I784 - ECOAMBIENTE-BANDO DI GARA PER LO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI DA RACCOLTA DIFFERENZIATA
Provvedimento n. 25589

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 29 luglio 2015;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTO l'articolo 2 della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998 n. 217;

VISTA la segnalazione pervenuta in data 25 novembre 2013 da parte di un privato cittadino, come integrata il 20 dicembre 2013 e 6 giugno 2014;

VISTA la propria delibera del 17 settembre 2014, con la quale è stato avviato un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90, nei confronti delle società Fertitalia S.r.l., Ni.Mar. S.r.l., Nuova Amit S.r.l. e S.E.S.A. – Società Estense Servizi Ambientali S.p.A. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie trasmessa alle parti il 22 maggio 2015;

VISTE le memorie conclusive di S.E.S.A. S.p.A., pervenuta il 24 giugno 2015, Ni.Mar. S.r.l. e Nuova Amit S.r.l., pervenute il 25 giugno 2015, Fertitalia S.r.l., pervenuta il 26 giugno 2015 ed integrata il 1° luglio 2015;

SENTITI in audizione finale i rappresentanti delle società S.E.S.A. S.p.A. e Fertitalia S.r.l. il 1° luglio 2015;

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

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Fertitalia S.r.l. (di seguito anche, "Fertitalia"), società prevalentemente attiva nel settore della gestione e trattamento dei rifiuti. In particolare, la società dispone di un impianto per il trattamento della FORSU sito nel Comune di Villa Bartolomea (VR). L'impianto ha una capacità massima autorizzata di 113.000 tonnellate/anno. Il capitale sociale di Fertitalia è posseduto per il 61% da Prafin S.r.l. e per il resto da due persone fisiche. Nel 2014 essa ha realizzato, interamente in Italia, un fatturato pari a circa 9,5 milioni di euro.

2. Ni.Mar. S.r.l. (di seguito anche, "Nimar"), società prevalentemente attiva nel settore della gestione e trattamento dei rifiuti. In particolare, la società dispone di un impianto per il trattamento della FORSU sito nel Comune di Cerea (VR), autorizzato per una capacità massima di 74.520 tonnellate/anno. Il capitale sociale di Nimar è posseduto da due persone fisiche, ciascuna per il 50%. Nel 2014 essa ha realizzato, interamente in Italia, un fatturato pari a circa 3,8 milioni di euro.

3. Nuova Amit S.r.l. (di seguito anche, "Nuova Amit"), società prevalentemente attiva nel settore della gestione e trattamento dei rifiuti. In particolare, la società dispone di un impianto per il trattamento della FORSU sito in località Boara Polesine (RO), autorizzato per una capacità massima di 40.000 tonnellate/anno. Il capitale sociale di Nuova Amit è posseduto per l'89% da sei persone fisiche, con quote comprese tra il 10% e il 19%, e, per l'11%, dalla società Amit S.r.l. Nel 2014 Nuova Amit ha realizzato, interamente in Italia, un fatturato pari a circa 14,3 milioni di euro.

4. S.E.S.A. – Società Estense Servizi Ambientali S.p.A. (di seguito anche, "SESA"), società prevalentemente attiva nel settore della gestione e trattamento dei rifiuti. In particolare, la società dispone di un impianto per il trattamento della FORSU sito nel Comune di Este (PD). L'impianto ha una capacità massima autorizzata di 330.000 tonnellate/anno. Il capitale sociale di SESA è posseduto per il 51% dal Comune di Este e per il 49% dalla società Finam Group S.p.A.[1]. Nel 2014 essa ha realizzato, interamente in Italia, un fatturato pari a circa 84,8 milioni di euro.

II. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

5. Il 17 settembre 2014 l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti delle società Fertitalia, Nimar, Nuova Amit e SESA (nel seguito anche congiuntamente, "le Parti"), per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90.
6. Il procedimento ha tratto origine da una segnalazione pervenuta il 25 novembre 2013, successivamente integrata in date 20 dicembre 2013 e 6 giugno 2014, da parte di un privato cittadino, relativa ad un presunto cartello tra le imprese Fertitalia, Nimar, Nuova Amit e SESA nell'ambito della partecipazione ad una gara svoltasi nel 2013 per la

[1] *[Società di partecipazioni, le cui azioni sono possedute al 45% dall'Ing. Angelo Mandato, amministratore delegato della stessa SESA.]*

gestione del servizio di smaltimento delle frazioni "umido organico" (la cd. FORSU, Frazione Organica del Rifiuto Solido Urbano) e "verde"[2] derivanti dalla raccolta differenziata dei rifiuti di tutti i comuni della Provincia di Rovigo, bandita da parte della società Ecoambiente S.r.l.[3].

7. Il 24 settembre 2014 sono state svolte attività ispettive presso le sedi delle società Fertitalia, Nimar, Nuova Amit e SESA, al fine di acquisire documentazione a supporto dell'ipotesi istruttoria.

8. L'11 febbraio 2015 è stata svolta attività ispettiva anche presso le sedi del Consorzio Italiano Compostatori ("CIC")[4], al fine di acquisire ulteriore documentazione in relazione all'ipotesi istruttoria.

9. Le Parti sono state sentite in audizione davanti agli Uffici: Nuova Amit il 30 marzo 2015[5], Nimar il 31 marzo 2015[6], Fertitalia il 1° aprile 2015[7] e SESA il 2 aprile 2015[8]. Nel corso delle audizioni sono state richieste informazioni a Nimar[9], SESA[10], e Fertitalia[11].

10. In data 27 aprile 2015 è stato sentito in audizione anche il Consorzio Italiano Compostatori (CIC)[12].

11. Fertitalia, Nimar e SESA hanno una o più volte chiesto e ottenuto di esercitare il diritto di accesso alla documentazione del fascicolo non coperta da riservatezza.

12. In data 22 maggio 2015 è stata inviata alle parti la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie (CRI), con fissazione del termine di acquisizione degli elementi probatori, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e dell'articolo 14, comma 2, del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217, alla data del 1° luglio 2015.

13. Le Parti hanno presentato memorie finali difensive: SESA il 24 giugno 2015[13], Nimar[14] e Nuova Amit[15] il 25 giugno 2015, Fertitalia il 26 giugno 2015[16], con successiva integrazione del 1° luglio 2015[17].

14. Le società SESA e Fertitalia hanno chiesto di essere sentite dinanzi all'Autorità e l'audizione finale si è svolta il 1° luglio 2015[18].

III. IL SETTORE

a) Il settore di riferimento: cenni generali

15. La condotta analizzata riguarda il settore dei servizi di trattamento e smaltimento delle frazioni organiche derivanti dalla raccolta differenziata di rifiuti solidi urbani (c.d. RSU), ovvero gli scarti di cucina (c.d. FORSU) e la porzione costituita da sfalci e ramaglie (c.d. verde). Negli impianti di trattamento la frazione organica viene trasformata in compost, vale a dire in un fertilizzante per l'agricoltura, e/o utilizzata per il recupero energetico (attraverso la produzione di biogas). La frazione non utilizzata o trasformata viene comunque avviata allo smaltimento.

16. Gli impianti di trattamento biologico si distinguono, a seconda della tecnica di trattamento dei rifiuti che utilizzano, in impianti di compostaggio, finalizzati alla produzione di compost, e impianti di digestione anaerobica, finalizzati al recupero in energia attraverso la produzione di biogas.

17. Secondo i dati ISPRA[19], nel 2013 sono stati operativi nelle diverse regioni italiane 240 impianti di compostaggio e 43 impianti di digestione anaerobica. In termini di volumi, l'88% dei rifiuti organici da raccolta differenziata è stato

---

[2] *[Ovvero i rifiuti catalogati dai codici CER 20.01.08 ("rifiuti biodegradabili di cucine e mense") e 20.02.01 ("rifiuti biodegradabili").]*

[3] *[Ecoambiente S.r.l. (di seguito anche, "Ecoambiente") è l'impresa che gestisce il ciclo integrato dei rifiuti per tutto il territorio polesano (sostanzialmente coincidente con la Provincia di Rovigo). Il capitale sociale di Ecoambiente è posseduto in maggioranza dal Comune di Rovigo (66,4%) e per il resto dal Consorzio RSU (33,6%), a sua volta rappresentativo di tutti i 50 Comuni della Provincia di Rovigo.]*

[4] *[Il CIC è l'organo consortile della categoria dei compostatori, senza fini di lucro, avente ad oggetto la promozione e valorizzazione delle attività di riciclo della frazione organica dei rifiuti (v. infra).]*

[5] *[Cfr. doc. 125.]*

[6] *[Cfr. doc. 126.]*

[7] *[Cfr. doc. 127.]*

[8] *[Cfr. doc. 128.]*

[9] *[La relativa risposta è pervenuta solo con il deposito della memoria finale difensiva della Parte (doc. 151).]*

[10] *[La relativa risposta è pervenuta solo con il deposito della memoria finale difensiva della Parte (doc. 150).]*

[11] *[La relativa risposta è pervenuta solo con il deposito della memoria finale difensiva della Parte (doc. 153).]*

[12] *[Cfr. doc. 130.]*

[13] *[Cfr. doc. 150.]*

[14] *[Cfr. doc. 151.]*

[15] *[Cfr. doc. 152.]*

[16] *[Cfr. doc. 153.]*

[17] *[Cfr. doc. 154.]*

[18] *[Cfr. doc. 155, verbale dell'audizione finale.]*

[19] *[Cfr. ISPRA, "Rapporto Rifiuti Urbani", Edizione 2014, disponibile online sul sito www.isprambiente.gov.it.]*

avviato a recupero in impianti di compostaggio, mentre il 12% in impianti di digestione anaerobica[20]. Tale seconda modalità di trattamento dei rifiuti organici è relativamente recente, ma in fase di espansione. Molti impianti di compostaggio, infine, utilizzano un metodo combinato (anaerobico-aerobico) per il trattamento dei rifiuti organici.

18. Per quel che riguarda gli impianti di compostaggio, il prodotto finale del processo di trattamento dei rifiuti organici è il c.d. "compost", un fertilizzante impiegato in agricoltura su culture estensive e, in misura minore, per la produzione di concimi e in agricoltura specializzata (giardinaggio, floricoltura e agricoltura)[21].

19. Per quel che concerne gli impianti di digestione anaerobica, gli stessi prevedono il recupero energetico e termico dei rifiuti organici attraverso l'utilizzo del biogas prodotto.

Il sottoprodotto del processo di trattamento del rifiuto organico mediante impianti anaerobici è il c.d. "digestato" (che si distingue ulteriormente in una frazione solida ed una liquida), che, considerato a tutti gli effetti un rifiuto ai sensi del Decreto Legislativo 152/06 (c.d. "Codice dell'Ambiente" o "Testo Unico dell'Ambiente" – TUA), deve essere a sua volta trattato in impianti autorizzati[22].

b) I soggetti, le modalità di affidamento e l'estensione geografica del mercato

20. Nel settore del trattamento e smaltimento dei rifiuti organici da raccolta differenziata operano, dal lato della domanda, le società che effettuano la raccolta di RSU e, dal lato dell'offerta, le imprese che dispongono di impianti di trattamento della FORSU e del verde. In alcuni casi, il medesimo soggetto è sia il gestore del servizio di raccolta differenziata di rifiuti urbani che il detentore di impianti per il trattamento dei rifiuti organici.

21. Le imprese di raccolta di RSU, qualora non dispongano di propri impianti, acquistano il servizio di trattamento e smaltimento delle frazioni organiche della raccolta differenziata tramite la pubblicazione di bandi di gara, secondo quanto previsto dalla normativa nazionale e comunitaria in materia di appalti o, laddove non sussistano obblighi di gara, mediante trattativa privata.

22. Per ciò che concerne l'estensione del mercato, le risultanze istruttorie hanno evidenziato che il mercato dei servizi di trattamento e smaltimento delle frazioni organiche da raccolta differenziata – in assenza di vincoli di altro tipo[23] - sembra avere una dimensione geografica sufficientemente ampia, fino a poter raggiungere una scala regionale o pluriregionale. In particolare, l'esistenza e l'entità dei costi di trasporto connessi al trattamento dei rifiuti in impianti lontani dal luogo di produzione degli stessi possono risultare più che compensate da differenziali positivi di prezzo determinati dalle differenti situazioni impiantistiche presenti nelle regioni italiane[24].

23. Sul punto, anche l'articolo 181, comma 5 del Decreto Legislativo n. 152/2006 (TUA, cit.), consente espressamente la possibilità di flussi interregionali di rifiuti urbani differenziati, laddove afferma che: "*Per le frazioni di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata destinati al riciclaggio ed al recupero è sempre ammessa la libera circolazione sul territorio nazionale tramite enti o imprese iscritti nelle apposite categorie dell'Albo nazionale gestori ambientali ai sensi dell'articolo 212, comma 5, al fine di favorire il più possibile il loro recupero privilegiando il principio di prossimità agli impianti di recupero*".

24. Per quanto riguarda l'allocazione dei costi di trasporto, si danno sia casi in cui gli stessi sono a carico dell'impresa che detiene l'impianto, la quale quindi fatturerà il servizio di trattamento e smaltimento comprensivo delle spese di trasporto (di solito da una "piattaforma" o "stazione di travaso"), sia casi in cui gli stessi costi restano a carico della stazione appaltante o dell'impresa che domanda il servizio, il quale sarà quindi effettuato dall'impresa di trattamento con consegna del materiale "franco impianto"[25].

c) Il recupero della frazione organica in Veneto

25. In Veneto il settore del recupero dell'organico mediante compostaggio e digestione anaerobica rappresenta una filiera matura, con la Regione che si colloca al primo posto in Italia per produzione *pro capite* di rifiuti organici nel

---

20 *[Cfr. anche CIC, Rapporto Annuale 2014, disponibile online (http://www.compost.it/news/814-cic-rapporto-annuale-2014.html).]*

21 *[A seconda della matrice di composizione, il compost si distingue in "Ammendante Compostato Misto" (ACM), "Ammendante Compostato Verde" (ACV) e "Ammendante Compostato con Fanghi" (ACF). Quest'ultima categoria è stata introdotta con il D.M. del 10 luglio 2013 che ha aggiornato anche alcuni limiti tabellari previsti dall'Allegato 2 del d.lgs. n. 75/2010, recante "Riordino e revisione della disciplina in materia di fertilizzanti".]*

22 *[Al fine di risolvere la criticità della gestione finale del digestato, gli impianti di digestione anaerobica vengono solitamente realizzati ad integrazione di impianti di compostaggio, nei quali viene realizzata una sezione dedicata alla ulteriore depurazione del digestato. Tali impianti sono definiti impianti integrati, in quanto si chiude al loro interno il ciclo del recupero dei rifiuti organici con la produzione di compost, energia e acqua depurata (ad eccezione di una frazione di scarto finale avviata a smaltimento).]*

23 *[V. infra (Cap. VI) per valutazioni specifiche circa l'estensione del mercato rilevante nel caso di specie.]*

24 *[Secondo le dichiarazioni delle Parti, per le richieste di smaltimento da parte di Regioni in stati emergenziali o comunque di difficoltà nella gestione dei propri rifiuti con gli impianti presenti sul territorio (ad esempio, Campania e Lazio), la committenza è disposta a pagare per il servizio prezzi unitari di gran lunga superiori a quelli medi di trattamento (ad esempio, per la FORSU, prezzi pari anche a 110/115 euro a tonnellata, rispetto ad un prezzo medio di trattamento nel 2013 pari a 70/75 euro a tonnellata) - cfr. doc. 69.]*

25 *[Cfr. verbale di accertamento ispettivo redatto presso la sede della società SESA (doc. 7).]*

2013, complice la capillare e consolidata diffusione della raccolta differenziata, in particolare nella forma di una efficace separazione secco-umido[26].

26. Anche la dotazione impiantistica della Regione riflette tale maturità, con una potenzialità complessiva degli impianti di trattamento dell'organico proveniente dalle raccolte differenziate che risulta quasi il doppio rispetto al fabbisogno regionale. La quota restante di capacità è impiegata per il trattamento di altre tipologie di rifiuti a matrice organica (per lo più, fanghi e scarti agroindustriali) o per rifiuti provenienti da altre regioni[27].

27. Grazie a tale dotazione impiantistica, si registra un saldo nettamente positivo tra rifiuti extraregionali trattati in Veneto (circa 310 mila tonnellate) e quelli prodotti nella Regione ma trattati altrove (circa 160 mila tonnellate, soprattutto nella Regione limitrofa del Friuli Venezia Giulia), a testimonianza della circostanza per cui il Veneto è una regione esportatrice netta di capacità di trattamento di rifiuti organici[28].

28. Per ciò che concerne le tariffe di conferimento dei rifiuti, nel 2013 in Veneto il prezzo medio di conferimento della FORSU è stato pari a 72 euro/tonnellata mentre il prezzo medio di conferimento del verde è stato pari a 29 euro/tonnellata[29]. Tali valori si inseriscono in un trend di generale diminuzione per tutte le tipologie di rifiuto organico iniziato negli anni precedenti, come emerso nel corso del procedimento.

IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

a) Le dinamiche di partecipazione alla gara segnalata e l'affidamento dei servizi

29. Il caso ha ad oggetto un'ipotesi di intesa anticoncorrenziale tra le imprese Fertitalia, Nimar, Nuova Amit e SESA nell'ambito della partecipazione alla gara svoltasi nel 2013 per la gestione del servizio di smaltimento delle frazioni "umido organico" (FORSU) e "verde" derivanti dalla raccolta differenziata della Provincia di Rovigo, bandita dalla società Ecoambiente S.r.l. ("Ecoambiente"), gestore dal 2012 del servizio di raccolta RSU nella Provincia di Rovigo, avendo sostituito il Consorzio RSU, precedente stazione appaltante per i Comuni della Provincia.

30. Il 1° marzo 2013 Ecoambiente ha pubblicato il bando della gara in esame, per l'affidamento del servizio di trattamento e smaltimento della FORSU e del verde derivanti dalla raccolta differenziata effettuata dalla società. L'appalto aveva la durata di un anno prorogabile per un secondo anno e un valore complessivo stimato dalla stazione appaltante (per il totale dei due anni) pari a € 3.873.800[30].

31. Il servizio appaltato non comprendeva il servizio di trasporto, rimasto interamente a carico della stazione appaltante: il materiale sarebbe stato conferito alle imprese affidatarie franco impianto di trattamento.

32. L'appalto era diviso in quattro lotti geografici, per ciascuno dei quali era stato individuato un "baricentro operativo", ossia il luogo di riferimento per il calcolo delle distanze rispetto agli impianti detenuti dai soggetti partecipanti alla gara. La tabella seguente riporta i lotti, le aree servite, i baricentri e le quantità di materiale previste per ciascun lotto[31].

Tabella 1: lotti e quantitativi posti a gara

Lotto	Area servita	Baricentro operativo	Umido organico (tons/anno)	Verde (tons/anno)
1	Delta del Po	Taglio di Po	4900	3800
2	Rovigo-Adria	Villadose	5700	5700
3	Badia-Lendinara	Lendinara	4500	3300

26 *[Il quantitativo pro capite di organico si è attestato nel 2013 a 134 kg/ab*anno, contro una media nazionale molto più bassa (circa 80 kg/ab*anno), ed una media nelle regioni del Nord Italia pari comunque a 105 kg/ab*anno [Fonte: ARPAV, Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto e Regione Veneto, rapporto "Il recupero della frazione organica nel Veneto – anno 2013", giugno 2014].]*

27 *[In particolare, il sistema impiantistico veneto è attualmente costituito da 26 impianti di compostaggio e digestione anaerobica autorizzati con procedura ordinaria (a cui si sommano 50 impianti di compostaggio che operano in procedura semplificata). Dei 26 impianti in regime di autorizzazione ordinaria, 16 sono impianti di compostaggio "puri", 5 impianti di digestione anaerobica e altri 5 impianti misti aerobico-anaerobico [Fonte: ARPAV, cit.].]*

28 *[Nello specifico, il quantitativo di FORSU di provenienza extraregionale è pari a circa il 44% del totale ritirato dagli impianti della Regione, e proviene soprattutto da Campania, Lombardia, Piemonte e dalle Province Autonome di Trento e Bolzano.]*

29 *[Fonte: ARPAV, cit.]*

30 *[Si tratta in particolare della gara a procedura aperta prot. n. 1427/2013: "Appalto per il servizio di trattamento delle frazioni umido organico e verde provenienti dalla raccolta differenziata di rifiuti urbani di Ecoambiente", bandita da Ecoambiente S.r.l. per il periodo 01.06.2013 – 31.05.2014, con opzione di rinnovo alle stesse condizioni fino al 31.05.2015.]*

31 *[Ulteriori dettagli dell'appalto sono riportati nel bando e nel capitolato speciale, disponibili sul sito internet della stazione appaltante all'indirizzo: http://www.ecoambienterovigo.it/area-fornitori/procedure-concluse/36-trattamento-delle-frazioni-umido-organico-e-verde.]*

4	Occhiobello-Trecenta	Ficarolo	4500	3300
Totale			*19600*	*16100*

33. Tra i requisiti di partecipazione alla gara rilevava per gli aspiranti affidatari l'obbligo di disporre, per ciascun lotto, di un impianto di compostaggio entro un raggio di 60 km dal baricentro operativo fissato per il lotto stesso. La stazione appaltante ha dichiarato che tale elemento costituiva "*un limite operativo identificato dall'azienda per poter ipotizzare di effettuare il trasporto con gli stessi mezzi di raccolta (…) senza bisogno di scambi intermodali, ma ottimizzando le risorse aziendali in ordine a mezzi ed uomini entro viaggi di durata compatibile con l'organizzazione aziendale*"[32].

34. Per quanto riguarda i criteri di aggiudicazione, la gara prevedeva l'assegnazione di ciascun lotto all'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata dalla somma del punteggio dell'offerta economica (80/100) e di quella tecnica (20/100). L'offerta economica era rappresentata dal ribasso sui valori a base d'asta, pari a 75 euro/ton per l'umido (FORSU) e 29 euro/ton per il verde. Più precisamente, il capitolato prevedeva che ciascuna offerta economica avrebbe avuto un punteggio calcolato decurtando il punteggio massimo ottenibile (80) in proporzione al rapporto tra l'offerta (sconto) migliore e l'offerta stessa.

35. L'offerta tecnica si componeva di due elementi: la distanza dell'impianto di compostaggio detenuto dal partecipante rispetto al baricentro del lotto (per un punteggio massimo di 17/100) - entro il limite massimo di 60 km, come detto - e il possesso da parte dello stesso di determinate certificazioni di natura ambientale (per un punteggio massimo di 3/100). Con riguardo al punteggio per la distanza, in particolare, questo si sarebbe dovuto calcolare abbattendo per ciascuna offerta il punteggio massimo previsto per tale parametro (17) in proporzione al rapporto tra la distanza più bassa offerta per quel lotto e la distanza dell'impianto di ciascun partecipante.

36. Il bando prevedeva altresì che ciascun partecipante potesse aggiudicarsi al massimo due lotti su quattro. Il termine per la presentazione delle offerte, infine, era fissato al 23 aprile 2013.

37. Alla gara hanno partecipato solo le quattro imprese parti del procedimento: Fertitalia, Nimar, Nuova Amit e SESA, due delle quali (SESA e Fertitalia) in A.T.I. I tre soggetti partecipanti, tuttavia, non si sono mai trovati in concorrenza tra loro, in quanto per ciascun lotto è stata presentata solo una offerta. Di seguito si riporta uno schema della partecipazione per ciascun lotto con il relativo prezzo offerto rispettivamente per il trattamento dell'umido organico e del verde, ricavato dalle informazioni circa gli esiti della gara disponibili sul sito *internet* della stazione appaltante.

Tabella 2: offerte presentate per ciascun lotto

	Lotto n. 1 (Delta del Po)	**Lotto n. 2 (Rovigo-Adria)**	**Lotto n. 3 (Badia-Lendinara)**	**Lotto n. 4 (Occhiobello-Trecenta)**
Nuova Amit	Umido: €/t 74,80 Verde: €/t 28,80	Umido: €/t 74,80 Verde: €/t 28,80	***non partecipa***	***non partecipa***
A.T.I. SESA/Fertitalia	*non partecipa*	***non partecipa***	Umido: €/t 74,90 Verde: €/t 28,90	***non partecipa***
Nimar	*non partecipa*	*non partecipa*	***non partecipa***	Umido: €/t 74,96 Verde: €/t 28,96

38. In base alle informazioni pubblicamente disponibili circa la localizzazione degli impianti di trattamento di rifiuti organici detenuti dalle imprese partecipanti, risulta che Nuova Amit avrebbe potuto concorrere anche per i lotti n. 3 e n. 4, l'A.T.I. SESA/Fertitalia avrebbe potuto partecipare anche per i lotti n. 2 e n. 4, mentre Nimar avrebbe potuto partecipare anche per il lotto n. 3[33]. Tale circostanza è stata confermata dalle Parti nel corso del procedimento[34].

---

[32] *[Cfr. doc. 1.]*

[33] *[Solo per il lotto n. 1 il requisito relativo alla distanza chilometrica dell'impianto dal baricentro operativo era in effetti soddisfatto da un'unica impresa parte (Nuova Amit). Cfr. successivi § 61 e ss. per alcune ulteriori considerazioni circa le posizioni relative delle Parti rispetto ai lotti posti a gara.]*

[34] *[Cfr. docc. 7, 43, 51 e 69 (verbali di accertamento ispettivo), nonché docc. 125, 126, 127 e 128 (verbali di audizione).]*

39. Quanto ai prezzi praticati, si osserva che tutti i ribassi offerti nei vari lotti, sia per il trattamento della frazione umida che del verde, sono stati inferiori all'1% rispetto ai prezzi base fissati dalla stazione appaltante. Si osserva altresì che tutte le offerte presentate dalle Parti mostrano una regolarità nelle cifre decimali, identiche per l'umido e per il verde.

40. L'appalto è stato aggiudicato il 28 agosto 2013 alle imprese che avevano presentato l'offerta per ciascun lotto (lotti nn. 1 e 2 a Nuova Amit, lotto n. 3 all'A.T.I. SESA/Fertitalia e lotto n. 4 a Nimar) ed è stato successivamente rinnovato per la seconda annualità, come previsto dal bando, fino al 31 maggio 2015[35]. Al momento dell'adozione del presente provvedimento, il servizio risulta essere in proroga tecnica nelle more dell'indizione di una nuova procedura ad evidenza pubblica per il relativo affidamento.

41. Per quanto riguarda le due imprese che si sono aggiudicate uno dei lotti a gara – lotto n. 3 - partecipando in A.T.I. (Fertitalia e SESA), le effettive percentuali di espletamento dei servizi complessivamente afferenti al lotto in seno all'A.T.I., dai dati forniti dalle Parti relativamente al primo anno di esecuzione dell'appalto, risultano pari all'82,7% di servizi eseguiti da Fertitalia e 17,3% di servizi eseguiti da SESA[36].

b) Gli elementi emersi dalla documentazione ispettiva

Gli incontri tra le Parti nella fase di preparazione delle offerte per la gara Ecoambiente

42. Nel corso delle ispezioni presso le sedi delle imprese parti del procedimento sono state acquisite delle porzioni di agenda, elettronica e cartacea, di alcuni rappresentanti delle stesse, che testimoniano di incontri avvenuti nel periodo cruciale della gara oggetto del procedimento, ovvero nel periodo intercorrente tra la pubblicazione del bando di gara da parte di Ecoambiente (1° marzo 2013) e il termine per la presentazione delle offerte da parte dei partecipanti (23 aprile 2013).

43. In particolare, presso la sede della società SESA, è stata acquisita una porzione dell'agenda elettronica dell'Ing. *[omissis]*[37], amministratore delegato della stessa, che riporta un incontro avvenuto in data 11 marzo 2013 con tale "Mino Nuova Amit"[38], che risulta univocamente essere il Sig. *[omissis]*, consigliere di amministrazione della società Nuova Amit, per "verifica lavori". Di tale incontro si è rinvenuto riscontro anche nella porzione di agenda cartacea del Sig. *[omissis]* acquisita presso la sede della società Nuova Amit[39], nella quale alla medesima data e ora risulta parimenti evidenziato l'appuntamento in questione.

44. Si è trovata altresì evidenza in sede ispettiva di un altro incontro tra le Parti tenutosi qualche giorno dopo. In particolare, nella medesima porzione di agenda cartacea del Sig. *[omissis]* (Nuova Amit), si trova segnato un appuntamento per il giorno 18 marzo 2013 presso l'impianto di Rovigo della società Nuova Amit con i rappresentanti delle altre due società parti del procedimento: Fertitalia (nella persona del Sig. *[omissis]*, amministratore delegato della medesima) e Nimar (nella persona del Sig. *[omissis],* amministratore della stessa)[40].

La presenza pregressa delle Parti sul mercato di riferimento

45. Con precipuo riferimento al trattamento della porzione organica dei rifiuti solidi urbani raccolti in maniera differenziata nella Provincia di Rovigo, oggetto della gara di cui al presente procedimento, le evidenze istruttorie hanno permesso di appurare che erano le stesse Parti a svolgere il servizio fino all'aggiudicazione della suddetta gara bandita da Ecoambiente[41]. Tutte le società parti del procedimento, infatti, rappresentavano i fornitori uscenti dell'appalto precedente, affidato dal Consorzio RSU[42] mediante procedura negoziata per il periodo febbraio 2011/febbraio 2012, rinnovabile per un anno e comunque valido fino al subentro di soggetti designati mediante nuova procedura di affidamento, secondo le previsioni del contratto di appalto[43].

46. Quanto ai soggetti affidatari per le diverse porzioni del territorio, segnatamente, la documentazione in atti testimonia del rapporto di fornitura in essere tra il Consorzio RSU e un'A.T.I. costituita dalle società SESA, Fertitalia e

---

35 *[Cfr. doc. 19 (comunicazione di Ecoambiente circa il rinnovo contrattuale).]*

36 *[Cfr. risposte alle richieste di informazioni dell'Autorità del 22 maggio 2015 (docc. 134 e 136), rispettivamente pervenute, per Fertitalia, l'8 giugno 2015 (doc. 146) e, per SESA, il 5 giugno 2015 (doc. 143).]*

37 *[Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]*

38 *[Cfr. doc. 20.]*

39 *[Cfr. doc. 53.]*

40 *[Si noti che si tratta delle Parti diverse da SESA, con la quale il rappresentante di Nuova Amit si era visto il precedente 11 marzo. Si ricorda, inoltre, che SESA e Fertitalia hanno partecipato in A.T.I. alla gara Ecoambiente.]*

41 *[Cfr. doc. 72.]*

42 *[Consorzio rappresentativo di tutti i 50 Comuni della Provincia di Rovigo con funzioni di ente responsabile di bacino nel periodo dell'appalto de quo.]*

43 *[Cfr. contratto di appalto, doc. 10 del fascicolo istruttorio.]*

Nimar[44] per la fornitura del servizio di recupero mediante compostaggio della frazione umida e verde prodotta dai Comuni compresi nel c.d. "Bacino A" della Provincia di Rovigo (nel loro insieme afferenti al c.d. "Alto Polesine")[45].

47. Inoltre, Nuova Amit, come da essa stessa confermato in sede ispettiva[46] era il soggetto fornitore per il trattamento delle frazioni organiche da raccolta differenziata nelle restanti aree della Provincia di Rovigo: il Comune di Rovigo capoluogo di Provincia, assegnato tramite un contratto separato, e i restanti Comuni della Provincia (nel loro insieme afferenti al c.d. "Basso Polesine"), riuniti nel c.d. "Bacino B" parimenti assegnato dal Consorzio RSU a Nuova Amit ad esito di una procedura negoziata[47].

48. Anche la società Fertitalia ha confermato in sede ispettiva che nel periodo 2011-2012 era già in corso un rapporto contrattuale per lo smaltimento del verde relativamente alla zona dell'Alto Polesine (Fertitalia, nell'A.T.I. menzionata, si occupava esclusivamente dello smaltimento di tale frazione organica). In particolare, la società ha affermato che "*Sino al 2013, l'attività di smaltimento veniva affidata senza gara (con trattativa privata) in base alla vicinanza tra l'Ente e l'impianto*"[48].

49. Per quanto riguarda i prezzi per il servizio appaltato, almeno per il "Bacino A" il cui contratto di appalto è stato acquisito in sede ispettiva, gli stessi si attestavano a 35,8 euro/ton per il verde e 77,8 euro/ton per l'umido.

50. In conclusione, pur con riguardo a ripartizioni del territorio provinciale diverse da quelle individuate dai lotti della gara del 2013, e mediante un diverso perimetro di A.T.I., le Parti costituivano le fornitrici uscenti del medesimo servizio di trattamento e smaltimento della frazione organica di RSU nella Provincia di Rovigo.

Le informazioni acquisite dal CIC e il ruolo del Consorzio

51. Ai fini della verifica delle argomentazioni svolte dalle Parti in sede ispettiva circa le motivazioni alla base degli incontri tenutisi a marzo 2013 tra le medesime, che successivamente meglio si riassumeranno (cfr. *infra*, Cap. V)[49], nonché per acquisire maggiori informazioni sull'attività svolta dal CIC si sono svolte ulteriori ispezioni anche presso le sedi del predetto Consorzio (a Roma e Cavenago Brianza - MB -).

52. In via preliminare, per quanto concerne il ruolo del CIC, dallo statuto, reperibile sul sito *internet* del Consorzio[50], risulta che lo stesso è un Consorzio senza fini di lucro, avente ad oggetto la promozione e valorizzazione delle attività di riciclo della frazione organica dei rifiuti (articolo 2 dello Statuto). Il Consorzio gestisce e concede in uso ai consorziati alcuni marchi di qualità ivi incluso il marchio "*Compostabile CIC*", che garantisce che un prodotto è composto da materie rinnovabili e compostabili.

53. Ai sensi del medesimo articolo 2 dello Statuto, il CIC "*coordina e promuove*" l'attività di imprese ed enti consorziati soprattutto per quanto riguarda l'adozione delle corrette metodologie produttive, la propaganda dell'attività svolta, la ricerca e l'innovazione, la formazione del personale, l'interazione con organismi pubblici e privati.

54. Il CIC è un consorzio volontario, al di fuori del circuito CONAI[51], il cui finanziamento è interamente basato sui contributi dei soci[52]. Ad oggi, il CIC raccoglie circa il 90% delle imprese del settore in Italia (per un totale di circa 120 soci)[53].

55. Quanto ai rapporti del CIC con i propri associati, secondo le informazioni rese in ispezione dal Direttore Generale del Consorzio[54], il CIC fornisce anche un supporto di tipo consultivo ai propri soci, segnalando le principali novità normative, gli standard tecnici, e fornendo in generale servizi di consulenza circa temi rilevanti per le imprese associate. Anche a tali fini il CIC periodicamente, quasi sempre con cadenza mensile, invia ai propri soci delle specifiche informative nella forma di Bollettini denominati "*CIC Informa*", acquisiti al fascicolo istruttorio[55]. Infine, con

---

44 *[Cfr. anche doc. 11 (scrittura privata A.T.I.).]*

45 *[Segnatamente Comuni di: Badia Polesine, Bagnolo di Po, Bergantino, Calto, Canaro, Castelguglielmo, Castelmassa, Castelnovo Bariano, Ceneselli, Costa di Rovigo, Ficarolo, Fiesso Umbertiano, Frassinelle Polesine, Fratta Polesine, Gaiba, Giacciano con Baruchella, Lendinara, Lusia, Melara, Occhiobello, Pincara, Salara, San Bellino, Stienta, Trecenta, Villamarzana, Villanova del Ghebbo.]*

46 *[Doc. 51, cit.]*

47 *[Segnatamente Comuni di: Adria, Ariano Polesine, Arquà Polesine, Bosaro, Ceregnano, Corbola, Crespino, Gavello, Guarda Veneta, Loreo, Papozze, Pettorazza Grimani, Polesella, Pontecchio, Porto Tolle, Porto Viro, Rosolina, Taglio di Po, Villadose, Villanova Marchesana.]*

48 *[Cfr. doc. 69, cit.]*

49 *[In estrema sintesi, le Parti hanno sostenuto almeno in sede ispettiva che i contatti intercorsi tra le stesse e dei quali è stata reperita evidenza sarebbero stati originati dalla comune appartenenza al Consorzio Italiano Compostatori (CIC), e dalla necessità di condividere alcune importanti informative sulle tematiche trattate nell'ambito del Consorzio stesso.]*

50 *[All'indirizzo: http://www.compost.it/chi-siamo/statuto-del-cic.html.]*

51 *[Il CONAI è un consorzio obbligatorio per legge costituito da tutti i produttori e utilizzatori di imballaggi al fine di perseguire gli obiettivi di avvio a recupero e a riciclo dei rifiuti da imballaggio previsti dalla legislazione europea.]*

52 *[Cfr. art. 6 e 7 dello Statuto del CIC.]*

53 *[Cfr. doc. 130, verbale di audizione del CIC.]*

54 *[Cfr. doc. 112, dichiarazioni allegate al verbale ispettivo redatto presso la sede operativa del CIC.]*

55 *[Cfr. documenti acquisiti su supporto elettronico, doc. 110 di cui al fascicolo istruttorio.]*

cadenza annuale, il CIC pubblica un "compendio tecnico" che riassume i principali temi di natura tecnica affrontati dal Consorzio nell'annualità corrispondente.

56. Con riguardo alla possibilità di incontri tra gli associati, e per quanto riguarda specificamente il periodo di interesse della gara oggetto del presente procedimento, il Direttore Generale ha affermato che gli unici contatti tra le imprese, in alcun modo organizzate dal CIC o a sua conoscenza in quanto inerenti il Consorzio, erano le riunioni territoriali tenutesi nel periodo tra il 27 febbraio e il 4 marzo 2013 a livello sub-nazionale, convocate direttamente dal Presidente del CIC, di cui davano conto anche le *newsletter* associative[56]. Tali riunioni avevano lo scopo di consultare gli associati in vista del rinnovo del Consiglio di Amministrazione del CIC che si sarebbe avuto nel successivo mese di maggio 2013[57].

57. In particolare, in data 28 febbraio 2013, si è tenuta la riunione territoriale dei soci dell'area Nord-Est (Veneto, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige), cui afferiscono tre delle quattro imprese parti del presente procedimento (in particolare, le imprese SESA, Fertitalia e Nuova Amit).

58. Con riferimento alla società Nimar, invece, le verifiche istruttorie svolte presso il Consorzio hanno consentito di appurare che la società non è socia del CIC, e non lo era neanche al momento dei fatti oggetto della presente istruttoria. In particolare la società, se associata precedentemente al Consorzio come dichiarato dalla stessa[58], non risulta comunque nell'elenco dei soci del CIC dal 1998 in poi, acquisito in sede ispettiva[59].

59. Sempre riguardo agli incontri periodici dei soci del CIC su base sub-nazionale, ed in particolare a livello di macro-aree territoriali, ulteriori evidenze istruttorie permettono di ricostruire che successivi incontri "ufficiali", dopo quello del 28 febbraio 2013, si sono tenuti il 29 aprile 2013[60] e 28 maggio 2013[61], in entrambi i casi organizzati dal CIC presso la sede di SESA[62].

60. Infine, per quanto riguarda i temi di rilevanza che potevano essere oggetto di discussione in ambito CIC nel periodo di interesse della presente istruttoria, il Direttore Generale del Consorzio ha affermato che, a sua memoria, gli stessi potevano riguardare la possibilità che gli agricoltori produttori di biogas potessero iniziare ad operare nel mercato del trattamento della FORSU. Su esplicita domanda dei funzionari incaricati dell'ispezione circa l'eventuale rilevanza in quel periodo della tematica dei sacchetti biodegradabili, tema menzionato dalle Parti nelle ispezioni presso le loro sedi quale possibile argomento trattato negli incontri rinvenuti nelle agende, come meglio si dirà, il Direttore Generale ha affermato che il tema "*è sempre stato di notevole importanza per le imprese associate e per il CIC, e lo è tuttora, ma non ricorda che esso abbia rivestito un'importanza maggiore nei primi mesi del 2013*"[63].

c) Le simulazioni effettuate circa le dinamiche di concorrenza sui singoli lotti

61. Ai fini della verifica dell'ipotesi istruttoria**,** appare opportuno altresì ricostruire in fatto il contesto degli elementi noti o conoscibili dalle Parti al momento della formulazione delle proprie offerte di partecipazione alla gara Ecoambiente di cui al presente procedimento istruttorio, per valutare più compiutamente la razionalità delle rispettive condotte in un'ottica di massimizzazione del profitto individuale d'impresa.

62. In tal senso appare in primo luogo plausibile che le Parti, considerando il requisito di distanza massima degli impianti dai baricentri dei singoli lotti previsto dal bando, unitamente alla presenza nella formula di assegnazione del punteggio tecnico per ciascuna offerta di una penalizzazione relativa alla maggior distanza dell'impianto, potessero ragionevolmente presumere che non avrebbero concorso alla gara altre imprese di compostaggio di Province e Regioni limitrofe.

63. Con riguardo alle dinamiche competitive tra le Parti, vanno tenute presenti le distanze degli impianti di ciascuna di esse dai baricentri operativi dei singoli lotti posti a gara, elemento necessario al calcolo del punteggio tecnico secondo le previsioni del bando, riassunte nella tabella seguente[64].

Tabella 3: distanza in km degli impianti delle Parti dal baricentro operativo (b.o.) di ciascun lotto

	Lotto n. 1 (b.o.: Taglio di Po)	Lotto n. 2 (b.o.: Villadose)	Lotto n. 3 (b.o.: Lendinara)	Lotto n. 4 (b.o.: Ficarolo)

56 *[Cfr. docc. 103 e 110.]*

57 *[In particolare, in un'Assemblea dei Soci a tal fine convocata per il giorno 7 maggio 2013.]*

58 *[Cfr. doc. 126, verbale di audizione della società del 31 marzo 2015.]*

59 *[Cfr. file Excel con lo storico entrate/uscite dei soci dal 1998 ad oggi (all'interno del doc. 110 di cui al fascicolo istruttorio, documentazione acquisita in formato informatico).]*

60 *[Cfr. docc. 38 e 39.]*

61 *[Cfr. docc. 106 e 110.]*

62 *[Cfr. a titolo esemplificativo e-mail da SESA a Nuova Amit del 23 aprile 2013 riguardo all'incontro che si sarebbe tenuto il 29 aprile 2013, avente ad oggetto "Incontro su problematiche compostaggio Triveneto" (doc. 39).]*

63 *[Cfr. sempre doc. 112, cit.]*

64 *[Nel calcolo delle distanze è stato utilizzato il misuratore disponibile sul sito internet www.viamichelin.it, in quanto tale strumento è quello indicato dalla stazione appaltante per il calcolo medesimo, nei verbali di gara disponibili al fascicolo istruttorio (cfr. doc. 1).]*

Nuova Amit (Boara Polesine)	**44**	**12**	**20**	**44**
SESA (Este)	70	**39**	**21**	**46**
Fertitalia (Villa Bartolomea)	85	**54**	**28**	**30**
Nimar (Cerea)	98	66	**41**	**27**
Tot. entro 60 km	*1*	*3*	*4*	*4*

64. Sulla base di tali distanze, facilmente conoscibili da ciascuna impresa, ogni partecipante poteva calcolare il differenziale nel punteggio dell'offerta tecnica[65] per ciascun potenziale confronto concorrenziale instaurabile sui singoli lotti con gli altri concorrenti che avevano un impianto all'interno del raggio dei 60 km imposto dal bando di gara (e conseguentemente, attraverso opportuni calcoli matematici, formulare delle previsioni circa le offerte economiche necessarie a ciascun altro partecipante per compensare tale differenziale nel punteggio tecnico). La tabella seguente riassume tali differenziali del punteggio tecnico[66].

Tabella 4: punteggi tecnici dei potenziali partecipanti per ciascun lotto

	Lotto n. 1 (Taglio di Po)	**Lotto n. 2 (Villadose)**	**Lotto n. 3 (Lendinara)**	**Lotto n. 4 (Ficarolo)**
Nuova Amit	**18**	**18**	**18**	11,4
SESA	--	6,2	17,2	11
Fertitalia	--	4,8	13,1	16,3
Nimar	--	--	9,3	**18**

65. Relativamente al lotto n. 1 (con baricentro operativo il Comune di Taglio di Po), come si nota dalle tabelle, Nuova Amit risultava tra le Parti l'unica a soddisfare i requisiti di partecipazione richiesti dal bando di gara.

66. Per quanto concerne il lotto n. 2 (con baricentro operativo il Comune di Villadose), unico altro per il quale Nuova Amit ha presentato offerta, la stessa si presentava come la società con l'impianto meglio posizionato in termini di distanza dal baricentro del lotto. Potevano però concorrere anche le società SESA e Fertitalia (le quali poi, come noto, hanno partecipato in A.T.I. alla gara in questione per il lotto 3, elemento tuttavia non necessariamente conoscibile in anticipo da parte delle altre imprese partecipanti), le quali hanno invece deciso di non presentare alcuna offerta.

67. Contendibilità ancora maggiore si registrava per i lotti n. 3 e n. 4 (con baricentri operativi, rispettivamente, nei Comuni di Lendinara e Ficarolo), per i quali potevano concorrere tutte le società Parti. Al contrario, al lotto n. 3 ha concorso solo l'A.T.I. formata da Fertitalia e SESA, mentre al lotto n. 4 ha concorso solo Nimar. Per il lotto n. 3 la migliore distanza era detenuta nuovamente da Nuova Amit, mentre per il lotto n. 4 da Nimar.

68. Quanto ai prezzi da praticare da parte di ciascun potenziale concorrente per cercare di contrastare la maggiore distanza dal baricentro di ciascun lotto rispetto a un'altra impresa, gli stessi naturalmente dipendevano – in base alle formule di aggiudicazione - dalle distanze relative.

69. A tal riguardo, le simulazioni effettuate consentono di analizzare le condizioni di contendibilità dei singoli lotti. A titolo esemplificativo, facendo riferimento ai confronti concorrenziali più plausibili in ragione delle distanze relative, per il lotto n. 2 SESA era il concorrente con l'impianto più prossimo al baricentro dopo Nuova Amit e avrebbe potuto battere l'offerta della prima offrendo prezzi circa pari a 65-66 euro/ton per la FORSU e 22-23 euro/ton per il verde[67].

---

65 *[Cfr. prec. § 35.]*

66 *[Assumendo che ciascuna impresa ottenga 1 punto su 3 per le proprie certificazioni ambientali (come poi avvenuto), e che tale elemento sia conoscibile in anticipo da parte degli altri partecipanti.]*

67 *[Tale risultato è stato ottenuto partendo dal differenziale dei punteggi tecnici delle due società per il lotto n. 2, pari a 11,8 punti (Cfr. Tabella 4 nel testo), e calcolando l'offerta economica di SESA che le avrebbe consentito di recuperare tale differenziale mediante il maggiore punteggio attribuito all'offerta economica al fine di risultare vincitrice per quel lotto, prendendo come data l'offerta economica formulata da Nuova Amit per il medesimo (pari a 74,8 euro/ton per la FORSU e 28,8 euro/ton per il verde). In particolare, l'offerta economica complessiva di SESA necessaria al fine di battere Nuova Amit si calcola partendo dalla constatazione che la stessa deve avere quale limite superiore il fatto di rappresentare una frazione pari ai 68,2/80 dell'offerta economica complessiva di Nuova Amit (laddove 68,2 è proprio il valore che consente di recuperare gli 11,8 punti di svantaggio per SESA accumulati nella parte di valutazione dell'offerta tecnica). Si ottiene in tal modo un'equazione in due incognite, per i prezzi della FORSU e del verde di SESA, che può essere risolta ad esempio mediante i valori riportati nel testo (o mediante altri valori di prezzo comunque compatibili con il vincolo suddetto, ad*

70. Quanto al lotto n. 3, Nuova Amit aveva l'impianto meglio posizionato e, qualora avesse concorso, sarebbe risultata vincitrice rispetto all'offerta presentata dall'A.T.I. SESA/Fertitalia anche facendo un prezzo (ipotetico) pari alla base d'asta. Sul punto, vale sottolineare che dette imprese partecipanti in A.T.I. non avrebbero mai potuto avere - al di fuori di un contesto di condivisione delle strategie di gara fra le imprese partecipanti - la certezza della mancata partecipazione di Nuova Amit al lotto n. 3, considerato che per quest'ultima sarebbe stato comunque razionale partecipare, anche solo per cautelarsi per tal via rispetto alla possibilità – a fronte di una strategia di prezzo più aggressiva di SESA e/o Fertitalia- di non risultare vincitrice al lotto n. 2[68].

71. Pur astraendo dalla partecipazione di Nuova Amit, l'A.T.I. SESA/Fertitalia avrebbe potuto attendersi in relazione al lotto n. 3 anche la concorrenza della società Nimar, la quale, secondo i calcoli fatti in base alle regole del bando, avrebbe dovuto formulare prezzi circa pari a 67 euro/ton per la FORSU e 26 euro/ton per il verde per risultare vincitrice ai danni dell'offerta presentata dall'A.T.I.

72. Nimar a tal riguardo, come meglio si vedrà, ha dichiarato invece in audizione che, per partecipare al lotto n. 3, "*avrebbe dovuto offrire prezzi pari a circa €/t 60 per l'umido e €/t 23 per il verde, giudicati assolutamente non convenienti per la società stessa*"[69], ma le simulazioni effettuate producono risultati significativamente differenti da tali valori, come appena mostrato[70].

73. Infine, per il lotto n. 4, sempre a titolo esemplificativo, la società Nimar avrebbe potuto attendersi la concorrenza almeno della società Fertitalia (dovendosi assumere che Nimar non sapesse che quest'ultima avrebbe concorso in A.T.I. con SESA), la quale avrebbe dovuto formulare prezzi circa pari a 73 euro/ton per la FORSU e 28 euro/ton per il verde per risultare vincitrice ai danni dell'offerta di Nimar.

d) La valenza strategica della gara Ecoambiente per le Parti

74. Va infine tenuto in considerazione per la comprensione delle dinamiche di gara che, ad eccezione di Nimar, tutte le Parti, benché in misura diversa, hanno sottolineato l'importanza per lo svolgimento della loro attività di acquisire almeno una parte della commessa Ecoambiente, per poter meglio affrontare la contrarietà che le popolazioni locali dimostrano nei confronti degli impianti di smaltimento dei rifiuti organici insediati nei loro territori.

75. A tal riguardo, Nuova Amit ha affermato in sede di ispezione e poi in audizione che la gara bandita da Ecoambiente aveva rilievo, più che da un punto di vista meramente economico, in termini di legame con il territorio in cui è insediato il proprio impianto. Infatti, secondo la società, le popolazioni locali sono generalmente ostili alla presenza sul territorio di impianti per il trattamento dei rifiuti (in termini ad esempio di emissioni odorifere, o di traffico generato dagli automezzi di trasporto) e, da questo punto di vista, la gestione dei rapporti con le medesime è più semplice per le imprese di trattamento quando possano affermare di trattare rifiuti generati nel territorio di appartenenza.

76. In tal senso, in particolare, il responsabile dell'impianto di Rovigo della società Nuova Amit, ha esplicitamente affermato che "*la commessa di Ecoambiente è più importante dal punto di vista socio-politico che sotto il profilo industriale. (…) l'impianto di Rovigo, come spesso succede per impianti di questo tipo, è mal sopportato dalla popolazione locale, ed è dunque importante poter rispondere alle proteste con l'argomento secondo il quale in effetti l'impianto serve a trattare i rifiuti della medesima popolazione che si sta lamentando per il disagio causato dal traffico dei troppi automezzi. Se invece si vedessero arrivare solo camion con targhe di altre province e regioni, (…), la società avrebbe più difficoltà ad affrontare le proteste della popolazione*"[71].

77. Anche per Fertitalia la gara bandita da Ecoambiente aveva importanza soprattutto in termini di legame con il territorio. In particolare, in ispezione, il rappresentante di Fertitalia ha sinteticamente affermato di aver "(…) *deciso di partecipare a questa gara per dimostrare un legame al territorio in cui opera*"[72]. Successivamente, in audizione, la società ha ribadito che "*per quanto riguarda l'opportunità di partecipare comunque alla gara, nonostante quanto detto circa i quantitativi di capacità già impegnati, la stessa si apprezzava maggiormente in un'ottica politica ovvero quella di prevenire contestazioni esterne relative al fatto che l'impianto di Fertitalia non partecipasse a gare per il trattamento di rifiuti locali* (…)"[73].

78. In ogni caso, secondo Fertitalia, rilevava a tal fine più il fatto in sé di poter dire di aver partecipato alla procedura di appalto che non il vincere effettivamente la medesima, anzi la società ha dichiarato in audizione che "*vincere o non*

---

esempio ipotizzando un ribasso uniforme dei due valori rispetto ai prezzi posti a base d'asta per la gara in esame). Per la comprensione di tale metodologia di calcolo, si rimanda ai precedenti § 34 e 35 circa le formule di aggiudicazione previste negli atti di gara. Infine, si sottolinea che la medesima metodologia è stata applicata per raggiungere tutti i risultati riportati nella presente sezione, anche nei successivi paragrafi.]

68 *[Si ricorda che le previsioni del bando di gara indicavano la possibilità massima per ciascuna impresa di aggiudicazione di due lotti su quattro.]*

69 *[Cfr. doc. 126.]*

70 *[Cfr. all. 14 al doc. 151. Gli studi tecnici della società, richiesti alla stessa già in sede di audizione ma depositati solo al momento dell'invio della memoria finale difensiva, risultano troppo sintetici per giungere a comprendere la metodologia impiegata ed, in ogni caso, come detto, producono risultati differenti dalle simulazioni effettuate dagli Uffici. Il deposito tardivo di tale documentazione, peraltro, non ha consentito l'instaurazione di un contraddittorio con la Parte sul punto.]*

71 *[Doc. 51, cit.]*

72 *[Doc. 69, cit.]*

73 *[Doc. 127, cit.]*

vincere la gara era in realtà indifferente per Fertitalia, dal momento che il settore conosceva e conosce una situazione di eccesso di domanda di trattamento di rifiuti, per cui non è certo difficile allocare la capacità di trattamento degli impianti".

79. Nella memoria finale, la società ha ulteriormente argomentato sul punto, affermando che la partecipazione alla gara è stata una dimostrazione di "responsabilità" della società verso il territorio. Infatti, laddove la gara fosse andata deserta, Ecoambiente sarebbe stata costretta a ripeterla con prezzi più alti o ad assegnare la commessa a trattativa privata, e Fertitalia avrebbe tratto vantaggio da tale situazione, potendo spuntare prezzi più alti ancorché al costo di un danno reputazionale per un comportamento che sarebbe stato considerato speculativo[74].

80. Per quanto riguarda SESA, sul punto il rappresentante della società ha affermato in audizione che "*Oltre alle motivazioni tecnico-economiche (…), e ferma restando la prevalenza delle medesime, la scelta di partecipazione di SESA alla gara in questione è dipesa anche dalla volontà di aggiudicarsi la fornitura per il Comune di Lendinara, in ossequio al principio di prossimità previsto dalla normativa, essendo il suddetto Comune il più vicino al proprio impianto*"[75].

81. Come detto, la sola Nimar ha sostenuto già in audizione, ripetendolo poi nella propria memoria finale, che la commessa Ecoambiente non aveva per essa nessun valore strategico di questo tipo, posto che il proprio impianto si trova nel territorio di un'altra Provincia (Verona).

V. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

a) Le spiegazioni circa gli incontri rinvenuti nelle agende

82. Riguardo agli incontri dell'11 e 18 marzo 2013 tra le Parti di cui danno conto le risultanze istruttorie, alcune prime spiegazioni circa le motivazioni e l'oggetto degli stessi sono state fornite nel corso delle ispezioni presso le sedi delle società interessate ai funzionari incaricati, come attestano i verbali ispettivi.

In particolare, per quanto riguarda il primo di tali incontri, quello svoltosi l'11 marzo 2013 presso la sede di SESA tra l'Ing. *[omissis]* e il Sig. *[omissis*], riguardo alle motivazioni ed ai temi di discussione del medesimo, l'Ing. *[omissis]* ha dichiarato in sede ispettiva che lo stesso a sua memoria ha avuto ad oggetto tematiche relative al Consorzio Italiano Compostatori ("CIC") di cui era all'epoca dei fatti consigliere[76].

83. Sempre circa tale incontro il Sig. *[omissis]* di Nuova Amit, dal canto suo, ha dichiarato di non ricordare con precisione l'oggetto del medesimo, ma ha ritenuto possibile anch'egli che l'Ing. *[omissis]* l'avesse contattato in quei giorni per fornirgli un'informativa di quanto deciso nell'ambito del CIC, in quanto membro di una delle commissioni del Consorzio, nonché per chiedergli di girare la suddetta informativa anche alle altre imprese interessate[77].

Tale spiegazione, secondo quanto dichiarato dal Sig. *[omissis]*in sede ispettiva, sarebbe stata in grado di dare conto anche del perché si fosse tenuto il successivo incontro del 18 marzo 2013 presso la sede dell'impianto della Nuova Amit con i rappresentanti delle altre società (Fertitalia e Nimar), ovvero al fine di informare le stesse di quanto emerso precedentemente riguardo a tematiche associative sempre inerenti il CIC.

84. Sulla frequenza degli incontri asseritamente convocati per scambiarsi informazioni di natura associativa, il Sig. *[omissis]* ha dichiarato che "*si tratta di eventi abbastanza frequenti, che possono aver luogo anche tre o quattro volte l'anno*". Tuttavia, l'incontro annotato sull'agenda è l'unico di questo tipo in tutto il periodo coperto dal documento oggetto di acquisizione (pari a sei mesi).

85. A seguito della richiesta di ulteriori spiegazioni sul punto, il rappresentante di Nuova Amit ha dichiarato in sede ispettiva che "*a volte questo tipo di comunicazioni avviene per telefono, e che si sceglie di incontrarsi fisicamente solo quando ci sono delle comunicazioni particolarmente importanti*". Il medesimo Sig. *[omissis]* non è stato tuttavia in grado in quella sede di ricordare con precisione quale fosse la comunicazione definita "importante" oggetto degli incontri dell'11 e del 18 marzo, ma si è limitato ad affermare che avrebbe potuto trattarsi "*probabilmente di una tematica avente a che fare con i sacchetti di plastica biodegradabili*".

86. Infine, sempre per quel che riguarda le dichiarazioni delle Parti raccolte in sede ispettiva, un altro partecipante all'incontro del 18 marzo (il Dott. *[omissis]* di Fertitalia) alla domanda sull'esistenza di eventuali suoi incontri con le altre Parti del procedimento nel periodo marzo-aprile 2013 ha risposto di non ricordare ma che non poteva escluderlo, facendo anch'egli genericamente riferimento, quanto all'oggetto degli incontri, ai diversi problemi del settore di cui si sarebbe potuto discutere in ambito associativo[78].

87. Successive e ulteriori argomentazioni difensive, in parte differenti dalle dichiarazioni rilasciate a verbale in sede di ispezione, sono state svolte dalle Parti nel corso delle audizioni presso l'Autorità, sia per quanto riguarda le dinamiche di partecipazione alla gara oggetto del procedimento, di cui si darà conto di seguito, sia per ciò che concerne gli incontri tra le medesime del marzo 2013 di interesse in questa sede.

---

74 *[Cfr. doc. 153, cit.]*

75 *[Doc. 128, cit.]*

76 *[Cfr. doc. 7, dichiarazioni allegate al verbale ispettivo redatto presso la sede della società SESA.]*

77 *[Cfr. doc. 51, dichiarazioni allegate al verbale ispettivo redatto presso la sede legale della società Nuova Amit.]*

78 *[Cfr. doc. 69, dichiarazioni allegate al verbale ispettivo redatto presso la sede legale della società Fertitalia.]*

88. Nuova Amit, circa l'incontro dell'11 marzo 2013 con la società SESA, ha aggiunto in sede di audizione che nell'ambito del medesimo "*si è parlato di un'idea di business comune che poteva interessare le due società*"[79]. Oltre a ciò, ha confermato che lo stesso incontro sia servito anche a trattare temi inerenti il Consorzio Italiano Compostatori (CIC), di cui l'Ing. *[omissis]* di SESA è membro in posizione direttiva, nonché che il Sig. *[omissis]* "*aveva poi preso accordi con l'Ing. [omissis] per diffondere le informazioni ricevute anche ad altre imprese interessate dalle stesse problematiche. In questo senso, il successivo incontro del 18 marzo presso l'impianto della Nuova Amit con rappresentanti delle società Fertitalia e Nimar ha avuto lo scopo di diffondere anche a queste imprese le suddette tematiche di comune interesse già discusse in seno al CIC*".

89. Peraltro, a detta di Nuova Amit in audizione, "*la trasmissione di tali informazioni è stata estesa anche a Nimar, benché questa non sia più socia del CIC, in quanto si trattava di tematiche di interesse per tutti i compostatori*"[80].

90. Circa la periodicità di questi incontri con le altre società, il Sig. *[omissis* ha affermato in audizione che "*con l'Ing. [omissis] si incontra più di frequente, mentre con gli altri a sua memoria non si è mai tenuto un incontro analogo a quello del 18 marzo presso la sede della società*".

91. La società SESA dal canto suo, sempre con riferimento all'incontro dell'11 marzo 2013, ha confermato la stessa "nuova" ricostruzione di Nuova Amit, ovvero ha dichiarato in audizione che nello stesso si era parlato anche di una possibile idea di business in comune tra le due società[81] oltre che di temi legati al CIC, ma ha espressamente negato "*di aver conferito alcun incarico al Sig. [omissis*].*di girare a sua volta le informazioni che avesse ricevuto nel corso dell'incontro dell'11 marzo ad altre imprese, e segnatamente alle altre imprese parti del presente procedimento istruttorio*"[82].

92. A tal proposito, l'Ing. *[omissis]* ha affermato che "*nei casi in cui debba diffondere informazioni di interesse comune relative alle attività del CIC non agisce mai in tal modo. Se del caso, infatti, convoca egli stesso i rappresentanti di altre imprese in apposite riunioni, dando l'incarico alla propria segretaria (…) di organizzarle*".

93. Circa l'oggetto degli argomenti del successivo incontro del 18 marzo presso l'impianto della Nuova Amit, poi, il Dott. *[omissis]* di Fertitalia ha dichiarato in audizione "*di non ricordare con esattezza perché si tratta di un evento lontano nel tempo, ma che a sua memoria si è trattato principalmente di tematiche inerenti il biogas e i sacchetti di bioplastica*". Inoltre, circa la frequenza di tali occasioni di incontro, Fertitalia ha precisato che "*dipende dalle circostanze, ma che più tipicamente ci si incontra in luoghi diversi (ad esempio, fiere o altri eventi) anche perché ciascuna impresa è gelosa del proprio know-how*"[83].

94. Infine, la società Nimar, sempre relativamente all'incontro del 18 marzo 2013, ha dichiarato in audizione di ricordare che il periodo della gara Ecoambiente "*ha avuto natura particolare, date le molte tematiche comuni ed importanti che in quel momento interessavano il settore del compostaggio*"[84]. Quanto ai temi trattati, il Sig. *[omissis]* ha dichiarato in particolare di ricordare che "*si è trattato soprattutto di tematiche inerenti i sacchetti di plastica biodegradabile e il c.d. biogas, temi molto importanti per il settore e di cui in quel periodo si stava occupando anche il Consorzio Italiano Compostatori (CIC*)". Riguardo al CIC, peraltro, il Sig. *[omissis]* ha dichiarato di essere stato socio in passato ma di non esserlo più, "*ma che in ogni caso viene informato dai soci che conosce quando ci sono tematiche di particolare interesse per tutti i compostatori*"[85].

95. Circa le modalità dell'incontro, da ultimo, il Sig. *[omissis]* ha dichiarato che "*a sua memoria si è tenuto solo quell'incontro di quel genere presso la sede delle società, ferme restando le altre occasioni di collaborazione operativa e di dialoghi telefonici per temi di carattere generale o di politica ambientale*".

96. Con riferimento ad entrambi gli incontri del marzo 2013, infine, tutte le società hanno dichiarato in audizione che negli stessi non si era fatta alcuna menzione alla gara Ecoambiente, essendo una mera coincidenza il fatto che gli stessi fossero avvenuti proprio nei giorni in cui il bando di gara era aperto alla presentazione delle offerte da parte dei partecipanti[86].

97. Ulteriori e in parte ancora differenti argomentazioni difensive su questo tema, infine, sono state svolte dalle società parti del presente procedimento istruttorio in sede di memoria finale difensiva e, per le società che hanno fatto richiesta di parteciparvi (solo Fertitalia e SESA), in sede di audizione finale dinanzi al Collegio.

---

79 *[Doc. 125, verbale di audizione (Nuova Amit).]*

80 *[Si noti che tale dichiarazione è successiva all'avvenuta conoscenza da parte delle Parti del fatto che l'Autorità aveva preceduto a verifiche ispettive anche presso le sedi del CIC e alla visione delle evidenze raccolte nelle medesime, attraverso l'accesso agli atti del fascicolo.]*

81 *[In particolare, secondo le dichiarazioni di SESA, di un progetto legato all'acquisizione di un impianto per il confezionamento e la commercializzazione del compost sito in Provincia di Pesaro-Urbino.]*

82 *[Doc. 128, verbale di audizione (SESA).]*

83 *[Doc. 127, verbale di audizione (Fertitalia).]*

84 *[Doc. 126, verbale di audizione (Nimar).]*

85 *[Cfr. precedente nota 79.]*

86 *[Cfr. docc. 125, 126, 127 e 128, citt. A tale proposito, occorre sottolineare che le evidenze raccolte in sede ispettiva attestano che almeno Nuova Amit stesse comunque già lavorando alla predisposizione della propria offerta (cfr. doc. 54, e-mail tra rappresentanti della società Nuova Amit circa alcuni punti non chiari della documentazione di gara, dell'8 marzo 2013).]*

98. La società Nuova Amit, oltre a ribadire le argomentazioni già svolte, ha aggiunto relativamente agli incontri tra le Parti più volte citati che gli stessi "*lungi dal costituire occasioni in cui si è affrontata la questione relativa alle modalità di presentazione di offerte per la partecipazione ai lotti della gara di Ecoambiente S.r.l., hanno rappresentato, invece, un momento di confronto tra tecnici operatori del medesimo settore (…) su questioni completamente diverse e di comune interesse*." La società ha tenuto a questo proposito a rimarcare che, infatti, "*i c.d. 'compostatori' non sono molto numerosi, e, seppure in concorrenza tra di loro, non sono dei 'competitori accaniti' (nel senso che la concorrenza, indubbiamente esistente, non impedisce loro di cercare un costante confronto di opinioni ed una condivisione dei temi di comune interesse)*"[87].

99. Circa lo specifico incontro dell'11 marzo 2013 tra il Sig. *[omissis]* e l'Ing. *[omissis*], la società ha specificato in sede di memoria finale che l'idea di business in comune di cui i convenuti avrebbero trattato sarebbe stata "*la possibile acquisizione congiunta da parte delle due società (poi sfumata) di un impianto sito in Casette di Grasciano di Notarescu (TE*)". Circa l'incontro del 18 marzo 2013 con i rappresentanti di Fertitalia e Nimar, poi, Nuova Amit ha aggiunto che, alla luce dei precedenti ragionamenti, "*anche tale incontro (…) non può destare alcun sospetto ed essere valutato quale evenienza di natura eccezionale (che debba essere, cioè, in qualche modo 'spiegata') ma, al contrario, considerato l'assai esiguo numero di imprese che si occupano di compostaggio, deve essere valutato quale evento assolutamente naturale (considerando anche che, in moltissime occasioni, gli incontri non avvenivano necessariamente presso la sede di una delle società, ma anche altrove e che lo scambio di informazioni tra le parti poteva avvenire telefonicamente*)".

100. Infine, Nuova Amit ha evidenziato come non sia emersa dalle risultanze istruttorie del presente procedimento "*nell'arco temporale compreso fra la pubblicazione del bando di gara di Ecoambiente S.r.l. ed il termine per la presentazione delle offerte, l'evidenza di un incontro fra tutte le imprese concorrenti* (…)".

101. Per quel che concerne la posizione difensiva finale sostenuta da SESA, sempre sul tema degli incontri, la società ha ribadito che l'incontro dell'11 marzo 2013 sarebbe servito a discutere dell'idea di una possibile acquisizione congiunta con Nuova Amit di un impianto sito in Casette di Grasciano di Notaresco (TE), come risulterebbe da alcune comunicazioni e-mail del giugno 2013 tra le Parti relative a un sopralluogo da effettuarsi presso l'impianto, che SESA ha allegato alla propria memoria conclusiva. Peraltro, non avendo SESA partecipato a quello del 18 marzo, la società ritiene che alcuna ipotesi di violazione della normativa posta a tutela della concorrenza le si potrebbe imputare con riferimento a tale evento[88].

102. Dal canto suo la società Fertitalia, in sede di difesa conclusiva, ha sostenuto che non sarebbe dimostrato che gli incontri del marzo 2013 siano collegati alla gara Ecoambiente e, di conseguenza, sarebbe anche impossibile applicare al caso di specie il principio di inversione dell'onere probatorio noto dalla giurisprudenza *antitrust* per i casi di pratiche concordate corroborate da riscontri di natura esogena, come ipotizzato nella Comunicazione delle Risultanze Istruttorie alle Parti[89].

103. Infine, Nimar ha affermato in sede di memoria finale difensiva che gli incontri vanno necessariamente inquadrati nel contesto dei numerosi rapporti tra le Parti, che sono senz'altro soggetti "*attivi costantemente nel medesimo microcosmo*"[90]. In particolare, a titolo esemplificativo, il fatto che la stessa Nimar - in A.T.I. con Fertitalia e SESA - fornisse precedentemente il medesimo servizio nel c.d. "bacino A" della Provincia di Rovigo, faceva sì che "*prima e dopo tale occasione, le parti avevano modo di confrontarsi e relazionarsi frequentemente, sia nella fase prodromica alla partecipazione alla gara – fase che ha condotto, poi alla stesura del regolamento dell'A.T.I. (…) – sia nella fase di gara, sia nella fase di esecuzione del contratto*"[91].

b) Le spiegazioni circa le strategie di partecipazione alla gara Ecoambiente

104. Quanto alle spiegazioni circa le strategie di partecipazione alla gara Ecoambiente, le Parti hanno sostenuto quanto segue.

i. La versione di Nuova Amit

105. In merito alla propria decisione di presentare un'offerta solo per i lotti n. 1 e n. 2, pur avendo i requisiti per concorrere per tutti e quattro i lotti, Nuova Amit in ispezione ha affermato di aver effettuato tale scelta in primo luogo perché il bando prevedeva la possibilità di aggiudicarsi al massimo due lotti su quattro e quindi "*partecipando a più di due lotti c'era il rischio di vedersi assegnare i lotti per i quali avevamo fatto l'offerta per noi meno vantaggiosa*"[92].

---

87 *[Cfr. doc. 152, memoria finale di Nuova Amit.]*

88 *[Cfr. doc. 150, memoria finale di SESA, e doc. 155, verbale di audizione finale.]*

89 *[Cfr. docc. 153 e 154, memoria finale di Fertitalia e successiva integrazione, nonché doc. 155, verbale di audizione finale.]*

90 *[Cfr. doc. 151, memoria finale di Nimar.]*

91 *[Si noti che la fase di esecuzione del contratto per quanto riguarda la fornitura precedente era naturalmente in corso al momento della predisposizione e pubblicazione della gara Ecoambiente, data la necessità della continuatività del servizio per la stazione appaltante e, in ultima analisi, per i cittadini utenti finali del medesimo nei territori serviti.]*

92 *[Per tutte le affermazioni riportate nel presente paragrafo cfr. doc. 51, cit. L'argomento è stato ripreso dalla società anche nella propria memoria finale (doc. 152).]*

106. Al riguardo, il rappresentante della società ha tenuto a precisare che i costi di trasporto non erano totalmente irrilevanti per la partecipazione alla gara, pesando, al contrario, sull'assegnazione del punteggio tecnico. In tal senso, per fare un'offerta competitiva per lotti più distanti, "*c'era bisogno di abbassare significativamente l'offerta economica*"[93]. Infine, Nuova Amit ha affermato che "*storicamente la società ritira la FORSU del Basso Polesine e non ha nemmeno pensato di rivolgersi all'altra zona, nella quale peraltro è basata con i propri impianti la concorrenza*".

107. La medesima società ha poi precisato, in sede di audizione, che la scelta di concorrere solo per i lotti n. 1 e n. 2 è dipesa dal fatto che, per il primo lotto, "*solo la Nuova Amit rispondeva ai requisiti di distanza massima dell'impianto dettati dal bando (60 km dal baricentro del lotto), e quindi rispetto a quel lotto la Nuova Amit era consapevole di non avere concorrenza*", mentre, per quanto riguarda il secondo lotto, la società ha affermato che lo stesso è quello nel quale è fisicamente situato l'impianto di Nuova Amit e quindi di maggior interesse per la società[94].

108. Quanto agli altri lotti, Nuova Amit, contrariamente a quanto affermato in ispezione, in audizione ha dato conto della sussistenza di alcune specifiche valutazioni alla base della decisione di non presentare la relativa offerta. In particolare, i rappresentanti della società hanno affermato che "*gli altri lotti avevano il baricentro più vicino ad altri impianti e la società avrebbe dovuto scendere troppo di prezzo per compensare la differenza*". Nella memoria finale la società ha ribadito il concetto, affermando che Nuova Amit ha "*partecipato alla gara de qua dispiegando la sua massima potenzialità concorrenziale in relazione agli obiettivi di interesse*"[95].

109. In merito al basso livello dello sconto offerto, poi, in audizione la Nuova Amit ha dichiarato di avere comunque "*ritenuto di sostenere il rischio di non vedersi aggiudicato il lotto, non tentando di ridurlo né con la formulazione di un prezzo di offerta più aggressivo né con la presentazione di offerte cautelative anche sugli altri lotti*". Sulla politica di prezzo adottata nella gara in esame Nuova Amit ha argomentato con maggior ampiezza solo nella memoria finale pervenuta il 25 giugno 2015, affermando che per il lotto n. 1 il basso livello dello sconto si sarebbe giustificato proprio per la consapevolezza dell'assenza di concorrenza, mentre per il lotto n. 2 la scelta di un prezzo "*non eccessivamente basso*" avrebbe rappresentato "*un rischio* […] *ragionevole*" per via della maggior distanza dal baricentro del lotto dell'impianto dell'unica impresa potenziale concorrente rispetto al proprio.

ii. La versione di Fertitalia

110. La società Fertitalia dal canto suo, per spiegare la propria scelta di partecipare ad un solo lotto pur avendo i requisiti per partecipare anche ad altri due, in sede di ispezione ha ricondotto tale decisione al coinvolgimento nell'A.T.I. operato da SESA e ad uno scarso interesse per la gara Ecoambiente, in ragione dei maggiori prezzi che poteva spuntare con altre commesse[96].

111. In audizione la società ha poi aggiunto che, al momento della pubblicazione della gara da parte di Ecoambiente, "*non aveva ulteriore bisogno di verde in ingresso, dal momento peraltro che lo stesso rappresenta la tipologia di rifiuto organico meno remunerativa da trattare* (…)"[97]. Tale profilo avrebbe motivato, a detta della società, sia la scelta di concorrere per un lotto soltanto, sia di concorrere in A.T.I. con SESA. Infatti, accordi orali tra le due società prevedevano che SESA, se necessario, avrebbe potuto trattare quantitativi maggiori di rifiuti, ed in particolare di verde, rispetto alla percentuale inizialmente pattuita (la quale era pari a circa il 94% del quantitativo di rifiuti organici da trattarsi da parte di Fertitalia e circa il 6% da parte di SESA[98]).

112. Nella memoria finale, Fertitalia ha ulteriormente insistito sul problema del limite tecnico dell'impianto per il trattamento del verde (21.000 ton/anno), sulla cui quantificazione ha anche prodotto un parere dell'Agenzia territoriale ARPAV (Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto e Regione Veneto). La società ha quindi ribadito che, proprio a causa di tale limite e del livello di saturazione dell'impianto già raggiunto in forza di contratti pregressi, essa non avrebbe potuto far fronte all'ulteriore quantità di verde in ingresso che sarebbe derivata dall'eventuale aggiudicazione di un secondo lotto nella gara Ecoambiente[99]. Nella memoria difensiva finale Fertitalia ha esposto altresì un nuovo argomento, affermando di aver scelto di partecipare al solo lotto n. 3 anche in virtù di un ragionamento sul comportamento dei concorrenti alla luce delle regole del bando e della collocazione relativa dei

---

93 *[Il medesimo concetto è stato poi ripetuto dalla società nella audizione del 30 marzo 2015 (cfr. doc. 125).]*

94 *[Doc. 125, cit.]*

95 *[Doc. 152, cit.]*

96 *[In particolare, il rappresentante di Fertitalia ha dichiarato di aver deciso di partecipare solo al lotto n. 3 "a seguito di una richiesta di coinvolgimento in ATI da parte di SESA, e di non avere mai avuto un particolare interesse all'aggiudicazione dei lotti banditi da Ecoambiente", in quanto "erano presenti sul mercato alternative più convenienti", cfr. doc. 69, cit.]*

97 *[Cfr. doc. 127, cit.]*

98 *[Cfr. doc. 1.]*

99 *[Fertitalia ha allegato alle memorie tali contratti, tra i quali anche quello per la proroga della preesistente fornitura del servizio a Ecoambiente, valido dal 1° gennaio al 31 marzo 2013, per 1.000 tonnellate di verde (a 29 euro/ton) e 1.300 di FORSU (a 75 euro/ton). Dai contratti emergerebbe che la quantità già assicurata per il 2013 era di circa 18.000 tonnellate di verde, alle quali si potevano quindi aggiungere solo le quantità (circa 3.000 tonnellate) di un unico lotto della gara Ecoambiente prima di raggiungere il limite delle 21.000 tonnellate annue.]*

rispettivi impianti. Da tale ragionamento, la società avrebbe inferito che – salvo attendersi offerte a prezzi ritenuti fuori mercato – l'A.T.I. con SESA non avrebbe avuto concorrenti per il lotto n. 3[100].

113. Per quanto riguarda l'offerta economica presentata in gara, infine, Fertitalia ha dichiarato in ispezione (e poi ripetuto in audizione) di non ricordare se la stessa fosse stata concordata o meno con l'impresa SESA, altro componente dell'A.T.I., "*in quanto ciò dipende dalle caratteristiche del modulo di gara, che – solo in alcuni casi – richiedono che l'offerta venga preliminarmente firmata da tutti i componenti dell'A.T.I.".* Infatti, *"(…) non sempre sussiste un rapporto di fiducia tra i soggetti componenti delle A.T.I., per cui quando non è obbligatorio per le modalità della gara, la capofila può preferire mantenere la riservatezza sull'offerta da presentare*". Nella memoria finale la società ha affermato invece con decisione che "*il prezzo offerto nell'ambito della gara è stato deciso unilateralmente da SESA*"[101].

114. Ad ogni modo, pur declinando ogni responsabilità sulla fissazione del prezzo nell'offerta[102], sempre nella memoria finale, sull'esiguo livello degli sconti Fertitalia ha osservato altresì che: *(i)* i prezzi posti a base d'asta da Ecoambiente erano già molto più bassi della media delle proprie commesse e *(ii)* il generalizzato basso livello di sconti registrato nella gara è frutto anche di una situazione di elevata domanda dei servizi di smaltimento e di contemporanei vincoli di capacità dell'offerta.

iii. La versione di SESA

115. Per quanto riguarda le motivazioni alla base delle scelte operate dalla società SESA in occasione della partecipazione alla gara, e con particolare riferimento alla decisione di partecipare solo al lotto n. 3 in A.T.I. con Fertitalia, pur avendo i requisiti anche per altri lotti, l'impresa ha inizialmente dichiarato - in sede ispettiva - di aver "*deciso di partecipare in A.T.I. con Fertitalia alla procedura di gara Ecoambiente per il lotto n. 3 in quanto sull'area oggetto del lotto alcuni Comuni erano più vicini a Fertitalia e altri più vicini a SESA*"[103]. Inoltre, nella medesima occasione, il rappresentante di SESA ha aggiunto che "*le imprese hanno deciso di presentare un'offerta per il solo lotto n. 3 in ragione delle caratteristiche del servizio tali per cui la FORSU è consegnata direttamente presso l'impianto da mezzi di piccola dimensione che si occupano della raccolta del differenziato e non è efficiente che tali mezzi trasportino la FORSU troppo lontano*". Infine, in quella sede, l'impresa non ha sollevato alcuna problematica relativa a possibili vincoli di capacità produttiva, avendo anzi il suo rappresentante affermato che rispetto alla capacità autorizzata del proprio impianto (330.000 tonnellate) "*la quantità oggetto del lotto per cui ha partecipato in A.T.I. era di dimensione particolarmente contenuta*".

116. Diversamente, nella successiva audizione tenutasi il 2 aprile 2015, il medesimo rappresentante della società ha sostenuto che la decisione di concorrere alla gara in A.T.I. e per un lotto soltanto era stata determinata essenzialmente da vincoli di capacità, spiegando che la società "(…) *aveva al momento della gara la propria capacità già quasi completamente impegnata da contratti in essere*"[104]. Tale circostanza avrebbe in particolare motivato la scelta di concorrere per il solo lotto n. 3, posto che la società non avrebbe avuto capacità sufficiente a servire altri lotti, anche nelle ridotte percentuali previste dall'A.T.I.

117. Sul punto SESA ha poi aggiunto un ulteriore argomento nella propria memoria finale, sostenendo che la scelta di concorrere sul solo lotto n. 3 è stata motivata dalle regole del bando e dunque dalla possibilità di sfruttare il vantaggio garantito all'A.T.I. dall'avere gli impianti più vicini al baricentro del lotto. Nella stessa sede, SESA ha inoltre ribadito l'importanza del vincolo di capacità, documentandolo con dati sulla capacità già impegnata al momento della gara (marzo 2013)[105].

118. Quanto invece all'offerta economica e al livello estremamente ridotto dello sconto offerto, dal verbale ispettivo emerge che SESA ha affermato innanzitutto di aver deciso unilateralmente l'offerta dell'A.T.I., come è solita fare nei casi in cui la società è mandataria in un rapporto di associazione d'impresa. Inoltre, in quella sede, il rappresentante di SESA ha dichiarato che "*il prezzo a base d'asta era già medio/basso e che quindi la società ha deciso di offrire un*

---

100 *[Nel dettaglio, Fertitalia afferma che: (i) Nuova Amit era monopolista o quasi nei lotti nn. 1 e 2 e quindi non avrebbe fatto offerte basse negli altri lotti potendone vincere solo due; (ii) Nimar avrebbe dovuto offrire 67 euro/ton per la FORSU e 26 euro/ton per il verde per partecipare al lotto n. 3, vale a dire prezzi secondo Fertitalia fuori mercato.]*

101 *[In effetti nella memoria si fa riferimento, a conferma della ricostruzione sul punto, alle dichiarazioni rese in sede di ispezione dal rappresentante di SESA.]*

102 *["Come esposto […] il prezzo è stato deciso da SESA, cosicché rispetto a Fertitalia tale aspetto non può avere alcuna rilevanza indiziaria della pretesa intesa" (doc. 153, cit.).]*

103 *[Doc. 7, cit.]*

104 *[Cfr. doc. 128, verbale di audizione. Su tale dato, in particolare, gli Uffici avevano formulato un'esplicita richiesta di informazioni alla società SESA, la quale si era in effetti impegnata ad attestarlo mediante successive memorie. L'informazione richiesta non era tuttavia pervenuta al momento dell'invio della Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, e di fatto è stata trasmessa solo nella memoria finale (cfr. nota successiva).]*

105 *[SESA ha dichiarato che rispetto alla media mensile di potenzialità ricettiva dell'impianto quanto a materiale organico, che la società quantifica in 20.000 tonnellate, la media mensile di materiale organico effettivamente entrato nell'impianto nel 2013, al mese di marzo, aveva superato tale soglia, in quanto erano state già accettate in ingresso più di 62.000 tonnellate di materiale organico. Questo vincolo sarebbe anche stato la causa della ridotta percentuale che la società aveva a proprio appannaggio quanto alla ripartizione dei quantitativi in seno all'A.T.I.]*

ribasso sulla base d'asta minimo e di partecipare solo al lotto che avrebbe garantito un punteggio tecnico più alto". L'argomento del valore eccessivamente basso rispetto ai prezzi correnti scelto da Ecoambiente come base d'asta è stato poi ripreso da SESA sia in sede di audizione che nella memoria finale. In quest'ultima occasione, SESA ha altresì sostenuto che il basso valore della base d'asta varrebbe a spiegare i ridotti livelli degli sconti praticati in gara, poiché tutti i partecipanti avrebbero altrimenti rischiato di trovarsi con una commessa non remunerativa[106].

iv. La versione di Nimar

119. Al fine di spiegare la propria scelta di partecipare soltanto ad un lotto della gara Ecoambiente pur possedendo i requisiti anche per un altro lotto, infine, la società Nimar, in sede ispettiva, ha fatto riferimento alla vicinanza del proprio impianto al baricentro del lotto n. 4 e ai vincoli di capacità che avrebbero impedito di acquisire ulteriori commesse[107].

120. Nella successiva audizione svolta presso gli Uffici dell'Autorità, Nimar ha qualificato con maggior precisione l'argomento relativo alla distanza dell'impianto dai baricentri dei due lotti, coniugandolo con le regole del bando e sostenendo di aver fatto al tempo delle simulazioni dalle quali sarebbe risultato che per partecipare al lotto n. 3 avrebbe dovuto presentare un'offerta di prezzo troppo bassa e fuori mercato[108]. Benché nella stessa audizione Nimar si fosse impegnata a depositare copia di tali pregresse simulazioni interne, la società ha inviato dette simulazioni solo dopo la Comunicazione delle Risultanze istruttorie, quale allegato alla propria memoria finale. In particolare, le simulazioni prodotte varrebbero a dimostrare che la partecipazione al lotto n. 3 avrebbe richiesto un'offerta pari a 60 euro/ton per la FORSU e 23 euro/ton per il verde. Sul punto, va tuttavia osservato che la simulazione di Nimar, che produce risultati differenti da quelli degli Uffici[109], per la sua schematicità non consente la comprensione della metodologia impiegata, né è stato possibile un contraddittorio con la Parte in proposito, in ragione della tardività della presentazione dei dati[110].

121. In audizione Nimar ha altresì precisato e qualificato quanto affermato in ispezione in merito al vincolo di capacità. La società ha infatti sottolineato che la propria capacità non era in effetti completamente impegnata al momento della gara Ecoambiente (come inizialmente affermato), ma che la società voleva comunque "*tenere parte della propria capacità libera per aggiudicazioni future in corso d'anno (anche eventualmente a prezzi unitari più convenienti*)"[111]. Ciò anche perché, a detta di Nimar, "*per il trattamento della FORSU e del verde c'è anche una certa stagionalità, per cui le commesse nel periodo primaverile ed estivo tendono ad essere più convenienti per le società compostatrici*". In sede di memoria finale, infine, la società ha ulteriormente precisato il punto, affermando che aggiudicarsi entrambi i lotti per cui avrebbe potuto partecipare (n. 3 e n. 4) avrebbe significato impegnare circa il 30% della propria capacità autorizzata per la FORSU e circa il 40% per il verde, il tutto ad inizio anno, potendosi così precludere "*la possibilità di partecipare ad altre gare o interloquire con clienti privati, attraverso offerte economiche eventualmente più vantaggiose nel corso dell'anno*"[112].

122. Quanto al prezzo offerto, solo pochissimo inferiore alla base d'asta, Nimar in sede di audizione ha richiamato le medesime simulazioni fatte per la stima dell'offerta che essa avrebbe dovuto fare per il lotto n. 3, riferendole ai potenziali concorrenti e concludendo che "*a fronte dei predetti calcoli matematici era ragionevole che gli altri concorrenti avrebbero dovuto ribassare troppo il prezzo per contrastare la maggiore vicinanza dell'impianto della Nimar e ciò non sarebbe verosimilmente loro convenuto*". Di qui la possibilità per la Nimar di offrire sconti molto bassi,

---

106 *[Sempre in relazione al prezzo offerto, poi, in audizione finale SESA ha addirittura affermato che se avesse effettuato un ribasso consistente per essere in grado di concorrere anche nei lotti per i quali il proprio impianto era peggio posizionato, come ipotizzato dall'Autorità quale comportamento maggiormente rispondente a logiche concorrenziali, "probabilmente la società avrebbe dovuto rispondere della presentazione di un'offerta anomala ai sensi della normativa sugli appalti pubblici, e comunque un prezzo così non avrebbe ripagato i costi sottostanti" (doc. 155, cit.).]*

107 *["Quanto alla partecipazione al solo lotto n. 4 (Occhiobello-Trecenta) della gara indetta da Ecoambiente, (…) si trattava di quello più prossimo all'impianto; inoltre, al momento di formulazione dell'offerta, la capacità già impegnata dell'impianto di Nimar era prossima alla capacità produttiva di recupero dell'impianto stesso, così come autorizzata dalla Provincia di Verona". Cfr. doc. 43, dichiarazioni allegate al verbale ispettivo redatto presso la sede della società Nimar.]*

108 *["La decisione di non concorrere per il lotto n. 3 [l'altro lotto per il quale la società aveva i requisiti] è derivata da simulazioni interne effettuate dalla società, secondo le quali la medesima, per compensare la maggiore distanza del proprio impianto dal baricentro del lotto nella formula di aggiudicazione prevista dal disciplinare di gara, avrebbe dovuto offrire prezzi pari a circa €/t 60 per l'umido e circa €/t 23 per il verde, giudicati assolutamente non convenienti per la società stessa" (cfr. doc. 126, verbale di audizione).]*

109 *[Cfr. prec. § 71.]*

110 *[Si osserva che i documenti, pur richiesti con largo anticipo in sede di audizione (tenutasi il 31 marzo 2015) sono stati prodotti solo il 25 giugno, vale a dire oltre un mese dopo l'invio della C.R.I. e solo sei giorni prima della chiusura dell'istruttoria (1° luglio 2015), il che ha reso in pratica impossibile approfondire queste tematiche con la Parte, che non ha neppure presenziato all'audizione finale tenutasi il 1° luglio.]*

111 *[Doc. 126, cit.]*

112 *[Doc. 151, cit.]*

anche alla luce dello scarso interesse che comunque anche il lotto n. 4 della gara Ecoambiente avrebbe rivestito per la società[113].

123. In generale, al fine di dimostrare che la gara Ecoambiente non rappresentava una opportunità particolarmente remunerativa per la società, la Nimar ha prodotto, nella propria memoria finale, documentazione attestante tutte le offerte eseguite tra gli anni 2010 e 2014, sia per gare pubbliche che per contrattazioni con enti privati, comprensive dei relativi prezzi praticati, i quali sarebbero "*in molti casi superiori a 75 euro per la FORSU e 29 euro per il verde*". Peraltro, "*i prezzi di riferimento di Nimar non potevano, nella parte iniziale del 2013, essere quelli dello stesso 2013, ma quelli degli anni precedenti*". Va tuttavia rilevato che lo stesso documento dà anche conto, sia per il 2012 che per il 2013, di numerose commesse assunte da Nimar a prezzi che – soprattutto per la FORSU, ma anche per il verde –sono in realtà pari o inferiori, anche di molto, al valore posto a base d'asta da Ecoambiente[114].

c) Le ulteriori argomentazioni delle Parti (mercato rilevante, aspetti procedurali, quantificazione della sanzione)

124. In merito, più in generale, alle valutazioni svolte nella CRI circa il *corpus* probatorio raccolto nel presente procedimento relativamente all'ipotesi di intesa restrittiva della concorrenza, le Parti hanno presentato anche ulteriori argomenti, di seguito sintetizzati.

125. Nuova Amit ha evidenziato come dalle risultanze istruttorie non sia "*stata acquisita documentazione che possa comprovare un qualsiasi accordo avente ad oggetto la gara oggetto di istruttoria*"[115].

126. La società Fertitalia dal canto suo ha in primo luogo affermato che l'Autorità non avrebbe correttamente individuato il mercato rilevante applicabile al caso in esame. In particolare, l'intesa ascritta alle Parti avrebbe una mera dimensione locale e risulterebbe conseguentemente inidonea ad alterare la concorrenza nell'ambito del mercato nazionale o di una sua parte rilevante, così come prescritto dall'articolo 2 della legge n. 287/90[116].

127. Per quanto, riguarda, poi, la quantificazione della sanzione nell'ipotesi che l'Autorità dovesse comunque decidere per la contestazione di un'intesa alle Parti del procedimento, Fertitalia ha affermato che non sarebbe imputabile alla società alcuna "grave" restrizione della concorrenza, "*per non essere configurabile nel caso di specie un'intesa segreta di fissazione dei prezzi e, in ogni caso, per non aver partecipato Fertitalia alla determinazione del prezzo offerto in sede di gara*". Peraltro, l'asserita restrizione orizzontale avrebbe prodotto i suoi effetti su una zona circoscritta del mercato, circostanza anch'essa in tale da attenuare la connotazione di gravità della sanzione.

128. Per quel che concerne invece gli ulteriori aspetti della posizione difensiva finale sostenuta da SESA, in primo luogo la società – come Fertitalia – ha contestato l'individuazione del mercato rilevante per il caso di specie contenuta nella C.R.I. inviata alle Parti. In particolare, secondo SESA, la circostanza per cui una porzione ristretta del territorio come quella coperta dalla gara in esame possa assurgere a "mercato rilevante", seguendo la giurisprudenza *antitrust*, sarebbe legata alla sussistenza di profili di particolarità ed autonomia del mercato individuato rispetto ad altri ambiti anche contigui, che invece l'Autorità non avrebbe in alcun modo evidenziato nel caso di specie[117]. Peraltro, sempre a tal proposito, SESA ha tenuto a sottolineare che, secondo dati I.S.P.R.A. relativi all'anno 2013, la gara per l'affidamento del servizio di trattamento e smaltimento dei rifiuti organici in Provincia di Rovigo su cui si è appuntata l'attenzione dell'Autorità rappresenta circa lo 0,7% del mercato nazionale.

129. Infine, anche SESA, pur chiedendo in via principale all'Autorità di dichiarare l'insussistenza in capo alla società di qualsivoglia condotta anticoncorrenziale, ha formulato – in via subordinata – alcune considerazioni sulla eventuale quantificazione della sanzione amministrativa pecuniaria. A tal proposito, in particolare, secondo la società "*l'intesa di che trattasi, anche a volerla considerare come anticoncorrenziale, non potrebbe in alcun modo essere qualificata come 'molto grave'. La C.R.I., infatti, non sembra avere documentato il pregiudizio al libero mercato derivante dall'intesa in questione, né sono stati evidenziati gli effetti pregiudizievoli per la stazione appaltante sotto il profilo dei corrispettivi versati*".

130. Sempre ai fini della quantificazione dell'eventuale sanzione, poi, secondo SESA, l'Autorità non potrebbe non tenere in debita considerazione il fatto che la società abbia partecipato al solo incontro dell'11 marzo 2013 risultando del tutto estranea a quello del 18 marzo 2013.

---

113 *[In particolare, Nimar ha affermato che "anche l'eventuale perdita di quel lotto, e quindi di qualsiasi aggiudicazione nella gara Ecoambiente non sarebbe stata di grandissima importanza per la società a fronte del fatto che la stessa non incontrava e non incontra problemi di carenza di domanda per la propria capacità disponibile". Argomenti analoghi sono stati sollevati dalla società anche nella propria memoria finale. Si noti che, in ogni caso, tali calcoli sui prezzi che avrebbero dovuto offrire le altre concorrenti per battere Nimar sul lotto n. 4 non sono contenuti nelle simulazioni depositate dalla società in atti.]*

114 *[In particolare per la FORSU, nel 2012, su 27 commesse assunte da Nimar, 12 risultano allo stesso prezzo della base d'asta della gara Ecoambiente (75 euro/ton) e 10 ad un prezzo inferiore a quest'ultimo, mentre nel 2013 su 27 commesse, 8 sono a 75 euro/ton e ben 16 a prezzi inferiori. Per il verde, come detto, le commesse di Nimar sono state in genere a prezzi più elevati della base d'asta della gara Ecoambiente (29 euro/ton). Tuttavia, anche per il verde, nel 2012 sulle 30 commesse totali, 10 sono state pari a 29 o 30 euro/ton e 2 sotto i 29 euro/ton, mentre nel 2013 sulle 27 commesse totali, 12 sono state a 29 o 30 euro/ton e 3 a prezzi inferiori a 29 euro/ton.]*

115 *[Cfr. doc. 152, cit.]*

116 *[Cfr. docc. 153 e 155, citt.]*

117 *[Cfr. doc. 150 e doc. 155, citt.]*

131. Infine Nimar, sempre a livello procedurale e in diritto, ha sottolineato che "*non è probatoriamente emersa nell'arco temporale intercorrente tra la pubblicazione del bando di gara ed il termine per la presentazione delle offerte per la gara Ecoambiente la sussistenza di nemmeno un incontro collegiale tra le Parti, tantomeno che inerisse la gara in oggetto, né – ancor di meno – si è dedotta l'esistenza di documentazione attestante un qualsiasi accordo sul punto o anche solo un qualsiasi scambio di informazioni*". Inoltre, non sarebbe emersa "*alcuna circostanza che possa anche solo far ipotizzare che l'intesa intercorsa avesse addirittura ad oggetto anche la determinazione del prezzo*", né – complessivamente – sussisterebbero nel caso in esame "*i presupposti per l'applicazione della comunque eccezionale possibilità di inversione dell'onere probatorio né, conseguentemente, per sollevare l'Autorità dalla prova atta all'individuazione di contenuto ed effetti della condotta anticoncorrenziale contestata*"[118].

132. In subordine, nel caso in cui l'Autorità decidesse comunque di applicare una sanzione pecuniaria, Nimar osserva che sarebbero inapplicabili al caso in esame sia la percentuale minima di cui al punto 12 delle Linee Guida, sia la c.d. "*entry fee*" di cui al successivo punto 17, in quanto le stesse risultano previste solo per infrazioni di particolare gravità aventi ad oggetto ripartizione del mercato, limiti alla produzione e determinazione dei prezzi, mentre "*l'asserita intesa contestata potrebbe avere ad oggetto esclusivamente una ripartizione del mercato (peraltro già particolarmente limitato dai requisiti di gara), e non anche la determinazione dei relativi prezzi e dell'erogazione del servizio, in riferimento ai limiti della produzione*". La violazione andrebbe quindi eventualmente considerata come non particolarmente grave, così come andrebbe tenuto in conto "*l'atteggiamento pienamente collaborativo tenuto dalle parti nel corso dell'intera istruttoria*".

VI. VALUTAZIONI

a) Il mercato rilevante

133. Secondo consolidata giurisprudenza, nell'ipotesi di intese restrittive della concorrenza, la definizione del mercato rilevante è logicamente successiva all'individuazione dell'intesa, in quanto sono l'ampiezza e l'oggetto della stessa a circoscrivere il mercato su cui l'illecito è commesso: la definizione dell'ambito merceologico e territoriale nel quale si manifesta un coordinamento fra imprese concorrenti ed eventualmente si realizzano gli effetti derivanti dall'illecito anticoncorrenziale è funzionale soltanto alla verifica del grado di offensività del medesimo[119].

134. In base alle risultanze istruttorie, le imprese Fertitalia, Nimar, Nuova Amit e SESA hanno posto in essere una strategia di coordinamento che ha specificamente riguardato la partecipazione alla gara d'appalto svoltasi nel 2013 per l'affidamento del servizio di smaltimento delle frazioni "umido organico" (la cd. FORSU, Frazione Organica del Rifiuto Solido Urbano) e "verde" derivanti dalla raccolta differenziata dei rifiuti di tutti i comuni della Provincia di Rovigo, bandita da parte della società Ecoambiente S.r.l.

135. Pertanto, nel caso di specie, in aderenza al consolidato orientamento giurisprudenziale specifico in materia di intese relative a pubblici appalti[120], il mercato rilevante coincide con l'ambito merceologico e territoriale individuato dalla gara in cui si è riscontrata attraverso il procedimento istruttorio la concertazione anticoncorrenziale, ovvero la gara Ecoambiente del 2013.

136. A livello geografico, le regole del bando imponevano una precisa delimitazione territoriale dell'ambito entro il quale era possibile partecipare alla procedura ad evidenza pubblica per fornire i predetti servizi, coincidente con l'area individuata da un raggio di 60 km intorno a ciascuno dei quattro baricentri operativi dei lotti nei quali la gara era suddivisa; tale area rappresenta quindi il mercato geografico rilevante per il caso in esame.

137. A tale proposito non possono accogliersi le obiezioni delle Parti sull'individuazione del mercato rilevante nel caso in esame, in particolare formulate da Fertitalia e SESA[121], secondo le quali l'ambito merceologico e geografico individuato dalla gara Ecoambiente non potrebbe assurgere a porzione rilevante del territorio nazionale ai sensi del diritto *antitrust*, in quanto, al contrario, la giurisprudenza ha chiarito – anche nelle sentenze più recenti[122] - che se il mercato rilevante non può coincidere con una qualsiasi operazione economica, esso può d'altro canto essere costituito anche da una porzione ristretta del territorio nazionale in cui abbia luogo l'incontro di domanda e offerta in condizioni di autonomia rispetto ad altri ambiti anche contigui, e dove quindi esista una concorrenza suscettibile di essere alterata, principi del tutto applicabili alla gara Ecoambiente nel caso di specie.

---

118 *[Cfr. doc. 151, cit.]*

119 *[Cfr., a titolo esemplificativo, da ultimo, C.d.S. 8 agosto 2014, n. 4230, in relazione al caso I701 – Vendita al dettaglio di prodotti cosmetici; nonché precedentemente C.d.S. 24 settembre 2012, n. 5067, in relazione al caso I670 – Acea-Suez Environment/Publiacqua e C.d.S. 13 giugno 2014, n. 3032, in relazione al caso I731 – Gare campane.]*

120 *[Cfr. ancora C.d.S. 24 settembre 2012, n. 5067, in relazione al caso I670 – Acea-Suez Environment/Publiacqua e più di recente C.d.S. 4 novembre 2014, n. 5423, in relazione al caso I740- Comune di Casalmaggiore – gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas.]*

121 *[Cfr. docc. 150, 153 e 155, citt.]*

122 *[Cfr. C.d.S. 13 giugno 2014, n. 3032, e C.d.S. 4 novembre 2014, n. 5423, citt.]*

b) L'intesa anticoncorrenziale

138. Si ritiene che l'insieme delle evidenze raccolte nel corso del procedimento fornisca un quadro di elementi indiziari gravi, precisi e concordanti a supporto della tesi dell'attuazione da parte delle imprese parti del medesimo – Fertitalia, Nimar, Nuova Amit e SESA - di una concertazione avente ad oggetto il coordinamento delle rispettive strategie per la partecipazione alla procedura di affidamento del servizio di smaltimento delle frazioni "umido organico" (o FORSU) e "verde" derivanti dalla raccolta differenziata dei rifiuti di tutti i comuni della Provincia di Rovigo, bandita da parte della società Ecoambiente S.r.l. – affidataria del servizio di raccolta - nel marzo 2013.

139. In particolare, la concertazione posta in essere ha avuto ad oggetto la ripartizione tra le imprese dei lotti posti a gara, che ha consentito la fissazione dei prezzi del servizio avendo le Parti ribassato solo di pochissimo nelle offerte presentate (e risultate tutte aggiudicatarie) le basi d'asta decise dalla stazione appaltante per la gara in esame.

140. Va preliminarmente tenuto presente che le Parti rappresentano i fornitori storici, pur con una diversa ripartizione del territorio e una diversa geometria di impresa data da un diverso perimetro di A.T.I., del servizio appaltato nel territorio della Provincia di Rovigo. In particolare, come mostrato nella parte in fatto, le società rappresentano i fornitori uscenti almeno dell'appalto precedente, affidato dal Consorzio RSU mediante procedura negoziata per il periodo febbraio 2011/febbraio 2012, rinnovabile per un anno e comunque valido fino al subentro di soggetti designati mediante nuova procedura di affidamento, secondo le previsioni del contratto di appalto. Le Parti hanno offerto il servizio in base al precedente contratto di appalto fino al nuovo affidamento effettuato ad esito della procedura di gara Ecoambiente.

141. Si consideri, a questo proposito, che la gara Ecoambiente rappresenta la prima occasione di apertura al mercato del servizio di trattamento e smaltimento della frazione organica di RSU nella Provincia di Rovigo, mentre i precedenti affidamenti – di cui le Parti erano titolari – venivano contrattati con la stazione appaltante sulla base di procedure negoziate o a trattative private. Peraltro, i corrispettivi percepiti dalle imprese per lo svolgimento dei servizi nel periodo precedente erano significativamente superiori alle basi d'asta fissate per la gara del 2013 e tale elemento, che le Parti hanno indicato come giustificazione dei minimi ribassi offerti, decisi in asserita autonomia, va al contrario tenuto in considerazione quale incentivo alla concertazione.

142. Si ritiene, sulla base delle evidenze acquisite, che al momento dell'effettuazione della nuova procedura di affidamento, i requisiti di distanza degli impianti dai baricentri dei lotti fissati dal bando, unitamente alla presenza - nella formula di assegnazione del punteggio tecnico - di una penalizzazione relativa alla maggior distanza dell'impianto, fossero tali per cui le imprese parti potessero ragionevolmente presumere che non avrebbero concorso alla gara altre imprese di compostaggio di Province e Regioni limitrofe.

143. A fronte di tale quadro, una condotta collusiva di ripartizione dei lotti rappresenta una strategia di massimizzazione dei profitti per ciascuna impresa, annullando il rischio insito nel gioco concorrenziale nonché la necessità di agire sulla leva prezzo in misura maggiore, offrendo sconti più consistenti sulla base d'asta, per tentare di aggiudicarsi i lotti desiderati ad esito di un reale confronto competitivo.

144. L'abbassamento dei prezzi a base d'asta rispetto agli appalti precedenti del medesimo servizio, infatti, comportava un minore profitto atteso per le imprese già affidatarie, accrescendo il loro incentivo a coordinarsi per concertare l'effettuazione di uno sconto minimo, come poi realmente avvenuto, e limitare per questa via il rischio di ulteriore abbassamento dei prezzi derivante da un reale confronto competitivo in sede di gara.

Le dinamiche di partecipazione alla gara

145. La procedura di gara oggetto del presente procedimento, è stata nei fatti caratterizzata da un anomalo parallelismo di dinamiche di partecipazione, difficilmente compatibile con uno scenario puramente concorrenziale.

146. Gli esiti di gara mostrano infatti, in primo luogo, che le imprese parti, pur avendo tutte i requisiti per potere partecipare a più lotti, hanno invece deciso, ciascuna di esse, di presentare solo un'offerta (tranne la società Nuova Amit che ne ha presentate due, ma la prima delle quali in relazione ad un lotto per il quale era l'unica tra le Parti a possedere i requisiti di distanza richiesti dal bando), scegliendo sempre lotti diversi da quelli scelti dalle altre (Cfr. precedente tabella 2, p. 10).

147. Riguardo al lotto n. 1, come detto, Nuova Amit risultava l'unica a soddisfare i requisiti di partecipazione richiesti dal bando di gara. Per i restanti lotti, quindi, ciascun soggetto economico partecipante ha presentato solo un'offerta (Nuova Amit per il lotto n. 2, l'A.T.I. SESA/Fertitalia per il lotto n. 3, Nimar per il lotto n. 4). Avendo partecipato alla gara in esame solo le quattro imprese parti, le offerte presentate, una per ciascun lotto, sono risultate tutte aggiudicatarie.

148. Il *pattern* di gara mostra, in altri termini, l'assenza di sovrapposizione competitiva dei partecipanti sui vari lotti oggetto di affidamento, nonostante il bando consentisse di concorrere anche contemporaneamente per più lotti e le imprese ne avessero i requisiti.

149. Altro elemento sintomatico di un comportamento concertato risulta la simmetria di comportamenti che ha portato i concorrenti a presentare offerte economiche tutte molto simili tra loro e solo di pochissimo inferiori alla base d'asta (tutti i ribassi offerti nei vari lotti, sia per il trattamento della frazione umida che del verde, sono stati inferiori all'1% rispetto ai prezzi base fissati dalla stazione appaltante).

150. Peraltro, le offerte presentate da tutte le imprese parti sono caratterizzate da una regolarità nelle cifre decimali, identiche per l'umido e per il verde, che sarebbe plausibilmente compatibili solamente con strutture di costo sottostanti

identiche tra loro. A tal proposito, risulta priva di pregio la difesa di Fertitalia secondo la quale tale elemento "*potrebbe essere valido per altri prodotti o servizi, nei quali la determinazione dei prezzi è il frutto di precisissimi calcoli che tengono conto dei costi e del mercato. Non invece per il mercato in questione, la partecipazione ad un'asta, nella quale è normale partire dalla base d'asta ed effettuare una riduzione in valore assoluto*"[123], in quanto non si comprende perché, anche in un contesto di gara nel quale vi sia una base d'asta rispetto alla quale formulare una propria offerta a ribasso, i prezzi offerti non debbano rispecchiare i costi sottostanti di fornitura del servizio da parte dell'impresa partecipante.

151. Infine, sempre con riferimento alle offerte economiche delle Parti nella gara Ecoambiente, non si riscontra alcuna relazione di dipendenza dei prezzi proposti rispetto al maggiore o minore grado di contendibilità dei singoli lotti (ovvero, rispetto alla maggiore o minore vicinanza relativa degli impianti potenzialmente in concorrenza), come sarebbe razionale attendersi in uno scenario puramente concorrenziale.

152. Tali offerte economiche, conseguentemente all'assegnazione alle imprese parti di tutti i lotti della gara Ecoambiente, proprio in quanto ciascuna offerta è stata l'unica presentata per ogni lotto, hanno definito i prezzi di aggiudicazione che hanno regolato e regolano i rapporti contrattuali per la fornitura del servizio del trattamento delle frazioni organiche di RSU in Provincia di Rovigo.

Gli incontri tra le Parti

153. Le evidenze istruttorie hanno poi fornito ulteriori elementi a supporto della tesi di un'avvenuta concertazione delle Parti rispetto alla gara in esame.

154. In particolare, rileva l'esistenza di contatti tra le stesse nel periodo interessato, nella forma di due incontri – segnati in due agende, una cartacea ed una elettronica, rinvenute in sede ispettiva - tra i rappresentanti delle medesime, l'11 e il 18 marzo 2013, quindi intervenuti tra il momento della pubblicazione del bando di gara da parte di Ecoambiente (1° marzo) e la chiusura del termine per la presentazione delle offerte da parte dei partecipanti (23 aprile).

155. La circostanza per cui nessuno degli incontri abbia visto la partecipazione congiunta di tutte le imprese, sottolineata in sede difensiva dalle Parti quale elemento in grado di sminuire la valenza probatoria dei contatti *de quibus* per il caso in esame, non sembra al contrario poter rilevare, dal momento che, in primo luogo, vi è comunque un soggetto partecipante ad entrambi gli incontri (oltre al fatto che gli stessi anche a livello di successione temporale possono agevolmente essere messi in relazione tra loro), ma anche e soprattutto considerando che, peraltro, nel secondo incontro mancava solo il rappresentante di SESA, la quale società avrebbe partecipato in A.T.I. con Fertitalia alla gara Ecoambiente, facendo sì che nell'occasione citata fosse comunque presente un rappresentante per ogni soggetto economico che ha poi concorso alla gara.

156. Le Parti non sono riuscite a fornire una spiegazione efficace e non contraddittoria circa la ragione e l'oggetto degli incontri. In particolare, le Parti hanno fornito motivazioni lacunose e incerte dei medesimi e che sono state integrate più volte nel corso dell'istruttoria a partire dalle prime dichiarazioni rilasciate a verbale in ispezione e fino alle memorie difensive finali, risultando molte volte in espressa contraddizione tra loro.

157. La spiegazione fornita in primo luogo in sede ispettiva, ovvero quella per cui i suddetti incontri sarebbero stati motivati dalla necessità di trattare argomenti importanti relativi alla comune appartenenza delle imprese al Consorzio Italiano Compostatori, non è stata confermata mediante i successivi accertamenti ispettivi che l'Autorità ha condotto presso le sedi del Consorzio medesimo proprio, tra gli altri scopi, per appurare la veridicità di tali affermazioni.

158. Tali accertamenti ispettivi hanno infatti mostrato che, in primo luogo, una delle quattro società, che aveva preso parte al secondo degli incontri rinvenuti in agenda, ovvero la Ni.Mar. S.r.l., non era e non è da molti anni soggetto associato al Consorzio. L'argomento per cui la stessa verrebbe comunque informata dagli altri soci degli argomenti di natura associativa, speso dalle Parti, appare strumentale e poco convincente, soprattutto perché intervenuto solo in un secondo momento, una volta appreso che l'Autorità aveva effettuato verifiche ispettive anche presso le sedi del CIC, dalle quali aveva appurato il fatto che Nimar non fosse socia.

159. In secondo luogo, sempre con riguardo al CIC, le evidenze istruttorie hanno mostrato che incontri dei soci dell'area di riferimento delle Parti, ovvero il Nord-Est, organizzati dal Consorzio con modalità del tutto diverse da quelle riscontrate per gli incontri *de quibus*, si erano tenuti e si sarebbero tenuti in date di poco precedenti e successive (segnatamente, il 27 febbraio e il 21 aprile 2013). Tali riunioni sub-territoriali, alla luce delle evidenze raccolte, risultano le sedi deputate a trattare di questioni comuni che riguardino i soci di un certo ambito regionale o pluriregionale, realizzando quindi quella funzione che le Parti hanno tentato di attribuire agli incontri tra le stesse intervenuti nel periodo cruciale della gara oggetto del presente procedimento istruttorio.

160. Anche le ulteriori argomentazioni difensive delle Parti, svolte in sede di audizione o di memorie finali difensive, non sono state in grado di sanare il deficit motivazionale e logico relativo a tali contatti.

161. In primo luogo, con specifico riferimento al rapporto di concatenazione cronologica e logica tra i due incontri, quello dell'11 marzo 2013 tra le imprese Nuova Amit e SESA, e quello del 18 marzo 2013 tra Nuova Amit, Fertitalia e Nimar, assume specifica rilevanza il fatto che le spiegazioni fornite dalle Parti – ed in particolare da Nuova Amit e da

123 *[Doc. 153, cit.]*

SESA - divergano in modo sostanziale e addirittura si contraddicano, non consentendo di conseguenza di attribuire fondamento alla ricostruzione complessiva fornita dalle medesime.

162. Il rappresentante di Nuova Amit, infatti, ha affermato di aver preso accordi con il rappresentante di SESA nell'incontro dell'11 marzo per diffondere le informazioni ricevute anche ad altre imprese interessate dagli stessi argomenti trattati e che, in questo senso, il successivo incontro del 18 marzo con i rappresentanti delle società Fertitalia e Nimar ha avuto lo scopo di diffondere anche a queste imprese le tematiche precedentemente discusse.

163. Il rappresentante di SESA, al contrario, ha negato espressamente tale ricostruzione, affermando di non aver conferito alcun incarico al rappresentante di Nuova Amit di girare a sua volta le informazioni che avesse ricevuto nel corso dell'incontro dell'11 marzo ad altre imprese, e segnatamente alle altre imprese parti del presente procedimento istruttorio. Diversamente, lo stesso ha affermato che nei casi in cui debba diffondere informazioni di interesse comune ad altre imprese di compostaggio non agisce mai in tal modo, ma convoca egli stesso i rappresentanti delle altre imprese in apposite riunioni organizzate dalla propria segreteria.

164. Anche con riferimento all'oggetto degli incontri, le Parti non sono state in grado di rappresentare ulteriori ragioni convincenti, richiamando per lo più generici argomenti comuni che sarebbero stati trattati nel corso dei medesimi, quali i sacchetti di plastica biodegradabili, il biogas, etc.

Riguardo allo specifico argomento presentato da SESA e Nuova Amit per la prima volta e parallelamente in sede di audizione (e non nella prima fase di ispezione) per cui il primo incontro dell'11 marzo 2013 sarebbe servito anche a trattare di un'idea di possibile *business* comune per le due società, si osserva che le evidenze apportate da SESA a sostegno di questa tesi, ovvero uno scambio di e-mail successivo, del giugno 2013, in cui le due società trattano del tema organizzando un sopralluogo tecnico relativo al progetto[124], non provano nulla riguardo all'incontro *de quo*, in quanto all'interno dello scambio non si fa alcun riferimento al medesimo.

165. Quanto al modo in cui entrambi gli incontri si sono svolti, le stesse Parti hanno ammesso e confermato l'irritualità delle modalità di convocazione ed effettuazione dei medesimi, diversi per natura, composizione ed ubicazione fisica dalle riunioni tipicamente organizzate o comunque in qualche modo sponsorizzate dal Consorzio per trattare di tematiche comuni alla categoria dei compostatori anche per sub-aree territoriali.

166. L'incapacità delle Parti di dare conto in modo efficace, univoco e non contradditorio dello scopo e natura degli incontri in esame, in particolare tenuto conto del momento in cui i medesimi sono avvenuti (ovvero, nella fase di apertura del bando di gara Ecoambiente alla presentazione delle offerte da parte dei partecipanti) e anche considerando la continuità rispetto alla fornitura del medesimo servizio nel periodo precedente, già affidato alle Parti, corrobora la tesi che gli incontri menzionati abbiano avuto la finalità anticoncorrenziale di coordinamento delle rispettive strategie di partecipazione alla gara oggetto del presente procedimento istruttorio.

167. L'accertamento di riscontri esterni, quali scambi di informazioni o – come nel caso di specie - contatti tra i concorrenti, in presenza di comportamenti paralleli suscettibili di integrare una pratica concordata, per consolidata giurisprudenza *antitrust*, determina un'inversione dell'onere probatorio, ponendolo non più in capo all'Autorità di concorrenza, ma alle Parti, alle quali spetta il compito di provare che le condotte parallele osservate sono il frutto di scelte imprenditoriali unilaterali e razionali e non il frutto dell'intesa. Segnatamente, nei suddetti casi emerge per le Parti la necessità di fornire una giustificazione diversa dei contatti e degli scambi di informazioni, nonché di spiegare la razionalità economica delle condotte parallele in una prospettiva di autonome iniziative di impresa[125].

168. Si ritiene, nel caso di specie, che le Parti non abbiano assolto a tale onere probatorio né in merito alla giustificazione dei contatti tra le medesime, come già visto, né in relazione alla rispettive strategie di partecipazione alla gara Ecoambiente, ed in particolare alla decisione di partecipare a meno lotti rispetto a quelli per cui avevano i requisiti (per tre delle quattro imprese parti, ad un lotto soltanto), per di più presentando ribassi così contenuti rispetto alla base d'asta da risultare difficilmente in grado di reggere un reale confronto competitivo per aggiudicarsi i lotti messi a gara, nei termini che seguono.

L'insufficienza delle spiegazioni alternative circa il comportamento tenuto in sede di gara

169. Le Parti hanno tentato di giustificare come pienamente razionali e adottate in maniera unilaterale le scelte fatte in occasione della partecipazione alla gara Ecoambiente in termini di lotti cui presentare un'offerta e di sconti praticati. L'insieme delle argomentazioni addotte, le modalità con le quali sono state presentate e gli elementi di fatto raccolti nel corso dell'istruttoria rendono tuttavia tali spiegazioni non idonee a fornire una effettiva giustificazione del loro comportamento in sede di gara alternativa alla concertazione.

170. In via preliminare, si deve sottolineare come tutte le Parti abbiano cercato di inserire la loro condotta in un quadro di scarsa attrattività della gara e delle condizioni poste a base d'asta, che giustificherebbe un comportamento non particolarmente condizionato dal rischio di non aggiudicarsi nemmeno uno dei lotti in cui era ripartito il servizio. Sul punto, occorre innanzitutto ricordare che per stessa ammissione delle Parti, o almeno di alcune di esse, lo svolgimento del servizio a favore di Ecoambiente aveva una valenza strategica più che costituire una occasione di reddito e di profitto. Poter affermare di essere i fornitori della locale società di raccolta è infatti necessario per

---

124 *[Cfr. all. 5 al doc. 150.]*

125 *[Cfr., da ultimo, C.d.S. giugno 2014, n. 2837 (et al.), in relazione al caso I722 – Logistica internazionale.]*

mantenere un buon rapporto con il territorio in un contesto nel quale l'attività in questione, per evidenti motivi, è mal sopportata dai residenti.

171. D'altra parte, questa importanza strategica è pienamente confermata dal fatto che le Parti erano da tempo i fornitori uscenti del servizio di smaltimento dei rifiuti organici in Provincia di Rovigo, che evidentemente ha sempre esercitato una particolare attrattiva per le imprese di cui trattasi.

172. Un altro punto che viene messo in evidenza da tutte le società come argomento che spiegherebbe il loro scarso interesse verso la gara, ma che alla prova dei fatti non risulta convincente, è la asserita scarsa convenienza dei prezzi posti a base d'asta dalla stazione appaltante. Tale circostanza giustificherebbe, secondo le Parti, sia la bassa attenzione dedicata alla massimizzazione delle possibilità di aggiudicazione, sia il livello estremamente ridotto degli sconti offerti.

173. In realtà, come visto, dalle informazioni pubblicamente disponibili, risulta che i prezzi posti a base d'asta – pur inferiori al prezzo precedente per lo stesso appalto - non erano affatto fuori mercato: nel 2013 il prezzo medio di conferimento della FORSU in Veneto è stato pari a 72 euro/tonnellata, mentre il prezzo medio di conferimento del verde è stato pari a 29 euro/tonnellata[126]. Almeno per la FORSU, quindi, la base d'asta di Ecoambiente (pari a 75 euro/ton) - seppur non vicina ai valori massimi riscontrati sul mercato - era superiore al prezzo medio di conferimento, in un contesto di mercato caratterizzato da una inequivocabile tendenza alla discesa delle remunerazioni di questo servizio[127].

174. Peraltro, tale osservazione risulta pienamente confermata dalle informazioni da ultimo fornite da Nimar sui prezzi dei propri contratti negli anni dal 2010 al 2014, dalle quali emerge con chiarezza che: *(i)* i prezzi del servizio si sono andati rapidamente contraendo negli ultimi anni e *(ii)* non è stato affatto infrequente per Nimar accettare negli anni 2012 e soprattutto 2013 commesse per prezzi uguali o inferiori a quelli della gara Ecoambiente e, in particolare per la FORSU, anche molto inferiori, arrivando nella seconda metà del 2013, a raggiungere i 60-65 euro/ton. Non sarà inutile qui ricordare che in valore il trattamento della FORSU rappresentava i tre quarti dell'appalto oggetto di gara.

175. Sempre rimanendo alle considerazioni di carattere generale, non si può infine non rilevare come gli argomenti addotti siano stati presentati in maniera contraddittoria, fornendo dapprima una versione che è stata successivamente rivista o in alcuni casi addirittura ribaltata. Se argomenti come la saturazione degli impianti e l'esistenza di un vincolo di capacità avessero davvero condizionato in maniera decisiva il comportamento delle imprese in sede di gara è del tutto plausibile immaginare che sarebbero stati prodotti con decisione fin dalle prime dichiarazioni rilasciate in sede ispettiva. Le numerose contraddizioni che hanno caratterizzato la posizione delle Parti nel corso del procedimento appaiono più coerenti con il tentativo di ricostruire ex-post una spiegazione plausibile della loro condotta uniforme piuttosto che con la genuina rappresentazione di uno scenario nel quale tutte le imprese coinvolte abbiano effettivamente agito in maniera unilaterale.

176. Venendo alle singole posizioni espresse dalle Parti, e iniziando da Nuova Amit, si ricorda innanzitutto che, quanto alla strategia di partecipazione alla gara, la società si trovava nella miglior posizione possibile, potendo partecipare a tutti i lotti e, in tre su quattro, sapendo di avere il miglior punteggio tecnico. La società ha affermato di essere però maggiormente interessata ai lotti nn. 1 e 2, il primo in quanto di fatto lotto nel quale essa era monopolista per la partecipazione alla gara, il secondo perché è il lotto nel quale si trova il suo impianto e dunque, nelle parole spese dall'impresa stessa, che aveva la massima valenza strategica. Nuova Amit in effetti ha esposto una strategia totalmente concentrata su questi due unici "obiettivi di interesse", giustificando in tal modo la scelta di non fare offerte negli altri due lotti, nei quali, specie nel n. 3, aveva una ottima posizione di partenza. Ma proprio per questo appare poco plausibile che tutto questo interesse non sia stato sufficiente a indurre la società ad offrire per il lotto n. 2 uno sconto in grado di metterla al riparo dalla possibile offerta di Fertitalia o SESA. Ciò nonostante il fatto che fosse ragionevole attendersi che queste ultime, sapendo della ottima posizione di Nuova Amit anche nel lotto n. 3, ben avrebbero potuto adottare una strategia cautelativa offrendo in tutti i lotti per i quali disponevano dei requisiti, quindi anche il n. 2.

177. A ciò si aggiunga che la dichiarazione rilasciata in audizione, circa il fatto che la società ha "*ritenuto di sostenere il rischio di non vedersi aggiudicato il lotto, non tentando di ridurlo né con la formulazione di un prezzo di offerta più aggressivo né con la presentazione di offerte cautelative anche sugli altri lotti*"[128], oltre ad essere apodittica, risulta anche implausibile, considerando che alla commessa Ecoambiente afferisce più della metà del fatturato della società (a non voler dir oltre dell'importanza strategica della gara, sulla quale Nuova Amit ha rilasciato le dichiarazioni più insistenti).

178. Quanto a Fertitalia, in prima sede in ispezione si è limitata a giustificare il proprio comportamento con un asserito disinteresse per la gara Ecoambiente, nella quale pure si appaltava il servizio che la società aveva fornito per anni, facendo generico riferimento all'esistenza sul mercato di alternative più attraenti. In audizione la società ha poi addotto l'esistenza di vincoli assoluti di capacità, che le avrebbero impedito di partecipare ad altri lotti. Fertitalia ha anche sostenuto che l'A.T.I. di cui faceva parte era praticamente certa di essere l'"unico partecipante" al lotto n. 3. Ciò avrebbe tuttavia presupposto la conoscenza del fatto che Nuova Amit non avrebbe proposto un'offerta per detto lotto,

---

126 *[Fonte: ARPAV, cit.]*

127 *[Cfr. prec. § 28.]*

128 *[Cfr. doc. 125, cit.]*

in quanto non avrebbe avuto alcun timore di perdere il lotto n. 2 (per il quale invece, come detto, la stessa Fertitalia e SESA avrebbero potuto fare un'offerta) e soprattutto che neanche Nimar avrebbe fatto un'offerta per il lotto n. 3, reputando il prezzo necessario a competere non remunerativo[129]. Tuttavia, Fertitalia non poteva avere certezza di queste valutazioni formulate dalle due società concorrenti in assenza di un esplicito contatto e confronto con esse.

179. La società SESA, per parte sua, ha argomentato in ispezione che l'A.T.I. ha presentato un'offerta per il solo lotto n. 3 perché, date le caratteristiche dei mezzi utilizzati per il trasporto del materiale, non sarebbe stato "efficiente" che questi mezzi venissero impiegati per distanze troppo lunghe, cosa che sarebbe avvenuta se la società avesse vinto un lotto nel quale il proprio impianto fosse risultato più lontano dal baricentro di quelli di altri. A parte il fatto che tale valutazione non competeva alle società, posto che il servizio veniva appaltato franco destino, va comunque rilevato come in quella sede non sia stato fatto alcun accenno a vincoli di capacità, anzi è stata evidenziata la misura minima in cui il servizio acquisito con la gara incideva sul potenziale produttivo della società. In audizione, tuttavia, SESA ha al contrario sostenuto che la propria condotta è stata dettata da uno stringente vincolo di capacità, che sarebbe stato il motivo per cui ha deciso di partecipare solo al lotto n. 3. Il basso livello dello sconto offerto sarebbe stato poi causato dal fatto che i livelli posti a base d'asta erano già molto ridotti, e su questo valgono le considerazioni sopra esposte in merito al livello dei prezzi scelti dalla stazione appaltante.

180. Venendo infine a Nimar, la società ha sostenuto di aver partecipato solo per il lotto n. 4 perché le "simulazioni" sul prezzo che avrebbe dovuto offrire per il lotto n. 3 per risultare competitiva avrebbero portato a prezzi troppo bassi (60 euro/ton per la FORSU e 23 euro/ton per il verde). Anche prescindendo dalla già richiamata scarsa chiarezza della metodologia adottata, che conduce a una probabile sottostima dei valori di prezzo oggetto di simulazione, la stessa società ha fornito dati sui contratti siglati nell'anno 2013 nei quali risulta aver accettato per la FORSU anche remunerazioni pari a quella che sarebbe risultata dalle sue simulazioni. Al tempo stesso, l'offerta presentata da Nimar per il lotto n. 4 avrebbe previsto sconti così bassi, schiacciati sulla base d'asta, in quanto le medesime simulazioni avrebbero suggerito che i concorrenti avrebbero dovuto a loro volta fare prezzi troppo bassi per partecipare e quindi la società non ne temeva il reale potenziale competitivo, quando invece, come detto, dai calcoli effettuati dagli Uffici, a Fertitalia sarebbe bastato offrire 73 euro/ton per la FORSU e 28 euro/ton per il verde per battere l'offerta di Nimar e aggiudicarsi il lotto[130].

181. Nimar in ispezione ha anche sollevato dei problemi di vincolo di capacità, che ha qualificato tuttavia in sede di audizione specificando che non si trattava in realtà di una carenza assoluta ma solo della volontà di preservare capacità disponibile per le occasioni "eventualmente più vantaggiose" che si fossero presentate nel corso dell'anno. Su questo punto, e più in generale sull'argomento sollevato da Nimar secondo il quale la gara Ecoambiente avrebbe avuto prezzi non remunerativi, si ricordano ancora una volta i dati prodotti dalla stessa Nimar sui prezzi molto più bassi poi accettati dalla società nel corso dell'anno, in un contesto nel quale la tendenza del mercato ad un calo dei prezzi di questo servizio non era certo sconosciuta alle imprese.

182. In buona sostanza, le Parti hanno sostenuto che le loro condotte di partecipazione alla gara in occasione dell'appalto Ecoambiente sarebbero state determinate da valutazioni del tutto unilaterali. In realtà, considerando le simulazioni esemplificative mostrate nella parte in fatto, e partendo dal presupposto che ciascuna impresa non potesse conoscere l'effettiva struttura dei costi dei potenziali concorrenti e quindi la rispettiva possibilità di praticare sconti più o meno consistenti sulle basi d'asta, e neanche i rispettivi livelli di riempimento della capacità produttiva, si ritiene al contrario che le scelte di partecipazione delle Parti alla gara in analisi non siano razionalmente spiegabili come autonoma determinazione d'impresa. In conclusione, le condotte tenute in sede di gara e in particolare, oltre ai bassissimi ribassi offerti, le scelte di non partecipazione a lotti per cui pure le imprese avevano i requisiti, risultano incoerenti con un'impostazione razionale individuale di massimizzazione del profitto di impresa, laddove con sconti anche relativamente contenuti sulla base d'asta i lotti potevano essere facilmente contendibili tra le Parti, in assenza del disegno spartitorio.

183. Complessivamente, quindi, le spiegazioni delle Parti non appaiono soddisfacenti, e comunque non sono in grado di assolvere l'onere probatorio, sussistente a fronte del parallelismo di comportamenti e delle prove di contatti tra le medesime, di mostrare che le stesse abbiano agito autonomamente e razionalmente per il raggiungimento e la massimizzazione degli obiettivi individuali d'impresa e non realizzando comportamenti coordinati sulla base di un'intesa anticoncorrenziale.

184. Considerato che è principio fondamentale di concorrenza l'autonoma e indipendente determinazione della propria condotta imprenditoriale da parte dei soggetti operanti nel mercato, per garantire il rispetto della normativa *antitrust* le imprese non possono coordinarsi, al fine di sostituire consapevolmente una pratica collaborazione ai rischi della concorrenza[131].

---

129 *[Valutandosi come troppo bassa un'offerta stimata per la FORSU dalla società in 67 euro/ton, quando invece, come visto, in quell'anno Nimar avrebbe accettato di svolgere il servizio per prezzi anche molto più bassi di questo.]*

130 *[Peraltro, i calcoli sui prezzi che avrebbero dovuto offrire le altre concorrenti per battere Nimar sul lotto n. 4 non sono contenuti nelle simulazioni depositate in atti dalla società.*
]

131 *[Cfr. giurisprudenza consolidata a partire da Corte di Giustizia, sent. 14 luglio 1981, causa 172/80, Züchner/Bayerische Vereinsbank.]*

185. Sulla base degli elementi fin qui descritti, si valuta che le imprese Fertitalia, Nimar, Nuova Amit e SESA abbiano posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza, in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90.
186. La restrittività dell'intesa si manifesta nel suo oggetto, volto al condizionamento della gara ad evidenza pubblica analizzata dal procedimento in esame. Oggetto di tale intesa è infatti l'eliminazione del rischio di qualunque confronto competitivo al fine di pervenire in modo coordinato alla ripartizione dei servizi da erogare con conseguente fissazione dei prezzi dei medesimi ad un livello più prossimo possibile alla base d'asta.
187. Trattandosi di un'intesa c.d. *hard core*, non occorre, ai fini dell'applicazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90, verificare l'eventuale consistenza della stessa[132]. Si sottolinea, in ogni caso, che le imprese parti esauriscono il novero dei soggetti partecipanti alla procedura di gara oggetto del procedimento, la quale individua il mercato rilevante per il caso in esame.
188. L'intesa ha avuto attuazione in quanto ha condizionato il comportamento delle Parti nell'ambito della procedura ad evidenza pubblica analizzata, eliminando la possibilità di un reale confronto competitivo tra le stesse in relazione ai lotti posti a gara.
189. In base a quanto detto con riferimento alla natura dell'intesa in esame, risulta anche superfluo prendere in considerazione gli effetti della condotta anticoncorrenziale accertata dalla presente istruttoria[133]. A tal proposito, non sono quindi accoglibili gli argomenti difensivi delle Parti finalizzati a derubricare l'infrazione eventualmente accertata dall'Autorità da "molto grave" a "grave" sulla base della mancata documentazione e quantificazione del pregiudizio al libero mercato e per la stazione appaltante derivante dalla condotta anticoncorrenziale.
190. Ad ogni modo, come risulta dalle evidenze agli atti del procedimento, l'intesa posta in essere dalle Parti ha anche prodotto concreti effetti anticoncorrenziali. Infatti, a seguito della medesima, le stesse hanno ottenuto l'affidamento del servizio di trattamento e smaltimento dei rifiuti da raccolta differenziata nell'intero territorio della Provincia di Rovigo a prezzi superiori a quelli che si sarebbero ragionevolmente ottenuti ad esito di un reale confronto competitivo, detta circostanza rilevando esclusivamente ai fini della quantificazione della sanzione amministrativa pecuniaria da irrogare (cfr. *infra*).

VII. CONCLUSIONI

191. Sulla base degli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria si conclude che l'intesa posta in essere dalle imprese Fertitalia S.r.l., Ni.Mar. S.r.l., Nuova Amit S.r.l. e S.E.S.A. - Società Estense Servizi Ambientali S.p.A., costituisce una restrizione sensibile della concorrenza, in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90.

a) Quantificazione delle sanzioni

192. 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, fino al dieci per cento del fatturato realizzato da ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida adottata ad esito di un procedimento istruttorio.
193. Al fine di quantificare la sanzione occorre tenere presente quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, nonché i criteri interpretativi enucleati nelle "*Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90*" (di seguito, Linee Guida), deliberate dall'Autorità il 22 ottobre 2014[134].
194. Per valutare la gravità di un'infrazione si deve tenere 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. Tra tali fattori rilevano principalmente la natura della restrizione della concorrenza, nonché il ruolo e la rappresentatività sul mercato delle imprese coinvolte.
195. Quanto alla natura dell'intesa in esame, sulla base delle risultanze istruttorie, è stato accertato che le società Fertitalia, Nimar, Nuova Amit e SESA hanno posto in essere, nel mercato del servizio di trattamento e smaltimento delle frazioni organiche dei rifiuti urbani da raccolta differenziata nella Provincia di Rovigo, un'intesa orizzontale restrittiva della concorrenza, nella forma di un disegno collusivo volto alla spartizione dei lotti posti a gara dalla società Ecoambiente nel 2013 e alla fissazione del relativo livello dei prezzi in termini di minimizzazione del ribasso offerto sulla base d'asta.

---

132 *[La configurazione delle intese di bid rigging come restrizioni hard core è ormai pacifica nella giurisprudenza nazionale e comunitaria. Si veda, inoltre, la Comunicazione della Commissione relativa all'immunità dalle ammende o alla riduzione del loro importo nei casi di cartelli tra imprese (2006/C 298/11) che espressamente afferma «I cartelli sono intese e/o pratiche concordate tra due o più concorrenti, volte a coordinare il loro comportamento competitivo sul mercato e/o ad influire sui pertinenti parametri della concorrenza mediante pratiche consistenti nel fissare i prezzi di acquisto o di vendita od altre condizioni di transazione, nell'assegnare quote di produzione o di vendita, nel ripartire i mercati, anche mediante manipolazione delle gare d'appalto […]. Queste pratiche si configurano tra le violazioni più gravi dell'articolo 81 CE».]*

133 *[Cfr. Comunicazione della Commissione – Linee direttrici sull'applicazione dell'art. 81, paragrafo 3, del Trattato (2004/C 101/08), nonché giurisprudenza consolidata a partire da Corte di Giustizia, 8 luglio 1999, proc. C-49/92 P, caso Anic.]*

134 *[Cfr. anche Comunicazione della Commissione 2006/C 210/02 "Orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, par. 2, lett. a), del regolamento CE n. 1/2003".]*

196. Tale comportamento ha impedito il confronto concorrenziale tra le Parti, ed ha causato un danno per la società concedente e, in ultima analisi, per i cittadini utenti finali del servizio, privati del beneficio – soprattutto in termini di ribassi dei prezzi a base d'asta, e quindi, per via indiretta, di possibile riduzione dei costi complessivi del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti - che avrebbe dovuto scaturire da una corretta procedura di gara.

197. Si tratta di un comportamento considerato tra le violazioni più gravi della normativa *antitrust* in quanto, per sua stessa connotazione, appare idoneo e destinato ad alterare, in caso di aggiudicazione della gara, il normale gioco della concorrenza per tutta la durata dell'affidamento. In particolare, il comportamento anticoncorrenziale accertato costituisce per sua natura un'infrazione molto grave dell'articolo 2 della legge n. 287/90.

198. Gli effetti dell'infrazione sono tuttora in corso, essendo gli affidamenti del servizio di trattamento e smaltimento dei rifiuti organici relativi alla gara Ecoambiente stati prorogati dalla stazione appaltante per la seconda annualità, nonché attualmente in proroga tecnica nelle more dell'indizione di una nuova procedura ad evidenza pubblica per il successivo affidamento.

199. Quanto al calcolo della sanzione, seguendo i punti 7 e seguenti delle Linee Guida, si deve prendere a riferimento il valore delle vendite di beni o servizi interessate dall'infrazione. In particolare, in base al punto 18, nel caso di specie viene preso in considerazione per ciascuna impresa l'importo oggetto di aggiudicazione della gara interessata dalla collusione, senza necessità di introdurre aggiustamenti per la durata dell'infrazione. A tal proposito, non può accogliersi l'argomentazione delle Parti secondo cui andrebbe tenuto in considerazione solo l'importo relativo ad un anno di affidamento del servizio, in quanto la proroga per il secondo anno era prevista dal bando e largamente anticipabile dalle imprese partecipanti, anche tenuti in considerazione i tempi tecnici per la stazione appaltante per l'indizione di una nuova procedura di gara, i quali stanno in effetti determinando un'ulteriore estensione tecnica, questa sì non anticipabile né quantificabile *ex ante*, del periodo di affidamento dei servizi di cui trattasi.

200. Per quel che riguarda le due imprese che si sono aggiudicate uno dei lotti a gara partecipando in A.T.I. (Fertitalia e SESA), al fine di determinare il valore delle vendite rilevante per ciascuna, si è ritenuto opportuno ripartire l'importo oggetto di aggiudicazione in proporzione alle effettive percentuali di espletamento del servizio in seno all'A.T.I., così come risultanti dai dati forniti dalle Parti relativamente al primo anno di esecuzione dell'appalto (cfr. prec. § 41). In particolare, come detto, dalle elaborazioni effettuate dagli Uffici sui dati forniti, risulta che il servizio complessivamente afferente al lotto n. 3 è stato eseguito per una percentuale pari all'82,7% da Fertitalia e pari al 17,3% da SESA[135].

201. Ai fini della determinazione dell'importo base della sanzione, al valore delle vendite come sopra determinato dovrà essere applicata una specifica percentuale individuata in funzione della gravità della violazione. Secondo le Linee Guida, in particolare, la proporzione considerata deve essere fissata ad un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite (punto 11).

202. Per le intese orizzontali segrete di ripartizione dei mercati, ai sensi del punto 12 delle Linee Guida, la percentuale del valore delle vendite considerata ai fini del calcolo dell'importo base "*sarà di regola non inferiore al 15%*". Relativamente alla gravità dell'infrazione, nel richiamare le considerazioni già svolte, si rileva che le condotte accertate costituiscono un'intesa volta alla limitazione del confronto concorrenziale in una gara d'appalto di pubblici servizi. Tale infrazione, per sua stessa natura, è una restrizione molto grave della concorrenza. Nel caso in esame, ai sensi del punto 14 delle Linee Guida, soprattutto tenendo in considerazione la rilevanza dell'effettivo impatto economico dell'illecito sulla base della dimensione dell'appalto, si ritiene congruo fissare tale percentuale del valore delle vendite al 15%.

203. Inoltre, ai sensi del punto 17 delle Linee Guida, si ritiene opportuno, nel caso di specie, l'inserimento nell'importo di base di un ammontare supplementare pari al 15% del valore delle vendite dei servizi oggetto dell'infrazione (c.d. "*entry fee*"). Si consideri a tal proposito che la fattispecie accertata si configura quale restrizione particolarmente grave della concorrenza in relazione, oltre che alla natura dell'infrazione, alla tipologia del servizio interessato, il trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani, ovvero un servizio per i cittadini finali che presenta elasticità alla domanda pressoché nulla in relazione al suo carattere di necessità per la comunità.

204. Non si ravvisano nel caso di specie circostanze aggravanti né circostanze attenuanti di cui tenere conto. In particolare, con riferimento alle affermazioni delle Parti circa l'atteggiamento particolarmente collaborativo tenuto nel corso del procedimento, non si registra una collaborazione "*al di là di quanto richiesto dagli obblighi di legge*", così come specificato dal punto 23 delle Linee Guida.

205. Ai sensi del punto 25 delle Linee Guida, infine, l'Autorità può incrementare la sanzione finale fino ad un valore pari al 50% della medesima, qualora l'impresa responsabile dell'infrazione abbia realizzato nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida un fatturato totale a livello mondiale particolarmente elevato rispetto al valore delle vendite dei beni o servizi oggetto dell'infrazione oppure appartenga ad un gruppo di significative dimensioni economiche. Si ritiene di applicare tale incremento, nella misura del 50% dell'importo base, alla società

---

135 *[Cfr. prec. nota 36. Si precisa che, dal momento che la seconda annualità dell'appalto sarebbe terminata il 30 giugno 2015, quindi successivamente all'invio delle citate richieste di informazioni alle Parti e in un momento sostanzialmente coincidente con il termine di chiusura della fase di acquisizione degli elementi istruttori (1° luglio 2015), si sono chiesti alle società i dati di esecuzione dell'appalto fino al 31 dicembre 2014. Partendo dalla disponibilità di tali dati, ai fini della quantificazione delle sanzioni, si è ritenuto opportuno considerare le effettive percentuali di ripartizione dei servizi in seno all'A.T.I. per il primo anno di esecuzione dell'appalto (1° giugno 2013/31 maggio 2014) ed applicare le medesime all'intero importo di aggiudicazione per i due anni, assumendo che le condizioni di ripartizione dei servizi in seno all'A.T.I. rimanessero le medesime anche per la seconda annualità.]*

SESA, in ragione dell'elevatezza del valore del fatturato globale della società rispetto al fatturato specifico dell'infrazione, a garanzia della proporzionalità ed effettiva deterrenza delle sanzioni proposte.

206. Le sanzioni così calcolate sono inferiori al massimo edittale di cui all'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90, individuato nel 10% del fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida.

207. Nella tabella che segue sono riportate le voci e i calcoli effettuati ai fini della determinazione della sanzione finale da applicarsi a ciascuna impresa.

	Fertitalia	**Nimar**	**Nuova Amit**	**SESA**
Valore delle vendite dei servizi cui si riferisce l'infrazione	715.223	865.776	2.132.960	149.617
Percentuale applicata in ragione della gravità	15%	15%	15%	15%
Entry Fee	15%	15%	15%	15%
Importo base	214.567	259.733	639.888	44.885
Incremento sanzione per proporzionalità e deterrenza	n.a.	n.a.	n.a.	22.443
Sanzione post incremento	214.567	259.733	639.888	67.328
Fatturato totale 2014	9.455.355	3.796.840	14.272.005	84.745.182
Sanzione in % sul fatturato 2014	2,27	6,84	4,48	0,08
Sanzione ridotte al massimo edittale del 10%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
SANZIONE FINALE	**214.567**	**259.733**	**639.888**	**67.328**

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che le società Fertitalia S.r.l., Ni.Mar. S.r.l., Nuova Amit S.r.l. e S.E.S.A. – Società Estense Servizi Ambientali S.p.A. hanno posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90 avente per oggetto il coordinamento del proprio comportamento per la partecipazione alla procedura di affidamento del servizio di trattamento e smaltimento delle frazioni "umido organico" e "verde" derivanti dalla raccolta differenziata dei rifiuti di tutti i comuni della Provincia di Rovigo, bandita da parte della società Ecoambiente S.r.l. nel marzo 2013;

b) che le società Fertitalia S.r.l., Ni.Mar. S.r.l., Nuova Amit S.r.l. e S.E.S.A. – Società Estense Servizi Ambientali S.p.A. si astengano in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata;

c) che, in ragione della gravità e durata delle infrazioni di cui al punto a), alla società Fertitalia S.r.l. venga irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 214.567 € (duecentoquattordicimilacinquecentosessantasette euro); alla società Ni.Mar. S.r.l. una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 259.733 € (duecentocinquantanovemilasettecentotrentatre euro) euro; alla soceità Nuova Amit S.r.l. una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 639.888 € (seicentotrentanovemilaottocentottantotto euro) e alla società S.E.S.A. – Società Estense Servizi Ambientali S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 67.328 € (sessantasettemilatrecentoventotto euro).

Le sanzioni amministrative di cui alla precedente lettera c) devono essere pagate entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

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.
Ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge, le imprese che si trovano in condizioni economiche disagiate possono richiedere il pagamento rateale della sanzione.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL VICE SEGRETARIO GENERALE
Annalisa Rocchietti

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella