una particolare responsabilità nella costituzione e nel mantenimento dell'intesa è attribuibile alle società AGIP PETROLI e TAMOIL le quali, al fine della ripartizione delle forniture dell'ATM di Milano, si sono adoperate per condizionare e coordinare le altre imprese qualificate, sfruttando da un lato i rapporti di controllo, collegamento e fornitura di cui già godevano, dall'altro la disponibilità pressoché in esclusiva del prodotto richiesto dall'ATM di Milano<sup>176</sup>, confermata da alcune Parti del procedimento<sup>177</sup>. Peraltro, la condotta in esame è stata documentalmente dimostrata da atti provenienti da diverse società e relativi proprio agli anni delle gare oggetto di istruttoria 1999 e 2000<sup>178</sup>; tali documenti, quindi, consentono di correlare l'esito delle gare anche ad un progetto di ripartizione delle forniture dell'ATM di Milano tra le due società petrolifere. I comportamenti in esame costituiscono un fattore aggravante dell'infrazione accertata, già di per sé grave, quantificato in un incremento della sanzione pecuniaria sopra indicata dell'1% del fatturato per Agip Petroli Spa e Tamoil Petroli Spa.

#### ***Sanzioni da applicarsi per le infrazioni accertate nelle gare di Torino***

**394.** Con riferimento all'intesa che ha interessato le gare bandite dall'ATM di Torino, tutte le società partecipanti a Serit Scrl sono da ritenersi ugualmente responsabili, in ragione della natura consortile della società ed in quanto non è stata riscontrata una particolare attività organizzativa o dirigenziale in capo ad alcuna. In ragione della natura e della durata

<sup>176</sup> [ La valutazione della condotta in esame è riportata nei paragrafi 318 e seguenti.]

<sup>177</sup> [Si fa riferimento alle dichiarazioni delle società TFE, MAXCOM, Q8 QUASER, NELSA riportate nei paragrafi 324-327, oltre da quanto indicato dalla stessa TAMOIL, che confermano quanto è emerso dalle risultanze istruttorie descritte alla sezione V.5.1.3.]

<sup>178</sup> [Il doc. 600 acquisito presso MAXCOM, i docc. 678, 681 e 682 di provenienza TAMOIL, il doc. 148 acquisito presso CAM, sono descritti nella sezione V.5.1.4.]

dell'infrazione, da ritenersi molto grave, è necessario applicare una sanzione opportunamente proporzionata. Tenuto conto che Serit Scrl è stata liquidata già prima dell'inizio dell'istruttoria, non è possibile pretendere attività di ravvedimento operoso da parte delle società partecipanti, le quali vanno piuttosto distintamente considerate, sotto il profilo della quantificazione della sanzione, in ragione delle rispettive condizioni economiche. In particolare, nei confronti della società Sicla Spa è in corso una procedura fallimentare che induce a contenere in maniera particolare l'importo della sanzione, al fine di non gravare eccessivamente sul patrimonio fallimentare a disposizione dei creditori. In relazione alle altre società, la tabella che segue riporta i dati relativi al risultato d'esercizio ed al fatturato nel 2001 e tiene conto della modificazione della denominazione sociale di Arcotrading Spa in Arcoservizi Spa:

**Tab. 24 - Fatturato e risultato d'esercizio (2001, euro)**

Società	Utile/(Perdita)	Fatturato
Arcoservizi Spa (già Arcotrading Spa)	241.486	147.925.668
Atriplex Srl	7.100.762	1.392.905.317
Elyo Italia Srl	2.943.947	130.291.868
Eredi Campidonico Spa	1.346.839	47.968.312
Sicla Spa	(8.275.113)	58.161.356

Fonte: CERVED

**395.** Valgono anche per le infrazioni riscontrate nell'ambito delle gare bandite dall'ATM di Torino le considerazioni già svolte per Milano in merito ai fatturati da prendere in considerazione per la definizione delle rispettive sanzioni. Pertanto, viene fatto riferimento ai fatturati realizzati dalle imprese in relazione alle gare illecitamente alterate nell'ultimo esercizio precedente alla notificazione del presente provvedimento, riportati nella tabella seguente:

**Tab. 25 – Fatturato di riferimento (euro)**

Società	Fatturato
Arcoservizi Spa (già Arcotrading Spa)	198.922 *
Atriplex Srl	201.902 *
Elyo Italia Srl	563.414 *
Eredi Campidonico Spa	568.499 *
Sicla Spa	730.811 **

Fonte: dati forniti dalle Parti

(\*) Esercizio chiuso nel 1999; (\*\*) Esercizio chiuso nel 1998

**396.** Tenuto conto di quanto sopra esposto, si ritiene congruo stabilire l'entità della sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del 5% del fatturato delle società Arcoservizi Spa (già Arcotrading Spa), Atriplex Srl, Elyo Italia Srl, Eredi Campidonico Spa, e nella misura dell' 1% del fatturato di Sicla Spa, come sopra individuati.

Tutto ciò premesso e considerato;

## DELIBERA

a) che l'intesa posta in essere da ASSOPETROLI - Associazione Nazionale Commercio Prodotti e Servizi Energetici (già Federazione Nazionale Commercio Petroli), nell'ambito dei propri organi associativi e con il concorso del Sindacato Provinciale Aziende di Riscaldamento e Prodotti Petroliferi Assopetroli di Milano, relativamente al monitoraggio delle gare aventi ad oggetto il gasolio *extra-rete* volto alla fissazione di parametri di costo uniformi per la definizione delle offerte, al raffronto delle condizioni dei mercati locali in termini di margini, sconti e condizioni commerciali applicate al fine di individuare ed eliminare eventuali differenziazioni, alle direttive impartite alle imprese

sulle loro politiche commerciali nei confronti dei clienti morosi, alla elaborazione delle rilevazioni fornite alla Camera di Commercio di Milano, ha avuto per oggetto di impedire in maniera consistente la concorrenza, in violazione del divieto di cui all'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90;

*b)* che ASSOPETROLI - Associazione Nazionale Commercio Prodotti e Servizi Energetici (già Federazione Nazionale Commercio Petroli) ed il Sindacato Provinciale Aziende di Riscaldamento e Prodotti Petroliferi Assopetroli di Milano pongano fine all' infrazione contestata, cessando le condotte sopra indicate al punto *a)* e depositino, entro 60 giorni dalla notifica del presente provvedimento, una relazione dettagliata sulle misure concretamente adottate per la eliminazione delle infrazioni accertate;

*c)* che in ragione della gravità e durata dell'infrazione di cui al punto *a)* ad ASSOPETROLI - Associazione Nazionale Commercio Prodotti e Servizi Energetici (già Federazione Nazionale Commercio Petroli) ed al Sindacato Provinciale Aziende di Riscaldamento e Prodotti Petroliferi Assopetroli di Milano vengano applicate le sanzioni amministrative pecuniarie rispettivamente nella misura di 10.000 euro e 1.000 euro;

*d)* che l'intesa intervenuta fra le società Agip Petroli Spa, Atriplex Srl, Beta Import Spa, Cam Petroli Srl, Eredi Campidonico Spa, Eliolub di Silvano Banchelli Sas, Elyo Italia Srl, Europetrol Spa, Gorla Spa, Iplom Spa, Maxcom Petroli Srl, Ambrogio Moro Spa, Nelsa Srl, Olicar Spa, Opam Oils Spa, Tamoil Petroli Spa, Termoil Sas di Banchelli Lorenzo & C. (già Termoil Sas di Banchelli Maria Piera & C.), Total Fina Elf Italia Spa, Q8 Quaser Srl (incorporante Biella Commerciale Spa) relativamente alle gare bandite dall'ATM di Milano negli anni 1999 e 2000 ha avuto per oggetto e per effetto di impedire in maniera consistente la concorrenza, in violazione del divieto di cui all'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90;

*e)* che, in ragione della gravità e durata dell'infrazione di cui al punto *d)* alle società Agip Petroli Spa, Atriplex Srl, Beta Import Spa, Cam Petroli Srl, Eredi Campidonico Spa, Eliolub di Silvano Banchelli Sas, Elyo Italia Srl, Europetrol Spa, Gorla Spa, Iplom Spa, Maxcom Petroli Srl, Ambrogio Moro Spa, Nelsa Srl, Olicar Spa, Opam Oils Spa, Tamoil Petroli Spa, Termoil Sas di Banchelli Lorenzo & C., Total Fina Elf Italia Spa, Q8 Quaser Srl vengano applicate le sanzioni amministrative pecuniarie nella misura indicata nella seguente tabella:

Società	Sanzioni (euro)
Agip Petroli Spa	33.316
Atriplex Srl	74.657
Beta Import Spa	9.760
Cam Petroli Srl	17.088
Eredi Campidonico Spa	2.929
Eliolub di Silvano Banchelli Sas	3.335
Elyo Italia Srl	45.873
Europetrol Spa	4.079
Gorla Spa	44.032
Iplom Spa	0
Maxcom Petroli Srl	19.210
Ambrogio Moro Spa	23.178
Nelsa Srl	24.841
Olicar Spa	19.127
Opam Oils Spa	2.826
Tamoil Petroli Spa	49.483
Termoil Sas di Banchelli Lorenzo & C.	15.157
Total Fina Elf Italia Spa	27.987
Q8 Quaser Srl	30.322

*f)* che l'intesa intervenuta fra le società Arcoservizi Spa (già Arcotrading Spa), Atriplex Srl, Elyo Italia Srl, Eredi Campidonico Spa e Sicla Spa, relativamente alle gare bandite dall'ATM di Torino per le forniture degli anni 1996,

1997, 1998 e 1999 ha avuto per oggetto e per effetto di impedire in maniera consistente la concorrenza, in violazione del divieto di cui all'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90;

g) che, in ragione della gravità e durata dell'infrazione di cui al punto f) alle società Arcoservizi Spa (già Arcotrading Spa), Atriplex Srl, Elyo Italia Srl, Eredi Campidonico Spa e Sicla Spa vengano applicate le sanzioni amministrative pecuniarie nella misura indicata nella seguente tabella:

Società	Sanzioni (euro)
Arcoservizi Spa	9.946
Atriplex Srl	10.095
Elyo Italia Srl	28.170
Eredi Campidonico Spa	28.425
Sicla Spa	7.308

h) che gli elementi istruttori raccolti non consentono di concludere che le condotte delle società Agip Petroli Spa, Atriplex Srl, Q8 Quaser Srl, D.A.R.M. Petroli Srl, Elyo Italia Srl, Focalia Spa, La 91 Petroli Srl, L.M. Petroli Srl e Natalizia Petroli Srl e dall'impresa individuale Passarelli Raffaella nell'ambito delle gare indette dall'ANM di Napoli negli anni 1996-2000 integrino una violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90.

Le sanzioni amministrative pecuniarie di cui ai punti c), e) e g) devono essere pagate entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento con versamento diretto al Concessionario del Servizio della Riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane Spa, presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237. Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo. Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e successivamente pubblicato ai sensi di legge.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Rita Ciccone*

IL PRESIDENTE

*Giuseppe Tesaro*