



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 25 luglio 2017;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTO l'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il Regolamento del Consiglio n. 1/2003 del 16 dicembre 2002;

VISTO il Decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la propria delibera del 18 novembre 2015, con la quale è stata avviata un'istruttoria ai sensi dell'articolo 14, della legge n. 287/90, nei confronti delle società Buzzi Unicem S.p.A., Cementir Italia S.p.A., Industria Cementi Giovanni Rossi S.p.A., e Holcim (Italia) S.p.A. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 101 del TFUE aventi ad oggetto il coordinamento nella determinazione dei relativi prezzi di vendita attraverso incrementi simultanei e in egual misura degli stessi;

VISTA il proprio provvedimento del 27 luglio 2016, con cui l'istruttoria è stata estesa:

a) soggettivamente alle società Italcementi Fabbriche Riunite Cemento S.p.A. Bergamo, Colacem S.p.A., Cementerie Aldo Barbetti S.p.A., CEMENTIZILLO S.p.A., Cementeria di Monselice S.p.A., W&P Cementi S.p.A., Cementi Centro Sud S.p.A., Cementi Moccia S.p.A., Sacci – Società per Azioni Centrale Cementerie Italiane S.p.A., CAL.ME. - Calce Meridionale S.p.A., l'Associazione Italiana Tecnico Economica Cemento e T.S.C. S.r.l. con sede legale in Firenze;

b) oggettivamente alle condotte relative allo scambio informativo sui volumi

svolto in seno all'AITEC e alle condotte volte a mantenere la stabilità delle quote di mercato;

VISTE le comunicazioni del 4 novembre 2016, del 15 novembre 2016, del 29 novembre 2016, del 3 dicembre 2016, del 5 dicembre 2016, del 13 febbraio 2017 e del 21 febbraio 2017, con le quali le società Cementir Italia S.p.A., Holcim (Italia) S.p.A., Cementizillo S.p.A., Cementeria di Monselice S.p.A., Colacem S.p.A., Italcementi S.p.A., Cementi Centro Sud S.p.A., Cal.me – Calce Meridionale S.p.A., W&P Cementi S.p.A., Buzzi Unicem S.p.A., Cementi Moccia S.p.A., hanno presentato impegni di natura comportamentale, ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90;

VISTE le proprie delibere del 15 dicembre 2016 e del 1 marzo 2017, con le quali l'Autorità ha stabilito il rigetto degli impegni in quanto è stato ritenuto sussistente l'interesse ad accertare l'eventuale infrazione;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, inviata alle Parti in data 11 aprile 2017, ai sensi dell'articolo 14 del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la proroga del termine di chiusura del procedimento alla data del 31 luglio 2017, deliberata su istanza delle Parti con provvedimento del 4 maggio 2017;

VISTE le memorie finali delle società T.S.C. S.r.l., dell'Associazione di categoria Aitec, delle società Industria Cementi Giovanni Rossi S.p.A., W&P Cementi S.p.A., Italcementi S.p.A., Cementerie Aldo Barbetti S.p.A., Cal.me – Calce Meridionale S.p.A., Cementir Italia S.p.A., Holcim (Italia) S.p.A., Cementizillo S.p.A., Cementeria di Monselice S.p.A., Buzzi Unicem S.p.A., Cementi Moccia S.p.A., Colacem S.p.A. e Cementi Centro Sud S.p.A., pervenute in data 27 giugno 2017, 28 giugno 2017 e 30 giugno 2017;

SENTITI in audizione finale i rappresentanti dell'associazione Aitec e delle società Italcementi S.p.A., Buzzi Unicem S.p.A., Colacem S.p.A., Cementir Italia S.p.A., Cementizillo S.p.A. e Cementeria di Monselice S.p.A., Cal.me – Calce Meridionale S.p.A., W&P Cementi S.p.A., Cementi Moccia S.p.A., Cementi Centro Sud S.p.A., T.S.C. S.r.l. Holcim (Italia) S.p.A. e Cementerie Aldo Barbetti S.p.A., in data 5 luglio 2017;

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

1. LE PARTI

1. Italcementi S.p.A. (nel seguito anche Italcementi) è una società attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a Bergamo, appartenente, a far data dal 1 luglio 2016, al gruppo HeidelbergCement.

Nell'esercizio 2016, il suddetto gruppo ha realizzato un fatturato mondiale pari a circa 15 miliardi di euro, mentre Italcementi e le sue controllate, nel medesimo periodo, hanno realizzato un fatturato in Italia pari a circa 440 milioni di euro.

2. Buzzi Unicem S.p.A. (nel seguito anche Buzzi Unicem o Buzzi) è una società – quotata al mercato borsistico nazionale - attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a Casale Monferrato (AL), allo stato controllata dalla holding Presa S.p.A., il cui maggiore azionista è la società Fimedi S.p.A.

Nell'esercizio 2016, il gruppo Buzzi Unicem ha realizzato un fatturato mondiale pari a circa 2,7 miliardi di euro, mentre Buzzi Unicem e le sue controllate, nel medesimo periodo, hanno realizzato un fatturato in Italia pari a circa 350 milioni di euro.

3. Colacem S.p.A. (nel seguito anche Colacem) è una società attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a Gubbio (PG), interamente controllata da Financo S.R.L..

Nell'esercizio 2015, il gruppo Financo ha realizzato un fatturato mondiale pari a circa 490 milioni di euro, mentre Colacem e le sue controllate hanno realizzato, nel 2016, un fatturato in Italia pari a circa 175 milioni di Euro.

4. Cementir Italia S.p.A. (nel seguito anche Cementir) è una società - quotata nel mercato borsistico nazionale - attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a Roma, controllata dalla Cementir Holding S.p.A., che a sua volta, è controllata da Caltagirone S.p.A., società a capo dell'omonimo gruppo, attivo in diversi settori.

Nell'esercizio 2016, il gruppo Caltagirone ha realizzato un fatturato mondiale pari a circa 1,4 miliardi di euro, mentre la sola Cementir e le sue controllate, nel medesimo periodo, hanno realizzato un fatturato in Italia pari a circa 98 milioni di euro.

5. SACCI – Società per azioni Centrale Cementerie Italiane S.p.A, oggi Sacci S.r.l. in liquidazione, (nel seguito anche Sacci) era una società attiva nella produzione e vendita di cemento. In data 29 luglio 2016, tutti i principali asset produttivi di detta società nel mercato del cemento sono stati

acquisiti dalla società Cementir Italia Spa¹. Successivamente, nel luglio del 2016, la società è stata posta in liquidazione.

Nell'esercizio 2015, Sacci ha realizzato in Italia un fatturato pari a circa 69 milioni di euro, mentre nell'esercizio 2016 la stessa ha realizzato in Italia un fatturato di circa 35 milioni di euro.

6. Cementi Rossi S.p.A. (nel seguito anche Cementirosi) è una società attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a Piacenza, controllata dalla società Due Mari S.r.l..

Nell'esercizio 2016, Cementirosi e le sue controllate hanno realizzato un fatturato in Italia pari a circa 115 milioni di Euro.

7. Holcim (Italia) S.p.A. (nel seguito anche Holcim) è una società attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a Milano, controllata, in specie, dalla Holcim Gruppo (Italia) S.p.A., appartenente al gruppo Holcim, a sua volta fuso, nel 2015 con il gruppo Lafarge, da cui è nata l'attuale entità LafargeHolcim.

Nell'esercizio 2016, il suddetto gruppo ha realizzato un fatturato pari a circa 24 miliardi di euro, mentre Holcim (Italia) S.p.A., nel medesimo periodo, ha realizzato in Italia un fatturato pari a circa 47 milioni di euro.

8. Cementerie Aldo Barbetti S.p.A. (nel seguito anche Barbetti) è una società attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a Gubbio (PG), il cui capitale società è detenuto, per il 65% da 23 persone fisiche dell'omonima famiglia, e per il restante 35% dalla società Sacci².

Nell'esercizio 2016, Barbetti e le sue controllate hanno realizzato un fatturato in Italia pari a circa 77 milioni di Euro.

9. Cementeria di Monselice S.p.A. (nel seguito anche Monselice, o Zillo con riferimento al gruppo di appartenenza) è una società attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a Padova (PD), interamente controllata da Cementizillo S.p.A. .

Nell'esercizio 2016, Monselice ha realizzato in Italia un fatturato pari a circa 30 milioni di Euro.

10. Cementizillo S.p.A. (nel seguito anche Cementizillo o Zillo) è una società attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a Padova (PD), appartenente al gruppo Zillo.

¹ Cfr. doc. 514 e provvedimento AGCM n. 25877 del 17 febbraio 2016, in caso C-12030, *Cementir Italia/Ramo d'azienda di Sacci*. La cessione non ha coinvolto tutti gli *asset* della società cedente che continua ad essere presente sul mercato, sebbene in liquidazione.

² La partecipazione di Sacci in Barbetti non fa parte del ramo d'azienda ceduto da Sacci a Cementir nel luglio del 2015.

Nell'esercizio 2016, Cementizillo e le sue controllate (tra cui la citata Monselice) hanno realizzato un fatturato in Italia pari a circa 80 milioni di Euro.

11. CAL.ME. – Calce Meridionale S.p.A. (nel seguito anche Cal.me) è una società attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a Catanzaro (CZ).

Nell'esercizio 2016, Cal.me ha realizzato in Italia un fatturato pari a circa 35 milioni di Euro.

12. W&P Cementi S.p.A. (nel seguito anche W&P) è una società attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a San Vito al Tagliamento (PN), posseduta per il 75% da W&P ZEMENT GMBH e per il restante 25% da Buzzi.

Nell'esercizio 2016, W&P ha realizzato in Italia un fatturato pari a circa 19 milioni di Euro.

13. Cementi Moccia S.p.A. (nel seguito anche Cementi Moccia o Moccia) è una società attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a Napoli (NA), pariteticamente partecipata da Moccia Irme Spa e Buzzi.

Nell'esercizio 2016, Cementi Moccia ha realizzato in Italia un fatturato pari a circa 14 milioni di Euro.

14. Cementi Centro Sud S.p.A. (nel seguito anche CCS) è una società attiva nella produzione e vendita di cemento, con sede legale a Genova (GE), appartenente al gruppo internazionale Vicat, anch'esso attivo nel settore del cemento.

Nell'esercizio 2016, il gruppo Vicat ha realizzato un fatturato pari a circa 2,5 miliardi di euro, mentre la sola CCS, nel medesimo periodo, ha realizzato in Italia un fatturato pari a circa 12 milioni di Euro.

15. T.S.C. S.r.l. (nel seguito anche TSC) è una società, con sede legale a Firenze (FI), attiva dal maggio del 2014 nel commercio all'ingrosso di prodotti per l'edilizia.

Nell'esercizio 2016, TSC ha realizzato in Italia un fatturato pari a circa 800 mila Euro.

16. AITEC (Associazione Italiana Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento), associazione di categoria aderente a Confindustria, è dal 1959 organo di rappresentanza dell'industria cementiera nazionale. Attualmente sono soci Aitec 12 imprese cementiere, tutte Parti del presente procedimento, che rappresentano l'85% dei volumi del mercato del cemento in Italia.

Secondo l'attuale Statuto, sono organi Aitec, fra gli altri: il Consiglio Generale (già Consiglio Direttivo)³; l'Ufficio di Presidenza (già Comitato Esecutivo)⁴; la Commissione Marketing e Sviluppo⁵.

Nell'esercizio 2016, i contributi associativi ammontavano a circa 3 milioni di Euro.

2. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

17. Con una segnalazione, inviata all'Autorità in data 12 giugno 2015 e successivamente integrata in data 15 settembre e 4 novembre 2015, un'impresa attiva nella produzione e vendita di calcestruzzo preconfezionato in Piemonte rappresentava che, con distinte comunicazioni del giugno 2015, le società proprie fornitrici di cemento, Buzzi Unicem, Cementir, Cementirosi e Holcim avevano tutte comunicato, per lettera o oralmente, un identico e simultaneo incremento del prezzo di vendita del cemento sfuso, pari a 9,00 Euro/ton e applicabile a far data dal 15 giugno 2015.

18. Sulla base della segnalazione ricevuta, l'Autorità, nella sua adunanza del 18 novembre 2015, ha avviato un procedimento istruttorio ai sensi dell'art. 14, della legge n. 287/90 nei confronti delle citate società al fine di verificare se l'omogeneità dei comportamenti assunti da dette società, potesse derivare dall'esistenza di un'intesa lesiva della concorrenza in violazione dell'art. 101 del TFUE.

19. Nel corso del procedimento si sono svolti accertamenti ispettivi in data 25 e 26 novembre 2015, nonché in data 31 maggio 2016, tanto presso le sedi delle società Parti del procedimento, quanto presso altre società attive nel medesimo mercato, nonché presso la sede di operatori attivi dal lato della domanda e presso la sede dell'Associazione di categoria⁶.

20. Dalla documentazione acquisita nel corso degli accertamenti ispettivi è emerso in primo luogo che l'adozione di incrementi simultanei e di pari entità dei prezzi del cemento comunicati in anticipo alla clientela rappresentava una condotta che, quantomeno a partire dal 2011 era adottata, oltre che dalle Parti del procedimento istruttorio, anche da altre società attive

³ Art. 17 dello Statuto. Dagli atti della procedura istruttorie emerge che alcuni degli organi dell'Associazione abbiano mutato nel tempo la loro denominazione e in parte anche la loro composizione. Il Consiglio Direttivo è composto dal Presidente, dal Consigliere Delegato, dal Tesoriere e da un numero variabile tra 16 e 20 componenti dell'Assemblea. A partire dal 2015 ne fanno parte anche l'ultimo *past president* dell'Associazione, nonché due vicepresidenti (cfr. doc. 24 e doc.559).

⁴ Cfr. art. 20 dello Statuto e doc. 559. E' composto dal Presidente, dal Vice-Presidente, Consigliere Delegato, quattro membri nominati dal Consiglio Direttivo e l'ultimo *past president*. L'Organo si riunisce mediamente due volte l'anno (cfr. doc. 559).

⁵ Cfr. art. 29 dello Statuto e doc. 559. La Commissione è formata da un massimo di due rappresentanti per ciascuna delle imprese associate su designazione delle stesse aziende (cfr. doc. 559) e si riuniscono mediamente tre volte all'anno.

⁶ In particolare gli accertamenti ispettivi hanno riguardato: Italcementi, Colacem, Sacci, Barbetti, Cal.me., Calme Calcestruzzi S.r.l., T.S.C., Gruppo Gatti S.p.A., Lombarda Calcestruzzi S.r.l. e Aitec.

nel medesimo mercato, segnatamente: Italcementi, Colacem, Barbetti, Cal.me, Cementizillo, Monselice, W&P, CCS, Cementi Moccia e Sacci.

Inoltre, dall'analisi della documentazione ispettiva è emerso che la circolazione tra concorrenti delle comunicazioni relative agli aumenti futuri di prezzo era alimentata anche da soggetti attivi dal lato della domanda, tra cui, ad esempio, la società T.S.C..

Infine, le evidenze ispettive testimoniavano l'esistenza, a far data quantomeno dal 2013, di un sistema di raccolta ed elaborazione di dati mensili, su base geografica sub-nazionale, relativi ai volumi di cemento consegnati in Italia e ai volumi esportati (- cd. "statistiche tempestive") posto in essere e gestito dall'Associazione di categoria, AITEC, con il contributo attivo degli associati e di due società non associate ad Aitec. Dette attività di raccolta di dati, in particolare, coinvolgevano le seguenti società: Buzzi, Cementirosi, Cementir, Holcim, ITC, Colacem, Barbetti, Cal.me, Cementizillo, Monselice, W&P, Cementi Centro Sud, Moccia e Sacci.

21. In data 25 marzo 2016, due parti dell'istruttoria, Cementir e Holcim, hanno presentato impegni ai sensi dell'art. 14 *ter* della legge n. 287/90. Tuttavia, alla luce delle evidenze documentali acquisite nelle diverse attività ispettive compiute, l'Autorità, in data 27 luglio 2016, ha deliberato un ampliamento soggettivo e oggettivo dell'istruttoria. In particolare, l'ambito d'indagine è stato esteso alle condotte afferenti lo scambio informativo sui volumi svolto in seno ad Aitec, in quanto idoneo a permettere un costante monitoraggio delle quote di mercato delle imprese, e l'istruttoria è stata estesa nei confronti delle società Italcementi, Colacem, Barbetti, Cementizillo, Cementeria di Monselice, W&P, Cementi Centro Sud, Cementi Moccia, Sacci, Cal.me, TSC, nonché dell'Associazione di categoria Aitec.

22. Tra il 4 novembre 2016 ed il 21 febbraio 2017, alcune parti dell'istruttoria hanno presentato impegni, ai sensi dell'art. 14 *ter*, della legge n. 287/90, volti a rimuovere i profili anticoncorrenziali dell'infrazione contestata⁷.

23. Tutti gli impegni presentati dalle parti avevano natura comportamentale e incidono su:

- a) le modalità di comunicazione ai propri clienti delle variazioni dei prezzi di vendita del cemento;
- b) le modalità di comunicazione delle informazioni commercialmente

⁷ In particolare, con comunicazione del 4 novembre 2016, hanno presentato impegni le società Cementizillo e Monselice, mentre nella stessa data le società Cementir e Holcim hanno integrato i precedenti impegni; con comunicazione del 15 novembre 2016, ha presentato impegni la società Colacem; con comunicazione del 29 novembre 2016, ha presentato impegni la società Italcementi; con comunicazione del 3 dicembre 2016, hanno presentato impegni le società Cementi Centro Sud e Cal.me; con comunicazione del 5 dicembre 2016, ha presentato impegni la società W&P; con comunicazione del 13 febbraio 2016 ha presentato impegni la società Buzzi, e con comunicazione 21 febbraio 2017, ha presentato impegni la società Moccia.

sensibili all'associazione di categoria, ovvero a soggetti terzi che elaborino o gestiscano tali informazioni;

c) le condizioni di associazione ovvero di partecipazione alla vita associativa⁸.

Con specifico riferimento al punto sub a), tutte le parti – ad eccezione di Cementizillo, Monselice e CCS⁹ - si sono impegnate a non comunicare aumenti di prezzi o variazioni di prezzi, ivi comprese le riduzioni di sconti, ai clienti, mediante lettere “generalizzate”, e ad adottare unicamente lettere personalizzate, nelle quali era previsto un invito espresso, e/o una raccomandazione ai clienti, di non divulgare le informazioni ivi contenute fino alla data di decorrenza dell'aumento.

Cementizillo e Monselice hanno affermato che, a far data dal mese di luglio 2016, avevano già cessato di inviare alla propria clientela lettere standard di aumento di prezzi di listino o di riduzioni di sconto; esse, pertanto, si sono impegnate a continuare tale comportamento¹⁰.

CCS, invece, si era impegnata, a decorrere dalla data di presentazione degli impegni, a non inviare più ai propri clienti comunicazioni massive circa eventuali variazioni di prezzo¹¹.

Una posizione peculiare rispetto alle contrattazioni personalizzate è quella delle società CCS e W&P. In particolare, la prima, dopo aver ricordato di praticare condizioni contrattuali personalizzate già da tempo, si è impegnata, da un lato, a continuare a negoziare i prezzi dei propri prodotti su base individuale con clienti e fornitori, attraverso una forma di contrattazione non standardizzata e, dall'altro, si è impegnata [omissis]^{*12}; l'altra - W&P, si era impegnata a [omissis]¹³.

24. Con specifico riferimento al punto sub b), tutte le Parti si erano impegnate a non trasmettere, al di fuori della propria organizzazione interna, informazioni individuali che non fossero disponibili al pubblico con riguardo ai propri dati di vendita, produzione, importazione ed esportazione di categorie specifiche di cemento, a meno che non venissero richiesti dalla legge, da un'amministrazione pubblica, da un'autorità indipendente o da un ordine del giudice o che non fosse necessario per la redazione dei bilanci.

Con riferimento alla fornitura dei dati all'Associazione di categoria di settore, le Parti si erano impegnate a trasmettere i dati individuali ad Aitec a specifiche condizioni cumulative, quali la finalizzazione alla distribuzione in forma aggregata; la precedente trasmissione, ai fini della loro elaborazione, a

⁸ Cfr. doc. 657, doc. 650, doc. 647, doc. 649, doc. 663, doc. 646, doc. 568, doc. 524, doc. 666 e doc. 511.

⁹ Cfr. doc. 568 e doc. 647.

¹⁰ Cfr. doc. 647.

¹¹ Cfr. doc. 568.

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

¹² Cfr. doc. 568.

¹³ Cfr. doc. 524.

un'organizzazione esterna, terza ed indipendente in forza di specifici accordi di riservatezza sottoscritti tra tali soggetti e le imprese cementiere, idonei ad assicurare adeguate barriere, al fine di scongiurare il rischio di un'indebita circolazione di informazioni sensibili; i dati trasmessi avessero una certa storicità – 6 mesi o un anno – e venissero aggregati per regioni o macro-aree regionali in cui siano attivi almeno tre operatori.

25. Con specifico riferimento al punto sub c), tutte le Parti – ad eccezione di CCS – hanno affermato che la partecipazione alle Associazioni di categoria ed alla vita associativa sarà subordinata alle seguenti regole: che l'associazione adotti e si conformi ad un programma di *compliance* (o un codice di condotta equivalente) che disciplini in dettaglio le modalità di raccolta, aggregazione e divulgazione dei dati delle imprese associate, nonché la condotta da tenere in occasione degli incontri e dello svolgimento dell'attività associativa; che sia nominato un funzionario addetto alla *compliance* che sia responsabile della rigorosa applicazione sia del controllo del programma di *compliance* che degli accordi di riservatezza.

La sola CCS ha dichiarato che, a far data dalla presentazione degli impegni non avrebbe più partecipato ad alcuna associazione di categoria ed avrebbe dato le dimissioni da Aitec.

26. L'Autorità, con provvedimenti assunti nella riunione del 15 dicembre 2016 e del 1 marzo 2017, ha disposto il rigetto degli impegni presentati ritenendoli, al contempo, manifestamente inidonei a far venire meno i profili anti-concorrenziali oggetto dell'istruttoria e inammissibili, in ragione della natura e delle caratteristiche della fattispecie contestata in sede di avvio di istruttoria. Nei medesimi provvedimenti l'Autorità ha altresì manifestato un interesse alla prosecuzione dell'accertamento istruttorio.

27. Tra la fine del mese di dicembre 2015 e la fine del mese di giugno 2017, tutte le parti della procedura istruttoria hanno effettuato accesso agli atti della procedura istruttoria e hanno esercitato il diritto di essere sentite in audizione ai sensi della Legge 287/90 e del DPR n. 217/98.

28. Alcune parti della procedura istruttoria hanno inoltre presentato memorie e scritti difensivi nelle date di seguito indicate: Holcim, in data 2 dicembre 2016, Cal.me in data 27 gennaio 2017 Colacem, in data 9 febbraio 2017, CCS, in data 17 febbraio 2017.

29. Poiché dalla documentazione acquisita era emerso che le statistiche tempestive erano state ideate e realizzate da Aitec con il contributo di una società di consulenza terza, Ria Grant Thornton S.p.A. (nel seguito anche Ria), in data 29 novembre 2016 sono stati condotti accertamenti ispettivi presso la sede di tale società. Successivamente, in data 2 dicembre 2016, si è svolta un'audizione con i rappresentanti di Ria, ai fini della comprensione di taluni documenti acquisiti nel corso degli accertamenti ispettivi. Da ultimo, in data 16 dicembre 2016, la citata società ha fornito ulteriori delucidazioni

sulla documentazione ispettiva¹⁴.

30. Al fine di ricostruire le tipologie di rilevazioni disponibili nel mercato del cemento, in data 26 ottobre 2016, si è svolta un'audizione presso la sede del Ministero dello sviluppo economico (di seguito MISE) che risulta raccogliere dati sulla produzione nazionale di cemento; per le medesime motivazioni, in data 17 gennaio 2017, è stata inviata una richiesta di informazioni all'ISTAT, cui quest'ultimo ha dato riscontro in data 31 gennaio 2017¹⁵.

31. Al fine di acquisire informazioni relative all'evoluzione del mercato del cemento nel periodo 2011-2016, in data 17 novembre 2016 è stata inviata una richiesta di informazioni al MISE relativamente ai volumi di cemento prodotti in Italia; ai volumi di cemento importati e ai volumi di cemento esportati dal 2011 al primo semestre del 2016. Il MISE ha evaso la richiesta di informazioni ad ultimo in data 13 febbraio 2017.

32. In data 5 dicembre 2016, infine, l'Associazione di categoria ha inviato all'Autorità un'istanza di stralcio e di chiusura anticipata del procedimento istruttorio nei sui riguardi, adducendo, a motivazione della medesima, l'insussistenza di evidenze a suo carico e, più in generale, l'inesistenza di un nesso logico tra le rilevazioni realizzate in ambito associativo e la fattispecie originariamente contestata in sede di avvio di istruttoria. In data 14 dicembre 2016, è stato dato un riscontro ad Aitec su tale istanza.

33. In data 13 dicembre 2016, sono state inviate richieste di informazioni alle imprese parti della procedura istruttorio, relativamente a: i volumi di cemento venduto ed ai conseguenti ricavi; alle capacità produttive dei singoli impianti, nonché ai costi di produzione nel periodo 2011-2016. Tutte le parti hanno evaso le richieste di informazioni formulate in corso di procedura. Le Parti hanno altresì risposto alle richieste di informazioni formulate dagli Uffici, molte nel corso delle relative audizioni nelle quali, tra l'altro, è stato richiesto alle imprese cementiere di fornire un riepilogo degli episodi di incremento generalizzato dei prezzi del cemento posti in essere dalle stesse a partire dal 2011¹⁶.

34. Al fine di ricostruire il funzionamento dell'Associazione di categoria e di acquisire evidenze in merito alla tipologia di discussioni svolte in ambito associativo, in data 13 dicembre 2016, è stata altresì inviata una richiesta di informazioni ad Aitec, cui la medesima ha dato riscontro in data 23 dicembre 2016. Aitec ha infine da ultimo integrato la documentazione precedentemente trasmessa, in data 5 giugno 2017¹⁷.

35. In data 22 dicembre 2016, è stata sentita in audizione la società Franzosi Cave S.p.A. (nel seguito anche Franzosi) che, dalla documentazione

¹⁴ Cfr. doc. 548.

¹⁵ Cfr., doc. 627.

¹⁶ Cfr. docc. 451, 470, 498, 507quinquies, 515, 517, 519, 522, 530, 586, 610, 616 e 617.

¹⁷ Cfr. doc 837.

acquisita risultava essere uno dei clienti di cemento riforniti da alcune delle società coinvolte nella procedura istruttoria¹⁸.

36. In data 11 aprile 2017 è stata inviata alle Parti la Comunicazione delle risultanze istruttorie, a seguito della quale, su istanza di alcune di esse ed al fine di garantire il pieno esercizio del diritto di difesa, il termine di chiusura del procedimento, inizialmente fissato alla data del 31 maggio 2017, è stato prorogato alla data del 31 luglio 2017, con provvedimento del 4 maggio 2017.

37. In data 19 aprile, 8 e 17 maggio 2017, alcune delle Parti della procedura istruttoria, segnatamente Italcementi e Cal.me, hanno chiesto di poter accedere ai dati degli andamenti dei ricavi medi di ciascuna impresa in forma anonima (calcolati, nel caso di Cal.me, anche a livello di macro-area), ritenuti essenziali ai fini dell'esercizio del diritto di difesa. In data 1 giugno 2017 le istanze di parte (successivamente reiterate, dalle stesse Parti, nonché da Colacem, Cementir, Zillo e Holcim) sono state solo parzialmente accolte e sono stati resi accessibili i dati relativi agli andamenti dei ricavi medi realizzati da ciascuna impresa a livello nazionale, in forma anonima e standardizzata, allo scopo di rendere note le variazioni assolute del livello dei ricavi medi nazionali delle imprese di mese in mese e permettere così alle Parti di replicare alle contestazioni avanzate nella Comunicazione delle risultanze istruttorie.¹⁹

38. Tutte le Parti dell'istruttoria, ad eccezione di Sacci, hanno presentato memorie e scritti difensivi in vista dell'audizione finale innanzi al Collegio tenutasi in data 5 luglio 2017, nel corso della quale sono stati sentiti i rappresentanti di tutte le Parti, ad eccezione di quelli delle società Sacci e Cementirosi²⁰.

3. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

3.1 IL SETTORE DEL CEMENTO

3.1.1 L'offerta

Il cemento e il suo processo produttivo

39. Il cemento grigio (nel seguito anche cemento) è un materiale da costruzione ottenuto sinteticamente, la cui possibilità di sostituzione con altri materiali da costruzione risulta estremamente ridotta, in ragione delle

¹⁸ Cfr. doc. 555.

¹⁹ Cfr. doc. 839.

²⁰ Entrambe le società non si sono avvalse dell'istituto di cui all'art. 14, comma 5, del DPR n. 217/98.

peculiari caratteristiche del prodotto e del relativo prezzo²¹. Nonostante l'esistenza di diverse tipologie di cemento in rapporto alla composizione chimica del prodotto, nonché alle caratteristiche meccaniche e fisiche che ne determinano le funzioni d'uso specifiche (cementi normali, ad alta resistenza, speciali), il cemento rimane un prodotto sostanzialmente omogeneo²².

40. Le imprese cementiere si avvalgono per la produzione di stabilimenti i quali possono essere o *a*) impianti c.d. “a ciclo completo” oppure *b*) semplici centri di macinazione. Il primo tipo di impianto di cemento copre l'intero processo di produzione del cemento, a partire dalla ricezione delle materie prime (provenienti dalle cave), seguita dalla pre-lavorazione delle stesse e dalla loro conversione in *clinker*, che viene poi ulteriormente lavorato per ottenere il cemento. Gli impianti denominati “centri di macinazione”, invece, non svolgono le prime fasi del ciclo di produzione.

Infine, le società cementiere, per le sole attività di commercializzazione, possono altresì avvalersi di terminali e depositi.

41. Per via delle suddette caratteristiche, la produzione di cemento risulta ad alta intensità di capitale²³, con economie di scala importanti e con elevati costi di ingresso per potenziali entranti. Conseguentemente il relativo mercato della produzione e commercializzazione di cemento è tendenzialmente abbastanza concentrato, con un numero di operatori relativamente ridotto. Infine, si rileva come, a causa dell'elevato rapporto tra peso e prezzo del cemento, i costi di trasporto hanno un'alta incidenza rispetto ai costi di produzione²⁴, aspetto che influenza non soltanto il raggio di commercializzazione del prodotto ma anche la stessa localizzazione degli impianti.

²¹ Il cemento si ottiene dalla frantumazione di alcune materie prime (calcare, marna, etc.), dalla loro omogeneizzazione e cottura, da cui si ottiene il semilavorato denominato *clinker*. Detto semilavorato, con l'aggiunta di opportuni correttivi, viene poi, in una fase successiva del ciclo di produzione, macinato per ottenere il cemento, la cui principale funzione d'uso è quella di legante nell'industria delle costruzioni. La maggior parte del cemento prodotto e commercializzato è denominato cemento grigio, dove invece il c.d. cemento bianco indica un prodotto di nicchia, utilizzato per particolari esigenze di tipo estetico. Le diverse classi di prodotto in cui è segmentabile a sua volta il cemento grigio, variabili in base alle proporzioni e alla natura dei diversi prodotti cementizi utilizzati, risultano per ciascun produttore facilmente intercambiabili. Cfr., *ex multis*, provvedimento AGCM n. 25877 del 17 febbraio 2016, caso C-12030, *Cementir Italia/Ramo d'azienda di Sacci*.

²² Analogamente, l'esistenza, per talune tipologie di impiego, di un confezionamento in sacchi a opera dei produttori non comporta l'esistenza di dinamiche competitive distinte al punto da rendere necessaria una segmentazione del mercato rilevante. Si precisa a riguardo che il cemento sfuso, che costituisce la maggior parte dei volumi commercializzati, viene venduto prevalentemente ai produttori di calcestruzzo preconfezionato e ai cantieri, mentre il cemento in sacchi è destinato perlopiù ai negozi e ai rivenditori di materiali edili.

²³ Cfr. doc. 440.

²⁴ Cfr. la Relazione annuale 2015 Aitec, pag. 35 “Per il settore cementiero l'autotrasporto rappresenta un elemento di fondamentale importanza, il cui costo raggiunge una percentuale rilevante del valore del prodotto consegnato (fino al 25-30%)”; e doc. 440.

Caratteristiche e struttura dell'offerta in Italia

42. La produzione nazionale di cemento è stata, nel 2015, di circa 20,8 milioni di tonnellate, di gran lunga inferiore a quella di dieci anni prima (circa 46,4 milioni di tonnellate prodotte in Italia nel 2005), a causa di una importantissima riduzione della domanda nel periodo considerato (cfr. *infra*).

43. Malgrado detto quadro di crisi del settore, in Italia il numero di imprese cementiere attualmente attive nel settore è maggiore rispetto a quello di altri Paesi comparabili²⁵ e ammonta, nel 2015, a 25 imprese, per un totale di 68 unità produttive²⁶. Tali operatori, tuttavia, risultano molto eterogenei fra loro, in quanto tra di essi figurano gruppi multinazionali, aziende di medie dimensioni e diversi piccoli soggetti con una operatività esclusivamente locale. Vale osservare che le dieci maggiori aziende cementiere nel mercato italiano coprono oltre l'80% della produzione, mentre le restanti imprese, di dimensione via via inferiore, rappresentano operatori significativi soltanto nel proprio ambito territoriale²⁷.

44. Molte imprese attive sul territorio nazionale, peraltro, operano soltanto nella fase finale del ciclo, non essendo dotate di tecnologia a ciclo completo. La maggior parte delle imprese sono inoltre integrate verticalmente nel mercato a valle della produzione e vendita del calcestruzzo preconfezionato²⁸.

45. La seguente Figura 1 mostra la c.d. “mappa delle cementerie” presenti in Italia, illustrando la dislocazione geografica degli impianti dei produttori di cemento, alla data del giugno 2015.

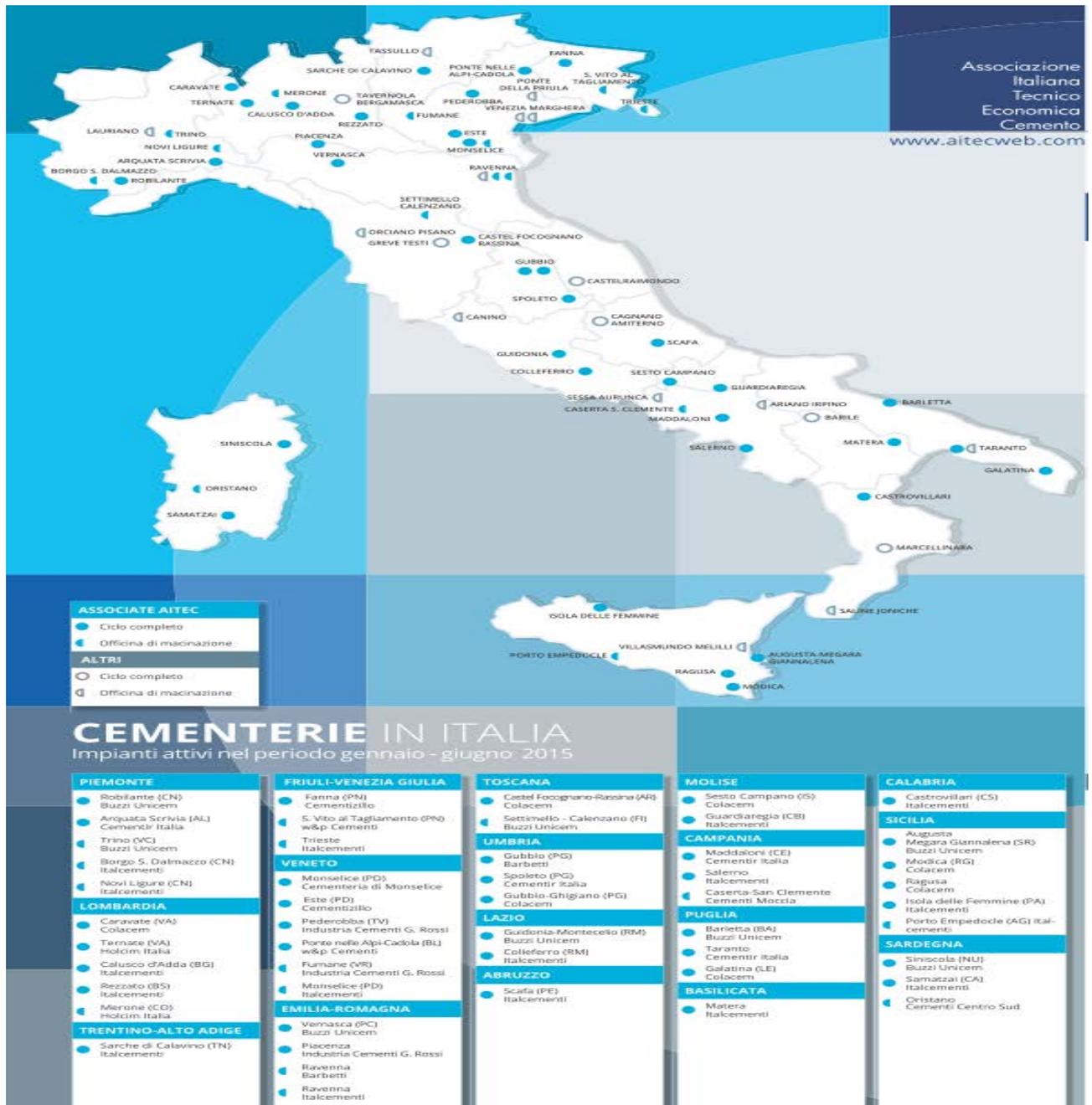
²⁵ Cfr. doc. 499.

²⁶ Cfr. la Relazione annuale 2015 Aitec, cit.

²⁷ Cfr. la Relazione annuale 2015 Aitec, cit.

²⁸ Cfr. doc. 440.

FIGURA 1 – MAPPA DELLE CEMENTERIE IN ITALIA



Fonte: sito web Aitec

46. La riduzione della domanda negli ultimi anni, anche alla luce di un picco di produzione realizzatasi negli anni 2006-2007, fa sì che attualmente le imprese, malgrado le operazioni di ristrutturazione e di riduzione del numero di impianti nel frattempo intervenute, detengano un notevole livello di capacità produttiva inutilizzata. Il grado di utilizzo complessivo medio di capacità produttiva dei forni nel 2014 e nel 2015 è stato rispettivamente del 58% e del 59%, con una ripartizione geografica nelle diverse macro-aree definite dal MISE per aggregazione dei dati regionali abbastanza omogenea,

come è riassunto nella Tabella 1 che segue.

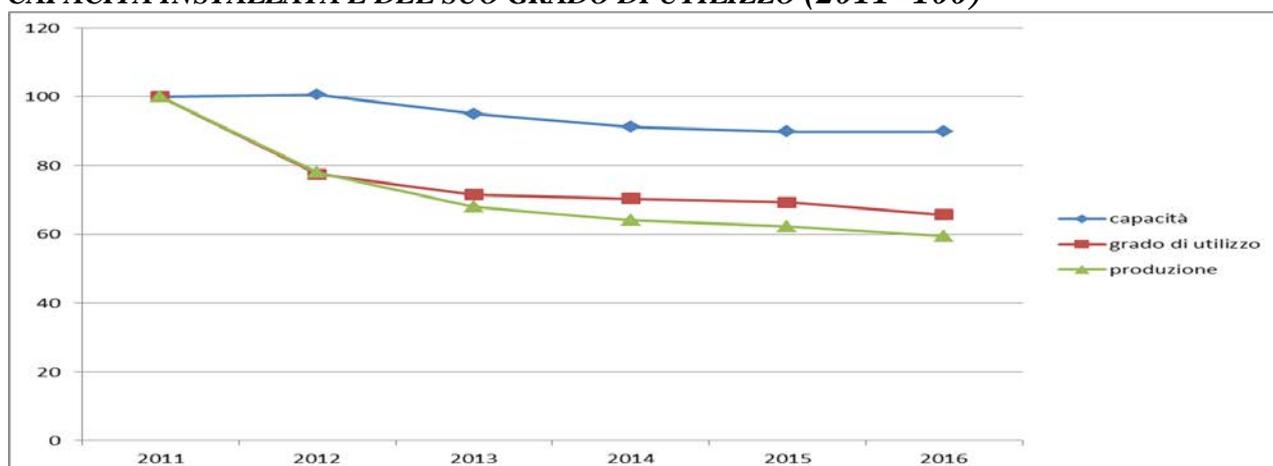
TABELLA 1 - GRADO DI UTILIZZO DELLA CAPACITÀ PRODUTTIVA PER AREE

Area geografica	% di utilizzo capacità produttiva forni	
	2014	2015
Nord	62%	64%
Centro	49%	49%
Sud	58%	59%
Isole	63%	60%
Totale	58%	59%

Fonte: Relazione Annuale Aitec 2015

47. Con riferimento, più in generale, alla capacità produttiva installata in relazione alla produzione di cemento, le rielaborazioni dei dati forniti dalle Parti evidenziano un andamento decrescente tanto della capacità installata, quanto del grado di utilizzo della stessa, in conseguenza della riduzione della produzione registrata negli ultimi anni. Più in particolare, dal 2011 al 2012 tale riduzione sembra essersi interamente tradotta in una riduzione del grado di utilizzo della capacità in quel momento esistente (che, nel 2011, era a un livello di poco inferiore al 60%), mentre negli anni successivi sembra effettivamente esserci stata anche una riduzione della capacità installata, fino a un nuovo assestamento della stessa tra il 2015 e il 2016.

FIGURA 2 - CONFRONTO TRA ANDAMENTI DELLA PRODUZIONE, DELLA CAPACITÀ INSTALLATA E DEL SUO GRADO DI UTILIZZO (2011=100)



Fonte: rielaborazioni AGCM su dati delle Parti

48. Si osservi che l'andamento della capacità produttiva nel settore appare essere stato negli ultimi anni influenzato dal sistema delle c.d. "quote CO2", introdotte dalla direttiva 2003/87/CE relativa al c.d. "Emissions Trading

Scheme (o ETS)”,²⁹.

La posizione delle Parti

49. Le imprese Parti della presente procedura istruttoria rappresentano la quasi totalità del mercato italiano, con una quota complessivamente detenuta pari a circa l’85% dello stesso³⁰.

50. Si evidenzia di seguito il quadro dell’evoluzione delle quote di mercato delle Parti, nell’arco temporale 2011-2016, di interesse per il presente procedimento, in raffronto all’andamento dei volumi complessivi e del numero di impianti, calcolate in termini di “consegne interne”³¹, dato corrispondente sostanzialmente alle vendite nazionali (Tabella 2).

²⁹ In Italia ai cementieri detentori di forni per la produzione di clinker sono state assegnate gratuitamente quote di CO₂, in proporzione alla capacità produttiva, circostanza che ha creato un “costo-opportunità” di natura variabile legato alla produzione di clinker (e alla corrispondente emissione di CO₂); invece di sostenere un costo per ciascuna tonnellata di CO₂ emessa, le società cementiere hanno avuto la possibilità di conseguire un ricavo dalle quote di CO₂ a esse assegnate ma non utilizzate per la produzione (e quindi associate a tonnellate di CO₂ non emesse), rivendendole sul mercato. L’attuale normativa prevede che l’ammontare di quote CO₂ assegnate a ciascun impianto per la produzione di clinker venga riconfermato soltanto nel caso in cui la produzione di tale impianto, in un dato intervallo temporale, si assesti a un livello pari ad almeno il 50% del livello di produzione assegnato. In caso contrario, l’impianto vedrà ridurre il numero di quote CO₂ a esso assegnato.

³⁰ Cfr. doc. 466.

³¹ Le consegne interne si ottengono aggiungendo al dato della produzione il dato delle giacenze iniziali e sottraendo quello delle giacenze finali e quello delle esportazioni. Tale dato, pertanto, tenendo conto dei movimenti di magazzino e dei volumi prodotti ma diretti all’estero, fornisce un’indicazione dei volumi effettivamente immessi nel mercato e viene considerato quindi una *proxy* del dato delle vendite nazionali.

TABELLA 2 - QUOTE DI MERCATO DEL CEMENTO IN TERMINI DI CONSEGNE INTERNE E ANDAMENTO COMPLESSIVO DEI VOLUMI E DEL NUMERO DI IMPIANTI* 2011-2016

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Italcementi	26.0%	25.4%	24.3%	26.0%	23.4%	23.6%
Buzzi****	16.5%	15.9%	16.9%	16.9%	15.9%	16.6%
Colacem	11.9%	11.4%	12.0%	11.2%	11.9%	12.4%
Cementir	7.1%	7.2%	7.5%	6.8%	7.7%	7.1%
Sacci	5.9%	6.1%	5.9%	6.6%	5.6%	5.2%
Cementi Rossi	5.7%	5.5%	5.6%	5.3%	5.0%	5.1%
Holcim****	6.6%	6.0%	6.1%	5.6%	4.8%	4.5%
Barbetti	4.1%	3.7%	3.7%	3.9%	4.2%	4.4%
Zillo + Monselice**	4.4%	4.4%	4.2%	4.1%	4.4%	4.5%
Cal.me	2.3%	2.3%	1.8%	1.5%	1.9%	1.7%
Moccia****	1.0%	1.0%	1.1%	1.2%	1.4%	1.5%
W&P	0.4%	0.4%	0.5%	0.9%	1.1%	0.9%
Cementi Centro Sud	0.3%	0.5%	0.5%	0.7%	0.6%	0.6%
Altri	7.8%	10.0%	9.9%	9.3%	12.2%	11.7%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Vol. totali (tonn.)	32,2 mln	25,3 mln	21,6 mln	20,2 mln	19,3 mln	18,2 mln
Variazione volumi totali		-22%	-15%	-6%	-5%	-5%
Numero impianti attivi nel mercato	81	80	79	72	68	63

* Fonte: elaborazione AGCM su dati MISE e AITEC. Le quote di mercato e i volumi totali per gli anni 2011-2014 sono calcolati includendo, oltre al cemento, anche gli agglomerati, in coerenza con il dato reso pubblico dal MISE. Il peso degli agglomerati rispetto al cemento è tuttavia, molto basso. ** Si ricorda che Cementizillo S.p.A. e Cementeeria di Monselice S.p.A. appartengono al medesimo gruppo.*** La quota di mercato di Holcim include Anche la controllata Micron Mineral.**** Cementi Moccia è soggetta al controllo congiunto da parte di Buzzi Unicem.

51. In Italia la struttura del settore è stata caratterizzata fino al 2015 dalla presenza delle stesse imprese operanti almeno a partire dagli anni '50 e da uno scarso ingresso di imprese estere. Si deve infatti osservare che malgrado il drastico calo della produzione dovuto alla crisi del settore e le associate ristrutturazioni aziendali (che hanno comportato la riduzione del numero totale di stabilimenti produttivi da oltre 80 a poco più di 60), la posizione relativa delle imprese non è molto cambiata negli ultimi anni, soprattutto per quanto riguarda gli operatori principali.

52. Con riguardo all'operatività delle parti nel mercato nazionale, si osserva che nel 2016 le aziende più grandi - che hanno una presenza importante anche in molti mercati esteri - quali Italcementi, Buzzi Unicem, Colacem, a cui si può aggiungere, anche a seguito della recente acquisizione di Sacci, la società Cementir³² operano in tutto il territorio nazionale, ove detengono complessivamente circa il 70% del mercato. Sono inoltre presenti operatori di medie dimensioni, quale Holcim Italia, filiale italiana di un'altra multinazionale (il gruppo LafargeHolcim), che però in Italia rappresenta un operatore di dimensioni medie e con un'operatività concentrata soltanto nel nord-ovest del Paese, e altri che hanno una presenza significativa in alcune

³² Cfr., provvedimento AGCM n. 25877 del 17 febbraio 2016, caso C-12030, *Cementir Italia/Ramo d'azienda di Sacci*.

aree specifiche del territorio italiano e che, in un contesto di capacità inutilizzata da parte di tutti gli operatori, rivestono un ruolo competitivo importante. Tra questi Cementi Rossi (attivo soprattutto nella parte settentrionale del Paese), Barbetti, il Gruppo Zillo, Cal.me.

53. Infine, come esempi di operatori di dimensioni più ridotte - e con una operatività prettamente locale - si annoverano, tra le Parti del procedimento, W&P, Cementi Centro Sud (società entrambe controllate da un gruppo cementiero straniero) e Cementi Moccia, società attiva nell'area intorno alla Campania e attualmente controllata congiuntamente da Buzzi.

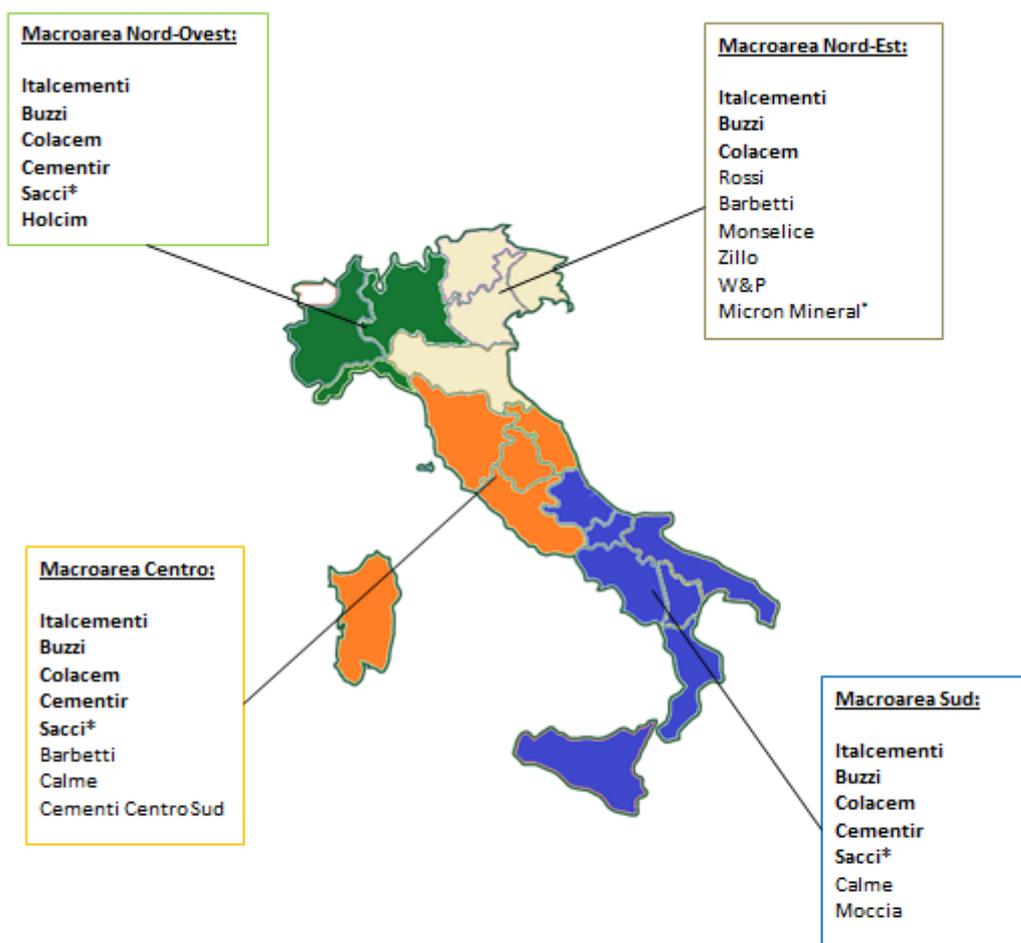
54. In ragione della collocazione degli stabilimenti produttivi delle Parti nelle diverse parti del territorio nazionale, AITEC definisce, a fini statistici, alcune "macro-aree"³³, di dimensione pluriregionale. Con riferimento all'ambito competitivo che, in ragione della sussistenza dei richiamati costi di trasporto, ha una dimensione geografica locale, si rileva come esso non coincide in alcun modo con la macro-area (la quale costituisce un mero raggruppamento statistico definito convenzionalmente), ma con aree di mercato (c.d. *catchment areas*) definibili intorno a ciascun impianto per mezzo di strumenti quali i c.d. raggi geodetici o le isodistanze³⁴. Tali aree, peraltro, non costituiscono ambiti competitivi isolati, ma presentano numerose sovrapposizioni tra di esse, lungo tutto il territorio nazionale.

55. In ogni caso, come emerge dalla figura 3, che individua la presenza delle imprese associate ad AITEC nelle diverse macro-aree, tutti i principali operatori sono presenti in ciascuna di esse. Inoltre, anche i diversi operatori di dimensioni medie, o anche relativamente piccole, che, non sono presenti in tutte le aree geografiche del Paese, risultano in ogni caso attivi in una parte importante di esso e risentono quindi delle condizioni concorrenziali presenti in diverse aree del Paese; infine, alcuni operatori minori, di operatività esclusivamente locale, sono comunque capaci di influenzare in modo rilevante, anche in ragione della localizzazione dei loro impianti, le condizioni di concorrenza nella zona di appartenenza e, in tal modo, di influire sul regime concorrenziale vigente tra gli operatori con una operatività più diffusa. Da ultimo, come emergerà più chiaramente nel seguito, le politiche commerciali oggetto di investigazione hanno di fatto una caratterizzazione nazionale.

³³ Le macro-aree individuate dall'AITEC risultano parzialmente diverse dai raggruppamenti di regioni utilizzati nelle pubblicazioni del MISE; in particolare, le prime non prevedono uno specifico gruppo per le isole, per cui includono la Sardegna nella macro-area "centro" e la Sicilia nella macro-area "Sud".

³⁴ Cfr., *ex multis*, provvedimento AGCM n. 25877 del 17 febbraio 2016, caso C-12030, *Cementir Italia/Ramo d'azienda di Sacci*.

FIGURA 3 - PRESENZA DELLE PARTI NELLE DIVERSE MACRO-AREE REGIONALI AITEC



* Da agosto 2016 la società Sacci è controllata da Cementir S.p.A.
 * Dal 2009 Micron Mineral è controllata da Holcim S.p.A.

Fonte: Elaborazioni AGCM su dati forniti dalle Parti

3.1.2. La domanda di cemento

56. L'impiego finale del cemento è concentrato nel settore delle costruzioni (e in particolare, per circa un terzo, nelle opere pubbliche³⁵) il quale, come noto, presenta un importante collegamento con l'andamento del ciclo economico e ha sperimentato negli anni un *trend* generalmente decrescente, per poi dare dei segnali di ripresa negli ultimissimi anni³⁶.

57. Con riferimento alla composizione della domanda, come emerge dalla

³⁵ Cfr. Relazione Annuale Aitec 2015.

³⁶ Cfr. docc. 198.69, 198.74 e 446.

tabella che segue, il principale sbocco di mercato per il cemento è costituito dai produttori di calcestruzzo preconfezionato, utilizzo che pesa per quasi la metà degli acquisti di cemento. L'importanza della relazione tra cemento e calcestruzzo è confermata, peraltro, dalla sussistenza di un diffuso processo di integrazione verticale a valle avviato dai principali gruppi cementieri. Altri importanti tipologie di acquirenti sono rappresentate da rivenditori (oltre il 25% della domanda), pre-fabbricatori, imprese di costruzione, pre-miscelatori, produttori di manufatti e altri soggetti³⁷.

TABELLA 3- RIPARTIZIONE DELLE CONSEGNE INTERNE PER TIPOLOGIA DI CLIENTE – ANNI 2011-2015

Tipologia di cliente	2011	2012	2013	2014	2015
Centrali di betonaggio	51,7%	52,4%	50,9%	49,6%	50,5%
Grossisti e rivenditori	25,8%	26,6%	28,3%	28,1%	28,1%
Pre-fabbricatori	10,8%	10,1%	9,5%	9,6%	9,4%
Imprese di costruzione	6,4%	6,2%	5,9%	6,8%	5,8%
Pre-miscelatori	4,3%	4,2%	5,7%	5,4%	5,7%
Altri	1,0%	0,5%	0,2%	0,6%	0,5%

Fonte: AITEC

58. Tutte le tipologie di acquirenti citate sono, in generale, rappresentate da operatori che rivendono, a loro volta, ad altri soggetti il cemento stesso o i prodotti derivanti dalla sua lavorazione. In genere si tratta in ogni caso di imprese di dimensioni ben più ridotte rispetto ai gruppi cementieri dai quali esse si riforniscono, per via delle diverse caratteristiche e del diverso grado di economie di scala che caratterizzano tali mercati rispetto a quello, a monte, della produzione di cemento³⁸.

3.1.3 Modalità di commercializzazione e di definizione dei prezzi del cemento

59. Secondo quanto emerso nell'ambito dell'attività istruttoria, in ragione della deperibilità del prodotto e della difficoltà di stoccaggio da parte dei clienti, di norma le transazioni nel mercato del cemento hanno carattere *spot*, ossia avvengono tramite acquisti, anche se ripetuti, di carattere isolato, mentre difficilmente sono previsti contratti di fornitura che leghino gli acquirenti a determinate imprese cementiere per un dato periodo di tempo³⁹.

60. Dette transazioni *spot* nel mercato sono tuttavia caratterizzate da una certa stabilità di rapporti. L'incidenza dei costi di trasporto, infatti, fa sì che il numero di fornitori attivi in una data area geografica sia limitato, e dunque i rapporti di fornitura tendono a essere stabili o comunque a riproporsi nel

³⁷ Cfr. docc. 520 e 420.

³⁸ Cfr. doc. 463.

³⁹ [Omissis].

corso del tempo.

61. Infine, si segnala che anche i produttori di calcestruzzo indipendenti e, in generale, la maggior parte degli acquirenti di cemento, ha optato per la scelta di avere rapporti con più di un fornitore, scelta che appare derivare tanto da abitudini storiche (consolidatesi negli anni in cui la domanda di cemento tendeva ad eccedere la capacità produttiva e gli acquirenti avvertivano l'esigenza di assicurarsi continuità nelle forniture) quanto da valutazioni di natura commerciale (legate alla possibilità di confrontare le condizioni di offerta di più fornitori, oltre che alla necessità, per gli acquirenti di dimensioni maggiori, di rifornirsi da impianti situati in luoghi diversi).

62. Per quanto concerne le concrete modalità di formazione del prezzo del prodotto, occorre ricordare che in Italia fin dal 1974 il prezzo di vendita del cemento, tasse escluse, era unico, autoritativamente determinato dal Comitato Interministeriale dei Prezzi (C.I.P.)⁴⁰ in un contesto di prezzi amministrati, e veniva da parte di questo organismo periodicamente adeguato all'andamento dei costi di produzione⁴¹.

63. Il sistema di amministrazione del prezzo del cemento è stato sostituito⁴² solo a partire dal 1985 da un regime di "sorveglianza" peraltro di tipo "rigido", che si qualificava, oltre che per l'obbligo per le imprese cementiere di deposito dei listini (prezzi massimi)⁴³ con anticipo di almeno 30 giorni rispetto a ogni ipotesi di variazione del prezzo, per l'esistenza di un potere dispositivo/autorizzativo del C.I.P. fondato su di una analisi istruttoria che era basata sulla definizione periodica di un prezzo di riferimento derivante dalle variazioni di costo di un gruppo di imprese rappresentative⁴⁴. Peraltro, la segreteria del C.I.P. non approvava prezzi di listino che presentassero

⁴⁰ Il CIP, istituito con Decreto Legislativo Lgt. n. 347 del 19 ottobre 1944, per i prodotti sottoposti a regime di prezzo amministrato determinava autoritativamente il prezzo. Il regime di sorveglianza dei prezzi prevedeva il coinvolgimento dei produttori, che erano obbligati a depositare il listino prezzi praticato e a notificare le eventuali modifiche che intendessero effettuare; il regime prevedeva quindi una verifica ex post da parte del C.I.P. dell'esistenza dei presupposti per un'eventuale variazione del prezzo. Si distinguevano distinti regimi di prezzi sorvegliati in ragione del diverso grado di influenza del C.I.P. nella effettiva definizione del prezzo.

⁴¹ Delibere del 26 giugno e del 17 luglio 1974, con le quali i prezzi del pane, del latte, dei concimi e del cemento sono stati sottoposti al regime di prezzo amministrato.

⁴² Dapprima con la Delibera CIPE del 10 luglio 1985 e poi con il successivo provvedimento C.I.P. n. 43 del 24 ottobre 1985.

⁴³ Le aziende produttrici avevano l'obbligo di comunicazione alla segreteria del C.I.P. dei propri prezzi massimi di listino per le vendite franco stabilimento e franco destino del cemento normale e ad alta resistenza (tipo "325" e "425").

⁴⁴ Il prezzo di riferimento medio era dato dalla somma dei valori medi unitari emergenti dall'indagine annuale condotta su un gruppo di quindici aziende, rappresentative del settore per dimensioni delle unità produttive, modernità del ciclo produttivo e ubicazione territoriale. Nel calcolo del prezzo d'indagine venivano considerati gli elementi di costo relativi alla materia prima (costo di acquisto più costi di trasporto), costo del lavoro, materiali di consumo e di manutenzione, spese di sede e di vendita, spese generali, costo dei combustibili e dell'energia elettrica, quota di ammortamento e remunerazione del capitale al lordo degli oneri fiscali. Detto prezzo veniva periodicamente aggiornato agli aumenti del combustibile e dell'energia elettrica e per le altre voci alle variazioni ISTAT dei prezzi all'ingrosso, mentre non subiva variazioni, da un'indagine all'altra, la quota di ammortamento e di remunerazione del capitale.

variazioni positive rispetto al prezzo di riferimento superiori al valore del 5%, essendo comunque oggetto di analisi per l'approvazione, previo valutazione di documentazione giustificativa, qualsiasi variazione anche al di sotto di tale percentuale⁴⁵.

64. La liberalizzazione dei prezzi del cemento si realizza quindi solo nel corso degli anni '90, quando con una delibera del 16 marzo 1993, il C.I.P. sospese in via sperimentale il pregresso regime di sorveglianza del prezzo del cemento⁴⁶. La successiva Deliberazione del CIPE del 3 agosto 1993 sancì poi la cessazione delle attribuzioni del C.I.P. in materia di cemento, e la conseguente completa liberalizzazione del prezzo di tale prodotto⁴⁷.

65. In un contesto di mercato liberalizzato, e potendo quindi fruire di una completa autonomia nella determinazione dei prezzi applicati, le imprese cementiere - quantomeno tutte le parti del presente procedimento- risultano aver adottato una specifica modalità di definizione dei prezzi del loro prodotto. Questa consiste nel comunicare a tutti i clienti in maniera indistinta (non necessariamente destinatari di forniture correnti) l'applicazione di aumenti "di listino" o tagli generalizzati degli sconti (nel seguito anche, in breve, "incrementi generalizzati" dei prezzi) mediante invii di lettere o mail per ciascuna tipologia e variante di cemento aventi una decorrenza futura. A partire da tali incrementi generalizzati, poi, si deducono degli sconti personalizzati, che possono differire da cliente a cliente.

E' possibile in sostanza individuare un prezzo nominale massimo del prodotto, individuato nel listino, uguale per tutti i clienti, e un prezzo c.d. "effettivo" che si determina per ciascun cliente applicando al prezzo di listino uno sconto "personalizzato" in funzione delle caratteristiche della specifica fornitura e degli esiti dell'effettiva contrattazione con il singolo cliente.

66. Vale osservare che la modalità prescelta di comunicazione generalizzata e anticipata al mercato degli aumenti futuri introduce un elemento di artificiale trasparenza nel mercato (vedi *infra*).

⁴⁵ Per i prezzi di listini inferiori o pari al prezzo di riferimento, il C.I.P. accettava le motivazioni delle aziende senza ulteriori indagini. Per i prezzi di listino superiori al prezzo di riferimento ma contenuti entro la soglia del 5% la segreteria del C.I.P. esaminava la documentazione giustificativa, valutando la congruità degli aumenti; per prezzi massimi superiori al 5%, i listini non venivano approvati. Il provvedimento conclusivo veniva infine comunicato direttamente agli operatori, con specificazione del massimo aumento consentito. Analisi successive hanno sostenuto che queste modalità di intervento pubblico nel settore cementiero hanno contribuito di fatto a proteggere le strutture produttive esistenti, senza stimolare il raggiungimento di adeguati livelli di efficienza; nel periodo di regolamentazione dei prezzi, la crescita sostenuta della domanda e il rapido progresso tecnologico non hanno infatti influito sulla struttura dell'offerta, che ha registrato ingressi e uscite di imprese del mercato del tutto trascurabili. Cfr. F. Gobbo, Il controllo dei prezzi industriali in Italia, Il Mulino, Bologna, 1982.

⁴⁶ A motivazione di tale scelta, nelle premesse della Delibera si menzionava l'emanazione, nel 1990, della legge n. 287/90 a tutela della concorrenza.

⁴⁷ Delibera C.I.P. 3 agosto 1993 "Regime dei prezzi di pane, latte, concimi e cemento", pubblicata in GURI, Serie Generale, n. 187, dell'11 agosto 1993.

3.2. LE CONDOTTE DELLE PARTI

3.2.1. Premessa

67. Le evidenze documentali in atti testimoniano, quantomeno a partire dal giugno 2011 e fino al gennaio del 2016, l'esistenza di un coordinamento dei comportamenti commerciali fra le imprese cementiere parti del procedimento, finalizzato all'aumento dei prezzi del cemento, assistito da un controllo delle quote di mercato relative delle Parti, con l'eliminazione di effettive dinamiche concorrenziali nel mercato.

Detto coordinamento appare aver trovato attuazione mediante diverse condotte, tutte rispondenti ad un medesimo disegno: in primo luogo, nella determinazione concertata degli incrementi di prezzo dei listini e nella pratica di invio simultaneo, alla generalità della domanda, di comunicazioni relative all'applicazione futura di identici aumenti; poi, nella verifica e monitoraggio dell'effettiva attuazione di detta pratica commerciale nonché dell'applicazione degli aumenti prospettati; infine, nel controllo della stabilità delle relative quote di mercato, risultando funzionale a detto controllo anche una sistematica attività di scambio di informazioni sensibili effettuato con il supporto attivo dell'associazione di categoria Aitec.

68. In particolare, la documentazione acquisita nel corso della procedura istruttoria contiene chiare evidenze di concertazione fra le aziende in relazione a incrementi simultanei e paritetici dei prezzi di vendita del cemento realizzati da tutte le parti del procedimento, a far data dal mese di giugno 2011 e fino al mese di gennaio 2016. Inoltre, in occasione di tali incrementi, tutte le imprese hanno annunciato in anticipo - rispetto alla decorrenza della variazione - l'intenzione di aumentare il prezzo. Dalla documentazione agli atti risulta altresì dimostrato che l'anticipazione nel tempo degli annunci di incremento dei prezzi rispetto alla loro effettiva decorrenza è funzionale alla verifica dell'adozione, da parte dei concorrenti, di analoghi comportamenti di prezzo, nonché al ritiro dell'aumento in caso di mancata adesione di tutti i concorrenti. Come si vedrà, infatti, nei casi in cui l'aumento annunciato non sia adottato da tutti i concorrenti, l'aumento viene ritirato.

69. La documentazione raccolta testimonia l'esistenza di ricorrenti scambi di informazioni e contatti diretti tra le imprese cementiere e indiretti, con la partecipazione del distributore TSC di cui si dirà nel seguito, finalizzati sia a verificare l'effettiva comunicazione anticipata dell'aumento dei prezzi da parte di tutti gli operatori, sia a monitorare successivamente la concreta applicazione dell'aumento annunciato, nonché l'esistenza di ulteriori contatti tra le parti volti a preservare le quote di mercato acquisite.

70. L'analisi istruttoria ha altresì consentito di evidenziare un ruolo significativo dell'Associazione di categoria Aitec nel riscontrato

coordinamento, al contempo parte attiva e veicolo dello stesso. Più precisamente, le evidenze documentali acquisite testimoniano non solo che anche l'associazione svolge un ruolo di verifica dell'adozione e dell'applicazione degli incrementi di prezzo generalizzati decisi dalle imprese aderenti, ma anche che essa si è fatta promotrice e poi parte attiva nella diffusione tempestiva di elaborazioni statistiche relative alle quote di mercato del cemento – prima elaborando dati di fonte ministeriale e poi dando vita ad autonome rilevazioni - con periodicità tale da consentire alle diverse imprese cementiere di effettuare un monitoraggio costante di dette quote, finalizzato alla verifica del rispetto della concertazione sui prezzi.

71. Inoltre, Aitec ha costituito il veicolo di coordinamento tra le imprese cementiere nella misura in cui ha rappresentato la sede di frequenti riunioni degli esponenti delle stesse nel corso delle quali si ha evidenza di discussioni in materia di prezzo e listini⁴⁸.

72. Nel complesso, tutte le condotte descritte costituiscono un'intesa, unica complessa e continuata, che si inserisce in un contesto di grave crisi del mercato del cemento e che ha consentito alle imprese sia di arginare il trend discendente dei prezzi sia di conservare una elevata stabilità delle reciproche quote di mercato, comportando in ultima analisi, in un contesto di drammatico calo della domanda, un incremento dei prezzi effettivi del cemento e una cristallizzazione della struttura dell'offerta a detrimento dei consumatori.

73. Tanto premesso, nelle sezioni che seguono, si darà conto, anzitutto, del descritto parallelismo delle condotte di prezzo, evidenziando la documentazione che ne rivela la natura concertata, nonché fornendo una descrizione delle condotte assunte dalle imprese e da Aitec al fine di verificare la comunicazione dell'adozione degli aumenti di prezzo al mercato e l'applicazione degli stessi. Si illustreranno poi gli ulteriori comportamenti finalizzati a monitorare le quote di mercato detenute e in detto contesto si illustreranno in dettaglio le attività svolte dall'Aitec finalizzate alla diffusione di elaborazioni statistiche sulle quote di mercato delle associate. Dopo aver rappresentato la piena consapevolezza delle Parti del contrasto esistente tra le condotte adottate e la normativa a tutela della concorrenza, anche in ragione delle numerose discussioni intervenute in ambito associativo, si darà conto, da ultimo, degli esiti di mercato prodotti dalla definizione concertata delle politiche commerciali delle imprese.

⁴⁸ In particolare, presso Aitec nel periodo oggetto di contestazione si sono tenute n. 28 riunioni del Consiglio Direttivo, n. 28 riunioni del Comitato esecutivo e 25 riunioni Commissione Marketing.

3.2.2. Il parallelismo dei comportamenti di prezzo

74. L'analisi istruttoria ha in primo luogo acclarato che l'aumento di 9 euro a tonnellata del giugno 2015, oggetto dell'originaria denuncia presentata all'Autorità come frutto dei comportamenti concertati delle sole imprese Cementir, Cementi Rossi, Buzzi e Holcim, nella specifica zona geografica in cui operava il denunciante, è stato in realtà un aumento annunciato e applicato, nello stesso periodo di tempo, da tutte le aziende cementiere parti del procedimento e su tutto il territorio nazionale.

Un documento reperito presso la sede di Cementirosi, nonché ulteriori documenti agli atti⁴⁹, forniscono infatti contezza degli aumenti del prezzo del cemento a tonnellata annunciati nel periodo di interesse dalle aziende, raggruppando numerose comunicazioni generalizzate di aumento dei listini dal 2011 al 2016; da essi si evince che, con comunicazioni dell'inizio del mese di giugno 2015 le società cementiere parti del presente procedimento (con l'eccezione di W&P) hanno prospettato lo stesso aumento di 9 euro a tonnellata a decorrere dalla stessa data del 15 giugno 2015.

75. Detto parallelismo di condotte non ha assunto carattere né sporadico, né occasionale. Al contrario, le evidenze documentali reperite, analizzate congiuntamente alle informazioni richieste e fornite dalle parti con riguardo ai propri comportamenti di prezzo, hanno consentito di appurare che, quantomeno a far data dal mese di giugno 2011 e fino al mese di gennaio 2016, tutte le imprese cementiere, parti della procedura istruttoria, hanno dato vita ad un parallelismo di comportamento – sull'intero territorio nazionale⁵⁰ - nella definizione degli incrementi dei prezzi di vendita del cemento alla clientela⁵¹.

76. In particolare, l'evidenza emersa in fase istruttoria è che, benché come rappresentato nella descrizione delle modalità di commercializzazione in uso nel settore, le condizioni contrattuali di cessione effettiva del cemento definiscano per ciascuna impresa un intero vettore di diversi prezzi, tanto più ampio quanto maggiore è il numero di clienti forniti, tutte le imprese cementiere Parti del procedimento hanno applicato - almeno nel periodo giugno 2011- gennaio 2016 - omogenee condotte commerciali, consistenti nel comunicare anticipatamente al mercato (solitamente almeno un mese prima dell'effettiva applicazione) identici e generalizzati aumenti delle condizioni economiche di cessione del prodotto, tanto tramite l'aumento dei prezzi di listino (listino che riporta, per definizione, prezzi di carattere generale, dai quali si parte per applicare gli sconti ai singoli clienti) quanto tramite comunicazioni di riduzione generalizzata degli sconti per un

⁴⁹ Cfr. docc. n. 70, 283.19, 102.135, 120.5.

⁵⁰ Cfr. ad esempio docc. 66,70, 107.48 e. 122.

⁵¹ Si osservi che tutte le variazioni del prezzo adottate nell'ambito di questa condotta parallela hanno riguardato esclusivamente aumenti di prezzo e mai diminuzioni.

determinato importo, destinate a tutta la clientela attiva⁵².

77. Più in dettaglio tale parallelismo di comportamento ha riguardato:

- il *quantum* degli aumenti di prezzo del cemento;
- il *quando* degli incrementi di prezzo, e cioè non solo l'arco temporale nel quale sono stati adottati incrementi dei prezzi del cemento, ma anche le tempistiche di comunicazione degli incrementi e le decorrenze degli stessi.
- il *quomodo*, ovvero sia le modalità di comunicazione alla clientela dei citati aumenti.

78. La seguente Tabella 4 dà conto di siffatto parallelismo come emerge dall'analisi istruttoria, riportando l'entità degli incrementi di prezzo praticati dalle imprese parti nell'arco temporale 2011-2016, nel corso del quale si ha contezza di almeno sette episodi (giugno 2011, gennaio 2012, gennaio 2013, marzo-aprile 2014, marzo 2015⁵³, giugno 2015, gennaio 2016) di comunicazione anticipata al mercato di aumenti generalizzati dei prezzi⁵⁴.

TABELLA 4 - ANNUNCI ANTICIPATI E GENERALIZZATI DI AUMENTO DEI PREZZI DI LISTINO DELLE PARTI, 2011-2016

IMPRESA	2011 Giugno	2012 Gennaio	2013 Gennaio	2014 Marzo Aprile*	2015 Marzo*	2015 Giugno	2016 Gennaio
Buzzi	+12	+12	+9	+5	+7	+9	+9
Cementirossi	+12	+12	+9		+7	+9	
Cementir	+12	+12	+12			+9	
Holcim	+12	+12	+9	+4	+7	+9	n.d.
ITC	+12	+12	+10	+5	+7	+9	+9
Colacem	+12	+12	+10	+5	+7	+9	+10
Monselice	+12	+12	+9		+7	+9	+9
Cementizillo	+12	+12	+9		+7	+9	+9
Cem.Centro Sud	+9	+10	+9	+5	+7	+9	
Barbetti	+12	+12	+10	+5	+7	+9	+10
Calme		+12	+10			+9	+10
W&P		n.d.	+8		+8	+8	+9
Sacci	+12	+12	+10	+5	+7	+9	
Moccia			+12		+7	+9	+9

Fonte: elaborazioni su documentazione istruttoria e dati forniti dalle Parti

* gli aumenti in questione risultano essere stati ritirati o disapplicati; gli operatori W&P e Zillo hanno tuttavia precisato che essi non hanno in realtà ritirato il proprio aumento di Marzo 2015.

Riguardo agli importi non disponibili, si precisa che: i) Holcim ha dichiarato di aver modificato le modalità di comunicazione degli aumenti, in linea con i c.d. *self-commitment*; ii) W&P ha dichiarato di aver effettuato, nel gennaio 2012 una generica comunicazione di taglio sconti, senza indicare alcun importo specifico

⁵² Cfr. verbali di audizione e risposte a richieste di informazioni.

⁵³ L'incremento annunciato di marzo 2015, come quello relativo al 2014, sarà poi ritirato da tutte le principali imprese quali ad esempio Holcim e Buzzi, come sarà più diffusamente illustrato nel prosieguo della sezione.

⁵⁴ Cfr., *ex multis*, doc. 70.

79. Come si evince dalla tabella, il primo periodo per il quale la documentazione agli atti permette di ricostruire un aumento parallelo dei prezzi di vendita del cemento da parte delle società parti della procedura istruttoria, risale ai primi giorni del mese di giugno 2011, per un importo che si attesta a 12 euro a tonnellata. Secondo la documentazione in atti, gli aumenti relativi a tale periodo sono stati comunicati al mercato tra la fine del mese di aprile e la prima metà del mese di maggio⁵⁵.

80. Il secondo aumento, di 12 euro a tonnellata a decorrere dall'inizio del 2012, è stato comunicato al mercato tra i primi di ottobre e la fine del mese di novembre 2011⁵⁶, mentre il terzo, attestatosi sull'importo di circa 10 euro a tonnellata e previsto a partire dall'inizio del 2013, è stato comunicato al mercato nel novembre 2012⁵⁷.

81. Dopo l'aumento del gennaio 2013, le parti hanno effettuato due altri tentativi, rispettivamente nel marzo-aprile 2014 e nel marzo 2015. In entrambi i casi, tuttavia, l'aumento è stato ritirato. Il primo si è verificato nella primavera del 2014, quando si è assistito a una diffusione di comunicazioni di un aumento dei prezzi del cemento di circa 5 euro a tonnellata, che però risultano essere state successivamente ritirate da parte delle stesse imprese⁵⁸.

82. Ancor più significativo è l'episodio successivo. Nel febbraio 2015, sono stati comunicati da molte imprese annunci generalizzati di aumento dei prezzi per un ammontare di 7 euro a tonnellata, a decorrere da inizio marzo 2015⁵⁹. Una delle principali imprese, Cementir, tuttavia, risulta aver deciso di non inviare la comunicazione di aumento⁶⁰. In seguito a tale decisione, le altre imprese hanno ritirato l'aumento⁶¹.

83. Pochi mesi dopo il fallimento dell'aumento di marzo, le imprese comunicano un nuovo incremento di prezzo generalizzato per l'importo di 9 euro a partire dal 15 giugno 2015⁶². Le comunicazioni sono state inviate da tutte le imprese cementiere Parti del presente procedimento i primi giorni del mese di giugno⁶³. L'aumento del giugno 2015, contrariamente ai due precedenti tentativi, viene largamente adottato. Si osservi che l'entità

⁵⁵ Cfr. docc. 70 e 214.

⁵⁶ Cfr. doc. 70.

⁵⁷ Cfr. docc. 70 e 214.

⁵⁸ Le comunicazioni reperite nel corso degli accertamenti ispettivi sono state inviate da Colacem in data 31 gennaio, per un aumento di 5 euro decorrente dal 3 marzo dello stesso anno (doc. 102.174) e da Holcim a fine marzo per un aumento di 5 euro decorrente da metà aprile (Cfr.doc. 177). Per entrambi i casi si ha documentazione che attesta il ritiro o la non applicazione dell'aumento, cfr. doc. 638, doc. 102.149. Ci sono poi ulteriori evidenze di siffatti aumenti e di conseguenti ritiri anche da parte di Italcementi e Buzzi (cfr. docc. 230, n.51 e 230, n.54). Infine, anche Sacci e Barbetti hanno dichiarato di aver inizialmente comunicato alla clientela un aumento decorrente da marzo 2014, per poi annullare l'applicazione dello stesso, cfr. docc. 586 e 515.

⁵⁹ Cfr., ad esempio, docc. 70 e 499.

⁶⁰ Cfr. docc. 52.30 e. 420.

⁶¹ Cfr., *ex multis* docc. 70 e. 499.

⁶² Si tratta della condotta osservata al momento dell'avvio dell'istruttoria.

⁶³ Cfr., *ex multis*, doc. 70.

dell'aumento (9 euro/ton) appare congrua a recuperare sia l'aumento mancato nel 2014 (+5) che quello mancato appena tre mesi prima (+7).

84. Un ulteriore episodio di incrementi dei prezzi del cemento si registra nel gennaio del 2016, e si attesta su un ammontare compreso tra i 9 € ed i 10 € a tonnellata. In questo caso, gli annunci al mercato del futuro incremento di prezzo sono stati effettuati dagli operatori tra la fine del mese di ottobre e l'inizio del mese di novembre 2015⁶⁴.

85. Nel complesso, pertanto, gli incrementi dei prezzi del cemento operati dalle parti risultano nel periodo di osservazione pressoché omogenei per importo, tempistiche di comunicazione e di applicazione. Solo in alcuni limitati casi (cfr. tabella 4) si registrano scostamenti dai valori di riferimento, di ammontare minimo, circoscritti a operatori di dimensioni minori che praticano politiche commerciali autonome rispetto alle altre imprese cementiere Parti della presente procedura istruttoria (come, ad esempio, CCS o W&P)⁶⁵.

86. Il parallelismo di comportamenti osservato si riscontra, infine, anche con riferimento al *quomodo* degli incrementi di prezzo praticati dagli operatori del mercato, che hanno inviato o lettere alla clientela o nuovi listini prezzo⁶⁶. Più precisamente, tutte le imprese hanno annunciato l'aumento attraverso l'invio massivo di comunicazioni alla clientela, nelle quali di volta in volta veniva data notizia dell'ammontare e della successiva decorrenza dell'incremento del prezzo, decorrenza sempre successiva di un periodo variabile fra dieci giorni ed i quasi due mesi rispetto al momento dell'invio della comunicazione di aumento. Sul punto, vale altresì osservare che l'analisi istruttoria ha consentito di evidenziare che i soggetti destinatari dell'informativa sugli aumenti non sono quasi mai i clienti effettivi, riforniti dalle aziende nel periodo di riferimento, quanto piuttosto una platea in genere molto più vasta; ciò in quanto i database utilizzati per gli invii delle mail sono in genere risalenti nel tempo e non vengono quasi mai aggiornati⁶⁷; e ciò anche perché sussiste un interesse più generale a rendere noto al mercato l'aumento, e quindi le comunicazioni di aumento vengono inviate anche a "*clienti non serviti da anni o che magari si sa già di non voler servire perché non paga regolarmente*"⁶⁸.

87. Infine, anche a seguito dell'avvio del Procedimento, alcune Parti (Colacem, Cementir, Sacci, Moccia e Holcim) hanno comunicato un ulteriore aumento, la cui decorrenza era prevista per i mesi di Luglio-Agosto 2016. Tale aumento era caratterizzato da un valore di riferimento pari a circa

⁶⁴ Cfr., docc. 102.5, 102.7, 102.139, 107.35 e 111.8.

⁶⁵ In particolare, CCS ha dichiarato di non possedere un listino prezzi e [omissis].

⁶⁶ Cfr., *ex multis*, docc. 70 e 71.36.

⁶⁷ Cfr. doc. n. 408.

⁶⁸ Cfr. doc. n. 514.

5 euro a tonnellata⁶⁹.

3.2.3 La definizione concertata delle politiche di prezzo

88. Le Parti hanno sostenuto che il parallelismo osservato non rappresenterebbe altro che il risultato di politiche commerciali di “imitazione” razionale, da parte dei diversi concorrenti, di autonome decisioni di incremento dei prezzi decise di volta in volta da singole imprese (cfr. *infra*), in un contesto in cui le particolari modalità utilizzate di annunci anticipati e generalizzati degli incrementi dei prezzi troverebbe origine in esigenze della domanda. Quest’ultima peraltro svolgerebbe un ruolo attivo nella veicolazione fra i propri fornitori cementieri delle notizie relative alle decisioni di incremento dei prezzi adottate dalle singole aziende⁷⁰. In particolare, alcune parti hanno sostenuto che il trascorrere di un certo lasso di tempo fra l’annuncio dell’aumento e la sua concreta applicazione (data di decorrenza) sarebbe funzionale alla possibilità, per le aziende di calcestruzzo, principali clienti dei cementieri, di modificare conseguentemente i prezzi a valle verso i propri clienti, e che nei casi - piuttosto frequenti - di clienti co-forniti, a fronte di ogni annuncio di aumento del prezzo a tonnellata da parte di un fornitore cementiere, sarebbero i clienti di quest’ultimo a informare tempestivamente i propri fornitori alternativi degli aumenti loro prospettati; con la conseguenza che questi ultimi troverebbero conveniente adeguarsi spontaneamente agli stessi aumenti di listino proposti da altri.

89. Tuttavia, l’analisi della copiosa documentazione ispettiva, nonché delle evidenze emerse durante l’indagine istruttoria non solo non conferma questa ricostruzione ma anzi fornisce numerosi elementi di segno contrario. Infatti, dalle evidenze in atti emerge che le simultanee comunicazioni anticipate al mercato di identici incrementi generalizzati del prezzo del cemento sono il frutto o di uno specifico accordo - addirittura di una pattuizione tra le parti - ovvero il risultato di contatti tra le stesse comunque antecedenti gli stessi annunci di aumento al mercato. Inoltre è emerso che le condotte poste in essere dalle imprese cementiere risultano in linea generale del tutto contrastanti con gli interessi della domanda, la quale di norma non trae alcun beneficio dal carattere anticipato degli annunci di aumento del prezzo del prodotto, né tantomeno da un’eventuale attività di informativa agli altri fornitori. E’ interesse della domanda, rappresentata dalle imprese di calcestruzzo, minimizzare l’impatto degli aumenti del cemento.

⁶⁹ Holcim ha tuttavia comunicato tale aumento secondo le nuove modalità previste dai c.d. self-commitments di tale Società, che non prevedevano un importo generalizzato di riferimento.

⁷⁰ Sul punto si veda anche la sezione relativa alle argomentazioni delle parti. Cementir e Italcementi hanno dichiarato di aver effettuato autonomi incrementi del prezzo rispettivamente nel giugno 2015 e nel marzo del 2015, mentre invece Holcim ha dichiarato di aver sempre adottato autonome decisioni di incremento, cfr. docc. 420, . 499 e .522.

90. Su tale ultimo punto, si deve anzitutto ricordare che il presente caso è originato esattamente dalla denuncia di una impresa di calcestruzzo co-fornita, che ha lamentato il carattere restrittivo della pratica contestuale di aumento dei prezzi da parte di tutti i suoi fornitori di cemento. Inoltre, approfondimenti svolti in fase istruttoria su questo aspetto hanno confermato che i clienti non hanno interesse a comunicare l'incremento di prezzo di un fornitore ad un fornitore concorrente: *“il cliente ha piuttosto interesse a non far pervenire questa informazione al fornitore concorrente. Infatti, nei casi in cui i funzionari di vendita delle società di cemento cercano di ottenere dai clienti informazioni sugli aumenti dei concorrenti, si cerca di non rispondere o di bluffare un po’”*⁷¹. Le medesime affermazioni trovano altresì conferma nelle dichiarazioni rese in audizione da Italcementi in audizione, secondo la quale *“la maggior parte dei clienti ...non riporta affatto a Italcementi le comunicazioni di aumento di prezzo dei concorrenti”*⁷². Infine, non risulta verificato neppure il presunto interesse della domanda a comunicazioni anticipate rispetto alla decorrenza degli aumenti di prezzo del cemento. Infatti, per ciascun produttore di calcestruzzo la reale decorrenza dell'aumento annunciato dalle imprese cementiere interviene solo al momento della fatturazione della propria specifica fornitura e, conseguentemente, la trattativa con l'impresa cementiera per una eventuale solo parziale applicazione dell'aumento può svilupparsi nell'intervallo di tempo intercorrente fra la generale data di decorrenza e quest'ultima scadenza, impregiudicata la possibilità di trasferire a valle sulla clientela finale del calcestruzzo l'aumento del cemento. Pertanto, è emerso che l'anticipo della comunicazione di aumento del prezzo rispetto alla data di decorrenza sarebbe *“funzionale alle esigenze dei gruppi cementieri, i quali usano le settimane intercorrenti fra la comunicazione dell'aumento e la data di decorrenza per mandare in giro i propri funzionari e capire se l'aumento è stato effettivamente comunicato anche dagli altri produttori”*⁷³.

91. Nella stessa visione della domanda, le comunicazioni anticipate di identici aumenti del prezzo del cemento nascerebbero da una concertazione fra i produttori. Tale valutazione appare in effetti comprovata da numerosa documentazione in atti, dalla quale emerge la sussistenza di “accordi” e “pattuizioni” fra le Parti in relazione alla definizione degli aumenti di prezzo, in un contesto di diverse e regolari occasioni di incontro e contatto fra le imprese, ad esempio in occasione delle frequenti riunioni indette presso l'Associazione di categoria Aitec; riunioni nelle quali, senza che ve ne sia traccia nell'ordine del giorno, né nei relativi verbali⁷⁴ le risultanze istruttorie

⁷¹ Cfr. doc. 555.

⁷² Cfr. doc. 499.

⁷³ Cfr. doc. 555.

⁷⁴ D'altro canto, la stessa Aitec in audizione ha affermato che non è infrequente il caso che nel corso delle riunioni si discuta di argomenti che non sono ricompresi nell'odg (Cfr. doc. 466).

evidenziano lo svolgersi fra le Parti di discussioni relative a prezzi e a listini.

92. Cronologicamente, la prima evidenza esplicita dell'esistenza di un contatto tra le parti antecedente l'aumento del prezzo del cemento praticato nel mese di giugno 2011, è contenuta in un documento, datato 15 aprile 2011, reperito nel corso di accertamenti ispettivi effettuati presso la sede di Cal.me. Calcestruzzi⁷⁵. Si tratta di una minuta che contiene appunti manoscritti di un esponente di Cal.me., all'epoca membro del Consiglio Generale (già Consiglio Direttivo) e della Commissione Marketing di Aitec⁷⁶, redatto su carta intestata dell'Associazione. L'appunto riporta gli esiti di una discussione di carattere settoriale, tenutasi in ambito associativo, in seno alla Commissione Marketing di Aitec. Ciò si desume dal ruolo ricoperto dal suo estensore, da alcune affermazioni ivi contenute, ed è stato di recente confermato dalla stessa Associazione di categoria, in seguito all'invio della CRI⁷⁷.

93. Nel citato documento si legge “capire se ci sono possibilità di alzare il prezzo” (enfasi aggiunte), seguito dall'espressione “remunerare l'industria”, alla quale si collega il commento “vendere cemento e no CO2”⁷⁸. Da tali affermazioni si deduce che i partecipanti alla discussione si siano interrogati sulla possibilità di alzare i prezzi al fine di remunerare l'industria nel suo complesso, e successiva documentazione dimostra che la risposta è stata positiva: in effetti, presso la stessa sede di Cal.me è stata reperita una e-mail, datata 25 maggio 2011, indirizzata da un Responsabile vendite della Società proprio all'estensore del documento sopra citato, in cui il primo informa il secondo: “Ho avuto conferme da tutti i big...+12 a tutti senza trattativa di giorni”⁷⁹ (enfasi aggiunta).

⁷⁵ Cfr. doc. 278.

⁷⁶ Cfr. doc. 559. Con riguardo alle occasioni di incontro associative, emerge dalle risultanze istruttorie che il Consiglio Generale dell'Associazione (in cui tutti i principali operatori nazionali sono peraltro rappresentati con numerosità che è funzione diretta delle quote di mercato delle imprese) si riunisce mediamente una volta ogni tre mesi e, in via straordinaria in ragione di particolari esigenze di opportunità e che nel periodo oggetto di istruttoria, in particolare, si ha contezza di 4-6 riunioni annue).

⁷⁷ Cfr. doc. 559 e risposta del 2 giugno 2017. Tra queste ad esempio il riferimento all'attività di lobby, la citazione di interventi di almeno un'altra impresa (“ITC”), l'ampia varietà delle tematiche trattate, tutte d'interesse trasversale per il settore, ivi incluse iniziative da adottare insieme ad un'altra associazione di categoria, quella dei costruttori (ANCE). Vale sul punto osservare che l'Associazione di categoria, in risposta ad una prima richiesta di informazioni aveva inviato solo un elenco parziale di tutte le riunioni degli organi associativi dal 2011 e che, solo successivamente all'invio della CRI, ha inviato il verbale della Commissione Marketing cui l'appunto si riferirebbe. Ciò che si osserva in termini generali è che il primo resoconto inviato dall'Associazione era impreciso e lacunoso (ad esempio di alcune riunioni in elenco non risultavano presenti i relativi verbali) e non era neanche menzionata la riunione della Commissione Marketing del 15 aprile 2011.

⁷⁸ Il commento fa riferimento al ruolo sempre più importante che ha assunto per i bilanci delle imprese la vendita sul mercato della parte di certificati di emissione di CO2 assegnati ma non impiegati a causa del ridotto livello di utilizzo della capacità produttiva. Come già rappresentato in precedenza, le società cementiere invece di sostenere un costo per ciascuna tonnellata di CO2 emessa, hanno avuto la possibilità di conseguire un ricavo dalle quote di CO2 a esse assegnate ma non utilizzate per la produzione (e quindi associate a tonnellate di CO2 non emesse), rivendendole sul mercato.

⁷⁹ Cfr. doc. 283.15. In sede di memoria finale Italcementi ha eccepito l'inconferenza di tale documento a provare la concertazione oggetto di istruttoria; ciò in quanto la mail datata 25 maggio 2011 è stata redatta

A conferma di ciò, proprio nel successivo mese di giugno 2011, ha avuto luogo un incremento generalizzato del prezzo del cemento da parte degli operatori del settore esattamente per un valore di 12 euro a tonnellata (cfr. tabella 4).

94. La documentazione ispettiva fornisce altresì elementi che confermano la natura concertata delle decisioni successive di aumento generalizzato dei prezzi di listino. In tal senso, in un documento reperito presso la sede di Cementi Rossi, relativo all'aumento di listino previsto per il gennaio del 2013, un venditore si lamenta del comportamento dei concorrenti con il proprio superiore, espressamente dichiarando: **“Gli aumenti, altro tasto stonato da accordare: noi gli abbiamo applicati in maniera corretta e come era stato pattuito, per poi scoprire che alcuni competitor, al di là del fatto di avere cifre sempre più basse delle nostre (per molte ragioni le cui motivazioni non sono affar mio) nell'ultimo periodo del 2012 hanno fatto sconti preventivi per poi applicare aumenti anche simili ai nostri o molto spesso meno, che ci hanno messo del tutto fuori mercato”**⁸⁰ (enfasi aggiunta).

95. Inoltre, a conferma che le decisioni di annuncio preventivo degli aumenti sono condivise fra gli operatori, militano, per gli incrementi di prezzo del cemento del gennaio del 2012 e del gennaio del 2013, le evidenze reperite presso la sede di Cementi Rossi consistenti in due bozze di lettere di incremento dei nuovi listini prezzo che sarebbe stato praticato di lì a poco da parte del concorrente Colacem. Tali lettere, infatti, difficilmente possono ritenersi acquisite presso la clientela, come più volte eccepito dalle parti della procedura istruttoria, poiché non sono indirizzate ad alcun destinatario e, nella sezione dove dovrebbe trovarsi l'indirizzo riportano campi generici, del seguente tenore **“spett. <RAGSOC><VIA><CAP><LOCALITA>(<PROV>)**⁸¹.

96. Chiarissime e numerose evidenze documentali in merito al fatto che la genesi degli incrementi di prezzo del cemento siano il frutto di un coordinamento tra operatori concorrenti risultano dalle evidenze in merito alle condotte degli operatori assunte nel corso del 2015, con specifico riferimento all'incremento del mese di giugno oggetto dell'originaria denuncia che ha dato luogo al presente procedimento. In un documento reperito nel corso degli accertamenti ispettivi presso la sede di Sacci, datato 1 luglio 2015, verosimilmente un resoconto interno dell'andamento degli aumenti, come si desume dall'oggetto della e-mail recante *“relazione*

quando già gli incrementi di prezzo erano stati annunciati al mercato (Cfr., doc. 912). Tuttavia si osserva che l'eccezione non può essere accolta in quanto, come dimostra l'esempio del tentativo fallito di aumento del marzo 2015, fino alla effettiva data di decorrenza dell'aumento è sempre possibile un ripensamento da parte delle imprese ed è dunque necessario mantenere i contatti tra le parti al fine di garantire il buon esito della concertazione.

⁸⁰ Cfr. doc. 71.5.

⁸¹ Cfr. doc. 70. In audizione il rappresentante di Cementirossi ha dichiarato di non ricordare come le stesse fossero state acquisite (Cfr. doc. 440).

aumenti del 15 giugno”, si legge: “*ti relaziono in riferimento agli aumenti del 15 giugno 2015. **In prima battuta gli aumenti sono stati comunicati da tutti** ...tranne qualche **capriccio iniziale** di CEMENTIR e BARBETTI. In fase di applicazione dal 15 al 30 giugno abbiamo avuto modo di verificare, anche con gli approvvigionamenti da parte dei clienti, che **tutti i nostri concorrenti hanno cercato di applicare meno dei 9 euro pattuiti.** In particolare hanno temporeggiato (secondo me non applicheranno mai) sui prefabbricatori e manufatti, per quanto riguarda rivendite e centrali c'è stata un comportamento più ferreo”⁸² (enfasi e grassetto aggiunti).*

97. Che l'ondata degli incrementi relativi al giugno del 2015 fosse oggetto di condivisione tra le parti si evince, del resto, dal tenore di alcuni documenti reperiti presso la sede di Cementi Rossi. Si tratta, in particolare, di due mail datate 3 giugno 2015, inviate da un funzionario vendite della società agli organi centrali della stessa. Con la prima, delle 11.06, il funzionario informa che in quello stesso giorno sarebbero partite le comunicazioni di aumento di Italcementi e Buzzi, scrivendo: “*Oggi 03/06/15 PARTONO L'E-MAIL di Italcementi e Buzzi Unicem. Aumento di 9,00 €/T dal 15 giugno 2015*”⁸³.

Inoltre, nella seconda delle e-mail, delle ore 11.24 a.m., “*Aumento Cementir*”, si legge: “*Sabato [30 maggio], i funzionari hanno ricevuto direttive analoghe a Buzzi e Italcementi, 15 giugno, 9,00€/T di aumento. In giornata, se corrisponde al vero la notizia, che oggi inoltrano l'e-mail, dovrei essere in grado di girarvi la comunicazione Buzzi*”⁸⁴.

Dai due documenti emerge quindi che l'informazione relativa al futuro aumento di Buzzi, Italcementi e Cementir era stato già oggetto di condivisione tra le citate imprese⁸⁵. Di lì a poco, rispettivamente in data 3 e 4 giugno, partiranno le lettere di incremento dei citati operatori⁸⁶.

98. Sempre con riferimento all'aumento del giugno del 2015, si richiama, un documento acquisito presso la sede di Cal.me e datato 12 maggio 2015, dal quale emerge con chiarezza che a quella data gli esponenti della società conoscessero già i dettagli dell'aumento che sarebbe stato poi adottato nelle settimane successive. In tale documento, infatti, una relazione quadrimestrale predisposta da Cal.me nella quale sono riportati i consumi di cemento nei primi mesi dell'anno, si legge: “**Aspettiamo con gloria questi benedetti aumenti** (9 euro, soglia 50 euro/tonn.partenza+listino) che sicuramente

⁸² Cfr. doc. 274.23.

⁸³ Cfr. docc. 71.10., 287.39 e. 287.41.

⁸⁴ Cfr. doc. 71.11.

⁸⁵ Va qui rilevato che per quel che concerne Italcementi, i messaggi del funzionario Cementirosi sono in contraddizione con la ricostruzione della decisione di adozione della variazione di prezzo da parte di Italcementi che deriva da una corrispondenza interna alla società del 3 giugno (doc. 102.130), dalla quale emergerebbe che il Direttore Italia della società avrebbe autorizzato internamente l'invio di comunicazioni di aumento alla clientela analoghe a quelle di Cementir alle 11.48 del medesimo giorno quando invece, come visto, il funzionario Cementirosi aveva potuto trasmetterla ai propri superiori come una decisione già nota alle 11.06.

⁸⁶ Cfr., *ex multis*, doc. 70.

riporteranno i ricavi su delle cifre accettabili” (grassetto e sottolineature aggiunti)⁸⁷.

99. Ulteriore evidenza di una genesi condivisa degli incrementi di prezzo si evince da un contatto tra le parti antecedente l’invio effettivo al mercato delle comunicazioni sull’ aumento che sarebbe stato applicato il 15 giugno 2015. In particolare, da due documenti reperiti presso la sede di Cal.me nel corso degli accertamenti ispettivi, entrambi datati 29 maggio 2015, risulta che un esponente di Cementir ha inviato all’amministratore di Cal.me la lettera di aumento del prezzo che di lì a poco avrebbe inviato al mercato; ciò in quanto la mail tra concorrenti risale al 29 maggio 2015, mentre la lettera di aumento di Cementir risulta datata al successivo 3 giugno 2015⁸⁸. In particolare, nella mail di invio della lettera, i rappresentanti di Cementir informano Cal.me *“Caro cliente, come anticipato telefonicamente, Le anticipiamo via email la lettera di aumento”*⁸⁹.

Ciò che preme rilevare in questa sede, è la circostanza che quasi contestualmente, la lettera di Cementir viene diffusa tra i rappresentanti di Cal.me, con la seguente frase: **“questa lettera sarà replicata da tutti i cementieri”** (grassetto e sottolineature aggiunti)⁹⁰.

E difatti, il giorno successivo, Cal.me rappresenta al suo interno la volontà di procedere ad aumenti a far data dal successivo mese di giugno 2015. Gli uffici della società si mettono all’opera e quello stesso giorno elaborano una lettera da diffondere al mercato del seguente tenore: *“Buongiorno a tutti... [i prezzi] dal 15.06.2015 saranno aumentati di € 9,00 per tutti gli stabilimenti!”*⁹¹.

100. Ancora, in un successivo documento reperito presso la sede di Cal.me, del settembre del 2015, commentando gli esiti dell’aumento del giugno del 2015, un agente scrive ad un dipendente dell’Ufficio commerciale di Cal.me e parla chiaramente di un accordo tra le parti. A questo riguardo, infatti, nella e-mail si legge: *“Mah.....**a me pare che abbiamo fatto accordi al ribasso.** 4 clienti su savona e genova difficoltà di abbinamento. E Cementir e Sacci che ci “fottono”. Sai a quanto vende Sacci a Rivera? Mi dicono 70 reso”*⁹².

101. Anche la successiva ondata di aumenti previsti a decorrere dal mese di gennaio 2016 risulta il frutto di una condivisione tra operatori concorrenti, antecedente l’invio delle successive comunicazioni al mercato da parte delle

⁸⁷ Cfr. doc. 283.5. Si ricorda che solo pochi mesi prima, nel febbraio-marzo 2015, c’era stato un tentativo, fallito, di aumentare il prezzo di sette euro a tonnellata. Se nel documento di Cal.me fosse stato semplicemente manifestato un auspicio della società, non si spiega perché anziché immaginare che potesse essere ripreso l’aumento di sette euro si faccia invece riferimento alla nuova cifra, che poi è quella che sarà effettivamente adottata. Appare del tutto plausibile, quindi, che Cal.me abbia piuttosto partecipato alle (o avuto notizia delle) discussioni relative al nuovo futuro aumento di prezzo.

⁸⁸ Cfr. doc. 283.25 in combinato disposto con il documento 283.19.

⁸⁹ Cfr. doc. 283.19.

⁹⁰ Cfr. doc. 283.19.

⁹¹ Cfr. doc. 283.25.

⁹² Cfr. doc. 283.23.

imprese cementiere.

102. La prima evidenza in questo senso, è il già citato documento reperito presso la sede di Cal.me del settembre del 2015 nel quale si ripete esattamente quanto già avvenuto a metà maggio, quando il rappresentante di Cal.me aveva evocato la possibilità che a breve si sarebbero realizzati nuovi aumenti, cosa poi effettivamente avvenuta. Infatti, in tale mail il funzionario della direzione commerciale di Cal.me scrive la seguente frase: **“BLOCCARE TUTTI GLI INTERVENTI, FINO A NUOVO ORDINE/INE. CI SARA’ A BREVE UN NUOVO AUMENTO.”** (enfasi e grassetto aggiunti)⁹³.

103. La seconda evidenza di discussioni tra le parti in merito ai listini consiste in un documento datato 13 ottobre 2015, reperito nel corso degli accertamenti ispettivi effettuati presso la sede di Cementir⁹⁴. Si tratta di un documento contenente appunti manoscritti dell’allora Direttore Generale della società che, dalle evidenze in atti, risulta aver partecipato alla riunione del Consiglio Direttivo Aitec fissata a quella data⁹⁵. Confrontando gli appunti dell’esponente Cementir con i diversi punti dell’ordine del giorno del citato Consiglio Direttivo⁹⁶, sembra potersi inferire che una discussione sui listini prezzo sia stata effettuata nell’ambito del punto 5 dell’ordine del giorno, dedicato a considerazioni di carattere generale sull’ *“Andamento del mercato”*. Negli appunti manoscritti, infatti, il Direttore Generale di Cementir riporta il testo di un intervento del Direttore Italia di Italcementi che, nel corso della riunione avrebbe dichiarato: **“Rivedere la filosofia dei listini, -70% non ha senso! Progetto che ci porti fuori da questa logica”** (enfasi aggiunte)⁹⁷.

104. A conferma di una condivisione tra le imprese cementiere delle rispettive politiche commerciali, rileva la circostanza che presso la sede di Cementir è stata rinvenuta una lettera di incremento prezzi di Colacem, ancora una volta identificabile come bozza – in ragione dei campi generici del destinatario – e che quindi non può essere stata veicolata dalla clientela⁹⁸.

⁹³ Cfr. doc. 283.23.

⁹⁴ Cfr. doc. 24. La possibile esistenza di una concertazione di prezzo presso la sede di Aitec risulta anche da una denuncia anonima agli atti della procedura istruttoria (Cfr. doc. 226)

⁹⁵ Lo stesso è infatti menzionato tra i presenti nel verbale della riunione in questione, cfr. doc. 477.

⁹⁶ Gli appunti manoscritti ripercorrono tutti i punti inseriti nell’odg di quella riunione (cfr. verbale ufficiale riunione Aitec, del 13 ottobre 2016, doc. 559, allegato 2.18).

⁹⁷ Cfr. doc. 24, cit. Secondo AITEC e diverse imprese cementiere, la descritta discussione riguardava il tema dei *self-commitments* che ITC si apprestava ad assumere obbligatoriamente a valle della chiusura della procedura comunitaria. Tuttavia, si deve osservare che detta ricostruzione non appare plausibile, in quanto alla data del 25 novembre 2015 in sede ispettiva i rappresentanti di Aitec hanno dichiarato che la questione non era ancora stata trattata ufficialmente in seno agli organi dell’Associazione. E infatti, l’adeguamento agli impegni volontari in ambito associativo, come risulta dalla documentazione trasmessa e relativa ai verbali delle riunioni degli organi AITEC, risale alla primavera del 2016. In ogni caso, anche a voler accogliere la tesi di parte, si tratterebbe comunque della condivisione di elementi relativi alla politica commerciale di alcune delle imprese (le modalità di adozione e comunicazione delle variazioni di prezzo), che non deve essere oggetto di condivisione con gli operatori concorrenti.

⁹⁸ Cfr. doc. 16.

Del resto, la lettera è datata 19 ottobre 2015 e fa riferimento ad aumenti che entreranno in vigore a partire dal successivo mese di gennaio 2016.

Parimenti, in data 19 ottobre 2015, Colacem ha inviato a Buzzi la lettera di aumento prezzi di listino, praticato a far data dal 4 gennaio 2016. Allegato alla lettera, il nuovo listino prezzi di Colacem⁹⁹. Peraltro, la stessa società Colacem ha dichiarato, in risposta ad una apposita richiesta di informazioni da parte dell’Autorità, di aver effettuato le prime comunicazioni di aumento a partire dal 20 ottobre 2015¹⁰⁰.

105. Ed infatti, a esito di tali contatti, a partire dalla fine del mese di ottobre, le società cementiere invieranno le comunicazioni relative al nuovo aumento di 9 euro a tonnellata, previsto per inizio 2016.

106. In conclusione, le molteplici evidenze documentali acquisite testimoniano che il descritto parallelismo di comportamenti, quantomeno nell’arco temporale 2011-2016 ha trovato origine in una previa concertazione fra operatori concorrenti, anche in seno all’Associazione di categoria.

3.2.4 La verifica dell’adozione delle comunicazioni di incremento dei prezzi

107. A valle della definizione condivisa degli incrementi di prezzo, nel lasso temporale intercorrente fra la comunicazione al mercato e la data prevista di decorrenza dell’aumento, si apre per le imprese una fase successiva, nella quale esse hanno bisogno di monitorare l’effettivo invio delle lettere di aumento da parte dei concorrenti. Successivamente le stesse imprese si adoperano per verificare l’attuazione degli incrementi di prezzo annunciati al mercato.

108. Quanto agli strumenti utilizzati per monitorare l’adozione dei futuri incrementi generalizzati dei prezzi, le evidenze acquisite testimoniano che oltre a compiere indagini presso i clienti co-forniti, le parti ricorrono anche, quantomeno, alle seguenti tre tipologie di condotte:

1. contatti diretti tra agenti di vendita o comunque esponenti delle imprese produttrici;
2. scambi tra concorrenti delle comunicazioni di aumento futuro del prezzo destinata alla clientela e coinvolgimento dell’Associazione di categoria nella verifica dell’adozione dei listini;
3. utilizzo di alcuni clienti “amici” al fine di veicolare le comunicazioni di aumento del prezzo del cemento tra imprese concorrenti.

⁹⁹ Cfr. doc. 107.49.

¹⁰⁰ Cfr. doc. 616.

Contatti diretti tra esponenti e agenti delle Parti

109. Un chiaro esempio dell'esistenza di una condivisione delle informazioni sulle azioni dei propri concorrenti, spesso in base a contatti diretti tra esponenti periferici (o agenti di vendita) delle stesse aziende cementiere, si riscontra in un documento reperito presso la sede di Cementir, datato 8 giugno 2015, che riporta gli esiti di una conversazione tra due dipendenti della società, con riferimento all'incremento del prezzo del cemento del mese di giugno 2015. Tale documento fornisce informazioni sulle condotte dei concorrenti, ad esito di contatti tra rappresentanti delle imprese cementiere. Infatti, nel testo si legge: *“Non ho notizie su un aumento manca poco ma speriamo che sia la volta buona”* ed ancora *“questa dovrebbe essere una settimana buona di accaparramento o barra vedere se q/c si comporterà diversamente dopo il 15. Anche rossi mi risulta questa mattina aver dato conferma telefonicamente...Non ho notizie degli “svizzeri”!?”*¹⁰¹.

110. Un'ulteriore conferma della sussistenza di contatti tra le parti, si evince da un documento, reperito presso Sacci, datato 25 novembre 2015, nel quale un dipendente di tale società inoltra all'Amministratore di Sacci alcuni listini prezzi del successivo aumento del gennaio 2016. Da tale documento, in particolare, si desume che alcuni listini sono usciti – ed infatti sono allegati alla e-mail –, altri, invece, risultano usciti ma non ancora trovati dai clienti. A tal fine della mail si legge infatti: *“i LP che abbiamo recuperato sul mercato presso i clienti sono: Colacem, Buzzi, Italcementi, Barbetti e Cal.me, che dovrei ricevere domani e quindi non trova in allegato- Ci risultano usciti, ma non ancora trovati da clienti: Zillo, Rossi e Costantinopoli; Holcim ancora nulla, oltre naturalmente a Cementir”* (enfasi aggiunte)¹⁰². L'espressione *“usciti, ma non ancora trovati da clienti”* suggerisce l'esistenza di un'interazione tra rappresentanti delle società cementiere.

111. In merito all'esistenza di contatti tra le Parti in occasione degli incrementi di prezzo adottati dalle società cementiere a partire dal gennaio 2016, rileva poi un documento agli atti, reperito presso la sede di Cementir, che reca appunti manoscritti di un rappresentante della citata società. Il primo punto degli appunti, in particolare denominato *“Aumento”*, riporta annotazioni sulla condotta dei concorrenti e pare essere frutto – diversamente da quanto eccepito dalla stessa società in corso di audizione – di contatti con i rappresentanti delle imprese ivi citate, segnatamente ITC, Colacem, Buzzi ed Holcim. Per ciascuna di esse, infatti, l'appunto riporta l'entità dell'aumento praticato e la data di decorrenza dello stesso. A tal fine, nel citato documento si legge: ***“1) Aumento ITC si 9€/t 4 gennaio; Colacem si 10€/t “; Buzzi dovrebbe uscire 15/01/2016; ?Holcim sta uscendo”*** (grassetto

¹⁰¹ Cfr. doc. 52.6.

¹⁰² Cfr. doc. 274.17.

e sottolineature aggiunte)¹⁰³. Le affermazioni ivi riportate, relative a due operatori concorrenti – segnatamente Buzzi e Holcim – rendono verosimile che l'appunto sia stato redatto – diversamente da quanto eccepito da alcune parti¹⁰⁴ - ad esito di contatti, anche telefonici, con gli operatori ivi menzionati.

112. L'esistenza di possibili contatti tra operatori concorrenti risulta infine confermata da Barbetti che, in corso di audizione ha ammesso che “è verosimile che i venditori di imprese concorrenti possano incontrarsi casualmente presso la sede di un cliente e scambiarsi qualche battuta”¹⁰⁵; analoghe affermazioni sono state rese anche da TSC¹⁰⁶.

113. Come già argomentato, non possono essere invece accolte le obiezioni di parte¹⁰⁷, secondo le quali molte delle informazioni raccolte dai venditori delle imprese cementiere sarebbero fornite a questi ultimi dai clienti e non da esponenti delle imprese concorrenti. Sebbene le evidenze testimonino l'utilizzo di alcuni clienti allo scopo di veicolare i listini prezzi dei concorrenti (vedi *infra*), la generalità dei clienti non ha infatti interesse a diffondere tali informazioni¹⁰⁸.

Scambio diretto fra concorrenti delle comunicazioni di aumento futuro del prezzo

114. Tra le evidenze che attestano scambi diretti, tra le parti, delle proprie lettere di annuncio di aumenti dei prezzi futuri, si richiama, in occasione dell'episodio di aumento previsto per l'inizio del 2012, un documento reperito presso la sede di Cementirosi. Si tratta di una lettera di aumento di prezzo di Sacci che risulta essere giunta a Cementirosi a seguito di una “triangolazione” passata per Colacem. Infatti, dal fax che compare in sovraimpressione su tale lettera, essa risulta essere stata inviata a Colacem e quindi sarebbe giunta, successivamente, nella disponibilità di Cementirosi¹⁰⁹.

115. Ancora, con riferimento all'episodio di aumento successivo, previsto per l'inizio del 2013, risulta che sia Colacem che Italcementi abbiano inviato

¹⁰³ Cfr. doc. 17.

¹⁰⁴ Cfr. docc. 420 e 446, nonché doc. 515.

¹⁰⁵ Cfr. doc. 490.

¹⁰⁶ Facendo riferimento alla propria attività lavorativa pregressa quale agente commerciale presso le società del cemento, il rappresentante di TSC ha affermato che “*se capitava di incontrare un collega delle società concorrenti si parlava anche con loro*” (Cfr. doc. 408).

¹⁰⁷ Cfr., *ex multis*, docc. 420, 440, 446, 522, e 622.

¹⁰⁸ Infatti se un cliente riceve la comunicazione di aumento del prezzo da parte di un fornitore, avrà piuttosto interesse a che gli altri suoi fornitori non lo sappiano e continuino a praticargli il prezzo corrente (più basso). E' dunque molto più ragionevole pensare che i clienti ridurranno al minimo la trasmissione delle informazioni sugli aumenti che ricevono dalle imprese piuttosto che facilitare lo scambio di tali informazioni come pretenderebbero le parti, cfr. doc. n. 555.

¹⁰⁹ Cfr. doc. 70.

direttamente a Buzzi, nel novembre del 2012¹¹⁰ i propri listini prezzi che sarebbero successivamente entrati in vigore alla fine di dicembre 2012¹¹¹.

116. Parimenti in relazione agli incrementi di prezzo praticati nel corso del 2013, sono stati reperiti presso la sede di Sacci diversi documenti, dai quali emerge che le comunicazioni di aumento di prezzo degli operatori concorrenti sono veicolate tramite la società Costantinopoli (società di cui Sacci rappresenta un azionista di minoranza). In particolare, da tali documenti, rispettivamente del 26 novembre 2012 e del 27 novembre 2012, risulta che Costantinopoli abbia inviato a Sacci i nuovi listini prezzi praticati rispettivamente da Italcementi e Colacem¹¹². In merito all'utilizzo di tale documentazione è significativa la circostanza che la e-mail ricevuta, contenente il listino prezzi di Italcementi, sia prontamente veicolata dal rappresentante di Sacci ai suoi collaboratori - dopo soli sei minuti dalla ricezione - con il commento "Possibile che siamo sempre i più lenti? Giovedì inviamo la nostra",¹¹³.

117. Con riferimento agli aumenti previsti per il marzo 2014, presso la sede di Sacci sono stati reperiti i listini prezzi di Colacem, applicabili a far data dal successivo mese di marzo 2014, nonché la lettera di incremento prezzi di Buzzi, sempre a far data dal mese di marzo 2014, veicolati ancora per il tramite della società Costantinopoli¹¹⁴, rispettivamente in data 5 febbraio e 17 febbraio 2014¹¹⁵. La comunicazione relativa all'incremento di prezzi praticato da Buzzi è commentata dall'estensore del documento, con la seguente affermazione: "Speriamo bene" (enfasi e sottolineature aggiunte)¹¹⁶.

118. Ancora, presso la sede di Holcim sono state rinvenute lettere di incremento dei prezzi del cemento di Cementirossi, inviate direttamente ad Holcim sia per l'aumento del mese di marzo 2015 che per quello del successivo mese di giugno¹¹⁷.

¹¹⁰ Si noti che anche laddove si volesse sostenere che tali comunicazioni sono state effettuate in quanto la società del gruppo Buzzi che produce calcestruzzo (Unical) è cliente delle due imprese cementiere in questione, rileverebbe il fatto che le comunicazioni sono state inviate a Buzzi e non a Unical.

¹¹¹ Cfr. doc. 214.

¹¹² Cfr. docc. 274.10 e 274.9. In ispezione il rappresentante di Sacci ha spiegato che Sacci era socia al 40% (poi al 22%) di Costantinopoli e che lo scambio di informazioni e listini tra le due società si spiega "in quanto, essendo soci, si scambiano informazioni sul mercato" (Cfr. doc. 268).

¹¹³ Cfr. docc. 274.9 e 274.10.

¹¹⁴ In audizione il rappresentante di Sacci ha dichiarato di non sapere come facesse Costantinopoli ad avere tutte queste comunicazioni di aumento prezzi dei concorrenti che poi girava anche a Sacci, specificando anzi che "si tratta di un interrogativo che egli stesso si era posto" (doc. 514).

¹¹⁵ Cfr. docc. 274.28 e 274.33.

¹¹⁶ Cfr. doc. 274.33.

¹¹⁷ Cfr. doc. 210. Allegato 4, n. 57 per l'aumento di marzo e doc. 210, allegato 4, n. 40 per l'aumento di giugno. In questo secondo caso la comunicazione, datata 8 giugno 2015, riporta la seguente dicitura "Vogliate trovare in allegato comunicazione relativa alla modifica dei prezzi praticati dalla nostra società con decorrenza prossimo 15 giugno 2015". Holcim in audizione ha sostenuto di aver ricevuto le comunicazioni da Cementirossi in quanto cliente di quest'ultima per via di una specifica fornitura richiesta da un particolare cliente di Holcim stesso (doc. 446) Va tuttavia osservato che quantomeno l'utilizzo interno a Holcim di tali comunicazioni non appare orientato alla gestione della predetta fornitura. La

119. Un'ulteriore evidenza è rappresentata da una mail interna Cementirossi del 6 giugno, nella quale un esponente della società gira a un altro la comunicazione di aumento di Zillo per il 15 giugno 2015 (9 euro/ton), avente data successiva a quella della mail (8 giugno 2015)¹¹⁸.

120. Benché astrattamente alcuni degli invii sopra richiamati potrebbero spiegarsi con l'esistenza di un (quantomeno potenziale) rapporto di fornitura tra la società cementiera mittente e le imprese della società ricevente integrate nel settore a valle del calcestruzzo¹¹⁹, le lettere di incremento dei prezzi sono inviate direttamente ai produttori di cemento e non a quelli di calcestruzzo integrati a valle, né menzionano in alcun modo eventuali rapporti di fornitura in essere tra le parti.

121. In ogni caso, dall'istruttoria emerge con chiarezza che le comunicazioni di aumento di prezzo, in teoria destinate soltanto ai clienti, sono intenzionalmente effettuate dalle Parti senza limitare con la dovuta attenzione il novero dei destinatari. Così ad esempio, in audizione Sacci ha ammesso che le comunicazioni di aumento sono effettuate "in modo rumoroso", essendo inviate al maggior numero possibile di soggetti, anche a clienti che non si servono da anni o che si sa di non voler servire in quanto cattivi pagatori¹²⁰. Del pari, il Direttore vendite di Barbetti, in corso di ispezione ha dichiarato che le imprese cementiere inviano le comunicazioni di aumento a tutti i clienti che compaiono nel proprio database, anche a quelli che, di fatto, non riforniscono più, ivi inclusi i gruppi cementieri concorrenti¹²¹. Lo stesso esponente aziendale ha citato, a dimostrazione di tale dinamica, una comunicazione inviata da Italcementi a Barbetti nel febbraio 2015, a sua volta acquisita agli atti¹²², avvenuta dopo che era cessato qualunque rapporto di fornitura tra le citate imprese¹²³.

comunicazione relativa all'aumento di marzo infatti viene inoltrata dal direttore dell'ufficio acquisti di Holcim all'amministratore delegato della società accompagnata dalla seguente nota "*Probabilmente ne hai già una copia ma a scanso di equivoci*" il giorno 13 marzo, quando l'aumento, previsto per il 9 marzo, era già stato da tempo ritirato da Cementirossi (al riguardo si veda il verbale dell'audizione di Cementirossi, dove emerge che l'aumento è stato ritirato non appena Buzzi ha ritirato il proprio aumento (Cfr. doc. 440), cioè il 26 febbraio 2015 (Cfr. doc. 107.10)). Dunque la trasmissione interna della comunicazione di aumento quando la stessa è ormai da tempo priva di valore non può aver niente a che vedere con la gestione della fornitura.

¹¹⁸ In audizione i rappresentanti della società hanno affermato di non saper spiegare con precisione come fosse possibile che la società disponesse di una comunicazione di aumento di prezzo di un concorrente due giorni prima che venisse inviata (Cfr. docc. 440 e 71.2).

¹¹⁹ Va infatti ricordato che il settore in esame è caratterizzato da una diffusissima integrazione verticale, nel senso che la maggior parte dei gruppi cementieri (e soprattutto quelli oggetto di attenzione degli approfondimenti istruttori, di dimensioni medie o grandi) sono anche attivi nel settore del calcestruzzo. Inoltre, nel caso di Sacci, vi è un invio sistematico dei listini prezzi di imprese terze da parte della società cementiera Costantinopoli alla stessa Sacci: tale pratica è stata motivata da quest'ultima con la circostanza che Sacci rappresenta un azionista importante (seppur non maggioritario) di Costantinopoli, oltre a costituire il socio industriale di riferimento.

¹²⁰ Cfr. doc. 514.

¹²¹ Cfr. doc. 326.

¹²² Cfr. doc. 331.

¹²³ In audizione anche il rappresentante di TSC, basandosi sia sulla sua esperienza pregressa come dipendente di imprese cementiere, sia su quella corrente di cliente, ha affermato che i database di indirizzari

122. Infine, con specifico riferimento alle attività volte a monitorare le condotte delle imprese con riferimento alle comunicazioni sugli incrementi di prezzo concertati, la documentazione acquisita testimonia inoltre – diversamente da quanto eccepito dall’Associazione – un pieno coinvolgimento della stessa Associazione di categoria.

Si richiamano, in proposito, due documenti acquisiti nel corso degli accertamenti ispettivi effettuati presso la sede di Cementi Rossi. Si tratta di due e-mail inviate dall’Amministratore Delegato della società al Presidente di Aitec, in cui il primo invia al secondo i listini prezzi dei concorrenti proprio nel periodo cruciale che intercorre tra la comunicazione ai clienti dell’aumento futuro e la decorrenza effettiva dell’aumento stesso.

In particolare, nella prima delle due e-mail, del 5 giugno 2015 - antecedente gli aumenti di giugno del 2015, di 9 euro/tonnellata - avente ad oggetto “Listino”, l’AD di Cementi Rossi invia a Marazzi (presidente di Aitec) il listino prezzi di Buzzi. Nel corpo della e-mail si legge: “*Come d’accordo ti invio il listino di Buzzi Unicem*”¹²⁴.

123. Di analogo tenore ed identico oggetto, la e-mail del 10 giugno 2015, in cui lo stesso AD di Cementi Rossi allega al Presidente Aitec i listini di altri operatori concorrenti. Nella e-mail si legge: “*Caro [omissis] come d’accordo ti allego altri listini. Ci sono quasi tutti, la Holcim dovrebbe uscire il 16/6*”¹²⁵. I listini inviati sono quelli delle società Italcementi, Colacem, Sacci, Barbetti, Cementizillo, Monselice e W&P, tutte parti della procedura istruttoria in corso.

124. Peraltro, il fatto che il coinvolgimento dell’associazione in tema di controllo dell’andamento dei prezzi costituisca una prassi del settore è stato esplicitamente ammesso dal rappresentante di Cementi Rossi. Quest’ultimo, infatti, in audizione, in merito alla richiesta del presidente Aitec di inoltrargli i listini attraverso le mail sopra menzionate ha affermato che “*questo tipo di informazione fa parte delle informazioni sui propri associati che il presidente di un’associazione di categoria può voler assumere e che trova tale curiosità normale*”¹²⁶.

L’utilizzo dei clienti “amici”

125. In alcuni casi, le imprese cementiere si avvalgono, per sviluppare l’attività di monitoraggio reciproco, di particolari clienti, che in virtù di consolidati rapporti di fornitura, sono utilizzati alla stregua di veri e propri

delle società cementiere non vengono aggiornati e che basta esser codificati una volta per continuare a ricevere la comunicazione di aumento di prezzo anche in assenza di qualunque relazione commerciale (Cfr. doc. 408).

¹²⁴ Cfr. doc. 71.37.

¹²⁵ Cfr. doc. 71.36.

¹²⁶ Cfr. doc. 440.

intermediari che agiscono per conto delle imprese cementiere con il compito di far circolare le informazioni. Esempio significativo dell'utilizzo strumentale di un cliente per garantire la circolazione dei listini tra operatori concorrenti è la società TSC, un rivenditore toscano di materiali edili. In particolare, dalla documentazione acquisita, risulta un ruolo attivo di tale società nel veicolare informazioni sugli aumenti di prezzo praticati dagli operatori concorrenti tra la fine del 2015 e gli inizi del 2016.

Nel seguito, la tempistica degli avvenimenti.

126. Il 2 novembre 2015 un venditore dell'area toscana di Italcementi invia a TSC il nuovo listino prezzi di tale società, in vigore dal successivo mese di gennaio 2016¹²⁷. Dallo stesso documento risulta che, dopo due giorni, in data 4 novembre 2015, il suddetto listino viene inviato da TSC a Colacem, il cui esponente risponde con il messaggio “*Grazie [omissis]. Ciao.*”. Il giorno successivo, il 5 novembre, lo stesso listino di Italcementi viene quindi inviato da TSC a un esponente di Buzzi. Infine, il 10 novembre, il listino Italcementi viene inoltrato all'impresa cementiera Grigolin.

127. Successivamente, la sera del 9 novembre 2015, un venditore di Calme invia a TSC il nuovo listino prezzi sollecitando il rappresentante di TSC a veicolare tale listino agli operatori concorrenti. A tal fine, nel testo della e-mail, si legge: “**FAMMELA GIRARE AI CONCORRENTI. GRAZIE**” (enfasi aggiunta). Tale richiesta è stata poi prontamente soddisfatta da TSC. La mattina successiva, infatti, alle 8.12 TSC provvede in effetti a inoltrare tale listino a diverse imprese cementiere, tramite una unica mail indirizzata collettivamente a esponenti aziendali di Italcementi, Buzzi, Colacem e Sacci. Il listino Calme viene poi inoltrato, tramite invii successivi, anche a Barbetti (società alla quale TSC richiede a sua volta un invio del proprio listino) e all'impresa cementiera Grigolin¹²⁸.

128. Poche ore dopo, lo stesso 10 novembre 2015, Buzzi invia a TSC il proprio listino e lo stesso viene inoltrato con particolare celerità a Italcementi. Alle 13.16, infatti, il listino di Buzzi risulta già trasmesso internamente a Italcementi, risalendo la catena gerarchica fino a giungere all'ex Direttore Italia della società. Ciò implica che TSC deve aver inoltrato a Italcementi il nuovo listino Buzzi in meno di sei minuti dal momento in cui lo ha ricevuto¹²⁹. Poco dopo, la stessa comunicazione Buzzi risulta trasmessa anche a Colacem e, il giorno successivo, a Calme¹³⁰.

129. Ancora, sempre il 10 novembre 2015, Colacem invia a sua volta il proprio listino a una serie di clienti, tra cui lo stesso TSC, alle 17.42. Alle 17.45, ossia tre minuti dopo aver ricevuto tale invio da Colacem, TSC invia il listino Colacem al responsabile vendite dell'area toscana di Italcementi.

¹²⁷ Cfr. doc. 321.

¹²⁸ Cfr. doc. 319.

¹²⁹ Cfr. docc. 102.137 e 102.25.

¹³⁰ Cfr. docc. 111.42 e. 283.20.

Dopo altri 5 minuti, TSC invia lo stesso listino anche a Sacci, con il testo *“ciao [omissis], se ce l’hai mi mandi anche il vostro! Così faccio la collezione”*¹³¹. Alle 17.05, infine, tale listino viene inviato anche all’impresa cementiera Grigolin.

130. Il 19 novembre 2015, infine, alle ore 9.56, TSC riceve da Barbetti il nuovo listino prezzi di tale società. Alle 10.18, 22 minuti dopo la ricezione, TSC invia una sola e-mail indirizzata collettivamente a una serie di esponenti aziendali di imprese cementiere parti della procedura istruttoria, cioè Italcementi, Buzzi, Colacem, Sacci e Calme¹³².

131. In audizione TSC ha precisato che le conseguenze di questa attività – facilitare l’adozione dell’aumento del prezzo da parte dei fornitori - non vanno direttamente a vantaggio della società, la quale *“per l’attività che svolge, viene beneficiata da un minor prezzo del cemento praticato dai propri fornitori”*¹³³. Pertanto, l’intensa e sistematica attività di diffusione delle informazioni acquisite da operatori concorrenti svolta da TSC risulta essere un “servizio” reso alle imprese cementiere, giustificato da “rapporti di amicizia”¹³⁴. Nelle parole del rappresentante di TSC: *“lo svolgimento dell’attività di circolazione dei listini dei cementieri tra loro concorrenti è dunque un favore che, a titolo personale o di amicizia, il sig. [omissis] fa ai commerciali delle imprese cementiere destinatari delle sue mail agli atti”*¹³⁵.

Dal medesimo verbale emergono altresì, da un lato, l’utilizzo strumentale di detto fornitore, da parte delle imprese cementiere, al fine di monitorare il rispetto dell’accordo (la “sorveglianza reciproca”), e, dall’altro, la consapevolezza di TSC circa la valenza dell’attività svolta. Al riguardo nel documento si legge: *“come il signor [omissis] ricorda dalla sua esperienza in Italcementi e in Sacci gli impiegati commerciali delle imprese cementiere ricevono dai propri vertici l’incarico di monitorare il mercato e facilitare la sorveglianza reciproca dell’implementazione dell’aumento di prezzo. In tal senso i vertici si aspettano che i commerciali delle società cementiere si mostrino attivi sul mercato, raccogliendo i listini e le lettere di aumento di prezzo dei concorrenti e facendo circolare presso di essi le proprie comunicazioni. I commerciali, a loro volta, richiedono al sig. [omissis] di aiutarli in questi incarichi ad essi impartiti”*¹³⁶ (enfasi aggiunta).

132. La documentazione testimonia infine due ulteriori ed isolati episodi di utilizzo della clientela per lo scambio di informazioni sugli aumenti, l’uno riferito al gruppo Gatti - produttore di calcestruzzo, l’altro relativo al

¹³¹ Cfr. doc. 322.

¹³² Cfr. doc. 320.

¹³³ Cfr. doc. 408.

¹³⁴ Si osserva, infine, che anche le Parti, richieste del motivo per cui TSC avrebbe svolto la suddetta attività di circolazione dei loro listini, hanno in genere fatto riferimento a favori fatti in virtù dell’esistenza di un rapporto di amicizia con i commerciali delle società cementiere. Cfr. Calme (Cfr. doc. 507 *sexsies*); Italcementi (Cfr. doc. 499).

¹³⁵ Cfr. doc. 408.

¹³⁶ Cfr. doc. 408.

distributore General Sistem Sas. Nel primo caso, il 3 giugno 2015 Gatti, a fronte di una richiesta di un esponente di Cementi Rossi del seguente tenore “*Riesci a girarmi le mail del prossimo aumento?*”¹³⁷, gli invia il listino Buzzi relativo all’incremento del giugno 2015¹³⁸. Il medesimo listino viene poi indirizzato a Colacem accompagnato da un messaggio del seguente tenore “*Ciao [omissis], come da accordo con [omissis], in allegato riporto quanto in oggetto*”¹³⁹.

Nel secondo caso, General Sistem ha inviato a Cementi Rossi le comunicazioni di Barbetti e Monselice¹⁴⁰ relative all’aumento del 15 giugno 2015¹⁴¹.

3.2.5 La verifica dell’applicazione degli incrementi di prezzo

133. La documentazione agli atti evidenzia altresì un pervasivo monitoraggio reciproco tra operatori concorrenti successivo alla adozione delle variazioni di prezzo, finalizzato a verificare che l’aumento di prezzo di listino sia effettivamente tradotto nei prezzi praticati ai clienti, sia mediante contatti diretti tra esponenti delle parti, sia attraverso un continuo controllo del rispetto della propria quota di mercato *target*. Detta ultima verifica è certamente funzionale all’effettiva attuazione della concertazione sui prezzi, il cui mancato rispetto da parte di qualche partecipante comporta una alterazione delle quote relative di mercato.

Anche con riferimento a tale fase, le evidenze in atti danno conto di un coinvolgimento da parte dell’Associazione di categoria.

Contatti tra le parti in merito all’attuazione dell’accordo

134. Con specifico riferimento alla sussistenza di contatti tra le parti volti a monitorare l’effettiva applicazione degli incrementi di prezzo praticati dai concorrenti, si richiama un documento reperito nel corso degli accertamenti ispettivi presso Cementir. Il documento è datato 25 giugno 2015 - dunque successivamente all’ondata di incrementi dei prezzi del cemento registrata sul mercato a partire dalla metà del mese – e risulta redatto dall’ex direttore generale della società, poiché consta di alcune pagine di appunti scritti a

¹³⁷ Cfr. doc. 287.39.

¹³⁸ Cfr. doc. 111.22.

¹³⁹ Cfr. doc. 111.22. Ulteriori esempi si hanno nei doc. 88.70, 102.145, 230.allegato 42, doc. 230, allegato 58 e 102.126.

¹⁴⁰ Cfr. doc. 71.12.

¹⁴¹ In audizione i rappresentanti di Cementirossi hanno spiegato che General Sistem non è ad oggi un cliente della società, tuttavia si tratterebbe di “*una conoscenza di vecchia data*” che opererebbe lo scambio di informazioni, vale a dire la circolazione dei listini dei concorrenti, “*in nome di tale rapporto di amicizia*” (doc. 440, p. 5).

mano¹⁴². La terza e la quarta pagina degli appunti hanno per intestazione “*aumento*” e – diversamente da quanto dichiarato in corso di audizione dai rappresentanti di Cementir¹⁴³ - rappresentano l’esito di conversazioni telefoniche da parte dell’estensore. In tali appunti infatti risultano elencati quattro concorrenti (Barbetti, Colacem, Buzzi, Holcim) e per ciascuno di essi viene riportata una serie di nominativi di clienti con accanto quello che appare come il responso della consultazione telefonica (che in genere è la breve notazione “+9 €”), nonché dei commenti che confermano che il documento sia stato in effetti redatto nel corso di un giro di telefonate con i sopra indicati concorrenti volto ad avere indicazioni sulla applicazione dell’aumento ai singoli clienti¹⁴⁴. Peraltro, la possibile esistenza di contatti telefonici tra concorrenti a valle degli incrementi di prezzo annunciati al mercato, è stata confermata nel corso degli accertamenti ispettivi effettuati presso la sede di Barbetti. In quell’occasione, infatti, il Direttore Vendite della società ha affermato che vi possono essere contatti tra operatori concorrenti per verificare l’applicazione degli aumenti di prezzo¹⁴⁵.

135. Ad esempio, sotto la voce relativa a Barbetti, al secondo cliente “*Calcestruzzi Anguillarese*” è annotato “*problemi di pagamento*”. Accanto alla terza voce (tra quelle dei clienti) Edilfiorentini è invece scritto “*non mi risponde?? Sentire [omissis]!!*” ([omissis] è il Direttore Commerciale di Barbetti)¹⁴⁶. Sotto la voce relativa a Colacem, accanto al cliente “*CDE*”¹⁴⁷ è scritto “*non hanno risposta ma sono disposti a sanare la situazione. Il cem. [dias – illeggibile] è nostro esclusivo*”. Sotto la voce Buzzi è scritto “[omissis] [direttore commerciale cemento Italia di Buzzi] *ha ordine di non parlare con nessuno*”, e infatti l’elenco di sei clienti riportati sotto Buzzi non ha nessuna notazione, neppure il “+9 €”. Infine sotto la voce Holcim, al cliente CPA¹⁴⁸ è annotato “*Con CPA hanno accordo su tutto anno e perciò confidano. Si potrebbe fare accordo: noi qui voi lì*”.

136. Proprio tale documento evidenzia un coinvolgimento della stessa Associazione di categoria nell’attività di verifica della attuazione degli incrementi di prezzo. In questo documento, infatti, l’allora Direttore Generale di Cementir, annotando gli esiti di contatti telefonici con esponenti dei concorrenti avuti due settimane dopo la decorrenza dell’aumento del 15 giugno 2015, così scrive: “**Ho parlato con** [omissis] [il presidente di Aitec]:

¹⁴² Detta circostanza è stata confermata in sede di audizione dai rappresentanti di Cementir (Cfr. doc. 420).

¹⁴³ Cfr. doc. 420.

¹⁴⁴ Cfr. doc. 14.

¹⁴⁵ Cfr. doc. 326.

¹⁴⁶ Barbetti ha sostenuto che, trattandosi di un cliente co-fornito “cattivo pagatore”, Cementir voleva sapere se i ritardi nei pagamenti erano riferibili anche a Barbetti e non solo a Cementir, confermando con ciò la sussistenza di contatti tra operatori concorrenti (Cfr. doc. 515).

¹⁴⁷ Probabilmente la società C.D.E. - COSTRUZIONI DISTRIBUZIONE ENERGIA S.r.l.

¹⁴⁸ Ci si riferisce al cliente Consorzio Produttori Calcestruzzi, cfr. anche doc. n. 107.1 che risulta co-fornito da molte delle parti della procedura istruttoria, salvo che nel caso di due soli consorziati che risultano forniti integralmente da Cementir e da Holcim.

ho evidenziato alcune criticità con Colacem. TIENE BENE!!” (enfasi aggiunta)¹⁴⁹. L’espressa menzione del presidente dell’Associazione con il quale il Direttore Generale di Cementir avrebbe “parlato” rappresenta ulteriore testimonianza del fatto che il documento dia conto di interlocuzioni tra operatori concorrenti.

Il rispetto delle quote target

137. Quanto alle evidenze relative all’esistenza di una attività volta al mantenimento delle rispettive quote di mercato, funzionale al rispetto della concertazione sui prezzi, si richiamano, infine, due documenti reperiti presso la sede di Cal.me rispettivamente del 2012 e del 2014.

Nel primo di tali documenti, risalenti all’estate 2012, dopo aver commentato il fallimento di un tentativo di aumento dei prezzi pregresso, un esponente di tale società si interroga su come ridurre la propria quota di mercato, allo scopo di mantenere il prezzo elevato. Nel testo della mail, infatti, si legge “[omissis] [il socio di Calme che si occupa delle attività commerciali della società] mi ha detto ke erano € 6 dal 03.09 .. e poi di dover diminuire le vendite per arrivare anke noi a - 23 % in liena con il mercato "se vogliamo ke il prezzo aumenta e si mantiene alto dobbiamo essere in linea"”¹⁵⁰.

In risposta a tale affermazione, l’interlocutore dell’estensore della mail replica “Ok cmq aumento saltato causa cementir. Per rientrare in “quota” basta ridurre quelli che pagano poco e male”.

138. Il secondo documento risale all’aumento del marzo 2014 e consiste in una mail interna reperita presso la sede di Cal.me nella quale, da una parte la strategia della società sembra quella di non aderire all’aumento e, dall’altra quella di acquisire clientela. In tale mail, viene dato conto di un contatto con Colacem relativo ad acquisizioni di clientela, in quanto si legge “**Ho già effettuato qualche operazione, la Colacem mi ha già chiamato. La Unicem ha effettuato una diminuzione al deus di 5 euro, di conseguenza ha portato il Gef a 75 euro arrivo, piu’ i premi. Quindi io per entrare in qualche’ posizione (SOLVIBILE), DEVO ATTESTARMI a 70 EURO/TONN. ARRIVO. Stabilizzando il mercato con Colacem e sacci**”. In risposta a tale relazione, un altro esponente di Calme (uno dei soci della società) risponde “**procedi che siamo sotto quota**”¹⁵¹.

139. Nel complesso, le evidenze descritte testimoniano contatti diretti tra le Parti nell’ambito di un monitoraggio *ex-post* circa l’effettiva applicazione degli aumenti da parte degli operatori del mercato; le evidenze dell’obiettivo di preservare quote di mercato predeterminate appaiono altresì coerenti con il più importante strumento di controllo sull’andamento delle stesse,

¹⁴⁹ Cfr. doc. 14.

¹⁵⁰ Cfr. doc. 283.3.

¹⁵¹ Cfr. doc. 283.28.

rappresentato dalle rilevazioni sulle quantità prodotte, ideate e diffuse dall'Associazione di categoria.

3.2.6 Le statistiche sulle quote di mercato diffuse da Aitec

140. Una parte della complessa concertazione ideata dalle parti della procedura istruttoria, è data dallo scambio di informazioni posto in essere da Aitec.

Dalle evidenze in atti emerge che l'Associazione ha diffuso fra i propri associati quantomeno a far data dal 31 gennaio 2012, elaborazioni statistiche sulle consegne interne (*rectius* vendite nazionali) di cemento a partire dai dati di fonte ministeriale, e ha realizzato a far data dal 19 settembre 2013 e fino al 1 gennaio 2016, specifiche statistiche “tempestive” con il supporto operativo e tecnico di una società di consulenza terza, Ria GT, con la quale Aitec ha stipulato contratti di durata annuale nel corso del tempo¹⁵².

Tali statistiche consentivano alle associate di verificare in tempo reale l'andamento della propria quota di mercato relativa rispetto agli altri operatori di mercato, e definivano quindi un fondamentale strumento di verifica del rispetto della concertazione sui prezzi.

L'interesse da parte di AITEC sui dati statistici sulla produzione di cemento: l'utilizzo dei dati del MISE

141. Prima del 2013, le imprese cementiere usufruivano, attraverso rielaborazioni di AITEC, delle statistiche del MISE¹⁵³, che raccoglieva dati sull'intera produzione di cemento a livello nazionale e rendeva dati aggregati per Regioni relativi a:

- la produzione regionale di cemento e di clinker;
- le giacenze regionali di cemento e clinker;
- le esportazioni regionali di cemento.

142. Il MISE effettuava rilevazioni mensili e pubblicava i dati censiti entro la prima metà del mese successivo a quello di rilevazione. Si trattava, tuttavia, di una modalità assunta in via di prassi, in quanto né dalla normativa vigente, né dalle dichiarazioni rese dal MISE e da alcune parti dell'istruttoria – i.e. Italcementi – si evince un obbligo di legge in tal senso¹⁵⁴.

¹⁵² Copia dei contratti annuali tra Aitec e Ria sono stati reperiti presso la sede della società di consulenza (Cfr. docc. 510.3.5, 510.3.3 e 510.3.4). Come sarà poi illustrato nel seguito, Aitec recederà dal contratto con Ria a partire dal 1 aprile 2016 (Cfr. docc. 510.3.9 510.3.11)

¹⁵³ Il MISE ha raccolto dati a partire dagli anni '30 ed infatti le statistiche ministeriali trovano il loro originario fondamento normativo nel Regio Decreto Legge del 28 dicembre 1931-X n. 1648, recante “*Ordinamento dell'Ispettorato corporativo*”, che conferiva all'Ispettorato corporativo il compito di raccogliere tutte le informazioni sullo sviluppo della produzione industriale e sulle singole attività produttive (Cfr. doc. 472).

¹⁵⁴ Cfr. docc. 472 e. 530.

143. Viceversa, dalle evidenze in atti emerge che Aitec nutriva un evidente interesse alla periodicità mensile e alla tempestività della diffusione dei dati ministeriali.

Infatti, le statistiche del Ministero sono sempre state veicolate da Aitec alle imprese aderenti attraverso la pubblicazione delle cd. “*Statistiche di interesse dell’industria cementiera*”¹⁵⁵. Si tratta, secondo le evidenze acquisite, di elaborazioni di Aitec dei dati originari del MISE da cui si otteneva, il cd. dato relativo alle consegne interne, desumibile dal complesso dei dati forniti dal Ministero (si veda *infra*)¹⁵⁶, che veniva poi aggregato nelle singole macro-aree definite dall’Associazione di categoria. Diversi documenti in atti della procedura comprovano la rilevanza e l’utilizzo delle statistiche AITEC per le imprese associate al fine di valutare le reciproche dinamiche di mercato, e ciò tanto con riguardo alle quote di mercato nazionali¹⁵⁷ quanto in relazione alla presenza nelle rispettive macro aree di operatività, subnazionali¹⁵⁸.

144. Le rilevazioni del MISE sono sempre state considerate di specifico interesse per l’industria cementiera: infatti, non solo fino al 1999 esse erano pubblicate unicamente sulla rivista dell’Associazione¹⁵⁹, ma Aitec ha anche incoraggiato nel tempo modalità di raccolta da parte del MISE sempre più efficienti¹⁶⁰. Da ultimo, su impulso dell’Associazione, le elaborazioni del MISE sono state inserite dal Programma Statistico Nazionale tra le elaborazioni di interesse pubblico affidate al Sistan (Sistema statistico nazionale)¹⁶¹, per le quali vige un obbligo di risposta a pena di sanzione¹⁶², unitamente a quelle Istat¹⁶³ (per le quali vedi *infra*.)

¹⁵⁵ Cfr. docc. 510.3.16, 510.3.19, 510.3.20.

¹⁵⁶ Cfr. doc. 466.

¹⁵⁷ Cfr. doc. 52.23.

¹⁵⁸ Cfr. docc. n. 102.99, 141 e 149.

¹⁵⁹ Cfr. doc. 472.

¹⁶⁰ Fino al 2012, infatti, i dati sono stati raccolti dal MISE a mezzo fax, mediante la compilazione di appositi moduli, predisposti con l’ausilio dell’Associazione di categoria Aitec, che ciascuna impresa doveva compilare ed inviare mensilmente al Ministero. Successivamente, al fine di velocizzare le attività di rilevazione dei dati da parte del MISE, Aitec “*si era resa disponibile sia a fornire il format per l’invio dei dati in formato excel che il programma di implementazione*” degli stessi. Pertanto, a far data dal 2012, le modalità di raccolta dei dati sono divenute elettroniche. Cfr. Circolare MISE del 31 gennaio 2012.

Cfr. allegato 2 audizione MISE.

¹⁶¹ Cfr. art. 13 del D. Lgs. n. 322 del 6 settembre 1989.

¹⁶² Cfr. art. 7, del D. Lgs. n. 322 del 6 settembre 1989.

¹⁶³ L’Istat effettua diverse rilevazioni incluse nel Programma statistico nazionale e di rilevante interesse pubblico per la produzione e commercializzazione del cemento. Si rilevano, in particolare, i dati di produzione realizzata espressa in quantità e di produzione venduta espressa in quantità e valore economico, mediante analisi censuarie (per le imprese industriali con 20 addetti ed oltre) e campionarie (per le imprese da 3 a 19 addetti); i dati forniti aggregati ed in valore assoluto, sono pubblicati, a livello provvisorio, entro il semestre successivo all’anno oggetto di rilevazione e, a livello definitivo, entro 12 mesi rispetto all’anno della rilevazione. Istat svolge altresì l’indagine mensile sulla produzione industriale, che fornisce numeri indici che misurano l’evoluzione temporale della produzione industriale in volume nel complesso dell’industria e per i singoli comparti produttivi. I dati forniti sono aggregati ed in valore assoluto; la frequenza della rilevazione è mensile, mentre i dati sono pubblicati il 40° giorno successivo al mese oggetto di rilevazione. Cfr. doc. 627.

145. Viceversa, la rilevazione mensile Istat non risulta di analogo interesse per l'industria cementiera, e, inoltre, si differenzia da quella ministeriale sotto diversi profili.

Anzitutto, la rilevazione Istat risponde a finalità di natura pubblicitaria, a differenza della seconda che appare un prodotto confezionato per gli operatori del settore. Ciò si evince non solo dalle dichiarazioni rese dall'Istat in risposta alla richiesta di informazioni, ma anche da quanto affermato in corso di audizione dai rappresentanti del MISE che hanno qualificato le rilevazioni ministeriali come un' "*attività di servizio a favore dell'industria*"¹⁶⁴. A conferma di ciò, nella scheda del Sistan che descrive le caratteristiche delle rilevazioni del MISE, emerge che obiettivo delle elaborazioni ministeriali è quello di "*diffondere informazioni statistiche sulla produzione di cemento al fine di dare degli indicatori di trend di produzione e consumo agli operatori del settore*"¹⁶⁵. Inoltre, la rilevazione Istat si differenzia da quella del MISE per la maggiore distanza temporale fra la rilevazione e la diffusione del dato (40 giorni contro i 15/20 del MISE), per la tipologia di dati rilevati (solo dati sulle quantità dell'industria nel suo complesso) e per il livello di aggregazione (valori nazionali e non un dettaglio regionale come quelle del MISE).

L'attività autonoma di rilevazione dei dati di mercato da parte di AITEC nel periodo 2013-2016

146. L'esigenza di supplire a quello che Aitec avvertiva come un crescente ritardo nella pubblicazione dei dati da parte del MISE¹⁶⁶ rispetto alle esigenze di tempestività nella conoscenza dei dati sulle consegne di cemento da parte delle imprese cementiere, induce l'Associazione, nel mese di giugno 2013, a ideare autonome rilevazioni¹⁶⁷. Depone in questo senso un documento acquisito nel corso degli accertamenti ispettivi presso la sede di Ria, che riporta gli esiti di una discussione svolta in seno alla Commissione Marketing e sviluppo di Aitec, in data 19 giugno 2013, in cui commentando la scarsa tempestività di diffusione del dato Ministeriale, l'Associazione osserva: "*Questo vuol dire che le produzioni del mese di gennaio potrebbero essere distribuite anche il 15 aprile, un ritardo che vanifica di fatto il valore informativo del dato di produzione*" (sottolineature ed enfasi aggiunte)¹⁶⁸.

¹⁶⁴ Cfr. doc. 472.

¹⁶⁵ Cfr. doc.466, allegato 4. La finalità di tale rilevazione è altresì riconosciuta dall'Istat.

¹⁶⁶ Cfr., *ex multis*, doc. 559, allegato 2.19 e doc. 510.3.134. Dalle evidenze acquisite emerge che l'Associazione si è più volte attivata presso il MISE per indurlo a riprendere le proprie elaborazioni (Cfr. doc. 198.2 e doc. 198.68). In realtà il MISE non ha mai smesso di produrre le proprie rilevazioni, come sarà più diffusamente illustrato nel seguito della presente sezione.

¹⁶⁷ Il MISE aveva infatti informato l'Aitec che la tempistica della pubblicazione dei dati sarebbe stata "*di 60 giorni dalla ricezione dei dati*", lasso temporale reputato tuttavia insoddisfacente dall'Associazione.

¹⁶⁸ Cfr. doc. 510.3.134.

147. Le statistiche, anche note come “Progetto cemento”, sono state ideate dalla Commissione Marketing e sviluppo di Aitec (nel seguito anche Commissione) nel mese di giugno 2013 e sono poi state approvate dal Consiglio Direttivo dell’Associazione il 20 giugno 2013¹⁶⁹.

148. Benché Aitec abbia affidato l’incarico di elaborazione dati alla società di consulenza esterna Ria¹⁷⁰, tuttavia l’Associazione ha continuato a mantenere un ruolo di primo piano nell’attività di rilevazione dei dati delle associate.

In primo luogo, infatti, l’Associazione ha elaborato non solo un portale¹⁷¹, volto a velocizzare le attività di raccolta dei dati delle associate – poi ceduto in uso alla citata società di consulenza¹⁷² – ma ha anche confezionato un documento, denominato “*Sistema GT*”, nel quale sono disciplinate le modalità di funzionamento del medesimo (i.e. modalità e livelli di accesso di Ria, Aitec e imprese; tipologia di dati da immettere; modalità di validazione dei dati)¹⁷³.

In secondo luogo, Aitec ha controllato e curato la materiale implementazione del circuito informativo tra imprese associate¹⁷⁴.

In terzo luogo, l’Associazione ha veicolato le informazioni raccolte da Ria GT¹⁷⁵, su propria carta intestata¹⁷⁶.

¹⁶⁹ Nel verbale della citata Commissione del 19 giugno 2013, al punto 3, “*Statistiche tempestive sul mercato del cemento*”, il responsabile dell’Area economica ed Ufficio studi dell’Associazione “*espone ai presenti gli esiti positivi della presentazione del progetto sulle statistiche tempestive*”, mentre nella seduta del Consiglio Direttivo di Aitec del 20 giugno, l’organo “*approva*”.

Cfr. doc. 559, allegato 2.19, nonché doc. 198.105.

¹⁷⁰ Il “Progetto Cemento” doveva infatti avere caratteristiche tali da rispondere ai suggerimenti forniti da un legale antitrust e a quelli emersi in sede di Gruppo di lavoro legalità ed Etica. In particolare, recependo tali suggerimenti, al fine di rendere compatibili tali rilevazioni con la normativa a tutela della concorrenza, sarebbe stato necessario: “*Appaltare all’esterno, ad una società di revisione contabile, la raccolta dati e la loro anonimizzazione; Pubblicare lo stesso giorno sul proprio sito i risultati della rilevazione (se partecipano solo le aziende Aitec con la stessa granularità dei dati); Non chiedere dati aggiuntivi rispetto a quelli raccolti dal Ministero ma solo un’elaborazione (le consegne) effettuate su un sottoinsieme di dati; Distribuire alle aziende associate i dati aggregati per ripartizione geografica (con aggregazioni ulteriori proposte dal GC Legalità)*”. Cfr. doc. 510.3.134.

¹⁷¹ In data 27 giugno 2013, la Commissione Marketing dell’Associazione informa gli associati: “*stiamo procedendo in parallelo allo sviluppo del sistema informativo a supporto, che entrerà in vigore dopo la pausa estiva*” (Cfr. doc. 198.105). Ancora nei contratti stipulati tra l’Associazione e Ria nel triennio 2013-2016, dopo una breve descrizione della tipologia di dati che l’Associazione ritiene necessario elaborare, si legge espressamente che, ai fini dello svolgimento dell’incarico: “*Verrà reso operativo un appropriato sito web e sullo stesso verrà installato il sistema applicativo (fornito da Aitec)*” (Cfr. doc. 510.3.2.).

¹⁷² Cfr. doc. 466, allegato 2.

¹⁷³ Con riferimento a questo punto si rimanda alla sezione che descrive il circuito informativo.

¹⁷⁴ A questo proposito, infatti, in corso di audizione, Aitec ha affermato che, pur disponendo di un accesso parziale al portale gestito per il tramite di Ria, potendo solo vedere i dati disaggregati delle imprese associate, ma lo stato di avvenuto inserimento o meno dei dati richiesti dagli operatori partecipanti al circuito informativo¹⁷⁴, “*in caso di mancato inserimento dei dati da parte delle aziende entro i primi giorni del mese successivo a quello delle rilevazioni, è Aitec che si occupa di inviare specifici solleciti via e-mail alle aziende interessate, generate automaticamente attraverso il portale*” ceduto in uso alla società di consulenza (Cfr. doc. 196)

¹⁷⁵ Cfr. doc. 71.25 e doc. 196.

¹⁷⁶ Cfr., *ex multis*, doc. 102.104.

Le caratteristiche delle rilevazioni AITEC: tempestività e affidabilità

149. Le rilevazioni Aitec dovevano essere tempestive ed affidabili¹⁷⁷.

Le evidenze in atti testimoniano che l'Associazione ha garantito entrambi i requisiti: infatti, quanto alla tempestività, dai contratti stipulati con Ria emerge che gli elaborati delle imprese, aggregati, saranno resi da Ria all'Associazione *“entro il giorno 5 del mese successivo a quello di raccolta dei dati”*, ovvero entro *“il giorno 10”*¹⁷⁸ e successivamente diffusi da Aitec tra gli associati entro la metà del mese successivo a quello oggetto di rilevazione¹⁷⁹.

150. Quanto all'affidabilità, innanzitutto, si osserva che le rilevazioni sono state realizzate con l'apporto di tutti i soci Aitec – e di due società, non socie, Sacci e Cementi Centro Sud¹⁸⁰ – che rappresentano, secondo un documento reperito presso la sede di Italcementi, tra il 70% ed il 100% del mercato a seconda dell'area geografica di rilevazione¹⁸¹. In secondo luogo, Aitec ha definito precise tempistiche di inserimento dei dati da parte delle aziende, che - come risulta dai contratti tra Aitec e Ria - mensilmente immettevano sul portale gestito da Ria, i dati del mese appena concluso¹⁸².

In terzo luogo, il sistema applicativo definito da Aitec da un lato specifica in dettaglio le corrette modalità di inserimento dei dati da parte delle imprese partecipanti al circuito e, dall'altro, chiarisce che i rilasci sarebbero avvenuti solo dopo un controllo della veridicità dei dati da parte delle aziende¹⁸³, al fine di *“fornire un quadro complessivo, non inquinato da stime”*¹⁸⁴.

¹⁷⁷ Quando il Consiglio Direttivo di Aitec approva il progetto sulle rilevazioni tempestive, auspica che esse abbiano due caratteristiche essenziali: la tempestività e l'affidabilità. In tale sede, i presenti, posto che *“ad avviso di alcuni, in particolare dell'Ing. Michele Buzzi, un'eccessiva tempestività nella comunicazione dei dati settoriali, quando non accompagnata da un sufficiente grado di affidabilità dei dati medesimi, potrebbe finire per nuocere al settore accrescendo le incertezze”*, approvano *“il progetto chiedendo al gruppo di lavoro di trovare il giusto compromesso tra tempestività ed affidabilità dei dati congiunturali”* Cfr. doc. 559, allegato 2.19.

¹⁷⁸ Cfr. docc. 510.3.5, 510.3.2 e 510.3.4.

¹⁷⁹ Per garantire il secondo dei due requisiti – l'affidabilità – a parere dell'Associazione, occorre:

- *“un'adesione tempestiva di tutte le aziende Aitec al sistema”*;
- *L'impegno di “rimanere all'interno del sistema” fornendo i propri dati con tempestività”*.

Era necessario, secondo Aitec, *“partire compatti con la rilevazione del mercato e garantire una continuità di adesione nel tempo”*, invitando a partecipare alle rilevazioni anche aziende non associate ad Aitec *“purché accettino le stesse condizioni delle aziende associate”* e cioè un impegno credibile a:

- *“Fornire dati veritieri”*;
- *Inserire i dati con la tempestività richiesta dal sistema*;
- *Aderire al sistema con continuità nel tempo”* Cfr. doc. 510.3.134.

¹⁸⁰ Cfr. docc. 198.105., 198.54 e 466.

¹⁸¹ Cfr. doc. 102.105. Peraltro, il numero dei partecipanti alle rilevazioni è risultato pressoché costante nel tempo.

¹⁸² Cfr. doc. 510.3.2.

¹⁸³ Cfr. docc. 510.3.134 e 510.3.30.

¹⁸⁴ Cfr. doc. 510.3.134.

I contenuti delle statistiche tempestive e meccanismi di controllo sulle quote e sulle loro variazioni nel tempo

151. Le imprese partecipanti al circuito informativo realizzato da Aitec immettevano direttamente sul database gestito da Ria due variabili:

- le consegne di cemento sul territorio nazionale degli impianti ubicati nell'area;
- le esportazioni di cemento (totale Italia)¹⁸⁵.

152. I dati sulle consegne di cemento rappresentano un sottoinsieme dei dati di produzione tradizionalmente elaborati dal MISE. Essi infatti sono desumibili dai dati comunicati al Ministero applicando la seguente formula: produzione +/- variazione rimanenze di cemento - esportazioni¹⁸⁶.

Poiché le consegne devono corrispondere al totale del cemento venduto ai clienti nazionali e devono essere inserite nell'area in cui è situato l'impianto che ha prodotto il cemento venduto (non l'area in cui è stato consegnato il cemento), la variabile rilevata fornisce ai singoli associati una buona approssimazione della propria quota di mercato in ciascuna macro-area cui appartiene l'impianto nel periodo di rilevazione. Ciò trova conferma nelle dichiarazioni a verbale rese da Cal.me, che ha affermato che *“le vendite di cemento si realizzano prevalentemente nelle regioni dove sono localizzati gli stabilimenti stessi”*¹⁸⁷. Similmente, Barbetti ha affermato che un giusto indicatore del peso sul mercato di un operatore, sono i dati sulle consegne¹⁸⁸.

153. Ogni partecipante alle rilevazioni forniva dati aggregati sulle consegne, per ciascuna delle zone geografiche di appartenenza, ripartite da Aitec in quattro macro-aree di riferimento: nord-ovest, nord-est, Centro+Sardegna e Sud+Sicilia¹⁸⁹. Come già ricordato, il territorio regionale cui si riferiscono i dati di derivazione ministeriale risulta troppo ristretto come ambito entro il quale le imprese possano utilmente verificare la propria posizione relativa di mercato. In tal senso, rispetto ai dati regionali le macro-aree utilizzate dall'AITEC rappresentano per le imprese una approssimazione più utile al fine di stimare l'andamento delle proprie quote nel tempo¹⁹⁰. In ciascuna macro-area del Paese, ad ogni modo, sono presenti un numero limitato di operatori, circostanza, questa, ben nota alle imprese cementiere.

154. Nella fase di *start-up* della rilevazione, risalente al giugno del 2013, le imprese partecipanti alla raccolta risultano aver inviato non solo i dati del mese, ma anche i dati di produzione storici¹⁹¹. Quando la rilevazione diventa

¹⁸⁵ Cfr. doc. 510.3.134.

¹⁸⁶ Cfr. doc. 510.3.134.

¹⁸⁷ Cfr. doc. 507 *sexies*.

¹⁸⁸ Cfr. doc. 490.

¹⁸⁹ Cfr., *ex multis*, doc. 507 *quinquies*, all.5, doc. 214.

¹⁹⁰ Cfr. sezione 3.1.1., nonché doc. 446 e doc. 513.

¹⁹¹ Cfr. doc. 198.105, nonché doc. 102.114.

pienamente operativa – sicuramente a far data dal 19 settembre 2013¹⁹² – le imprese coinvolte nelle raccolte tempestive implementavano il sistema ogni mese, inserendo i dati del mese appena concluso¹⁹³. Inoltre, in corso di immissione dei dati, all'interno del sistema erano previsti degli algoritmi, cosiddetti “*outlier*”, che consentivano alle singole imprese di evidenziare eventuali *performance* “anomale” nell’area di riferimento (la *performance* è la variazione delle vendite nel tempo), allo scopo di correggere eventualmente il dato fornito¹⁹⁴. In particolare, il sistema GT era dotato di due algoritmi, uno denominato “*limite percentuale outlier quote*” ideato per evidenziare i valori potenzialmente errati che si discostavano dalla quota di mercato aziendale oltre una certa percentuale e, l’altro, denominato “*limite percentuale outlier performance*” che evidenziava i valori potenzialmente errati, confrontando la *performance* dell’azienda rispetto al mese precedente, con la *performance* delle altre aziende e considerando anomali i valori che si discostavano oltre una certa percentuale da quest’ultima.

155. Pertanto, grazie a tali strumenti, ciascun operatore poteva conoscere in anticipo, rispetto al rilascio della statistica, se il dato immesso era o meno in linea con un livello ritenuto non “anomalo” dal sistema, ovvero rispetto ad una quota storica nell’area di riferimento, ovvero, dinamicamente, rispetto all’andamento di questa. In altre parole, ancor prima di ricevere il *set* informativo completo da parte di Ria GT, il partecipante alla rilevazione poteva inferire l’andamento della propria quota di mercato rispetto a un livello della stessa ritenuto “non anomalo” dal sistema¹⁹⁵.

156. I dati così raccolti erano successivamente aggregati da Ria GT e distribuiti ai partecipanti alle rilevazioni entro il 5 o il 10 del mese successivo a quello di raccolta dei dati¹⁹⁶. In ogni caso, i dati erano diffusi da Aitec alle società partecipanti alle rilevazioni entro il quindicesimo giorno del mese successivo a quello di riferimento: ad esempio, dalle evidenze in atti emerge che la statistica relativa al mese di settembre 2013 è stata inviata il successivo 14 di ottobre¹⁹⁷.

157. Due erano le tipologie di *output* che Aitec ha inviato nel corso del tempo agli associati.

Nel 2013, infatti, le tabelle inviate agli operatori riportavano in totale e per macro-area (quest’ultima ritenuta il contesto di riferimento più adeguato in ragione delle caratteristiche del prodotto)¹⁹⁸:

- i dati in tonnellate;

¹⁹² Cfr. doc. 198.54, verbale della Commissione Marketing e sviluppo di Aitec del 19 settembre 2013, in cui si rappresenta che “*Lo strumento è entrato a regime con l’elaborazione dei dati di Luglio e Agosto*”.

¹⁹³ Cfr. doc. 510.3.2.

¹⁹⁴ Cfr. doc. 510.3.134.

¹⁹⁵ Cfr. doc. 510.3.134.

¹⁹⁶ Così le pattuizioni tra Aitec e Ria.

¹⁹⁷ Cfr. doc. 214.

¹⁹⁸ Cfr. doc. 520.

- il numero di aziende partecipanti alle rilevazioni;
- la variazione percentuale del dato di produzione sul corrispondente mese dell'anno precedente¹⁹⁹.

158. Nel corso del 2015, invece, Aitec ha diffuso agli associati – in totale e per macro-area – unicamente le variazioni percentuali dei dati di produzione rispetto al mese precedente e rispetto allo stesso mese dell'anno precedente. Dette variazioni percentuali erano poi confrontate con la medesima tipologia di dati riferiti all'insieme di tutti gli attori presenti nel mercato del cemento²⁰⁰.

Sebbene i dati fossero aggregati per macro-area, si osserva che in ciascuna di esse, come risulta dal sito dell'Associazione di categoria e come del resto confermato in sede di audizione dalla stessa Aitec sono presenti un numero non particolarmente elevato di operatori – circa 6/7 operatori per ambito territoriale di riferimento – ciascuno dei quali conosce la dislocazione territoriale degli stabilimenti delle altre imprese²⁰¹. In altri termini, ciascun operatore aveva la possibilità di verificare l'andamento della propria quota di mercato rispetto alle altre imprese concorrenti presenti all'interno della macro-area di riferimento²⁰².

159. Unitamente alle tabelle contenenti i dati aggregati delle partecipanti alle rilevazioni tempestive, Ria distribuiva alle imprese anche i dati aggregati del Ministero sebbene questi ultimi soffrissero di ritardi temporali²⁰³.

In tal modo, gli associati disponevano di due fonti informative:

- il censimento del Ministero, con il totale degli impianti di cemento;
- le rilevazioni flash con le consegne interne e le esportazioni delle imprese associate.

Ciò permetteva, secondo quanto dichiarato in audizione da Cal.me, di comprendere, per differenza quanto producevano gli stabilimenti non inclusi nel campione Aitec e quindi, in generale, di fruire di un dato più completo del mercato, sia pur con notevole ritardo²⁰⁴.

160. Infine, Aitec, prima di pubblicare ufficialmente i dati elaborati, sul proprio sito internet, anticipava a tutte le imprese partecipanti alle rilevazioni le elaborazioni del mese per consentire agli operatori una preventiva attività di controllo degli stessi²⁰⁵.

161. In conclusione, dalle evidenze descritte emerge che, Aitec ha ideato e messo a disposizione delle associate uno strumento che ha consentito loro di seguire l'andamento delle rispettive quote di mercato, funzionale ad

¹⁹⁹ Cfr. doc. 102.105. Analoghe informazioni erano sicuramente raccolte e veicolate da Ria ad Aitec anche nel corso del 2015 (cfr. doc. 198.4).

²⁰⁰ Cfr. doc. 52.84.

²⁰¹ Cfr. doc. 466.

²⁰² Cfr. doc. 520. Zillo ha dichiarato che nell'area nord-est si confronta con operatori del calibro di Italcementi, W&P o Cementirossi (associati Aitec) e Grigolin (non socio).

²⁰³ Cfr. doc. 102.104.

²⁰⁴ Cfr. doc. 507 *sexies*.

²⁰⁵ Cfr. doc. 71.29 e doc. 198.109.

un'attività di controllo reciproco delle condotte di mercato concordate. In particolare, la tempestività dei rilasci - benchè aggregati - fornisce agli operatori dislocati nelle diverse macro-aree un *benchmark* di confronto quanto mai rapido per la verifica della sussistenza di disallineamenti potenzialmente riconducibili a una strategia aggressiva di crescita di qualche concorrente.

La cessazione delle statistiche tempestive alla luce dei self-commitments del caso Comunitario AT39520 e il processo di informatizzazione della raccolta dati presso il Ministero

162. Agli inizi del 2016, Aitec comunica a Ria la volontà di sospendere le rilevazioni tempestive commissionate, in ragione degli impegni volontari assunti da alcune associate, nell'ambito della procedura comunitaria *antitrust* (Caso Comp 39520)²⁰⁶; in particolare, la cessazione del servizio di Ria era legata agli impegni assunti da Holcim nell'ambito della procedura comunitaria, che prevedevano un ritardo di 6 mesi nell'invio dei dati di produzione all'associazione di categoria, un ritardo che: “rende di fatto inutile l'informazione di mercato”²⁰⁷.

163. Come è noto, nel 2010, la Commissione Europea (in seguito anche “Commissione”) ha avviato un procedimento istruttorio, ex art. 101 del TFUE, che ha coinvolto molte imprese del settore, tra le quali anche alcune società attive in Italia e parti della presente procedura istruttorio – Holcim, Italcementi e Buzzi. Il procedimento si è chiuso in data 31 luglio 2015, con una breve nota pubblicata sul sito della Commissione e non con una decisione formale ai sensi dell'art. 9, del Regolamento 1/2003²⁰⁸.

Ancor prima della chiusura del caso da parte della Commissione, alcune parti – segnatamente Italcementi – avevano provato a negoziare possibili impegni in Commissione²⁰⁹. Avendo la Commissione poi chiuso il caso senza adottare una decisione formale, sia Holcim che Italcementi avevano comunque manifestato l'intenzione – nel corso del 2015 – di attuare gli impegni su base individuale e volontaria²¹⁰, a far data, rispettivamente dal mese di aprile e maggio 2016²¹¹.

164. Gli impegni riguardavano non solo le comunicazioni in materia di prezzi alla clientela, ma anche le modalità di raccolta dei dati da parte dell'Associazione di categoria. A questo riguardo, Holcim si impegnava a non fornire alcuna informazione non pubblica all'Associazione prima che

²⁰⁶ Cfr. doc. 510.3.11.

²⁰⁷ Cfr. doc. 510.3.14.

²⁰⁸ La nota recitava “On 31 July 2015, the Commission decided to close the antitrust proceedings in case AT39520 Cement, initiated by decision of 6 December 2010”.

²⁰⁹ Cfr. doc. 101.

²¹⁰ Cfr. doc. 127 e doc. 499.

²¹¹ Cfr. doc. 510.3.12 e 510.3.13.

fossero decorsi 6 mesi dall'oggetto di riferimento²¹², mentre secondo Italcementi l'arco temporale del ritardo doveva essere pari a 3 mesi²¹³.

165. Nel periodo di vigenza della procedura comunitaria, Aitec matura l'idea di rivitalizzare le modalità di raccolta dati sulla produzione di cemento da parte del MISE: infatti, alla fine del mese di dicembre 2014, la Commissione marketing dell'Associazione dà conto della creazione di un software in grado di velocizzare le operazioni di rilevazione, da installare presso la sede del MISE²¹⁴.

166. Successivamente, Aitec inizia a lavorare allo sviluppo del portale per la raccolta dati da parte del Ministero; in particolare, un significativo impulso all'attività di informatizzazione della raccolta dati da parte del MISE si riscontra nel successivo mese di maggio 2015, negli stessi giorni in cui Italcementi discute al suo interno del contenuto di eventuali impegni da presentare in Commissione ai fini della chiusura del caso comunitario²¹⁵.

A tal proposito, in una email reperita presso la sede di Buzzi, si trova il testo di un memo, inviato in data 29 maggio 2015 – due giorni dopo la discussione in materia di impegni in ambito Italcementi – ai componenti della Commissione Marketing e Sviluppo, al Gdl Mercato e Pianificazione, ai Responsabili inserimento dati Ria, nonché ai Responsabili statistiche di imprese non associate, nel quale si legge: *“Cari colleghi, lo sviluppo del portale di raccolta dati è a buon punto... Aitec sta sviluppando, da diversi mesi il sistema che verrà, finita la fase di test, installato nel server del Ministero con la consegna ai funzionari del MISE delle user e password di amministrazione. Dopo la consegna delle credenziali di accesso...il personale Aitec non avrà più accesso ai dati dei singoli impianti, ma avrà a disposizione un sistema censurato del processo di raccolta dati”*²¹⁶. La mail continua informando le associate che nel sistema sono stati inseriti degli algoritmi di verifica di congruità dei dati inseriti, ed elenca i dati sulle produzioni mensili che le aziende, associate Aitec e non, devono fornire.

La mail si conclude informando i destinatari che, finita la fase di *test* curata da Aitec, il sistema migrerà sul server del MISE con i dati già inseriti. E come in occasione delle rilevazioni affidate a Ria, Aitec si assicura anche un controllo *ex post* della veridicità dei dati da parte delle associate, chiedendo a queste ultime di validare nuovamente i dati inseriti ovvero di procedere a modifiche in caso di rilevazione di errori²¹⁷.

²¹² Cfr. doc. 510.3.12.

²¹³ Cfr. doc. 101.

²¹⁴ Cfr. doc. 198.61.

²¹⁵ Cfr. doc. 101 e doc. 510.2.13.

²¹⁶ Seguono una serie di indicazioni ai responsabili delle aziende associate partecipanti alle rilevazioni curate da Ria relative alla verifiche ed integrazioni sui dati relativi agli stabilimenti (scadenza attività 10 giugno 2015), nonché la richiesta di procedere all'inserimento dei dati di produzione, a partire dal dicembre 2013 e fino al mese di aprile 2015.

²¹⁷ Cfr. doc. 214, allegato 44. Ulteriori informazioni sul sistema di rilevazione dati messo a punto da Aitec per il Ministero, si evincono dal doc. 198.2.

167. Infine, nel novembre del 2015, in occasione dell'incontro della Commissione Marketing, Aitec dà conto agli associati della nuova rilevazione condotta dal MISE. In particolare l'Associazione informa i partecipanti alla riunione che il Ministero ha elaborato la circolare per informare le imprese cementiere delle nuove modalità di raccolta dei dati e, al contempo, assume un ruolo pro-attivo, manifestando la necessità di indurre alcuni operatori, non associati, ad inserire i propri dati sul portale del Ministero. A tal fine, nelle *slide* allegate al verbale della riunione si legge: “*Rilevazione MISE*

- *Ci siamo!...Quasi*
- *La circolare è stata elaborata in modo non molto chiaro (dal 2016 ma effettivo dal 2015)*
- *Occorre sollecitare all'inserimento nel portale del Mise (da febbraio 2015 in poi):”²¹⁸. Segue un elenco di soggetti che dovrebbero diventare potenziali contribuenti del sistema.*

A far data dal mese di gennaio 2016, pertanto, sono riprese le attività di elaborazione statistica da parte del Ministero²¹⁹.

3.2.7 La consapevolezza di possibili problematiche antitrust

168. Diversi elementi testimoniano, infine, che alcune delle parti della procedura istruttoria erano edotte della delicatezza, sotto il profilo *antitrust*, della condotte adottate sia con riferimento al coordinamento nell'incremento di prezzi del cemento alla clientela, che con riferimento alle modalità di raccolta dei dati attraverso l'Associazione di categoria Aitec.

169. Si ricorda, come già illustrato nelle sezioni che precedono, che il settore è stato oggetto più volte di scrutinio da parte della Commissione UE: una prima volta negli anni 90, avendo chiuso la famosa decisione “Cemento”, con la quale, dopo aver accertato la sussistenza di un accordo generale (il c.d. «accordo Cembureau»), avente ad oggetto l'osservanza dei limiti dei mercati nazionali e la regolamentazione dei trasferimenti di cemento da un paese all'altro, in violazione dell'allora art. 85 del TCE (attuale art. 101 TFUE), ha irrogato a sei produttori multinazionali di cemento, tra cui Italcementi, Buzzi e Cementir, una cospicua sanzione²²⁰; una seconda volta, a partire dal 2010 e fino all'estate del 2015, nell'ambito di un procedimento comunitario che ha interessato, tra gli altri, tre importanti operatori italiani, segnatamente Italcementi, Buzzi e Holcim e che si è chiuso con una stringata decisione della Commissione²²¹ (e l'adozione, da parte di alcuni operatori,

²¹⁸ Cfr. doc. 198.76.

²¹⁹ Cfr. circolare MISE del 4 novembre 2015, disponibile sul sito www.sviluppoeconomico.gov.it.

²²⁰ Cfr. Decisione della Commissione UE 94/815 del 30 novembre 1994.

²²¹ Cfr. Decisione della Commissione relativa al caso AT 39520 del 31 luglio 2015.

dei richiamati *self commitments* (vedi *supra*)), in assenza di elementi indiziari sufficienti come riconosciuto da alcune Parti della presente procedura istruttoria²²².

170. Le problematiche sollevate dalla Commissione nel corso della recente procedura comunitaria sono state più volte discusse in seno alle imprese coinvolte e di esse vi è ampia traccia agli atti del presente procedimento.

Si segnala, innanzitutto, un documento reperito presso la sede di Italcementi, nel quale la società dà conto di alcune questioni sollevate dalla Commissione anche con riferimento alla genesi degli aumenti di prezzo praticati dalla società e delle conseguenti risposte fornite da Italcementi²²³.

171. Un secondo documento agli atti del del procedimento è stato reperito presso la sede di Buzzi – che non risulta aver presentato impegni volontari all’esito della procedura comunitaria –. Il documento reca la data del 2 novembre 2015, quindi è stato redatto successivamente alla chiusura del caso da parte della Commissione, ed ha come oggetto “*Proposta di nuovo listino*”. Dall’analisi del documento un dipendente della società, dopo aver informato i suoi responsabili di aver reperito presso alcuni clienti le lettere di incremento prezzi inviate rispettivamente da Colacem e Italcementi applicabili a far data dal successivo mese di gennaio 2016, allega loro una proposta di lettera di incremento prezzi di Buzzi, chiedendo di esprimersi in merito. Riceve una pronta risposta da un rappresentante di Buzzi, così articolata: “*Per me va bene. Va vista un attimo con [omissis] alla luce dei recenti “indirizzi” antitrust europei” (sottolineature ed enfasi aggiunte)²²⁴.*

172. Si segnala poi un documento, datato 5 novembre 2015, reperito presso la sede di Holcim, nel quale un rappresentante estero della società dà conto dei *self-commitments* adottati da Holcim a valle della chiusura della procedura comunitaria, sia con riferimento alle possibili future modalità di redazione delle lettere di incremento dei prezzi, sia con riguardo alle modalità di raccolta e circolazione di informazioni per il tramite di Aitec. Nel commentare il contenuto degli impegni, un funzionario di Holcim (Italia), informa l’Amministratore Delegato della sua volontà di voler procedere ad un aumento dei prezzi di listino del cemento verso la metà del mese di novembre e lo invita a trovare una soluzione compatibile con gli impegni assunti: “*I would like to go for a price increase in the second half of november in cem....I would like to go for an increase of the price list...So we have to find a solution as soon as possible, may be dedicated letter, or letter for group of client or something else*”²²⁵.

173. Un ulteriore *set* di documenti agli atti della procedura istruttoria, inoltre, dà conto che la medesima Associazione di categoria si era interrogata sui

²²² Cfr. doc. 920 e doc. 921.

²²³ Cfr. doc. 102.177.

²²⁴ Cfr. doc. 107.14.

²²⁵ Cfr. doc. 127.

criteri cui informare le rilevazioni tempestive poi realizzate con l'ausilio della società di consulenza terza e che aveva deciso successivamente di dar vita a proprie elaborazioni purché – come emerso nel corso della riunione della Commissione marketing e sviluppo – dotate di appositi requisiti, al fine di renderle conformi con la normativa a tutela della concorrenza²²⁶.

Sarà poi la stessa Associazione a recedere dal contratto con Ria a far data dal 1 aprile 2016, alla luce degli accordi in materia *antitrust* sottoscritti da alcune associate²²⁷.

174. La delicatezza del tema relativo alle modalità di raccolta dati si pone, successivamente, nel mese di giugno 2015, quando Italcementi chiede ad Aitec, prima dell'informatizzazione della raccolta dati da parte del Ministero dello Sviluppo Economico, quali accorgimenti saranno adottati per evitare che l'Associazione possa effettuare monitoraggi o avere accesso ai dati caricati dalle imprese partecipanti alle rilevazioni²²⁸.

175. Da ultimo, si richiama la circostanza che Aitec, a valle della chiusura del procedimento comunitario, abbia discusso ed approvato, in data 22 giugno 2016, un pacchetto di proposte, presentato dal Consiglio Generale, coerenti con i *self- commitments* assunti da alcune parti della procedura istruttoria. In dettaglio tale pacchetto prevedeva:

- l'eliminazione delle attività di rilevazione statistiche tempestive effettuate dall'Associazione, anche per il tramite di società terze, ad eccezione dei dati di produzione individuale che dovranno essere comunicati con almeno 6 mesi di ritardo dalle aziende;
- l'introduzione di un programma di *compliance* antitrust;
- la revisione del Codice di condotta dell'Associazione, al fine di renderlo maggiormente conforme alla normativa *antitrust*²²⁹.

²²⁶ Cfr. doc. 510.3.134.

²²⁷ Cfr. doc. 510.3.11.

²²⁸ Cfr. doc. 198.112.

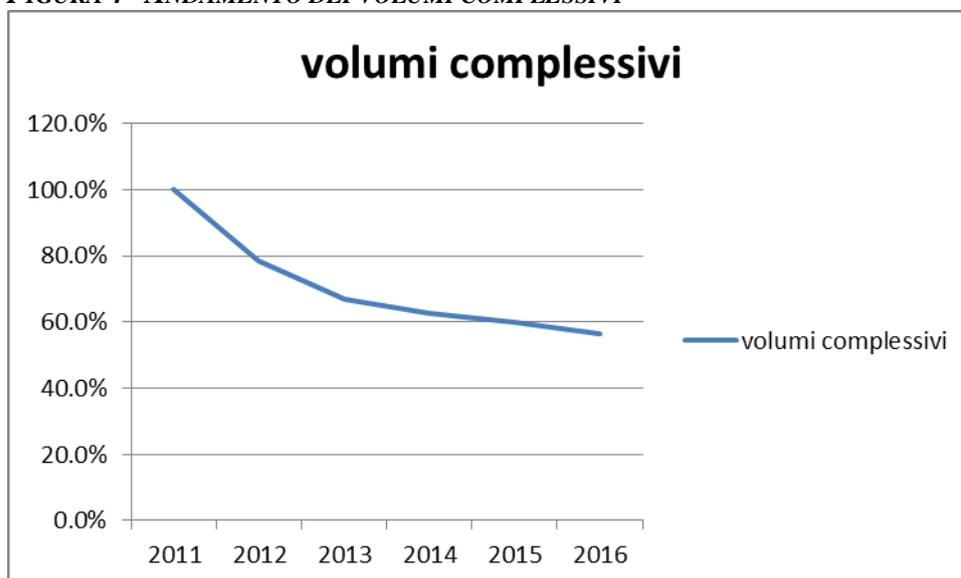
²²⁹ Cfr. doc. 559.

GLI ESITI DI MERCATO

Premessa

176. In via preliminare si osserva che nel periodo interessato dalle condotte oggetto della presente istruttoria il mercato del cemento ha registrato un drastico calo della domanda e delle quantità vendute. I volumi complessivamente venduti sono passati da oltre 32 milioni di tonnellate del 2011 a meno di 20 milioni del 2016, registrando una contrazione di circa il 43%. La figura che segue mostra l'andamento dei volumi complessivi (stimati in termini di consegne interne), negli anni 2011-2016, espressi in percentuale rispetto al valore del 2011²³⁰.

FIGURA 4 - ANDAMENTO DEI VOLUMI COMPLESSIVI



Fonte: elaborazione AGCM su dati MISE

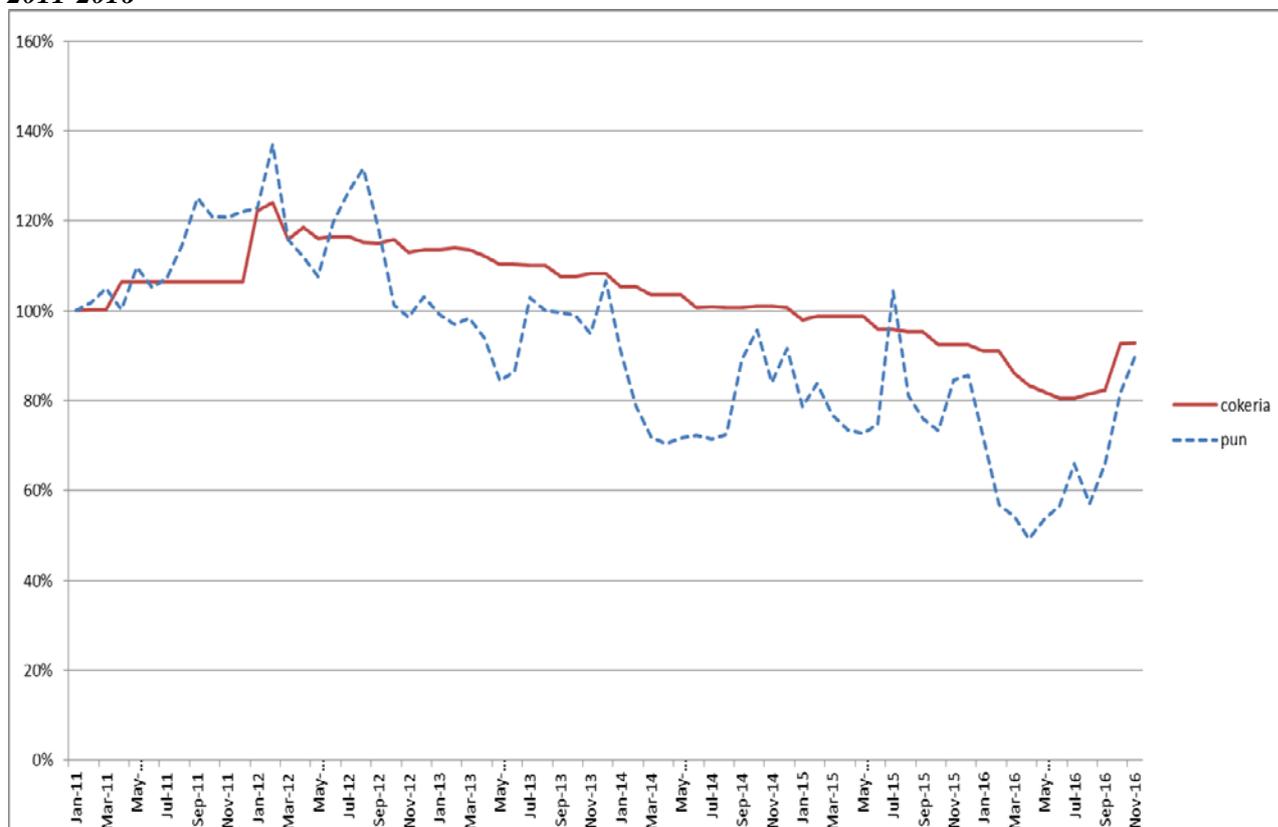
177. Per quel che riguarda l'andamento dei costi di produzione, essi sembrano a loro volta aver seguito un andamento complessivamente decrescente rispetto all'inizio del 2011. Più in particolare, si è analizzato l'andamento di quelli che, in base alle indicazioni fornite dalle Parti, risultano essere i principali costi variabili di produzione del cemento, ossia il costo del combustibile e quello dell'energia elettrica, (che insieme costituiscono all'incirca i due terzi dei costi variabili sostenuti per produrre una tonnellata di cemento)²³¹. I rispettivi andamenti di tali valori, rapportati

²³⁰ Si precisa altresì che l'andamento dei volumi venduti a terzi dalle sole imprese cementiere Parti del procedimento (volumi utilizzati per il calcolo dei ricavi medi effettivi) risulta estremamente simile – e quasi del tutto sovrapponibile – a quello esposto nella Figura, ottenuta invece utilizzando dati delle rilevazioni statistiche del MISE.

²³¹ Riguardo a tali voci di costo, si è analizzato rispettivamente l'andamento dell'indicatore Istat "fabbricazione di prodotti di cokeria" (Ateco 2007: 191), disponibile presso il sito web di tale istituto,

al valore di inizio periodo (Gennaio 2011), sono stati raffigurati nella seguente figura (cfr. Figura 5).

FIGURA 5 - EVOLUZIONE DEI PREZZI DEI PRODOTTI DI COKERIA E DELL'ENERGIA ELETTRICA – 2011-2016



Fonte: Istat e GME

178. In tale contesto, appare ragionevole ritenere che una normale dinamica competitiva tra le imprese cementiere non avrebbe dovuto dare luogo ad un andamento crescente dei prezzi, quale invece si è effettivamente riscontrato tra il 2011 ed il 2016 (cfr. *infra*).

3.3.1 L'andamento dei prezzi effettivi

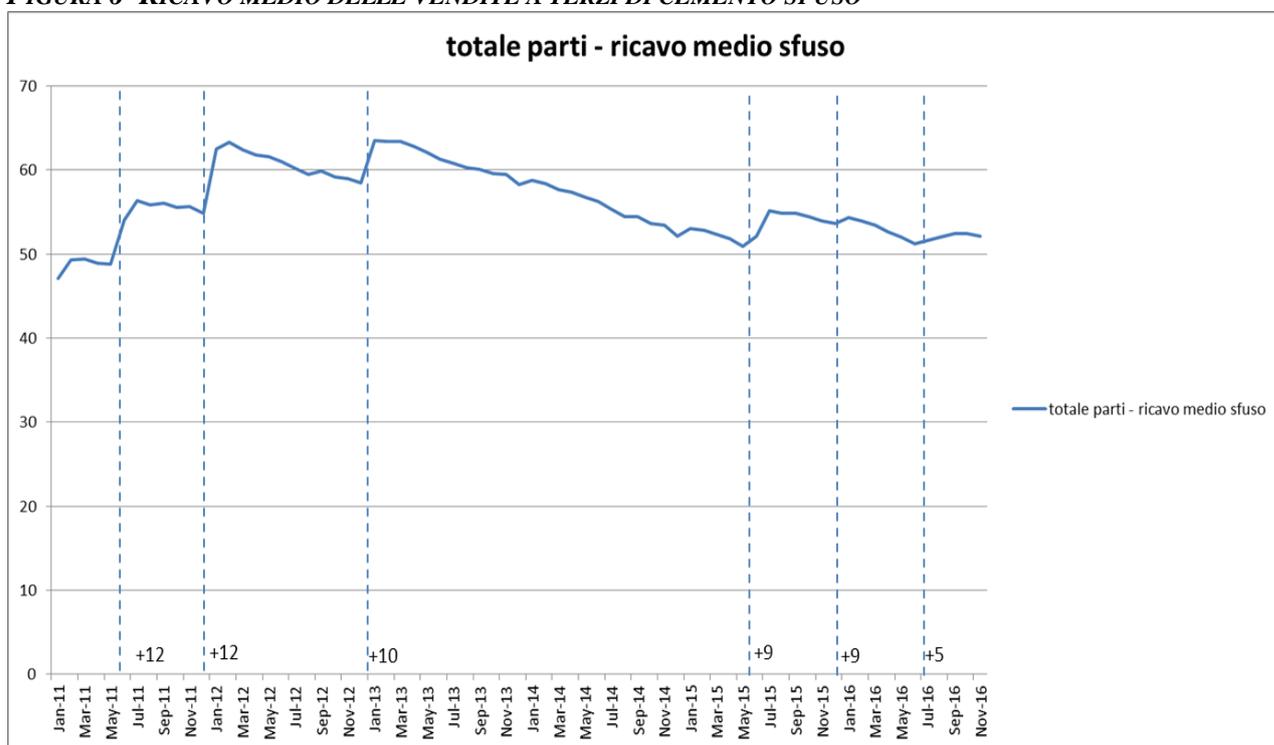
179. Le Parti hanno sostenuto, in diverse sedi, che il parallelismo osservato, relativo a variazioni generalizzate dei prezzi nominali (listini prezzi o tagli generalizzati degli sconti) abbia avuto un diverso riscontro in termini di prezzi effettivi, fino al punto di sostenere (con riferimento in particolare alla società Holcim) che gli aumenti di prezzo paralleli osservati riguardassero variabili del tutto irrilevanti da un punto di vista concorrenziale e con un valore esclusivamente nominale. La maggior parte delle imprese, tuttavia, ha riconosciuto che, seppur non per l'intero importo prospettato (per via degli

nonché l'andamento del Prezzo Unico Nazionale (reperito presso il sito web del Gestore dei Mercati Energetici).

sconti applicati ai singoli clienti e le negoziazioni con questi ultimi), gli aumenti nominali comunicati abbiano comunque avuto una effettiva traduzione nei prezzi praticati alla clientela.

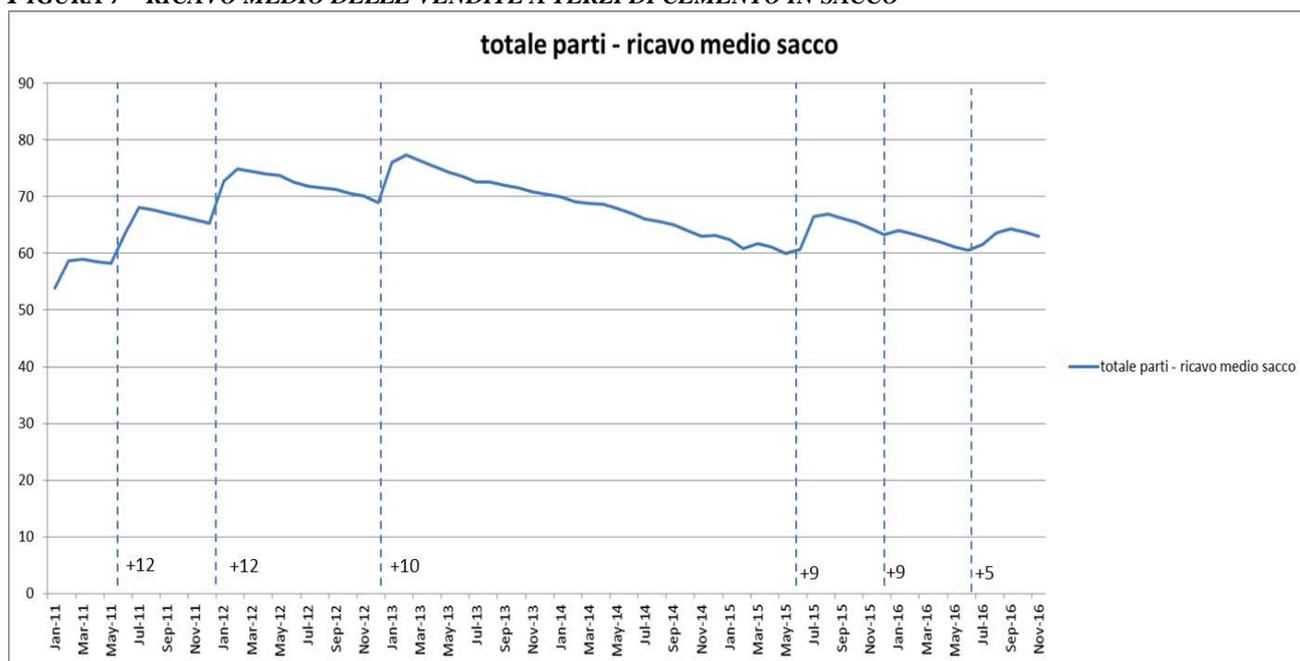
180. I grafici che seguono, ottenuti rielaborando e aggregando dati forniti dalle Parti, mostrano l'andamento dei prezzi medi effettivi del cemento (commercializzato rispettivamente con le modalità sfuso e in sacchi), con riferimento alle vendite a terzi sul mercato nazionale e con consegna c.d. *franco stabilimento*. Negli stessi grafici sono stati altresì evidenziati, tramite linee tratteggiate verticali, i momenti del tempo in cui hanno avuto luogo i diversi episodi di aumento generalizzato dei prezzi del cemento, con indicazione, per ciascuno di detti episodi, della variazione di prezzo prevista.

FIGURA 6 - RICAVO MEDIO DELLE VENDITE A TERZI DI CEMENTO SFUSO



Fonte: elaborazioni AGCM su dati delle Parti (cfr. Appendice).

FIGURA 7 - RICAVO MEDIO DELLE VENDITE A TERZI DI CEMENTO IN SACCO



Fonte: elaborazioni AGCM su dati delle Parti (cfr. Appendice)

181. I grafici, che riportano l'andamento del ricavo medio effettivo delle vendite di cemento effettuate nei confronti di terzi sul mercato nazionale, mostrano chiaramente come, nel periodo considerato, l'andamento dei prezzi effettivi risulti significativamente condizionato dagli incrementi dei prezzi nominali concertati dalle Parti. I prezzi effettivi, infatti, mostrano chiaramente una sequenza di "salti" verso l'alto proprio in corrispondenza degli incrementi dei prezzi nominali.

182. Le suddette discontinuità, ossia i "salti" verso l'alto dei prezzi effettivi, corrispondono proprio agli episodi di aumento generalizzato dei prezzi nominali oggetto della presente investigazione. Si ricorda, invece, che nel marzo 2014 il tentato aumento dei prezzi è stato ritirato sul nascere da gran parte delle imprese e nel marzo 2015, l'aumento è stato prima comunicato e successivamente ritirato, prima della stessa data di decorrenza, tramite comunicazioni generalizzate diffuse sul mercato. L'aumento previsto per il gennaio 2016 risulta avere avuto una applicazione molto scarsa o assente, probabilmente anche in considerazione del fatto che proprio a fine novembre, quando già le imprese avevano dato ampia circolazione alle comunicazioni di aumento per il gennaio 2016, l'Autorità ha avviato il presente Procedimento. Infine, con riferimento all'ulteriore aumento di prezzo previsto per l'estate 2016 reso noto da alcune delle Parti (ma non testimoniato dalla documentazione acquisita in sede ispettiva, cronologicamente precedente), anche in quel caso l'aumento dei prezzi effettivi risulta contenuto. Per tutti gli altri episodi di aumento, invece, l'andamento dei prezzi effettivi registra dei "salti" verso l'alto molto evidenti.

183. La presenza di tali “salti” ha fatto sì che, nel periodo di osservazione, il livello dei prezzi non abbia complessivamente subito alcuna decrescita, essendo i prezzi medi del 2016 perfino leggermente più elevati di quelli di inizio 2011. Al contrario, il livello dei prezzi è stato, per gran parte del periodo 2011-2016, ben superiore rispetto ai livelli osservati all’inizio e alla fine dello stesso (ossia, ai livelli del 2011 e del 2016). In particolare, i prezzi effettivi considerati, all’inizio del 2013 (successivamente al terzo episodio di aumento generalizzato tra quelli oggetto della presente istruttoria), hanno raggiunto livelli superiori di circa il 25-30% rispetto al livello iniziale del periodo di osservazione (inizio del 2011).

184. Più nel dettaglio, si osserva che ciascuno degli episodi di incremento dei prezzi oggetto di contestazione è stato seguito da una repentina variazione al rialzo del ricavo medio, che generalmente si manifesta nell’arco dei primi due mesi seguenti la variazione dei prezzi nominali.

Con riferimento al primo episodio di aumento oggetto di contestazione, ossia l’aumento di 12 euro a tonnellata previsto per il giugno 2011, il ricavo medio aumenta di circa 7,5 euro nel cemento sfuso e di circa 10 euro nel cemento in sacchi tra maggio e luglio, per poi riprendere il consueto andamento di lenta e costante decrescita. Per quel che riguarda l’aumento di 12 euro a tonnellata previsto per l’inizio del 2012, esso si traduce in una variazione di circa 8,5 euro per il cemento sfuso e di circa 7 euro per il cemento in sacchi dal dicembre 2011 al febbraio 2012, prima che i prezzi riprendano il consueto trend di lenta decrescita. Con riferimento all’episodio successivo, ossia l’aumento di circa 10 euro a tonnellata previsto per inizio 2013, esso si accompagna con un aumento dei prezzi effettivi di quasi 5 euro per il cemento sfuso e di circa 8,5 euro per il cemento in sacco dal dicembre del 2012 al febbraio 2013. In relazione all’aumento di 9 euro a tonnellata previsto per la metà del giugno 2015, esso si è tradotto in un aumento dei prezzi effettivi di poco più di 4 euro a tonnellata per il cemento sfuso e di circa 6 euro per il cemento in sacco, come si osserva confrontando i prezzi medi effettivi di luglio 2015 con quelli di maggio dello stesso anno. Il confronto tra aumento dei prezzi nominali e quello dei prezzi medi effettivi è sintetizzato nella seguente Tabella (cfr. Tabella 5)²³².

²³² Nel calcolo della variazione dei prezzi effettivi in corrispondenza degli episodi di aumento generalizzato, il confronto presentato in tabella è stato effettuato tra il ricavo medio effettivo del mese successivo e quello del mese precedente rispetto al mese di decorrenza dell’aumento. Pertanto, ad esempio, per gli aumenti di giugno 2011 e giugno 2015, la variazione dei prezzi effettivi è stata ottenuta confrontando i valori di luglio con quelli di maggio dei rispettivi anni. Per gli aumenti di gennaio, similmente, il confronto è stato effettuato tra i ricavi medi di febbraio con quelli del dicembre precedente. Tale scelta riflette da un lato la decorrenza che, in alcuni casi, era prevista all’incirca a metà del mese, dall’altro i tempi di effettiva implementazione degli aumenti stessi.

TABELLA 5 – AUMENTI NOMINALI E AUMENTI EFFETTIVI NEI PRIMI DUE MESI: 2011-2015

	<i>Aumento nominale</i>	<i>Aumento prezzi effettivi - sfuso</i>	<i>Aumento prezzi effettivi - sacco</i>
<i>Giugno 2011</i>	+ 12 euro/ton	+ 7,5 euro/ton	+ 10 euro/ton
<i>Gennaio 2012</i>	+ 12 euro/ton	+ 8,5 euro/ton	+ 9 euro/ton
<i>Gennaio 2013</i>	+ 10 euro/ton	+ 5 euro/ton	+ 8,5 euro/ton
<i>Giugno 2015</i>	+ 9 euro/ton	+ 4 euro/ton	+ 6 euro/ton

Fonte: elaborazioni AGCM su dati forniti dalle Parti (cfr. Appendice).

185. Con riferimento all'ultimo episodio di aumento di cui si ha traccia nella documentazione ispettiva, quello relativo all'aumento di listino di 9 euro a tonnellata comunicato per l'inizio del 2016, poco prima dell'avvio del presente procedimento, esso si è tradotto per entrambe le modalità in un aumento dei prezzi effettivi di dimensioni modeste, pari al più a 0,5 euro circa. Infine, con riferimento all'ulteriore aumento dell'estate 2016, di cui hanno riferito alcune imprese, esso, pur essendosi attestato su un importo nominale di 5 euro a tonnellata, si è tradotto in un aumento intorno agli 0,8 euro per il cemento sfuso e di circa 3 euro per il cemento in sacco.

TABELLA 6 – AUMENTI NOMINALI E AUMENTI EFFETTIVI NEI PRIMI DUE MESI: 2016

	<i>Aumento nominale</i>	<i>Aumento prezzi effettivi - sfuso</i>	<i>Aumento prezzi effettivi - sacco</i>
<i>Gennaio 2016</i>	+ 9 euro/ton	+ 0,5 euro/ton	+ 0,5 euro/ton
<i>Luglio/Agosto 2016</i>	+ 5 euro/ton	+ 0,8 euro/ton	+ 3 euro/ton

Fonte: elaborazioni AGCM su dati forniti dalle Parti (cfr. Appendice)

186. Al di fuori delle descritte discontinuità, i prezzi medi effettivi seguono un andamento molto regolare e costante nel tempo, caratterizzato da una lenta e graduale decrescita, andamento che risulta peraltro coerente con i fenomeni in corso nel settore (riduzione della domanda, fisiologici processi di efficientamento e andamento lievemente decrescente del prezzo dei principali input).

Al riguardo rileva osservare che, a seguito di un dato episodio di aumento, la decrescita dei prezzi effettivi si manifesta con gradualità per tutti i mesi (anche numerosi) che precedono il successivo episodio di rialzo. In altri termini, una volta che si è prodotto il "salto" verso l'alto, i prezzi effettivi non mostrano equivalenti discontinuità di segno opposto che sarebbe stato ragionevole attendersi laddove la successiva concorrenza tra le Parti avesse "annullato" gli aumenti di prezzo effettivamente applicati nei primi mesi di decorrenza dell'aumento nominale previsto.

Al contrario, l'osservazione dei grafici contenuti nelle figure 6 e 7 suggerisce che si assiste a una sostanziale "traslazione verso l'alto" dell'andamento dei ricavi medi effettivi. Pertanto, l'impatto della concertazione sui prezzi non è limitato alle fasi di aumento repentino dei prezzi effettivi, ma appare influenzare l'intero andamento dei prezzi nel periodo considerato.

187. A riprova di ciò si consideri, ad esempio, che ci è voluto all'incirca un

anno per far sì che, a seguito dell'aumento previsto per l'inizio del 2013, il livello di ricavo medio ritornasse ai livelli realizzati alla fine del 2012, prima cioè del suddetto aumento. Nel corso di tale anno, il livello di ricavo medio è stato sempre superiore al livello pre-aumento. Analogamente, i ricavi medi realizzati alla fine del 2011 (prima dell'aumento previsto per inizio 2012) sono stati toccati nuovamente soltanto nella seconda metà del 2014 (ossia quasi tre anni dopo l'aumento di inizio 2012, anni nei quali i ricavi medi sono stati sempre sensibilmente superiori ai livelli precedenti a tale aumento).

188. La tabella che segue illustra la media delle variazioni percentuali del ricavo medio rispetto al mese precedente, per le diverse fasi che hanno caratterizzato il mercato nell'orizzonte temporale considerato, allo scopo di fornire una ulteriore lettura degli andamenti e delle relative discontinuità osservate. In particolare il dato riportato in tabella rappresenta la media, per ciascun sotto-periodo indicato, delle variazioni percentuali mensili registrate dal ricavo medio effettivo²³³. Coerentemente con quanto osservato in precedenza, nei sotto-periodi corrispondenti alle fasi di aumento generalizzato dei prezzi nominali si è incluso, oltre al mese entro il quale era prevista la decorrenza dell'aumento nominale, il mese successivo a quest'ultimo. Diversamente, nei sotto-periodi esterni alle fasi di aumento sono stati inclusi tutti i mesi compresi tra una fase di aumento e la successiva.

I risultati di tale elaborazione evidenziano che, nei periodi esterni alle fasi di aumento, caratterizzati da una durata piuttosto variabile (dai 2 ai 27 mesi), si riscontra una variazione media mensile simile nel corso del tempo e sempre caratterizzata da un lieve e graduale ribasso del livello dei ricavi medi: ad esempio, per tutto il periodo 2011-2015 la variazione media mensile in tutti i periodi non interessati dagli aumenti è sempre compresa tra -0,5% e -0,8%. Di contro, nei periodi di aumento si assiste invece a una variazione media al rialzo e per percentuali molto più marcate.

²³³ Più precisamente, per ciascun mese t si è calcolato il valore $\frac{RM_t - RM_{t-1}}{RM_{t-1}}$ (dove RM denota il ricavo medio del mese t -esimo). Successivamente, si è proceduto a calcolare la media semplice di tali valori, tra tutti i mesi appartenenti a ciascun sotto-periodo. Così, ad esempio, il valore riportato nella tabella 7 per il primo sotto-periodo individuato (Aprile 2011 – Maggio 2011) è costituito dalla media semplice tra: i) la variazione registrata dal ricavo medio tra Aprile 2011 e Marzo 2011, espressa in percentuale rispetto a quest'ultimo valore e ii) la variazione registrata dal ricavo medio tra Maggio 2011 e Aprile 2011, espressa in percentuale rispetto a quest'ultimo valore. Analogamente, per il secondo sotto-periodo riportato (Giugno 2011 – Luglio 2011), la tabella riporta la media semplice tra la variazione percentuale del ricavo medio di Giugno 2011 rispetto a Maggio 2011 e la variazione percentuale del ricavo medio di Luglio 2011 rispetto a Giugno 2011. Il medesimo criterio si applica a tutti gli altri sotto-periodi.

TABELLA 7 – VARIAZIONE PERCENTUALE DEL RICAVO MEDIO RISPETTO AL MESE PRECEDENTE

	Sfuso	Sacco
Aprile 2011 – Maggio 2011* (2 mesi)	- 0,6%	-0,6%
Giugno 2011 – Luglio 2011 (2 mesi)	+ 7,5%	+ 8,2%
Agosto 2011 – Dicembre 2011 (5 mesi)	-0,5%	-0,8%
Gennaio 2012 – Febbraio 2012 (2 mesi)	+ 7,7%	+ 7,1%
Marzo 2012 – Dicembre 2012 (10 mesi)	-0,8%	-0,8%
Gennaio 2013 – Febbraio 2013 (2 mesi)	+4,2%	+6,0%
Marzo 2013 – Maggio 2015 (27 mesi)	-0,8%	-0,9%
Giugno 2015 – Luglio 2015 (2 mesi)	+4,1%	+5,5%
Agosto 2015 – Dicembre 2015 (5 mesi)	-0,5%	-1,0%
Gennaio 2016 – Febbraio 2016 (2 mesi)	+0,2%	+0,1%
Marzo 2016 – Giugno 2016 (4 mesi)	-1,2%	-1,1%
Luglio 2016 – Agosto 2016 (2 mesi)	+0,8%	+ 2,5%

Fonte: elaborazioni AGCM su dati delle Parti (cfr. appendice)

* La Tabella non fa riferimento ai dati di gennaio e febbraio 2011 in quanto in tali mesi, stando alle dichiarazioni delle Parti, era in corso un ulteriore episodio di aumento, che tuttavia non è oggetto della presente istruttoria

189. La società Holcim ha obiettato che i prezzi nominali, sui quali vertono gli aumenti paralleli osservati nel settore, non avrebbero alcuna relazione apprezzabile con i prezzi effettivi²³⁴. *[Omissis]*²³⁵.

190. Osservando l'andamento dei ricavi medi delle singole imprese, peraltro, si nota come gran parte di essi presentino un andamento del tutto simile a quello generale sin qui illustrato, in quanto anche in tali andamenti si registrano bruschi incrementi del livello dei ricavi medi in prossimità degli episodi di aumento generalizzato dei prezzi oggetto di istruttoria, a cui non è seguita una corrispondente discontinuità al ribasso che abbia annullato l'effetto degli aumenti.

Con l'eccezione di alcune imprese, i cui ricavi medi presentano andamenti leggermente diversificati in alcuni episodi, i ricavi medi effettivi delle Parti sono pertanto caratterizzati da discontinuità simili a quelle descritte nella presente sezione con riferimento ai ricavi medi complessivi (cfr. Appendice).

191. La seguente tabella mostra, in relazione a ciascun episodio di aumento, il numero di Parti che registrano, all'interno del periodo di aumento considerato (definito con lo stesso criterio di cui alla tabella precedente, ossia includendo il mese di decorrenza dell'aumento e il mese successivo), un aumento "anomalo" del ricavo medio rispetto al mese precedente²³⁶. Più precisamente, per aumento "anomalo" si intende un aumento che risulti maggiore di qualsiasi altro aumento registrato, per quella stessa impresa, al di fuori dei periodi di aumento identificati in tabella.

²³⁴ Cfr. doc. 522 bis (analisi economica).

²³⁵ *[Omissis]*.

²³⁶ Il numero di imprese considerato risulta lievemente variabile tra gli anni in base alla disponibilità di dati per il calcolo dei rispettivi ricavi medi mensili. Si precisa, inoltre, che Cementizillo e Cementeria di Monselice sono considerati, ai fini della presente analisi, come un soggetto unico.

TABELLA 8 - NUMERO DI IMPRESE CHE PRESENTANO UN AUMENTO ANOMALO DEL RICAVO MEDIO NEI PERIODI DI AUMENTO GENERALIZZATO DEI PREZZI NOMINALI – 2011 - 2015

	Sfuso	Sacco
Giugno 2011 (giugno 2011 – luglio 2011)	11/12	7/12
Gennaio 2012 (gennaio 2012 – febbraio 2012)	11/12	8/12
Gennaio 2013 (gennaio 2013 – febbraio 2013)	9/13	9/13
Giugno 2015 (giugno 2015 – luglio 2015)	8/13	8/13

Fonte: elaborazioni AGCM su dati delle Parti (cfr. Appendice)

TABELLA 9 - NUMERO DI IMPRESE CHE PRESENTANO UN AUMENTO ANOMALO DEL RICAVO MEDIO NEI PERIODI DI AUMENTO GENERALIZZATO DEI PREZZI NOMINALI – 2016

	Sfuso	Sacco
Gennaio 2016 (gennaio 2016 – febbraio 2016)	1/13	2/13
Luglio/Agosto 2016 (luglio 2016 – agosto 2016)	3/12	6/12

Fonte: elaborazioni AGCM su dati delle Parti (cfr. Appendice)

192. Come si può notare, con riferimento ad esempio al cemento sfuso, per la quasi totalità delle Parti (per 11 imprese su 12) gli aumenti di metà 2011 e di gennaio 2012 hanno coinciso con aumenti anomali dei rispettivi ricavi medi effettivi²³⁷. Tale numero si riduce leggermente, ma resta comunque elevato, nei due episodi successivi di aumento generalizzato dei prezzi, nel corso dei quali la maggior parte delle imprese (rispettivamente 9/13 per l'aumento di gennaio 2013 e 8/13 per l'aumento previsto per giugno 2015) ha registrato aumenti anomali dei propri ricavi medi effettivi²³⁸. Diversamente, per quel che riguarda l'implementazione degli aumenti previsti nel 2016 (a gennaio, luglio e agosto di tale anno), a seguito dell'avvio del presente procedimento, la limitata applicazione degli stessi nei prezzi effettivi già evidenziata a proposito del dato medio di tutte le imprese si traduce anche in una scarsa presenza di aumenti anomali negli stessi periodi da parte delle singole imprese.

193. L'andamento dei ricavi medi effettivi, quindi, oltre a risultare come detto, evidentemente condizionato dalla sequenza di episodi di aumento generalizzato dei prezzi nominali (a conferma della sussistenza di un chiaro collegamento tra variazioni dei prezzi nominali e variazioni dei prezzi effettivi), conferma ulteriormente il parallelismo dei comportamenti commerciali delle imprese Parti del procedimento, in quanto tale parallelismo riguarda non soltanto gli annunci o le modifiche dei prezzi nominali, ma anche, in buona misura, le variazioni effettive dei prezzi

²³⁷ Ciò equivale a dire che per 11 imprese su 12 in tali periodi si è registrato un aumento del ricavo medio (rispetto al mese precedente) che supera qualsiasi altro aumento (rispetto al mese precedente) riscontrabile al di fuori dei periodi di aumento individuati in tabella.

²³⁸ Va altresì precisato che in parte dei casi in cui un aumento anomalo non si verifica, ciò è dovuto alla presenza di rilevanti aumenti registrati in mesi che, pur non appartenendo ai sotto-periodi di aumento, individuati con il criterio descritto, risultano comunque a ridosso di questi ultimi (si tratta quindi di aumenti che, comunque, potrebbero essere a loro volta collegati all'aumento generalizzato dei prezzi nominali temporalmente vicino).

praticati alla clientela.

194. In conclusione si osserva che nel periodo di riferimento, a fronte di un crollo drammatico della domanda del prodotto e perfino di un andamento lievemente decrescente di alcune tra le principali voci di costo per le imprese, per via degli aumenti dei ricavi medi effettivi registrati in corrispondenza degli episodi di aumento generalizzato dei prezzi, i prezzi effettivi risultano complessivamente aumentati.

3.3.2 La stabilità delle quote di mercato

195. Inoltre, dalle evidenze fattuali emerge l'esistenza di un parallelismo anche con riferimento all'andamento delle quote di mercato delle Parti, che nel periodo di riferimento risultano estremamente stabili nonostante nel frattempo, come già illustrato in precedenza, si sia verificato un drastico calo della domanda e delle quantità vendute.

196. In particolare, le quote di mercato delle Parti annualmente hanno subito variazioni minime, nella maggior parte dei casi pari (in valore assoluto) a pochi punti percentuali e in ogni caso non superiori allo 0,5% per gli operatori con quote relativamente minori e non superiori all'1% per gli altri. Leggermente più accentuate sono soltanto le variazioni registrate annualmente da Italcementi, l'operatore di mercato che detiene la quota relativamente più elevata, alla quale appaiono dunque proporzionalmente commisurate anche le relative variazioni. Anche nell'intero periodo 2011-2016, le quote di mercato delle Parti sono risultate significativamente stabili, riportando variazioni generalmente inferiori al punto percentuale e, in ogni caso, non superiori al 2,5% (cfr tabella 10).

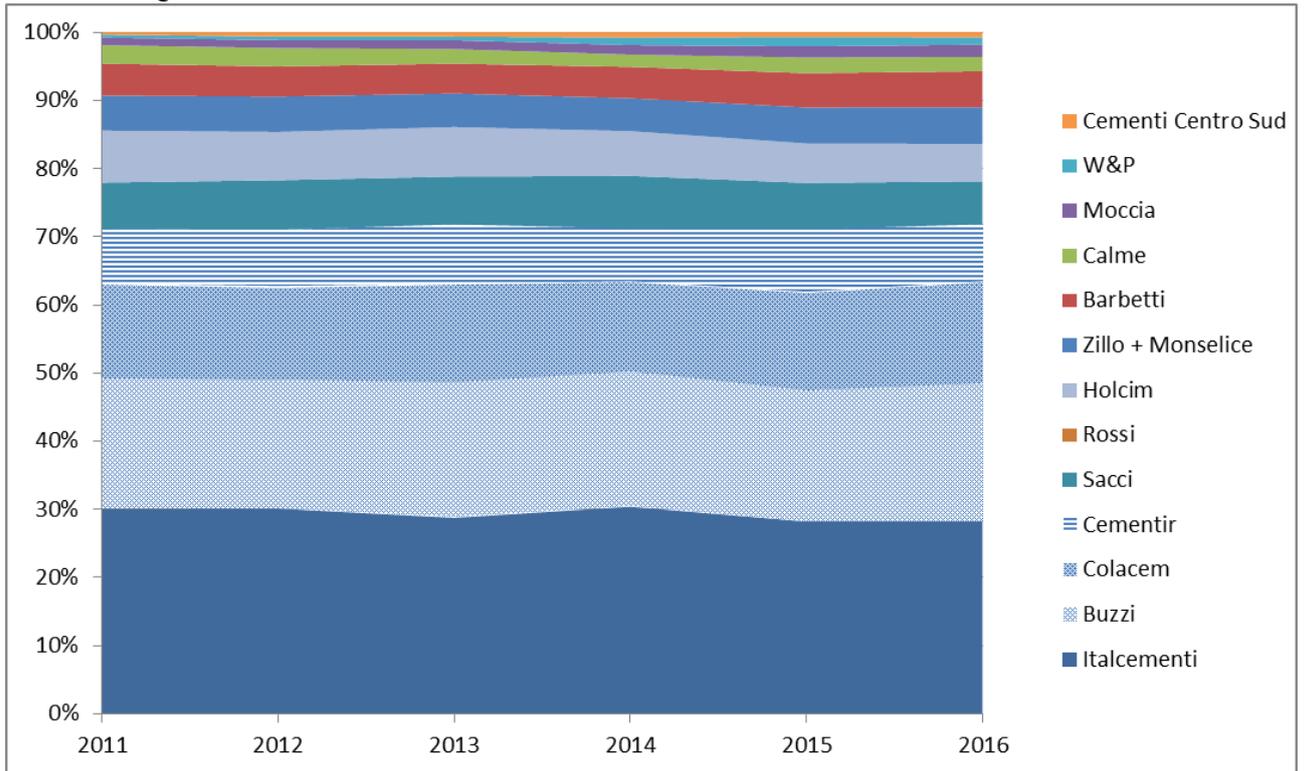
TABELLA 10 - QUOTE DI MERCATO DELLE PARTI - VARIAZIONI ASSOLUTE

	Variazione 2012-2011	Variazione 2013-2012	Variazione 2014-2013	Variazione 2015-2014	Variazione 2016-2015	Variazione 2016-2011
Italcementi	-0,6	-1,1	+1,7	-2,6	+0,2	-2,4
Buzzi****	-0,6	+1,0	=	-1,0	+0,7	+0,1
Colacem	-0,5	+0,6	-0,8	+0,7	+0,5	+0,5
Cementir	+0,1	+0,3	-0,7	+0,9	-0,6	=
Sacci	+0,2	-0,2	+0,7	-1,0	-0,4	-0,7
Cementi Rossi	-0,2	+0,1	-0,3	-0,3	+0,1	-0,6
Holcim** *	-0,6	+0,1	-0,5	-0,8	-0,3	-2,1
Barbetti	-0,4	=	+0,2	+0,3	+0,2	+0,3
Zillo+Mon selice**	=	-0,2	-0,1	+0,3	+0,1	+0,1
Cal.me	=	-0,5	-0,3	+0,4	-0,2	-0,6
Moccia** **	=	+0,1	+0,1	+0,2	+0,1	+0,5
W&P	=	+0,1	+0,4	+0,2	-0,2	+0,5
Cem. Centro Sud	+0,2	=	+0,2	-0,1	=	+0,3

Fonte: Tabella 2.

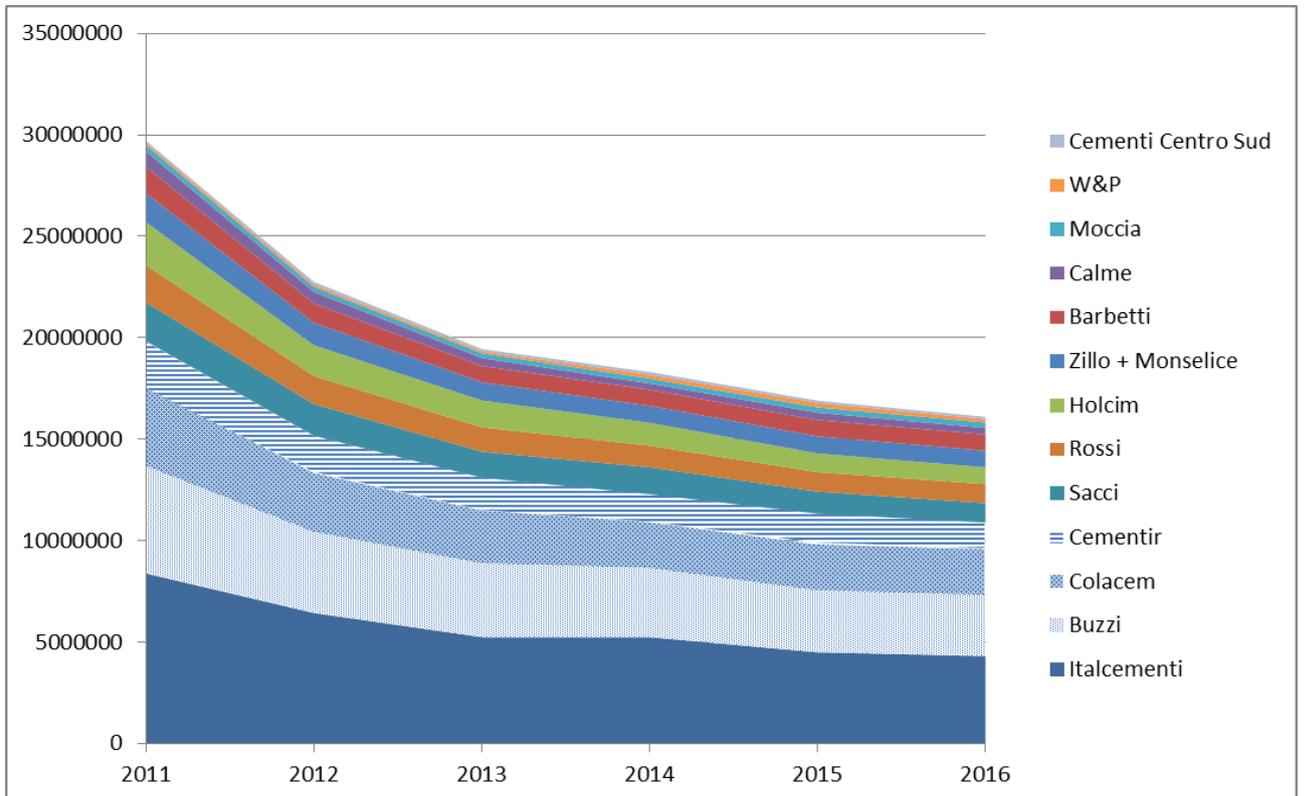
197. I grafici che seguono mostrano invece l'evoluzione delle quote di mercato relative tra le imprese cementiere Parti del procedimento nel periodo di osservazione (2011-2016) e, successivamente, l'evoluzione dei volumi consegnati da tali operatori nello stesso periodo. Ciò che si nota è come, anche in tal caso, a fronte di una notevole riduzione dell'ammontare dei volumi totali, le posizioni relative di tali operatori si mantengono sorprendentemente stabili.

FIGURA 8 - QUOTE DI MERCATO RELATIVE DELLE PARTI



Fonte: Elaborazioni AGCM su dati MISE

FIGURA 9 - VOLUMI CONSEGNA TI DALLE PARTI



Fonte: Elaborazioni AGCM su dati MISE

4. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

198. Le Parti oggetto della procedura istruttoria hanno avuto modo di esporre le proprie posizioni sia nel corso delle audizioni che presentando memorie scritte.

Nel seguito si darà conto delle difese delle imprese e dell'Associazione di categoria, raggruppandole per tematiche.

4.1 *Eccezioni preliminari*

199. In via preliminare, Aitec ha eccepito l'assenza di nesso causale tra le condotte di incremento simultaneo e paritetico dei prezzi del cemento praticati dagli operatori del settore e le statistiche tempestive. In particolare, Aitec e altre imprese quali Cementirossi, Holcim, Barbetti, Italcementi, Cal.me, Cementir, Buzzi, Moccia, Colacem e W&P²³⁹ hanno sostenuto che l'Associazione non è mai stata sede di interlocuzioni illecite in materia di prezzi, non ha svolto un ruolo attivo né quale sede di concertazione tra le Parti, né quale garante nel monitoraggio della stessa. Pertanto, secondo l'Associazione, non è possibile parlare di intesa unica e complessa nel caso di specie,²⁴⁰ e quindi, o le due fattispecie ipotizzate nei provvedimenti di avvio e di estensione dovrebbero essere valutate separatamente, ovvero, non risultando agli atti alcun coinvolgimento né attivo né passivo dell'Associazione in merito al coordinamento di prezzo tra associati, la posizione di Aitec andrebbe stralciata e archiviata dall'indagine dell'Autorità²⁴¹.

200. Sotto un diverso profilo, Holcim ha eccepito che gli annunci preventivi di aumento di prezzo e gli scambi di informazioni sui volumi di produzione da parte delle imprese non possono essere qualificate alla stregua di pratiche facilitanti. Le fattispecie individuate nei provvedimenti di avvio e di estensione risultano di difficile inquadramento perché: a) la trasparenza del mercato, alla quale gli annunci preventivi di aumento di prezzo e gli scambi informativi in parola contribuiscono, presenta anche aspetti di rilevante efficienza; b) come per ogni altro comportamento adottato da imprese in mercati oligopolistici, anche per comportamenti basati sulla circolazione di informazioni è difficile distinguere tra comportamenti frutto della naturale interdipendenza oligopolistica che caratterizza il mercato e forme di collusione sanzionabili sotto il profilo *antitrust*²⁴². In ogni caso una pratica

²³⁹ Cfr. docc. 440, 446, 490, 499, 904, 908, 912, 913, 916, 906, 918, 920, 921, 909 e 949.

²⁴⁰ Cfr. docc. 466, 904 e 949. In particolare, in sede di audizione finale, Aitec ha ricordato i codici di condotta ed i presidi *antitrust* adottati al suo interno al fine di scongiurare il rischio di violazioni *antitrust* (doc. 949).

²⁴¹ Cfr. doc. 466.

²⁴² Cfr. doc. 522bis.

facilitante è restrittiva della concorrenza solo se idonea ad eliminare o ridurre l'incertezza strategica circa i comportamenti dei concorrenti, alla luce delle caratteristiche strutturali del mercato e della natura delle informazioni oggetto di scambio²⁴³.

201. Alcune parti della procedura, segnatamente Italcementi e Aitec²⁴⁴ hanno eccepito una possibile violazione dell'art. 16, comma 2, del Regolamento (CE) n. 1/2003 e del principio del *ne bis in idem* in quanto: a) la Commissione si è già espressa sulla medesima fattispecie (caso AT 39520) chiudendo il caso senza accertamento di infrazione e quindi l'Autorità non potrebbe assumere una decisione di segno opposto; b) un'impresa non può essere condannata per un comportamento anticoncorrenziale per il quale sia già stata dichiarata non responsabile.

202. Cal.me, Zillo e Italcementi²⁴⁵ hanno lamentato un'indebita compressione dei diritti di difesa, non avendo avuto accesso ai dati di ricavo medio delle singole parti disaggregati per macro-area e/o al livello puntuale dei ricavi medi (o alle serie dei ricavi sotto forma di numero indice, le quali, insieme alle serie delle variazioni assolute fornite dagli Uffici, avrebbero comunque permesso di ricavare il livello puntuale dei ricavi medi).

203. Sotto un diverso profilo, alcune parti - segnatamente Italcementi, Cal.me, Cementir, Buzzi e Moccia - hanno contestato una carenza di istruttoria sulla razionalità del comportamento dei clienti consistente nell'acquisire anticipatamente informazioni in merito agli incrementi dei prezzi praticati dalle imprese cementiere, ed in particolare per non avere acquisito la posizione di più esponenti della domanda (i.e. più imprese attive nel mercato del calcestruzzo e non la sola Franzosi Cave)²⁴⁶.

204. Infine, alcune Parti della procedura istruttoria - Aitec, Colacem, W&P, CCS, Cementirosi, Italcementi, Barbetti, Cal.me, Cementir, Buzzi, Moccia, Holcim, Zillo e Monselice²⁴⁷ - hanno eccepito un'erronea ricostruzione delle caratteristiche e della struttura del mercato rilevante che sarebbe caratterizzato da: *i)* accentuata concorrenzialità e prezzi tra i più bassi d'Europa; *ii)* quote di mercato non stabili, ma anzi in continua evoluzione; *iii)* un ambito geografico locale e non nazionale, in quanto le singole imprese si confrontano a livello di macro-area in ragione delle caratteristiche del prodotto rilevante. Tale ultima eccezione, in particolare, priverebbe di valore probatorio nei confronti delle imprese non attive su tutto il territorio nazionale, la documentazione riferita alle aree nelle quali tali imprese non sono presenti.

²⁴³ Cfr. doc. 522bis.

²⁴⁴ Cfr. docc. 912, 904 e 949.

²⁴⁵ Cfr. docc. 914, 912, 915 e 949.

²⁴⁶ Cfr. docc. 912, 914, 918, 920, 921 e 949.

²⁴⁷ Cfr. docc. 904, 906, 908, 909, 927, 912,913, 914, 918, 920, 921, 916, 915 e 949.

4.2. Gli aumenti dei listini come decisioni autonome d'impresa

205. Quasi tutte le imprese cementiere parti dell'istruttoria – ad eccezione di W&P, CCS e Moccia²⁴⁸ – hanno riconosciuto di aver posto in essere incrementi simultanei e paritetici dei prezzi di vendita del cemento, ma hanno negato che essi siano il frutto di un'intesa restrittiva della concorrenza e/o di contatti tra le Parti; viceversa, il parallelismo di comportamenti sarebbe generato dall'intrinseca trasparenza del mercato e dall'attività di *market intelligence* effettuata dalle imprese sul bacino dei clienti co-forniti.

206. In via preliminare, alcuni operatori, ad esempio Cementirosi, Colacem, Holcim, Italcementi e Buzzi hanno ricordato che i listini prezzo hanno radici storiche, essendo nati con la liberalizzazione del mercato²⁴⁹.

Sotto un diverso profilo, Holcim, Cal.me e Buzzi hanno dichiarato che i listini sono utili solo per i produttori di calcestruzzo, i cui contratti con la clientela a valle sono indicizzati rispetto al prezzo di listino del cemento²⁵⁰; pertanto, i listini - che di fatto costituiscono un tetto ai prezzi - permettono ai produttori di calcestruzzo di disporre di un riferimento stabile per pianificare la propria attività e mitigarne i rischi²⁵¹.

207. Alcuni operatori, ad esempio Cementirosi, Cal.me, Italcementi, Colacem, Cementir, Holcim e Buzzi²⁵², hanno ricordato che il contestato parallelismo di prezzo sarebbe riconducibile all'elevata trasparenza fisiologica che caratterizza il mercato in esame, nel quale vi sono numerosi clienti co-forniti che spontaneamente veicolano le informazioni relative agli incrementi di prezzo praticati da operatori concorrenti al fine di ricavarne possibili vantaggi in termini di fornitura.

208. Alcune Parti – segnatamente Barbetti²⁵³, CCS²⁵⁴, Zillo²⁵⁵, Cementirosi,

²⁴⁸ Cfr. docc. 909, 927, 921 e 949. Più in dettaglio, CCS ha ricordato di: non aver mai utilizzato listini prezzo; aver sempre adottato forme di contrattazione personalizzate; in molti casi, non aver attuato gli aumenti prezzi oggetto di concertazione. La medesima società ha altresì ricordato di essere un piccolo operatore con una quota di mercato modesta, nonchè di essersi dissociata da Aitec.

W&P, in particolare, ha ricordato di: (omissis); di praticare una politica commerciale disallineata rispetto agli altri *competitor* confermata peraltro dall'andamento dei propri prezzi medi in tutto il periodo oggetto di concertazione. Infine, la società ha eccepito l'assenza di prove a suo carico circa la sussistenza di eventuali contatti tra concorrenti nella determinazione concertata dei prezzi di listino oggetto di istruttoria.

Da ultimo, Moccia ha rilevato l'assenza di prove di contatti diretti o indiretti tra concorrenti e l'assenza di propri rappresentanti negli organi Aitec.

²⁴⁹ Cfr. doc. 440, doc. 638, doc. 522bis, doc. 912 e doc. 920.

²⁵⁰ La commercializzazione del calcestruzzo, a differenza del cemento, che avviene con modalità spot, avviene per commesse, ovvero per rapporti di fornitura duraturi nel tempo; ciò comporta che il produttore di calcestruzzo ha interesse a conoscere in anticipo quali saranno le condizioni economiche che i cementieri applicheranno alle transazioni future (cfr. doc. 446), doc. 504, doc. 914 e doc. 920.

²⁵¹ Cfr. doc. 504 e doc. 522bis.

²⁵² Cfr. doc. 440, doc. 507 sexies, doc 499 e doc. 638, doc. 918 e doc. 920, doc. 916.

²⁵³ Cfr. doc. 490 e doc. 913.

²⁵⁴ [Omissis]. Cfr., doc. 463 e doc. 927, nonché doc. 949.

²⁵⁵ Zillo che ha rappresentato di aver cercato di seguire le decisioni di incremento prezzi praticati dalle imprese leader sul mercato, tra cui, ad esempio, Colacem nel 2014 ed Italcementi agli inizi del 2016 (Cfr., doc. 501, doc. 915 e doc. 949).

Sacci²⁵⁶ Cal.me²⁵⁷, Cementi Moccia²⁵⁸ e W&P²⁵⁹ – hanno dichiarato che gli incrementi di prezzo originano dalle imprese *leader* del mercato, cui gli operatori di medie-piccole dimensioni sono soliti accodarsi.

Similmente, infine, si è espresso il distributore TSC che ha riconosciuto la sussistenza di un parallelismo di comportamento tra operatori del settore e ha affermato che gli incrementi di prezzo sono verosimilmente il frutto di decisioni degli operatori di maggiori dimensioni, cui le imprese medio-piccole sono solite accodarsi²⁶⁰.

209. Cementir, Holcim e Italcementi hanno dichiarato che gli incrementi di prezzo praticati nel tempo sono il risultato di un'autonoma politica imprenditoriale²⁶¹.

210. Sotto un diverso profilo, Holcim ha rappresentato che il parallelismo di prezzo deriva da un razionale e indipendente meccanismo di interazione strategica fra le imprese in un mercato caratterizzato da notevole trasparenza. In particolare, la società ha affermato che nessun operatore – neanche quelli di limitate dimensioni – ha un incentivo a modificare il listino in maniera diversa dagli altri: infatti, da un lato, un aumento superiore rispetto a quello praticato da altri attori del mercato sarebbe una scelta controproducente (segnalando una maggiore onerosità del proprio cemento rispetto a quello dei concorrenti) e, dall'altro, sarebbe inutile praticare un aumento inferiore, in quanto il prezzo nominale non costituisce, ad avviso della società, una variabile concorrenziale rilevante²⁶².

Analogamente, Colacem, Cementirossi, Italcementi, Cementir, Buzzi e Barbetti hanno sostenuto che gli incrementi dei prezzi - praticati autonomamente in un contesto di mercato caratterizzato da sovra-capacità produttiva - erano dettati dalla necessità di coprire gli elevati costi fissi sostenuti e quindi di vendere a prezzi remunerativi, in particolare a seguito dell'incremento dei costi fissi medi dovuto al calo della domanda registrato negli ultimi anni²⁶³. Tuttavia, Colacem ha anche affermato che un aumento isolato da parte di una singola impresa finalizzato a tale recupero avrebbe

²⁵⁶ Cfr. doc. 440, doc. 908 e doc. 514.

²⁵⁷ Cfr. doc. 507 sexies, doc. 949.

²⁵⁸ Cfr. doc. 513 e doc. 921.

²⁵⁹ W&P ha sostenuto di aver adottato in alcuni episodi di incremento collettivo dei prezzi, autonome politiche commerciali. (Cfr. doc. 517, doc. 909 e doc. 949).

²⁶⁰ Cfr. doc. 408.

²⁶¹ Cfr. doc. 420, doc. 504, doc. 499, doc. 918, doc. 916, doc. 912 e doc. 949. In particolare, Cementir ha ricordato di non essersi adeguata all'incremento di prezzo praticato dalla maggior parte degli operatori nel mese di marzo 2015, non ritenendolo profittevole in un periodo – quello primaverile – in cui i volumi di cemento ordinati sono particolarmente cospicui. Italcementi ha dichiarato di aver tentato, in un primo momento, di aumentare i propri prezzi effettivi, ma ciò ha comportato un drammatico calo dei volumi ed una sensibile riduzione della propria quota di mercato. Holcim, infine, ha rivendicato autonome scelte imprenditoriali con riferimento agli incrementi del 2011 e del 2012.

²⁶² Cfr. doc. 504. Sulla stessa scia anche Italcementi, doc. 912.

²⁶³ Cfr. doc. 638, doc. 908, doc. 912, doc. 913, doc. 918 e doc. 920. Barbetti ha sostenuto la propria posizione anche tramite un'esposizione formalizzata, impostata su considerazioni di natura contabile e finanziaria, cfr. doc. 913.

rappresentato un'iniziativa non praticabile e destinata al fallimento²⁶⁴. Infine, Holcim ha sottolineato come, nel settore, i prezzi si siano ridotti rispetto ai costi medi, il che, ad avviso di tale società, rende meno probabile (pur non escludendola) l'ipotesi di un coordinamento collusivo nel mercato. *[Omissis]*²⁶⁵.

211. Alcune Parti, segnatamente Cal.me, Buzzi, W&P e Moccia, hanno ricordato che un'intesa quale quella in esame, coinvolgendo i soli prezzi nominali, non può essere considerata restrittiva per oggetto, secondo la recente giurisprudenza comunitaria²⁶⁶.

Sotto un diverso profilo, Buzzi ha affermato che un'intesa sui prezzi nominali e non sui prezzi effettivi dovrebbe portare ad una riduzione della sanzione, in conformità al caso comunitario "Dole"²⁶⁷.

4.3. L'assenza di effetti del parallelismo di coordinamento

212. Alcune imprese hanno poi affermato che il parallelismo di comportamenti in materia di prezzi del cemento non ha prodotto effetti nel mercato.

A questo proposito, alcuni operatori - ad esempio il gruppo Zillo, Barbetti, W&P, Colacem, Cal.me, Buzzi, Moccia, Cementirosi e Holcim - hanno ricordato che i prezzi effettivamente praticati sul mercato hanno seguito un andamento significativamente diverso rispetto agli incrementi di listino adottati dalle imprese cementiere²⁶⁸.

In questo senso, ad esempio, Italcementi ha sostenuto che gli incrementi di prezzo sono applicati per non più del 50% del loro importo effettivo²⁶⁹.

Similmente, ad esempio, Cal.me ha dichiarato, da un lato, che vi è una differenza significativa tra gli aumenti dei prezzi di listino ed i prezzi effettivamente applicati alla clientela e, dall'altro, che i prezzi definitivi variano ad esito della contrattazioni tra le parti e della tipologia di clientela²⁷⁰.

213. Analogamente, Holcim ha affermato che i prezzi netti praticati alla clientela si discostano sensibilmente dai prezzi di listino precedentemente comunicati, i quali rappresentano invece dei prezzi massimi²⁷¹; a dimostrazione di quanto eccepito, la società ha ricordato di aver effettuato un

²⁶⁴ Un incremento isolato, infatti, in un contesto di capacità produttiva fortemente sottoutilizzata, disponibilità di materie prime e velocità del processo produttivo, comporterebbe una perdita immediata di volumi di vendita a favore della concorrenza. Nello stesso senso si è espressa anche Italcementi, cfr. doc. 499 e 912.

²⁶⁵ Cfr. doc. 522bis.

²⁶⁶ Cfr. docc. 914, 909, 920 e 921.

²⁶⁷ Cfr. doc. 920, nonché Corte di Giustizia, causa C-286/13 P, *Dole/Commissione*, del 19 marzo 2015.

²⁶⁸ Cfr., doc. 501, doc. 490, doc. 517, doc. 638, doc. 924, doc. 908, doc. 916 e doc. 949.

²⁶⁹ Cfr. doc. 499.

²⁷⁰ Cfr. doc. 507 *sexies*, doc. 622, doc. 916, doc. 920 e doc. 921, nonché doc. 949.

²⁷¹ Cfr., doc. 504 e doc. 522 *bis* (analisi economica).

aumento di listino nel 2016 e che tale aumento non ha prodotto conseguenze apprezzabili in termini di incrementi effettivi dei prezzi applicati²⁷². Più in dettaglio, Holcim [*omissis*]²⁷³.

214. Altre Parti – ad esempio Cementirosi - hanno poi ricordato che il riscontrato parallelismo di comportamento si inserisce in un mercato caratterizzato da accentuata concorrenza tanto che gli incrementi di prezzo annunciati in via generalizzata sono stati successivamente erosi²⁷⁴.

Parimenti, Cementir ha affermato che il settore del cemento ha assistito ad una significativa contrazione della domanda nel periodo 2008-2015 ed è caratterizzato da una forte tensione competitiva tra le società, rafforzata dalla circostanza che il prodotto consiste in una *commodity*²⁷⁵.

Proprio la circostanza che il cemento sia una *commodity* giustifica, secondo Barbetti, il parallelismo dei comportamenti: un aumento di prezzo individuale, infatti, comporta una perdita di clientela immediata, per effetto della possibilità del cliente di approvvigionarsi del medesimo prodotto a prezzi inferiori rispetto ai concorrenti²⁷⁶.

Analoghe affermazioni, infine, sono state rese da Aitec e da Italcementi in audizione²⁷⁷. Similmente Holcim, Cementizillo e Cementeria di Monselice hanno ricordato che il mercato è caratterizzato da un'accesa concorrenzialità tra operatori, soprattutto a livello locale²⁷⁸.

215. Con riferimento agli aumenti dei prezzi effettivi da parte delle singole imprese registrati in occasione della decorrenza degli aumenti “nominali” comunicati dalle stesse, le Parti (in particolare Italcementi, Zillo, Barbetti) hanno sostenuto che essi non sono di ammontare uguale e che vi sono perfino dei casi in cui il livello dei ricavi medi, per alcune società e in alcuni episodi, si è ridotto²⁷⁹.

216. Alcune Parti (Italcementi, Zillo, Calme) hanno inoltre rilevato come la dinamica decrescente dei costi variabili delle imprese non sia scontata e che, pertanto, non si possa dedurre che i prezzi avrebbero dovuto seguire un andamento decrescente in assenza della concertazione contestata²⁸⁰.

217. Sotto un diverso profilo, Italcementi, Zillo e Holcim hanno menzionato dei modelli provenienti dalla letteratura economica che forniscono spiegazioni dell'andamento osservato dei ricavi medi che siano alternative alla ipotesi di concertazione. Più precisamente, i modelli citati da Zillo e Holcim dimostrano la possibilità che i comportamenti di prezzo di alcune

²⁷² Cfr. doc. 446.

²⁷³ [*Omissis*].

²⁷⁴ Cfr. doc. 440 e doc. 498, nonché doc. 908.

²⁷⁵ Cfr. doc. 420.

²⁷⁶ Cfr. doc. 490. Similmente si è espressa Italcementi, secondo la quale, date le caratteristiche del mercato, sarebbero irrealistiche politiche di prezzo aggressive (doc. 912).

²⁷⁷ Cfr. doc. 466, doc. 499 e doc. 912.

²⁷⁸ Cfr. doc. 446, doc. 916, doc. 915 e doc. 949.

²⁷⁹ Cfr. docc 912, 915, 913 e 949.

²⁸⁰ Cfr. doc. 912, 915, 914 e 949.

delle Parti sarebbero spiegabili come scelte autonome di soggetti che agiscono da *follower*.

Diversamente, Italcementi ha menzionato due diverse famiglie di modelli, che costituiscono possibili spiegazioni non-collusive dell'andamento osservato per i ricavi medi delle imprese. La stessa Italcementi ha contestualmente affermato di non essere invece a conoscenza di modelli economici che abbiano fornito una spiegazione teorica di tipo collusivo a un andamento simile a quello osservato per i ricavi medi delle Parti: in particolare, la società fa riferimento al fatto che i modelli economici di equilibrio collusivo al momento sviluppati, non prevedono, all'interno di un singolo fenomeno collusivo, fasi di aumento intervallate da un andamento decrescente dei ricavi medi, come invece osservato nei dati delle Parti. Tale considerazione, associata alla evidenza documentale – che mostrerebbe la presenza di numerosi confronti competitivi tra le imprese per contendersi la clientela – porta Italcementi a sostenere che non si possa essere in presenza di un'intesa unica e complessa²⁸¹.

4.4. La ratio delle statistiche tempestive

218. Aitec ha affermato, da un lato, che le statistiche tempestive nascevano dalla necessità di supplire ai ritardi del MISE nel rilascio dei dati e, dall'altro che esse costituivano un utile indicatore delle quote di mercato ed uno strumento indispensabile per l'impresa allo scopo di definire la propria strategia. Sotto un diverso profilo, secondo l'Associazione, l'illiceità “*..non consiste nella disponibilità di tali dati ma semmai nell'uso distorto che si essi di potrebbe fare nell'ambito di un ipotetico accordo*”²⁸².

219. Nello stesso senso di sono espressi anche altri operatori quali, ad esempio, Barbeti, CCS, Cementirosi, Sacci, Holcim, Italcementi, Cal.me e Cementir secondo i quali le rilevazioni Aitec nascevano dall'esigenza di disporre dati di produzione con una maggiore tempestività rispetto a quelli rilasciati dal MISE. I dati ministeriali, infatti, proprio perché forniti in ritardo, sarebbero stati sostanzialmente inutili per gli operatori del settore: solo un dato aggiornato sui volumi prodotti consentirebbe, infatti, di verificare l'andamento del mercato e comprendere se l'andamento della società sia in linea con quello globale del mercato²⁸³.

220. Diversamente, Cal.me ha eccepito di trovare di scarsa utilità le statistiche tempestive rispetto ai dati del MISE che invece censiscono la produzione nazionale di cemento e quindi rilevano dati di tutti gli operatori²⁸⁴.

²⁸¹ Cfr. docc. 912 e 949.

²⁸² Cfr. doc. 466.

²⁸³ Cfr. doc. 490, doc. 463, doc. 440, doc. 514, doc. 504, doc. 499 e doc. 420, doc. 914, doc. 904, doc. 912, doc. 918 e doc. 949.

²⁸⁴ Cfr. doc. 507 *sexies*.

221. Quanto, infine, alla tempistica delle rilevazioni, Zillo ha invece ha affermato che, sebbene una cadenza mensile possa essere utile ad effettuare talune scelte sotto il profilo energetico, essa non è assolutamente fondamentale²⁸⁵. W&P ha affermato sul punto di non ritenere che “*la frequenza mensile abbia rilevanza, poiché per l’elaborazione di eventuali modifiche delle politiche commerciali derivanti dall’eventuale osservazione di un proprio posizionamento non in linea con il mercato sono necessari periodi di osservazione più lunghi*”²⁸⁶.

4.5. L’assenza di restrittività delle statistiche tempestive

222. Alcune Parti hanno eccepito che le statistiche tempestive non sono restrittive della concorrenza.

A questo proposito, ad esempio, Aitec ha rammentato che i dati raccolti sono un sottoinsieme dei dati a disposizione del Ministero e ha affermato che i dati sono aggregati, non essendo quindi possibile risalire alla quota di mercato detenuta da ciascun operatore partecipante alla rilevazione. Pertanto, secondo Aitec, da un lato, la reportistica ideata non consentiva un monitoraggio delle quote di mercato agli operatori del settore e, dall’altro, non diffondeva dati sensibili disaggregati per operatore riguardanti strategie commerciali future relative ai prezzi da praticare o all’output²⁸⁷.

223. Analogamente, Holcim, Aitec, Colacem, W&P, Cementirosi, Italcementi, Cal.me, Cementir, Buzzi, Moccia dopo aver affermato che il possesso di informazioni sulle quantità migliora l’efficienza produttiva, hanno rilevato che le rilevazioni tempestive non sono in grado di ridurre l’incertezza strategica delle imprese perché: a) i dati si riferiscono ai volumi prodotti nei siti di produzione del cemento collocati in ciascuna macro-area e non ai volumi venduti nelle varie macro-aree; b) i dati sono raccolti con modalità di trasmissione volte ad assicurare la riservatezza degli stessi e forniti in forma aggregata, e quindi consentono di evincere esclusivamente la propria quota di mercato ma non quella degli altri operatori; c) informazioni simili sono diffuse anche dal MISE²⁸⁸.

La società Holcim, con riferimento alle condotte volte al controllo delle rispettive quote di mercato, nel ribadire la autonomia della propria politica commerciale ha altresì sostenuto che *[omissis]*²⁸⁹.

224. Secondo Italcementi, infine, il maggior livello di aggregazione dei dati da parte di Aitec, rispetto alle elaborazioni del MISE, rendeva le statistiche

²⁸⁵ Cfr. doc. 520.

²⁸⁶ Cfr. doc. n. 517.

²⁸⁷ Cfr. doc. 466, doc. 904 e doc. 949.

²⁸⁸ Cfr. doc. 522, doc. 904, doc. 906, doc.909, doc.908, doc.912, doc. 914, doc. 924, doc. 918, doc. 920, doc. 921 e doc. 949.

²⁸⁹ Cfr. doc. 522 bis (analisi economica).

tempestive meno sensibili sotto il profilo *antitrust*²⁹⁰.

4.6. Eccezioni specifiche

225. Holcim ha ricordato che il gruppo LafargeHolcim è dotato da tempo di un codice di comportamento e di *compliance antitrust* e che l'*enforcement* sul rispetto di tali codici all'interno del gruppo è molto serrato.

A tal proposito, Holcim ha prodotto in atti:

- il codice etico del gruppo, valido e vincolante per tutti i dipendenti, aggiornato nel 2015, che illustra i comportamenti da adottare al fine di non incorrere in violazioni della normativa *antitrust*, [omissis];
- la c.d. "*commercial documentation directive*", del 2013, dal quale si evince che, nell'ambito dell'organizzazione interna di Holcim, ai fini di *compliance* e di tracciabilità, sono state previste specifiche regole e linee di azione per quanto attiene alle informazioni ricevute dai clienti da parte dei responsabili commerciali in merito all'andamento del mercato. [Omissis];
- la *fair competition directive*, [omissis];
- ulteriori linee guida in materia *antitrust*, volte ad orientare qualsiasi azione o decisione commerciale al rispetto della normativa a tutela della concorrenza.

Holcim ha infine ricordato che il complesso degli strumenti sopra indicati è corroborato dalla creazione di una funzione *ad hoc*, all'interno dell'area legale con specifici compiti di formazione continua del *management* della società, del personale dell'area commerciale e di tutti i soggetti che potrebbero essere esposti a potenziali violazioni del diritto della concorrenza²⁹¹.

Sotto un diverso profilo, la società ha ricordato di aver volontariamente assunto ed implementato i "*self commitments*", di cui vi è traccia agli atti della procedura istruttoria, anche se essi non hanno alcun legame con la chiusura del caso comunitario²⁹². Gli impegni assunti si sostanziano nell'abrogazione dei listini, considerati obsoleti e nell'esclusivo invio di lettere di aumenti individuali per tipologie di clienti. [Omissis].

226. Similmente, Aitec ha rappresentato di aver adottato codici di condotta ispirati ad un rigoroso rispetto della normativa penale ed *antitrust* e di aver istituito un gruppo di lavoro "ad hoc" denominato "*legalità ed etica*"²⁹³. Tale gruppo di lavoro, nel 2011, aveva proposto l'adozione di un codice etico con l'obiettivo di verificare che il lavoro svolto dalle commissioni tecniche e dai

²⁹⁰ Cfr. doc. 499 e doc. 912.

²⁹¹ Cfr. doc. 916.

²⁹² Cfr. doc. 446 doc. 522 e doc. 916.

²⁹³ Cfr. doc. 466, doc. 559, doc. 904 e doc. 949.

gruppi di lavoro Aitec si svolgesse in osservanza con il codice di condotta associativo, con particolare riguardo alla normativa a tutela della concorrenza. La procedura prevedeva un monitoraggio a campione della documentazione afferente alle Commissioni Aitec e i singoli gruppi di lavoro; la facoltà dei membri del gruppo di lavoro etica e legalità, di partecipare ai lavori in seno agli organi associativi e l'analisi a campione delle richieste dati effettuate da Aitec. Successivamente, nel marzo, nel maggio e nel giugno 2016, Aitec ha adottato un *antitrust compliance program*, finalizzato a:

- organizzare e promuovere le attività associative nel rispetto del codice etico dell'Associazione;
- rendere uniformi ed omogenee le attività di gestione del rischio *antitrust*, accrescendo al contempo la consapevolezza della rilevanza del rispetto della disciplina *antitrust* tra gli associati.

Contestualmente, l'Associazione ha nominato un responsabile *compliance* legale ed *antitrust* di Aitec, individuato nella figura del Consigliere Delegato.

L'Associazione ha infine ricordato che, per effetto di tutte le modifiche sopravvenute, nel codice di condotta è previsto uno specifico presidio nelle riunioni associative allo scopo di evitare che i partecipanti discutano di tematiche sensibili sotto il profilo *antitrust*, nonché particolari accorgimenti in merito alla raccolta, collazione e rilascio dei dati.

227. Analogamente, in data 14 febbraio 2017, W&P ha informato l'Autorità di aver implementato il programma di *compliance antitrust* già in uso presso la società a far data dal 10 settembre 2015. Più in particolare, la società ha ritenuto opportuno - con delibera del Consiglio di Amministrazione del 9 novembre 2016 - aggiornare tale programma, attraverso l'adozione di ulteriori misure di *compliance* destinate ai dipendenti della Società, al fine di renderli pienamente edotti circa il contenuto della normativa nazionale in materia di diritto della concorrenza²⁹⁴. *[Omissis]*.

228. Analogamente, in data 9 marzo 2017, la società Colacem ha comunicato di aver adottato ed implementato un programma di *compliance antitrust*, con delibera del Consiglio di Amministrazione della società del 15 dicembre 2016. In particolare detto programma prevede:
[omissis].

229. Italcementi ha ricordato di avere precise regole interne che vietano ai dipendenti della società di mantenere qualsivoglia canale informativo per scambiare informazioni con un concorrente. In particolare la società ha rappresentato che fin dal 2010 ha investito risorse umane e finanziarie nella *compliance antitrust*, avendo adottato - sia in Italia che a livello di gruppo - un apposito programma, che prevede: linee guida interne di comportamento,

²⁹⁴ Cfr. doc. 643 e doc. 909.

attività di *training* anche *online*, *awareness test*, attività di monitoraggio e *audit*. La medesima società ha altresì affermato che tali attività di sono ulteriormente rafforzate a far data dal 1 luglio 2016, a seguito dell'acquisizione da parte del gruppo Heidelberg Cement²⁹⁵. Successivamente all'avvio dell'istruttoria, e pur a seguito del rigetto degli impegni assunti, Italcementi in data 10 marzo 2017, ha depositato un addendum al Programma di *compliance antitrust* già adottato su base volontaria ad esito del procedimento comunitario AT.39520, la cui efficacia è prevista a far data dal 1 aprile 2017 e che resterà in vigore fino al 30 aprile 2021. In sostanza, con il citato Addendum, la Parte ha inteso rafforzare il programma di *compliance* già in vigore, integrandolo con gli impegni volontariamente assunti nell'ambito del procedimento condotto dalla Commissione, *[omissis]*²⁹⁶.

230. Il gruppo Zillo ha ricordato di aver modificato la propria politica commerciale ancor prima di diventare parte della procedura istruttoria a seguito di estensione della stessa nel luglio del 2015. A questo proposito ha dichiarato di aver scelto di effettuare soltanto comunicazioni individuali alla clientela con l'indicazione del prezzo effettivo a ciascun cliente proposto²⁹⁷.

231. La società CCS, infine, ha dichiarato di: i) aver volontariamente attuato alcuni degli impegni comportamentali proposti; ii) aver comunicato il recesso dall'Associazione di categoria a far data dal 5 dicembre 2016; iii) aver adottato un programma di *compliance*²⁹⁸.

232. Ancora, in data 24 marzo 2017, anche Cementir ha comunicato di aver adottato ed implementato un programma di *compliance antitrust*. In particolare:

- con delibera del 5 dicembre 2016, il CDA della Società ha approvato l'adozione di un nuovo Codice di Condotta Antitrust e nominato un responsabile della *compliance*;
- successivamente si è svolta una sessione di *training* con i vertici della società finalizzata ad offrire una formazione in materia di diritto della concorrenza²⁹⁹.

233. Infine, in data 30 giugno 2017, successivamente all'invio della CRI, Barbetti ha comunicato di aver adottato un programma di *compliance antitrust*, al fine di garantire un'attenzione costante nei suoi processi decisionali. In particolare, con delibera del 21 dicembre 2016, il CdA della società ha adottato un codice di condotta *antitrust* di gruppo ed ha istituito un servizio interno di *reporting* in forma anonima per l'invio delle segnalazioni

²⁹⁵ Cfr. doc. 499, nonché doc. 912. A dimostrazione di ciò, Italcementi ha depositato le Linee Guida del Gruppo; il documento principale sulla politica del gruppo e le linee guida antitrust della società.

²⁹⁶ Cfr. doc. 670.

²⁹⁷ Cfr. doc. 501.

²⁹⁸ Cfr. doc.658 e doc. 927.

²⁹⁹ Cfr. doc. 693 e doc. 918.

antitrust da parte dei suoi dirigenti e/o dipendenti³⁰⁰.

234. Alcune società, segnatamente Colacem, CCS, Cal.me, Buzzi, Moccia, Zillo, Monselice e Cementir hanno sostenuto il loro ravvedimento operoso a seguito dell'avvio e dell'estensione soggettiva della procedura istruttoria e la circostanza di aver assunto un comportamento virtuoso con la spontanea adozione degli impegni³⁰¹.

Le due società Holcim e Italcementi hanno in particolare affermato di aver adottato specifici *self commitment* ad esito della procedura comunitaria, indipendentemente dall'archiviazione del caso da parte della Commissione³⁰².

235. Diverse Parti, quali ad esempio, W&P, Colacem, Holcim e Moccia hanno ricordato di essere qualificabili come imprese “mono-prodotto” (rappresentando la vendita di cemento grigio la quasi totalità del fatturato realizzato a livello nazionale) e quindi hanno chiesto di poter fruire di tale attenuante in caso di eventuale comminazione della sanzione da parte dell'Autorità³⁰³.

236. Alcune Parti – Colacem, Barbetti, Zillo, Monselice, Holcim, Calme, Italcementi, Cementirossi, [omissis] e [omissis] – hanno lamentato la sussistenza di significative difficoltà finanziarie e la necessità quindi che un'eventuale sanzione ad esito della procedura istruttoria tenga conto della crisi del settore e della loro effettiva capacità contributiva. Più nello specifico, le sole società Barbetti, Cal.me e Zillo hanno richiamato l'istituto dell'*inability to pay* di cui al paragrafo 31 delle Linee Guida dell'Autorità in materia sanzionatoria, richiedendo in subordine, le sole società Barbetti e Zillo, l'applicazione del paragrafo 34 delle citate Linee Guida; viceversa, le altre società hanno ricondotto le difficoltà finanziarie registrate nell'alveo del solo paragrafo 34 delle predette Linee Guida³⁰⁴.

237. Con specifico riferimento a Barbetti [omissis]³⁰⁵.

238. Analogamente, Cal.me ha rappresentato che la sanzione comporterebbe un serio pregiudizio economico: la società infatti avrebbe conseguito perdite rilevanti di esercizio come da bilanci 2014-2016, ed avrebbe altresì registrato un crollo dell'EBITDA giunto a oltre -10%. Inoltre, a seguito della recente cessione a Colacem del ramo di azienda della società attivo nel centro-nord, al quale è attribuibile un fatturato [omissis]. Il complesso di tali elementi indurrebbe a ritenere comprovata la sussistenza di evidenze complete, attendibili e oggettive tali da far ritenere che un'eventuale irrogazione della sanzione potrebbe pregiudicare irrimediabilmente la redditività economica

³⁰⁰ Cfr. doc. 913.

³⁰¹ Cfr. doc. 906, doc. 927, doc. 914, doc. 920, doc. 921, doc. 915, doc. 918.

³⁰² Cfr. doc. 912, doc.916 e doc. 949.

³⁰³ Cfr. docc. 909, 906, 916, 921.

³⁰⁴ Cfr. doc. 906, doc. 915, doc. 916, doc. 914, doc. 912, [omissis] e [omissis].

³⁰⁵ [Omissis].

della Società³⁰⁶.

239. Similmente, il gruppo Zillo (i.e. Cementizillo e Cementeria di Monselice) ha ricordato di aver registrato un utile decrescente lungo tutto il periodo oggetto della supposta concertazione, registrando valori negativi nel 2015 e nel 2016. Avvalendosi del cd. test Z-score di Altman, la società ha sostenuto che la situazione di crisi finanziaria in cui versa da anni, potrebbe essere irrimediabilmente pregiudicata da una sanzione pari al massimo edittale, rendendo più che probabile il rischio di fallimento³⁰⁷.

240. TSC ha infine eccepito di aver veicolato i listini inconsapevolmente e solo in ragione di pregressi rapporti di amicizia con dipendenti delle società cementiere³⁰⁸.

Sotto un diverso profilo, TSC ha ricordato di non essere attiva nel mercato della vendita di cemento oggetto di intesa: pertanto, non può essere considerata coautrice dell'illecito, non avendo tratto alcun beneficio economico dalla concertazione contestata nella comunicazione del risultanze istruttorie³⁰⁹.

In ogni caso, qualora diversamente l'Autorità ritenesse responsabile TSC, la società ha eccepito di aver acquisito consapevolezza dell'eventuale rilevanza della propria condotta solo successivamente all'avvio della procedura istruttoria e avrebbe virtuosamente adottato alcuni accorgimenti al fine di evitare in futuro la reiterazione di tali comportamenti.

Infine, TSC ha ricordato la breve durata della condotta posta in essere.

5. VALUTAZIONI

5.1. Premessa

241. La presente procedura istruttoria concerne l'illiceità di un'intesa avente ad oggetto un coordinamento - a livello nazionale - fra operatori concorrenti nella definizione delle condizioni di vendita del cemento praticate alla clientela. Detto coordinamento si è realizzato anche attraverso un controllo sistematico dell'andamento delle quote di mercato delle imprese, effettuato tramite uno scambio di informazioni sensibili ideato dall'Associazione di categoria AITEC.

242. Preliminarmente ad una valutazione complessiva delle condotte illustrate nelle sezioni che precedono, si ritiene anzitutto opportuno replicare alle obiezioni sollevate da alcune Parti, in merito ad una possibile violazione del principio del *ne bis in idem* da parte dell'Autorità, avendo già la

³⁰⁶ Cfr. doc. 914.

³⁰⁷ Cfr. doc. 915.

³⁰⁸ Cfr. doc. 900 e doc. 949.

³⁰⁹ Cfr. doc. 900 e doc. 949.

Commissione chiuso un precedente caso *antitrust*, di analogo tenore, senza accertamento di infrazione.

243. Al riguardo si osserva, in primo luogo, che il caso comunitario è diverso da quello nazionale sia sotto il profilo soggettivo, in quanto riguardava una pluralità di imprese di diversi Paesi europei, di cui solo tre – segnatamente Italcementi, Buzzi e Holcim – sono parti della presente procedura istruttoria, sia sotto il profilo temporale, poiché la procedura comunitaria riguardava il periodo 2008-2009.

In secondo luogo, si osserva che la procedura comunitaria, per espressa ammissione delle stesse Parti della presente procedura istruttoria, si è chiusa in ragione dell'assenza di elementi sufficienti a suffragare le contestazioni mosse dalla Commissione³¹⁰.

Infine, il presente procedimento istruttorio, avviato ex art. 101 del TFUE, ha costituito oggetto di condivisione con gli Uffici della Commissione, così come previsto dall'art. 11, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 1/2003 e dalla «*Comunicazione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle autorità garanti della concorrenza*» del 27 aprile 2004.

L'insieme di tali considerazioni porta a ritenere priva di pregio l'eccezione di parte sull'asserita violazione del principio del *ne bis in idem*.

5.2. IL MERCATO RILEVANTE

244. In caso di contestazione di un'intesa l'estensione merceologica e geografica del relativo mercato è, per costante giurisprudenza nazionale e comunitaria, anzitutto, determinata dall'estensione del coordinamento stesso, perché tale estensione mostra l'ampiezza del mercato che i partecipanti all'intesa hanno ritenuto possibile e profittevole monopolizzare in un'intesa restrittiva della concorrenza. Di conseguenza, nelle ipotesi di intese restrittive della concorrenza, la definizione del mercato rilevante è direttamente correlata al contesto in cui si inserisce il comportamento collusivo realizzato dalle imprese coinvolte³¹¹.

245. In ragione delle condotte contestate e del perimetro di attività delle Parti, il mercato del prodotto interessato dall'istruttoria è quello della produzione e commercializzazione di cemento grigio, sfuso o in sacchi. Come si è anticipato (cfr. sezione 3.1.1), il cemento grigio costituisce un prodotto sostanzialmente omogeneo da un punto di vista merceologico.

246. Sotto il profilo geografico, sebbene la produzione e commercializzazione del cemento da ciascuno stabilimento avvenga in un ambito competitivo di dimensione locale definibile intorno a ciascuno di essi

³¹⁰ Cfr. doc. 921 e doc. 920.

³¹¹ Cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 3 giugno 2014, n. 2837. Ancora, secondo il Consiglio di Stato «*sono l'ampiezza e l'oggetto dell'intesa a circoscrivere il mercato*» (Cfr. Consiglio di Stato, 4 novembre 2014, n. 5423).

(la c.d. *catchment area*), l'intesa ha per oggetto il coordinamento delle modifiche generalizzate dei prezzi (aumenti di listini o taglio di sconti) che hanno, nei fatti, una dimensione nazionale. Il fatto che tali politiche, che riguardano i prezzi di riferimento e non direttamente i prezzi effettivi, siano attuate a livello nazionale dipende dalla diffusa presenza degli operatori in diversi mercati locali (praticamente in tutti gli ambiti competitivi locali, per quel che riguarda i principali operatori), nonché dalle continue sovrapposizioni tra le *catchment area* (ossia degli ambiti competitivi riferibili ai diversi stabilimenti). Pertanto, il mercato interessato dalla presente istruttoria ha dimensione nazionale.

247. In primo luogo, infatti, il fatto che i principali operatori si confrontino sostanzialmente in tutte le aree del Paese comporta una forte interdipendenza tra le politiche commerciali locali di tali imprese, ma anche delle diverse imprese di medie dimensioni, che spesso rappresentano anch'esse operatori importanti e presenti in svariate aree locali. Inoltre, le stesse sovrapposizioni che si registrano in modo continuo tra gli ambiti competitivi locali (ossia tra le c.d. *catchment areas* tracciabili intorno a ciascun impianto) contribuiscono ad accrescere l'interdipendenza tra gli stessi e rendono di fatto impossibile perfino individuare delle aree geografiche che possano costituire ambiti competitivi distinti e "isolati" rispetto all'ambiente circostante, al punto che la stessa definizione di politiche commerciali geograficamente differenziate risulterebbe poco praticabile.

248. Diversamente, la previsione concertata di aumenti uniformi dei prezzi di riferimento a livello nazionale, costituisce un utile e semplice strumento per regolare il confronto concorrenziale tra le imprese in un contesto come quello descritto. Esemplificativa, riguardo a questo aspetto, è la circostanza che, nei fatti, con riferimento alle revisioni generalizzate dei prezzi (nella forma di aumento di listino e di taglio sconti) le imprese hanno adottato le medesime politiche commerciali in tutto il territorio nazionale, sia in termini di modalità di azione, che con riferimento ai contenuti delle revisioni di prezzo (importi previsti e decorrenza). In altri termini, nei fatti, anche operatori attivi in zone diverse e piuttosto lontane, hanno adottato i medesimi aumenti generalizzati³¹².

249. Peraltro, sono proprio le evidenze acquisite in merito alla concertazione sugli incrementi nominali dei prezzi di listino, nonché al successivo monitoraggio dell'adesione alla medesima, a testimoniare la sussistenza di un'intesa a livello nazionale e non in ambito locale. Le affermazioni contenute nei documenti descritti nella parte in fatto, nelle quali si dà conto di pattuizioni e/o accordi in merito all'incremento generalizzato dei prezzi

³¹² Peraltro, a loro volta, gli operatori attivi in diverse aree, non hanno mai adottato incrementi generalizzati dei prezzi che fossero differenziati rispetto all'area locale di riferimento. Unica eccezione, in tal senso, è la previsione di un diverso aumento generalizzato per la Sardegna in uno degli episodi considerati da parte di Cementi Centro Sud.

del cemento, sono, da un lato, rese da operatori - segnatamente Cementirosi, Sacci e Cal.me - che si confrontano con tutti i principali operatori a livello nazionale e, dall'altro, fanno genericamente ed indistintamente riferimento a tutti i concorrenti presenti sul mercato, non solo a quelli radicati a livello locale. Significativa, in proposito, la mail reperita presso la sede di Sacci in occasione dell'incremento del giugno del 2015, nella quale tale società, attiva in tre delle quattro macro-aree Aitec (i.e. nord-ovest, centro e sud), dichiara: *“gli aumenti sono stati comunicati da tutti...tutti i nostri concorrenti hanno cercato di applicare meno dei 9 euro pattuiti”*³¹³.

250. Quanto poi al successivo monitoraggio dell'adesione all'accordo, rileva il documento interno reperito presso la sede di Cementir relativo al futuro incremento del prezzo del cemento programmato nel mese di giugno 2015. In esso, infatti, i dipendenti della società risultano aver acquisito anche la linea di azione di Cementirosi circa il citato aumento, pur non essendo né Cementir né Cementirosi diretti concorrenti in nessuna delle macro-aree di derivazione Aitec (i.e. Cementir risulta presente nel nord-ovest, nel centro e nel sud, mentre gli impianti di Cementirosi sono attribuibili alla sola macroarea nord-est). E difatti, in tale documento si legge: *“Non ho notizie su un aumento, manca poco ma speriamo sia la volta buona...questa dovrebbe essere una settimana di accaparramento o barra vedere se qlc si comporterà diversamente dopo il 15. Anche Rossi mi risulta aver dato conferma telefonicamente.....”*³¹⁴.

251. Ulteriore conferma, infine, della sussistenza di un'intesa unica e continuata a livello nazionale, si riscontra nella circostanza che le elaborazioni statistiche Aitec, sebbene forniscano dati sulle quantità vendute raggruppati per macro-area di riferimento, sono veicolate complessivamente a tutti i partecipanti alle rilevazioni a prescindere dal rispettivo radicamento territoriale³¹⁵.

252. Ciò posto, non possono essere accolte neppure le argomentazioni di parte relative ad un'indebita compressione dei diritti di difesa che sarebbe conseguita ad un diniego di accesso a dati di ricavo medio delle singole imprese, disaggregati per macro-area e/o al livello puntuale dei ricavi medi. Infatti, il confronto tra ricavi medi effettivi nazionali e di macro-area è inconferente rispetto alla contestazione di un accordo su variazioni dei listini uniformi a livello nazionale, quale quello oggetto di istruttoria. Inoltre, la stessa misura della dispersione dei ricavi medi nazionali delle Parti (di dimensione e operatività geografica diversa) è inconferente, in quanto le contestazioni riguardano le sole variazioni e non una presunta identità puntuale tra i ricavi medi nazionali. Pertanto, in ragione della natura delle contestazioni contenute nella CRI, alle Parti sono state fornite serie anonime

³¹³ Cfr. sezione 3.2.3.

³¹⁴ Cfr. sezione 3.2.4.

³¹⁵ Cfr. sezione 3.2.6.

e standardizzate riportanti le variazioni assolute del ricavo medio mensile realizzato a livello nazionale da ciascuna Parte per le vendite di cemento sfuso e in sacco, che consentivano di replicare pienamente alle considerazioni espresse nella CRI.³¹⁶

5.3. La qualificazione della fattispecie

253. Dalle risultanze istruttorie descritte nelle sezioni che precedono emergono numerosi elementi idonei a contestare una violazione dell'art. 101 del TFUE alle seguenti società: Italcementi, Buzzi, Colacem, Cementir, Sacci in liquidazione, Cementirosi, Holcim (Italia) Barbetti, Cementeria di Monselice, Cementizillo, Cal.me, Cementi Moccia, - e TSC, nonché all'Associazione di categoria Aitec, nel mercato del cemento.

254. Risultano estranee alla descritta violazione le società Cementi Centro Sud e W&P in quanto dalle evidenze documentali acquisite, ampiamente illustrate nella parte in fatto, è emerso che entrambe hanno praticato e continuano a praticare politiche commerciali autonome, posto che l'una non ha alcun listino prezzi [omissis] e l'altra [omissis]. Inoltre, come si evince dalla tabella relativa al parallelismo di comportamento osservato nel periodo di concertazione (tabella 4, sezione 3.2.2), gli incrementi di prezzo adottati da tali imprese si discostano in genere da quelli delle altre imprese Parti della procedura istruttoria, sia nel *quantum*, che nel *timing* di applicazione. Infine, per entrambi gli operatori si registrano delle sostanziali diversità nell'andamento dei ricavi rispetto a quello delle altre parti della procedura e all'andamento complessivo dei ricavi medi delle Parti considerate nel loro complesso (tali diversità sono particolarmente accentuate nel caso dell'andamento di W&P).

255. Contrariamente a quanto eccepito dalla Parte, la descritta concertazione è invece ascrivibile alla società Moccia per le seguenti considerazioni. Anzitutto, per tale impresa non esistono evidenze idonee a documentare l'adozione di una politica commerciale autonoma come nei casi di CCS e W&P. Diversamente dalle citate società, per Moccia si registra infatti, al pari di altri operatori parti della procedura istruttoria, un parallelismo di comportamento, sia nel *quantum* che nei *timing* di applicazione degli incrementi di prezzo del cemento e, come ampiamente descritto nelle sezioni che precedono, detto parallelismo risulta essere frutto di un'intesa tra le imprese cementiere. [Omissis].

256. Tanto premesso, si osserva che a fronte di un elevato parallelismo delle variazioni di prezzo operate dalle Parti, risulta che le citate imprese cementiere – ad eccezione di W&P e CCS – abbiano dato vita ad un'intesa

³¹⁶ Come chiarito dalla giurisprudenza non essendo “l'accesso...funzionale...nel caso di specie, alla tutela e alla difesa dei propri diritti” ha prevalso la necessità di tutelare le esigenze di riservatezza sull'anonimato dei dati, come rappresentate dalle Parti (i.e., Consiglio di Stato, 9 giugno 2015, n. 3741).

unica e complessa, protrattasi senza soluzione di continuità dal mese di giugno del 2011 e fino al mese di gennaio 2016, che ha visto tutte le parti coinvolte in una strategia collusiva volta ad un coordinamento dei prezzi di vendita del cemento (variazioni di listino o taglio sconti) sull'intero territorio nazionale. Tale coordinamento è stato reso possibile da una pluralità di condotte consistenti in: i) determinazione concertata a livello nazionale degli incrementi di prezzo nominali del cemento e comunicazioni anticipate degli stessi, rivolte alla generalità della clientela (coordinamento nell'*an*, nel *quomodo* e nel *quando*); ii) verifica e monitoraggio dell'effettiva adozione e applicazione dei suddetti incrementi di prezzo; nonché iii) scambi di informazioni su base mensile sulle quantità vendute e sulle relative quote di mercato, realizzato attraverso l'elaborazione e la diffusione da parte di Aitec agli associati delle cd "*statistiche tempestive*", relative alle consegne di cemento.

257. Nell'ambito dell'insieme dei comportamenti descritti nella parte in fatto, dai quali emerge in maniera incontrovertibile una concertazione tra le Parti, non è necessario operare una specifica qualificazione delle condotte quali integranti, singolarmente considerate, la fattispecie dell'accordo, della pratica concordata o della decisione di Associazione di imprese, stante l'unitarietà della finalità perseguita. La giurisprudenza comunitaria, infatti, ha più volte puntualmente osservato che una serie di comportamenti di più imprese aventi lo stesso oggetto anticoncorrenziale possono essere considerati espressione di un'infrazione unica, riconducibile in parte al concetto di accordo e in parte a quello di pratica concordata, in quanto la nozione di accordo e quella di pratica concordata non sono incompatibili, condividendo la medesima natura e distinguendosi solo per la loro intensità e per le forme con cui si manifestano³¹⁷.

La medesima giurisprudenza ha infatti chiarito che una "*violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato può risultare non soltanto da un atto isolato, ma anche da una serie di atti o perfino da un comportamento continuato. - (...) Ove le diverse azioni facciano parte di un «piano d'insieme», a causa del loro identico oggetto di distorsione del gioco della concorrenza all'interno del mercato comune, la Commissione può imputare la responsabilità di tali azioni in funzione della partecipazione all'infrazione considerata nel suo insieme*"³¹⁸.

258. Dal punto di vista della qualificazione della fattispecie, il punto focale dell'accertamento demandato all'Autorità consiste nel "*distinguere tra forme di collusione che ricadono nei divieti antitrust e semplici comportamenti*

³¹⁷ Cfr., *ex multis*, sentenza della Corte di Giustizia, 8 luglio 1999, causa C-49/92 P- *Anic*, nonché sentenza della Corte di Giustizia, 26 gennaio 2017, causa C-626/13 P, *Villeroy & Boch Austria GmbH/Commissione*

³¹⁸ Cfr., *ex multis*, sentenza della Corte di Giustizia, causa C-49/92 P- *Anic*. cit, nonché sentenza della Corte di Giustizia, causa C-626/13 P, *Villeroy*, cit.

paralleli privi di elementi di concertazione”³¹⁹. I criteri del coordinamento e della collaborazione debbono essere intesi alla luce della concezione inerente alle norme del Trattato in materia di concorrenza, secondo la quale ogni operatore economico deve autonomamente determinare la condotta che egli intenda seguire sul mercato comune³²⁰. Secondo la giurisprudenza comunitaria, l’esigenza di autonomia vieta “*rigorosamente che fra gli operatori stessi abbiano luogo contatti diretti o indiretti che possano influenzare il comportamento sul mercato di un concorrente attuale o potenziale, o rivelare a tale concorrente la condotta che essi hanno deciso o intendono seguire sul mercato quando tali contatti abbiano lo scopo o l’effetto di creare condizioni di concorrenza non corrispondenti alle condizioni normali del mercato di cui trattasi, tenuto conto della natura della merce e delle prestazioni fornite, dell’importanza e del numero delle imprese e del volume di detto mercato*”³²¹.

259. Nel caso di specie risulta in modo inequivocabile dalle evidenze raccolte che l’esplicitarsi dell’autonomia che dovrebbe caratterizzare le attività delle imprese è stata compromessa e condizionata dal perseguimento delle finalità collusive. Se tale esigenza di autonomia non esclude che gli operatori economici possano adattarsi intelligentemente al comportamento dei concorrenti sul mercato, non può invece consentirsi ogni presa di contatto, diretta o indiretta, tra operatori, avente per oggetto o per effetto, sia di influenzare il comportamento sul mercato di un concorrente attuale o potenziale, sia di svelare a tale concorrente il comportamento che si intende tenere sul mercato.

260. Tanto premesso, alla luce di tutti i principi espressi dalla citata giurisprudenza, i comportamenti assunti dalle Parti, analiticamente descritti nella parte in fatto, non possono che essere letti – diversamente da quanto ripetutamente eccepito – in maniera unitaria, costituendo espressione di un unico “piano d’insieme”, un’intesa unica, complessa e continuata restrittiva della concorrenza, frutto di una consapevole collaborazione di tutte le parti dell’istruttoria, volta ad eliminare i rischi connessi al dispiegarsi di corrette dinamiche competitive nel mercato cemento.

L’unitarietà dell’intesa in esame emerge con evidenza avendo riguardo all’unicità dell’obiettivo costantemente perseguito dalle Parti, consistente in un sistematico coordinamento delle rispettive politiche commerciali, agli strumenti (condotte e pratiche) utilizzati a tal fine, nonchè all’identità delle

³¹⁹ Cfr. Consiglio di Stato, 13 giugno 2014, n. 3032, I731 – *Gare campane*; Consiglio di Stato, 3 giugno 2014, n. 2837 e 2838, I722 – *Logistica Internazionale*; Consiglio di Stato, 27 giugno 2014, n. 3252, 23 giugno 2014, n. 3167, n. 3168 e n.3170.

³²⁰ Cfr., Corte di Giustizia, 16 dicembre 1975, *Suiker Unie* e 14 luglio 1981, causa 172/80, *Züchner/Bayerische Vereinsbank*.

³²¹ Cfr. Corte di Giustizia, 8 luglio 1999, n. 49, caso C-49/92, *Anic/Commissione*, punto 117; Corte di Giustizia, 16 dicembre 1975, cause riunite 40-48/73, 50/73, 54-56/73, 111/73, 113-114/73, *Suiker Unie/Commissione*.

imprese coinvolte e del prodotto interessato.

5.4 Le modalità di realizzazione dell'intesa

261. Con specifico riferimento alle modalità di realizzazione della complessa intesa oggetto della procedura istruttoria, si osserva che essa si è basata su un modello concertativo unitario e stabile nel tempo, fondato su precise e definite individuazioni dei ruoli (e delle responsabilità) sia delle imprese – parti della procedura istruttoria – che dell'Associazione di categoria e del distributore TSC. Ed infatti dalle evidenze acquisite è emerso che:

i) le imprese cementiere hanno definito *ex ante* in maniera concordata, anche nel corso di riunioni associative, identici aumenti nominali del prezzo del cemento da comunicarsi anticipatamente alla clientela;

ii) le medesime imprese hanno costantemente verificato non solo l'invio al mercato delle lettere di incremento prezzi da parte dei concorrenti, avvalendosi finanche della collaborazione attiva del distributore TSC, ma anche l'effettiva applicazione di tali aumenti da parte di tutti i concorrenti. Le evidenze raccolte testimoniano inoltre che le imprese hanno assunto comportamenti commerciali volti al controllo delle rispettive quote di mercato nella prospettiva di agevolare il conseguimento degli obiettivi di prezzo concertati;

iii) l'Associazione di categoria, per parte sua, ha assunto un ruolo attivo in tale coordinamento, facendosi garante sia della complessiva applicazione degli incrementi di prezzo annunciati dalle imprese cementiere, sia diffondendo dati relativi alle consegne di cemento sul territorio nazionale (come già chiarito in fatto corrispondenti alle vendite sul mercato nazionale), per macro-area di riferimento e con una periodicità tale da facilitare un continuo monitoraggio delle quote relative e quindi la stabilità della collusione. Ciò si è realizzato nell'arco temporale 2013-2016 rilevando direttamente dalle aziende i dati sulle consegne nazionali di cemento con le caratteristiche sopra descritte e diffondendo le cd. "statistiche tempestive" con periodicità mensile; nel periodo precedente al 2013, almeno a partire dal gennaio 2012, rielaborando i dati di produzione, di esportazione e giacenze che le aziende cementiere erano tenute a fornire al Ministero al fine di produrre analoghe informazioni sulle vendite nazionali diffuse poi fra le imprese quali "*Statistiche di interesse dell'industria cementiera*".

Il descritto modello concertativo, nel suo complesso, ha consentito di creare un clima di mutua sicurezza tra le imprese cementiere relativamente alle loro future politiche commerciali, significativamente rafforzato da condotte volte a monitorare, *ex ante* ed *ex post*, l'effettiva adozione ed applicazione degli aumenti di prezzo definiti a livello collettivo.

262. Le evidenze documentali in atti dimostrano inequivocabilmente che gli incrementi dei prezzi del cemento, nell'arco temporale 2011/2016 –

diversamente da quanto eccepito da alcune parti della procedura istruttoria – non costituiscono né il frutto di autonome iniziative imprenditoriali, né l’esito di una trasparenza endogena del mercato.

263. Quanto al primo punto, rispetto a Cementir e a Italcementi dal fascicolo istruttorio non sono emersi documenti a supporto di autonome decisioni di incremento dei prezzi così come sostenuto dalle stesse aziende. Anzi, con specifico riferimento alla società Italcementi e all’incremento praticato nel mese di giugno 2015, la data, l’orario ed il tenore della mail reperita presso la sede di Cementirosi, nella quale si dà conto dell’intenzione di Italcementi e Buzzi di procedere all’invio di lettere di incremento dei prezzi (i.e. ore 11.06 “*Oggi 3/06/2015 PARTONO L’E-MAIL di Italcementi e Buzzi*”), stridono con l’apparente decisione di Italcementi, assunta alle 11.48 del 3 giugno 2015, di voler procedere in totale autonomia ad un aumento del prezzo del cemento³²². Infine, con riferimento ad Holcim, si osserva che, pur avendo la parte prodotto, in sede di difesa, documenti comprovanti l’esistenza di valutazioni interne relative alle decisioni di incrementi dei prezzi, ciò che rileva è che gli incrementi effettivamente adottati da Holcim coincidono per ciascun episodio in ogni modalità (per ammontare e decorrenza) con quelle condivise da tutti gli operatori del settore (cfr. tabella 4, sezione 3.2.2).

264. Per quanto riguarda invece l’eccezione relativa alla circostanza che la circolazione delle informazioni relative agli aumenti dei prezzi sarebbe frutto di una trasparenza “endogena” del mercato, dovuta all’interesse della domanda a veicolare gli stessi tra operatori concorrenti, si rammenta sinteticamente quanto riportato nella sezione in fatto. Anzitutto, il caso in esame nasce dalla denuncia di un esponente della domanda, segnatamente un’impresa di calcestruzzo che rappresenta il principale sbocco delle imprese cementiere (vedi sezione 3.2.3).

In secondo luogo, come riconosciuto dalle parti della procedura istruttoria³²³, la domanda è estremamente sensibile al prezzo del cemento, tanto che eventuali aumenti di prezzo unilaterali sarebbero addirittura insostenibili³²⁴.

Infine, le stesse imprese cementiere hanno riconosciuto che non sono i rappresentanti della domanda a voler conoscere gli incrementi dei prezzi: valga sul punto quanto affermato in sede di audizione da Italcementi, secondo la quale “*la maggior parte dei clienti ...non riporta affatto a Italcementi le comunicazioni di aumento di prezzo dei concorrenti*”³²⁵, a riprova delle dichiarazioni rese da Franzosi Cave in sede di audizione, il quale ha affermato che i clienti non hanno interesse a comunicare l’incremento di prezzo di un fornitore ad un fornitore concorrente, poichè:

³²² Cfr. sezione 3.2.3.

³²³ Cfr. docc. 638 e 499.

³²⁴ Cfr. sezione 4.

³²⁵ Cfr. doc. 499.

*“il cliente ha piuttosto interesse a non far pervenire questa informazione al fornitore concorrente. Infatti, nei casi in cui i funzionari di vendita delle società di cemento cercano di ottenere dai clienti informazioni sugli aumenti dei concorrenti, si cerca di non rispondere o di bluffare un po’”*³²⁶.

Pertanto, anche l’eccezione di parte relativa alla carenza di istruttoria su tale profilo risulta destituita di fondamento.

265. Viceversa, le evidenze in atti testimoniano che le decisioni relative agli incrementi di prezzo del cemento sono l’esito di una loro definizione concertata da parte di tutti gli operatori concorrenti, che hanno condiviso le rispettive future politiche commerciali, creando altresì, in maniera artificiosa, una accentuata trasparenza del mercato. Più in dettaglio, le imprese cementiere parti della procedura istruttoria per tutto il periodo osservato, hanno sostituito - anche per il tramite dell’Associazione di categoria - a scelte commerciali autonome, la medesima strategia di concertazione delle condizioni commerciali da praticare ai clienti, convergendo sull’entità, sulle modalità di comunicazione al mercato e sulle decorrenze temporali di incrementi di prezzo del cemento³²⁷.

266. Come emerge dalle sezioni che precedono (cfr. sezione 3.2.3) gli incrementi dei prezzi risultano **frutto di concertazione** in quanto sono scaturiti da numerosi contatti intercorsi tra le Parti – anche nell’ambito delle riunioni dell’Associazione di categoria – nel periodo antecedente le comunicazioni di incremento alla clientela, se non quando da vere e proprie pattuizioni tra le stesse Parti.

267. Così, ad esempio, in occasione dell’incremento concordato nel 2013, un esponente di Cementirossi, dichiara: *“gli aumenti noi gli abbiamo applicati in maniera corretta e come era stato **pattuito**”*, mentre in occasione del successivo incremento di prezzo di 9 € a tonnellata nel mese di giugno 2015, Sacci rileva: *“In prima battuta gli aumenti sono stati comunicati da*

³²⁶ Cfr. doc. 555.

³²⁷ Al riguardo, l’unitarietà del disegno collusivo non è inficiata dal fatto che nei primi anni in cui ha avuto luogo l’intesa alcune imprese non vi abbiano preso parte, o che viceversa alcune di esse vi abbiano partecipato in maniera frammentata in quanto ciò che rileva ai fini della continuità delle condotte è l’unitarietà dell’oggetto collusivo che le caratterizza. Secondo la giurisprudenza, infatti, la continuità dell’infrazione *“non può essere esclusa per il solo fatto che la partecipazione soffra di uno sviluppo diacronico -nel caso di intese aventi prolungata articolazione temporale- isolato ovvero parcellizzato nel corso di individuati e/o circoscritti periodi”* (Tar Lazio, sentenza n. 3029/2012). Si ricorda che la giurisprudenza comunitaria ha chiaramente affermato che *“per quanto riguarda l’assenza di prova relativamente all’esistenza di un accordo nel corso di alcuni periodi determinati o, per lo meno, relativamente alla sua attuazione da parte di un’impresa nel corso di un periodo determinato, occorre ricordare che il fatto che tale prova non sia stata fornita per alcuni periodi determinati non impedisce di ritenere che l’infrazione abbia abbracciato un periodo complessivo più esteso di tali periodi, qualora una constatazione siffatta si basi su indizi obiettivi e concordanti. Nell’ambito di un’infrazione estesa su più anni, il fatto che le manifestazioni dell’intesa si verificano in periodi differenti, eventualmente separati da intervalli di tempo più o meno lunghi, resta ininfluenza ai fini dell’esistenza dell’intesa stessa, a condizione che le diverse azioni che compongono tale infrazione perseguano una medesima finalità e si inscrivano nel quadro di un’infrazione a carattere unico e continuato”* così come appurato nel caso di specie (Cfr., *ex multis*, sentenza della Corte di Giustizia, in causa C-441/11, *Commissione/Verhuizingen Coppens*, punti da 72 a 75).

tutti...tranne qualche capriccio iniziale di CEMENTIR e BARBETTI. In fase di applicazione dal 15 al 30 giugno abbiamo avuto modo di verificare, anche con gli approvvigionamenti da parte dei clienti, che tutti i nostri concorrenti hanno cercato di applicare meno dei 9 euro pattuiti.” (enfasi aggiunta).

268. Significativa evidenza di un preesistente accordo fra le imprese cementiere in merito ad identici aumenti del prezzo del cemento emerge altresì da un documento reperito presso la sede di Cal.me nel quale, con riferimento alla comunicazione di aumento anticipata alla stessa Cal.me da Cementir, si afferma: **“questa lettera sarà replicata da tutti i cementieri”** (grassetto e sottolineature aggiunti).

269. La concertazione in materia di prezzo è stata inoltre realizzata con l’ausilio dell’Associazione di categoria: diverse evidenze agli atti del fascicolo istruttorio testimoniano infatti l’esistenza di discussioni in materia di prezzi e listini anche in sede Aitec.

270. Si rammentano in proposito due minute di due incontri avvenuti in ambito associativo, l’una dell’aprile 2011 l’altra dell’ottobre 2015, entrambe pregresse ai successivi incrementi del prezzo del cemento, rispettivamente del mese di giugno 2011 e del mese di gennaio 2016, nel corso delle quali le imprese cementiere hanno, da un lato, ipotizzato di “capire se ci sono possibilità di alzare il prezzo” (enfasi aggiunte) al fine di “remunerare l’industria”³²⁸ e, dall’altro, hanno discusso dell’esigenza di “Rivedere la filosofia dei listini, -70% non ha senso! Progetto che ci porti fuori da questa logica” (enfasi aggiunte)³²⁹. Entrambe le evidenze documentali testimoniano inequivocabilmente che Aitec è stata il veicolo della concertazione tra imprese cementiere e consentono di confutare quanto eccepito in corso di procedura dalla stessa Associazione ovvero da altre imprese cementiere, secondo le quali non vi sarebbe traccia, nell’intero fascicolo istruttorio di discettazioni in materia di prezzi in ambito associativo.

271. Né varrebbe obiettare, sul punto, che dall’analisi dei verbali e dei diversi ordini del giorno delle riunioni degli organi associativi succedutisi nel tempo, prodotti in atti, non emergano accenni alle tematiche dei prezzi del cemento, in ragione delle seguenti argomentazioni. Infatti, anzitutto, la stessa Associazione di categoria ha affermato in corso di audizione che vi può essere uno scollamento tra le tematiche previste all’ordine del giorno e le successive discussioni in ambito associativo. A conferma di ciò, i verbali delle riunioni cui fanno riferimento le evidenze citate non contengono affatto riferimenti a tali passaggi della discussione. Del resto, come testimoniano le minute delle riunioni richiamate, è ragionevole ipotizzare che le questioni inerenti le politiche commerciali affrontate nel corso delle riunioni indette in ambito associativo non siano state oggetto di verbalizzazione: l’Associazione di categoria e le stesse imprese associate avevano chiara consapevolezza

³²⁸ Cfr. doc. 278, cit.

³²⁹ Cfr. doc. 24.

delle possibili conseguenze di simili discussioni sotto il profilo *antitrust*, in ragione sia del recente procedimento comunitario pendente, chiusosi senza accertamento di infrazione, che di una pregressa intesa di prezzo, sempre nel mercato del cemento, accertata e sanzionata a livello comunitario nel corso degli anni '90³³⁰. D'altro canto, come ribadito dalla Corte di Giustizia UE, proprio con riferimento al precedente comunitario in materia di cemento, poiché *“sono noti tanto il divieto di partecipare a pratiche ed accordi anticoncorrenziali quanto le sanzioni che possono essere irrogate ai contravventori, di norma le attività derivanti da tali pratiche ed accordi si svolgono in modo clandestinoe la documentazione ad esse relativa è ridotta al minimo”*; di conseguenza, se anche si scoprissero *“documenti attestanti in modo esplicito un contatto illegittimo tra operatori, come i resoconti di una riunione, questi ultimi sarebbero di regola solo frammentari e sporadici, di modo che si rivela spesso necessario ricostituire taluni dettagli per via di deduzioni”*³³¹.

272. Alla luce delle argomentazioni che precedono, poiché la sede associativa ha offerto costanti occasioni di incontro tra le imprese cementiere, si può concludere, diversamente da quanto ripetutamente eccepito dalla associazione di categoria e dalle altre parti, che in ognuna di queste riunioni possono essere state trattate questioni afferenti le politiche commerciali dei concorrenti. Si tratta, lo si ricorda, nel periodo oggetto di contestazione, di 28 riunioni del Consiglio Direttivo, di 28 riunioni del Comitato Esecutivo e 25 riunioni della Commissione Marketing³³², tenutesi regolarmente nell'arco dell'intero periodo.

273. L'unitario disegno collusivo è stato poi attuato e affinato da una serie di condotte poste in essere dalle parti e dalla medesima Associazione di categoria - volte a monitorare l'adozione degli aumenti di prezzo del cemento concertati e la concreta applicazione degli stessi - che hanno da un lato garantito l'attuazione dell'accordo e dall'altro hanno rafforzato l'affidabilità delle comunicazioni al mercato e quindi i margini di coordinamento.

Nella fase successiva alla comunicazione al mercato degli incrementi di prezzo pattuiti, tra le Parti dell'istruttoria sono infatti intervenuti - diversamente da quanto eccepito - sistematici contatti tra esponenti dei concorrenti e invii diretti di comunicazioni di aumento tra operatori concorrenti.

274. Non appaiono accoglibili come esimenti, in particolare, le eccezioni di parte secondo le quali gli invii diretti di comunicazioni di aumento tra

³³⁰ Cfr. decisione della Commissione del 31 luglio 2015, nonché sentenza della Corte di Giustizia, del 7 gennaio 2004, cause riunite C-204/00, C-205/00, C-211/00, C-213/00, C-217/00 e C-219/00, *Italcementi e altri/Commissione*.

³³¹ Cfr., *ex multis*, sentenza della Corte di Giustizia, del 7 gennaio 2004, cause riunite C-204/00, C-205/00, C-211/00, C-213/00, C-217/00 e C-219/00, *Italcementi e altri/Commissione*.

³³² Cfr. doc. 559, il quale peraltro, per stessa ammissione della associazione, risulta incompleto.

operatori concorrenti sono giustificati dai rapporti di fornitura tra le società cementiere attive a valle anche nel mercato del calcestruzzo. Si osserva al riguardo, innanzitutto, che alcune lettere di incremento prezzi circolano direttamente tra operatori concorrenti, non sono inviate alle società di calcestruzzo, né menzionano rapporti di fornitura in essere (Cfr. sezione 3.2.4).

275. Inoltre, secondo quanto risulta in atti, le imprese cementiere sono solite inviare in modo indiscriminato le comunicazioni di aumento a tutti i clienti che compaiono nei propri database, anche se non più clienti attivi; con l'effetto, desiderato, di facilitare il monitoraggio dell'adozione degli aumenti concordati.

276. Sotto un diverso profilo, le evidenze testimoniano un uso strumentale, da parte delle imprese, di alcuni soggetti terzi, quale ad esempio il distributore TSC, al fine di veicolare i futuri aumenti di prezzo praticati dagli operatori concorrenti³³³. Proprio la scelta delle imprese cementiere di avvalersi del contributo di TSC per facilitare, nelle parole dello stesso rappresentante di TSC, la “*sorveglianza reciproca dell'implementazione dell'aumento di prezzo*” evidenzia il grado di precisione della complessa concertazione oggetto di istruttoria.

Si rammenta infatti che TSC, in occasione dell'aumento di prezzo applicato a partire dagli inizi del 2016, accogliendo l'invito di Cal.me “*FAMMELA GIRARE AI CONCORRENTI*”, ha scientemente veicolato i nuovi listini prezzi di tale impresa ad una pluralità di operatori concorrenti, nonché numerosi altri listini tra operatori concorrenti³³⁴.

277. E' importante qui ricordare che per stessa ammissione di TSC questa attività non è in alcun modo funzionale al suo immediato interesse quale cliente dei cementieri, essendo tale interesse piuttosto costituito dalla possibilità di evitare o procrastinare il più possibile l'aumento prospettato. In effetti TSC avrebbe agito “per amicizia”, e questa, secondo la società e i cementieri, sarebbe una circostanza esimente che renderebbe la mediazione di TSC priva di conseguenza sotto il profilo dell'illiceità della condotta. Diversamente da quanto rilevato, invece, si ritiene che TSC sia corresponsabile dell'infrazione oggetto di accertamento istruttorio, poiché sono presenti, nel caso di specie, i due presupposti – oggettivo e soggettivo – richiesti dalla giurisprudenza comunitaria, affinché un'impresa possa ritenersi coautrice e/o complice di una violazione *antitrust*, e cioè:

- i) l'aver contribuito alla sua attuazione;

³³³ Cfr. sezione 3.2.4.

³³⁴ Cfr. sezione 3.2.4. Peraltro, si rileva come anche le altre imprese cementiere fossero ben a conoscenza del fatto che gli invii di TSC non fossero rivolti esclusivamente a loro, in quanto dalla documentazione in atti risulta che a volte le stesse abbiano ricevuto i listini dei propri concorrenti tramite e-mail “collettive”, indirizzate contemporaneamente ai venditori di più società.

ii) l'aver prestato acquiescenza agli obiettivi dell'intesa³³⁵.

278. Quanto al primo dei due presupposti, vale solo osservare che TSC ha confermato di aver trasmesso agli operatori del settore i futuri listini prezzi di Cal.me e di altri concorrenti, contribuendo in tal modo all'attuazione dell'intesa tra imprese cementiere. Quanto al secondo presupposto, si osserva che TSC ha tacitamente approvato gli obiettivi dell'intesa posta in essere dalle imprese cementiere nella misura in cui, a fronte della richiesta "FAMMELA GIRARE AI CONCORRENTI" ha prontamente veicolato i listini ricevuti, essendo ben a conoscenza del fatto che tale circolazione avrebbe contribuito alla definizione concordata e collettiva degli incrementi di prezzo del cemento. Detta consapevolezza, del resto, deriva dalla circostanza che il comportamento di TSC sia stato assunto da un dipendente della società con pregresse esperienze lavorative presso due imprese cementiere parti della procedura istruttoria – i.e. Italcementi e Sacci – che ben conosceva le condotte dalle imprese cementiere in occasione degli incrementi di prezzo del cemento. Ed infatti, sul punto, dalle risultanze istruttorie è emerso che *"come il sign. [omissis] ricorda dalla sua esperienza in Italcementi e in Sacci, gli impiegati commerciali delle imprese cementiere ricevono dai propri vertici l'incarico di monitorare il mercato e facilitare la sorveglianza reciproca dell'implementazione dell'aumento di prezzo. In tal senso i vertici si aspettano che i commerciali delle società cementiere si mostrino attivi sul mercato raccogliendo i listini e le lettere di aumento di prezzo dei concorrenti e facendo circolare presso di essi le proprie comunicazioni. I commerciali, a loro volta, richiedono di aiutarli in questi incarichi ad essi impartiti"*³³⁶. Pertanto, la circostanza che TSC non abbia preso pubblicamente le distanze dal contenuto dell'intesa oggetto di indagine istruttoria ed anzi abbia consapevolmente contribuito in maniera significativa alla realizzazione di un obiettivo dichiaratamente anticoncorrenziale non esime tale operatore dalla responsabilità dell'unitario disegno criminoso posto in essere da tutte le Parti della procedura istruttoria. Destituita di fondamento, infine, l'eccezione di TSC secondo la quale basterebbe a scagionarla il fatto di non aver tratto alcun beneficio dalla concertazione oggetto di istruttoria in quanto operatore attivo nel mercato a valle della produzione e vendita di cemento. Sul punto valga solo il richiamo al costante orientamento giurisprudenziale comunitario, secondo il quale *"il testo dell'art. 101, paragrafo 1, TFUE si riferisce in generale a tutti gli accordi e a tutte le pratiche concordate che, in rapporti orizzontali o verticali, falsino la concorrenza nel mercato interno, indipendentemente dal mercato in cui le parti sono attive, così come dal fatto che solo il comportamento commerciale di una di esse sia interessato dai termini degli*

³³⁵ Cfr., *ex multis*, Sentenza del Tribunale, del 8 luglio 2008, in causa T-99/04, AC-Treuhand AG/Commissione, punti 133 e 134.

³³⁶ Cfr. sezione 3.2.4.

accordi in questione”³³⁷.

279. Nell’ambito delle attività di controllo volte a verificare l’adozione degli incrementi di prezzo da parte delle imprese cementiere, un ruolo significativo ha assunto l’Associazione di categoria Aitec, la quale, diversamente da quanto eccepito, quantomeno con riferimento all’incremento del prezzo del cemento registrato nel mese di giugno 2015, ha manifestato un evidente interesse per le politiche commerciali praticate dalle imprese cementiere. E difatti, il presidente dell’associazione riceve da Cementirossi, in data 10 giugno 2015, i listini prezzi di diversi operatori sul mercato (i.e. Italcementi, Colacem, Sacci, Barbetti, Cementizillo, Monselice e W&P) con una mail di accompagnamento del seguente tenore: “...., *come d’accordo ti allego altri listini. Ci sono quasi tutti, la Holcim dovrebbe uscire il 16/06*”³³⁸.

280. Infine, un ulteriore tassello del complessivo “piano d’insieme” ideato dalle imprese cementiere con il contributo attivo di tutti i soggetti coinvolti nella presente procedura istruttoria, concerne la verifica dell’effettiva applicazione degli incrementi di prezzo pattuiti tra operatori concorrenti. Sotto questo profilo, dalle evidenze documentali acquisite in corso di procedura, sono emersi: i) scambi di informazioni tra le parti; ii) un sistematico controllo dell’andamento delle quote relative, obiettivo, quest’ultimo, realizzato anche grazie alle statistiche sulle vendite nazionali di cemento trasmesse da Aitec alle imprese associate quantomeno a partire dal mese di gennaio 2012 e fino al mese di marzo 2016³³⁹.

281. Quanto alla sussistenza di contatti diretti tra le parti, vale richiamare un documento, del 25 giugno 2015, reperito presso la sede di Cementir, redatto dall’allora Direttore generale della società che – diversamente da quanto eccepito da alcune delle parti della procedura istruttoria – contiene annotazioni prese nel corso di evidenti contatti con i concorrenti Barbetti, Colacem, Buzzi e Holcim, aventi ad oggetto l’effettiva applicazione dell’aumento ai singoli clienti. Del resto, la possibile sussistenza di contatti tra le imprese cementiere, a valle dell’applicazione degli incrementi di prezzo, è stata confermata nel corso degli accertamenti ispettivi effettuati presso la sede di Barbetti³⁴⁰.

282. Quanto infine alle condotte volte al controllo delle quote di mercato, si rammenta un documento, reperito presso la sede di Cal.me, risalente all’estate del 2012 - sulla cui interpretazione la stessa società ha convenuto in corso di audizione – da cui emerge un costante monitoraggio da parte delle imprese circa l’andamento nel tempo delle proprie quote di mercato, le quali devono essere “in linea” con gli andamenti generali (cfr. par.xx): **“se**

³³⁷ Cfr. sentenza della Corte di Giustizia, causa C-626/13 P, *Villeroy & Boch/Commissione*, cit.

³³⁸ Cfr. sezione 3.2.4.

³³⁹ Cfr. sezione 3.2.6.

³⁴⁰ Cfr. sezione 3.2.5.

vogliamo ke il prezzo aumenta e si mantiene alto dobbiamo essere in linea³⁴¹; il rispetto, da parte di ciascuna impresa, della propria quota di riferimento risulta dunque strumentale al controllo delle quantità di cemento immesse sul mercato, al fine ultimo di garantire l'aumento dei prezzi, in quanto, come chiarito dall'impresa "se non si sottraggono i clienti degli altri è possibile aumentare il prezzo". Il controllo della propria aggressività commerciale, attraverso la costante verifica del rispetto della propria quota di mercato, rappresenta dunque un elemento rilevante per la creazione di un ambiente nel quale sussistano le condizioni di affidamento reciproco necessarie per rendere possibile la concertazione di prezzo.

283. Proprio al fine di garantire l'obiettivo del controllo delle quote di mercato, un ruolo significativo assumono le elaborazioni mensili sui dati relativi alle vendite nazionali svolte da Aitec, prima a partire dai dati sulla produzione di cemento, di fonte ministeriale, e poi direttamente sulla base dei dati sulle vendite di cemento forniti dalle parti, elaborazioni che, consentendo un rapido riscontro delle quote di mercato detenute dalle imprese cementiere, hanno facilitato il coordinamento delle politiche commerciali di queste ultime.

Più in dettaglio, dalle evidenze descritte emerge che le elaborazioni di Aitec almeno a partire dal 31 gennaio 2012 e fino a tutto il mese di giugno 2013, pur basate su rilevazioni ministeriali, sono state utilizzate per finalità collusive dalle imprese cementiere e quindi, per detto periodo, pur in un contesto agevolato dall'attività pubblica di diffusione dei dati, sussistono gli estremi per imputare all'Associazione di categoria anche l'attività di diffusione presso le associate delle "Statistiche di interesse dell'industria cementiera", oltre a quella, successiva, di raccolta, elaborazione e diffusione delle "Statistiche tempestive" di cui al "Progetto Cemento" ideato da Aitec, testato nell'estate del 2013 e divenuto pienamente operativo a partire dal 19 settembre 2013.

Pertanto, diversamente da quanto eccepito dall'Associazione di categoria e da altre parti della procedura istruttoria, esiste un nesso evidente tra le elaborazioni effettuate a beneficio degli associati ed il parallelismo dei comportamenti commerciali adottato sul mercato da tutte le imprese cementiere, per modo che, anche sotto questo profilo, la medesima Aitec – alla luce di tutte le evidenze documentali acquisite – è pienamente responsabile della condotta oggetto di istruttoria.

284. Nel complesso, alla luce delle considerazioni che precedono, si deve ritenere che tutti i soggetti coinvolti nella presente istruttoria sono – ciascuno *pro parte* – tessere di un mosaico, tasselli di un "piano di insieme" unico³⁴², complessivamente contrario all'art. 101 del TFUE e finalizzato ad un coordinamento delle condizioni commerciali praticate da operatori

³⁴¹ Cfr. sezione 3.2.5.

³⁴² Cfr., *ex multis*, Corte di Giustizia, 8 luglio 1999, causa C-49/92, *Anic/Commissione*, *cit.*

concorrenti sul mercato del cemento, assistiti da una pluralità di condotte volte a rafforzare i vincoli di cooperazione reciproca. Tale piano d'insieme risulta pienamente idoneo a spiegare il parallelismo delle decisioni di aumento del prezzo e la stabilità delle quote di mercato, che non possono quindi in alcun modo essere giustificate dal mero adeguamento reciproco, tacito e unilaterale, favorito da una trasparenza generata esclusivamente dalle caratteristiche del mercato.

5.5 La restrittività dell'intesa per oggetto

285. Le risultanze istruttorie testimoniano che il complesso e articolato disegno collusivo descritto nelle sezioni che precedono, in ragione della sua natura e tipologia, nonché del contesto e delle caratteristiche del mercato in cui si inserisce, si configura - diversamente da quanto eccepito dalle Parti - come una restrizione della concorrenza c.d. "per oggetto", potenzialmente idonea a ridurre le incertezze delle imprese in merito al funzionamento del mercato.

286. Come è noto, secondo giurisprudenza comunitaria e nazionale consolidata sono vietate tutte le intese che abbiano per oggetto o per effetto una consistente restrizione della concorrenza sul mercato nazionale³⁴³.

287. La medesima giurisprudenza ha costantemente sottolineato che l'oggetto e l'effetto anticoncorrenziale non sono condizioni cumulative, bensì alternative e che, per stabilire se un'intesa sia suscettibile di essere vietata ai sensi dell'art. 101, del TFUE è superfluo prendere in considerazione i suoi effetti concreti, "*laddove risulti che essa mira ad impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune*"³⁴⁴. Difatti, "*la differenza tra infrazioni per oggetto e infrazioni per effetto verte sulla circostanza per cui talune forme di collusione tra imprese possono essere considerate per loro stessa natura, nocive al buon funzionamento del normale gioco della concorrenza*"³⁴⁵.

288. Tanto premesso, in ogni caso, si osserva che l'intesa unica, complessa e continuata, attuata dalle Parti della presente procedura istruttoria, non solo ha un oggetto restrittivo della concorrenza, ma ha anche prodotto effetti apprezzabili.

Pertanto, nelle sezioni che seguono, si darà conto della natura e dell'obiettivo di tale coordinamento nonché del contesto di mercato nel quale il medesimo si inserisce. Inoltre, si dimostrerà che il complesso disegno collusivo ha - diversamente da quanto eccepito da alcune delle Parti - prodotto anche effetti restrittivi della concorrenza.

³⁴³ Cfr., *ex multis*, sentenza della Corte di Giustizia, causa C 8/08, *cit.*, nonché decisioni del Consiglio di Stato sul caso *RC Log* e decisione del Consiglio di Stato n. 9565, del 29 dicembre 2010, relativa al caso I575, *Iama*.

³⁴⁴ Cfr., *ex multis*, sentenza della Corte di Giustizia, causa C 8/08, *cit.*

³⁴⁵ Cfr., *ex multis*, sentenza della Corte di Giustizia, causa C 8/08, *cit.*

La natura e l'obiettivo del coordinamento

289. Come già accennato in premessa, la strategia collusiva posta in essere da tutte le Parti della procedura istruttoria, era finalizzata ad un coordinamento dei prezzi di vendita del cemento sull'intero territorio nazionale.

290. Come già ricordato dalla Corte, ogni operatore economico deve determinare autonomamente la condotta che intende porre in essere sul mercato. In particolare, salvo l'influenza che il richiamato cd. allineamento intelligente legittimamente esercita sui comportamenti delle imprese, è vietato ogni tipo di influsso, specie se derivante da contatti, diretti o indiretti sul comportamento di impresa che sia atto a rivelare la propria politica commerciale ai concorrenti, attuale o futura, qualora esso abbia per oggetto o produca l'effetto, di alterare la concorrenza³⁴⁶.

291. La complessa intesa oggetto di istruttoria ha determinato un coordinamento di prezzo tra operatori concorrenti: essa, infatti, ha investito i prezzi futuri di vendita del cemento ed ha dunque inciso su una variabile concorrenziale di assoluto rilievo. Come infatti più volte ribadito dal Consiglio di Stato, *“il prezzo ha una particolare importanza come strumento di competizione (si tratta della principale arma di concorrenza tra le imprese)”* e ciò *“induce a ritenere vietata ogni forma di condotta collusiva mediante la quale le imprese ne alterino il meccanismo di formazione”*³⁴⁷.

292. Sotto un diverso profilo, si rammenta che, per giurisprudenza costante del Consiglio di Stato, rientrano nella categoria delle intese di prezzo vietate *“non solo le intese tramite le quali le imprese fissano i prezzi a livelli esattamente determinati o stabiliscono esattamente prezzi minimi al di sotto dei quali esse si impegnano a non vendere, ma, più in generale, tutte le intese che mirano o abbiano ad effetto di cortocircuitare la libera determinazione individuale di prezzo e, quindi, la sua naturale flessibilità”*³⁴⁸.

293. Alla luce di tale principio, appaiono destituite di fondamento le argomentazioni di parte secondo le quali il supposto coordinamento di prezzo riguarderebbe meri prezzi di riferimento e risulterebbe privo di effetti diretti sui prezzi concretamente praticati alla clientela. Come ha avuto modo di chiarire la Corte di Giustizia, un'intesa può ritenersi anticoncorrenziale sia quando essa concerne solo prezzi *“meramente indicativi”*³⁴⁹ sia quando essa non riguardi direttamente i prezzi al dettaglio; un'intesa di prezzo rientra

³⁴⁶ Cfr. sentenza della Corte di Giustizia, causa C 8/08, cit.

³⁴⁷ Cfr., *ex multis*, provvedimento AGCM I722.

³⁴⁸ Cfr., al riguardo, per tutte, sentenza del Consiglio di Stato n. 103 del 17 gennaio 2008, *Latte Artificiale II*.

³⁴⁹ Cfr., *ex multis*, sentenza della Corte di Giustizia, 18 giugno 1998, causa C-35/96, *Commissione delle Comunità Europee/Repubblica italiana*, nonché sentenza della Corte di Giustizia, 11 luglio 1989, causa C-246/86, *Belasco e altri/Commissione*.

infatti nell'alveo applicativo dell'art. 101, del TFUE quando concerne, *“direttamente i prezzi d'acquisto o di vendita ovvero altre condizioni di transazione”*. Ciò in quanto *“l'art. 81 CE, come le altre regole di concorrenza enunciate dal Trattato, non è destinato a tutelare soltanto gli interessi immediati di singoli concorrenti o consumatori, bensì la struttura del mercato e, in tal modo, la concorrenza in quanto tale”*³⁵⁰.

294. Al di là delle divergenze di posizioni assunte dagli operatori del settore in merito alla natura degli incrementi di listino – secondo Barbetti aumenti effettivi e secondo Holcim variazioni che incidono soltanto su dei prezzi di riferimento – si osserva che, quand'anche le variazioni di listino siano intese come riferite a prezzi di riferimento, nondimeno esse sono state suscettibili di ridurre le incertezze in merito ai prezzi reali praticati sul mercato e a determinare un loro aumento. Infatti, come rilevato in corso di audizione da Holcim, i prezzi di listino influenzavano a valle le contrattazioni tra i rivenditori di calcestruzzo e la clientela, dovendosi pertanto ritenere necessariamente sussistente una relazione tra i prezzi reali ed i presunti “prezzi di riferimento”. In aggiunta si anticipa che l'analisi condotta con riferimento all'andamento dei prezzi effettivi, che verrà illustrata nelle sezioni successive, corrobora ulteriormente tale risultato, poiché evidenzia come ad ogni occasione di aumento condiviso dei prezzi di riferimento sia corrisposta una variazione al rialzo dei prezzi effettivi.

295. In ogni caso, si osserva che è sufficiente che i concorrenti si scambino informazioni in merito alle proprie future strategie commerciali perché i comportamenti di ciascuno di essi tengano necessariamente conto delle indicazioni ricevute e risultino dunque idonei ad alterare il confronto concorrenziale. In sostanza, una volta avvenuta una concertazione di prezzo, anche eventuali comportamenti che si discostino da quanto prefissato sono condizionati da quanto appreso nel corso della concertazione e non sono indicativi di un comportamento veramente indipendente, basato su meccanismi puramente competitivi.

296. In uno scenario caratterizzato da una così diffusa e metodica attività di concertazione dei prezzi del cemento, vanno altresì incluse quelle condotte - ampiamente descritte nelle sezioni che precedono - volte a verificare l'adozione e la concreta attuazione degli incrementi di prezzo, nella misura in cui hanno costituito un meccanismo di sorveglianza della rilevata concertazione ed hanno pertanto significativamente rafforzato i vincoli di cooperazione tra operatori concorrenti. Esse, infatti, hanno artificialmente indotto e/o accresciuto la trasparenza nel mercato, facilitando la sorveglianza del rispetto dell'intesa da parte dei suoi membri.

297. Con particolare riferimento alla concertazione realizzata attraverso l'uso del rivenditore TSC, si osserva che la natura restrittiva della stessa risulta

³⁵⁰ Cfr., *ex. multis*, sentenza della Corte di Giustizia, causa C-286/13, cit..

evidente anche alla luce della piena consapevolezza, da parte dei partecipanti, delle finalità anticoncorrenziali in funzione delle quali la stessa veniva messo in atto. Al riguardo, oltre alla piena acquiescenza dei concorrenti interessati, che provvedono a inviare e a ricevere le comunicazioni con gli aumenti di prezzo, risulta dirimente la affermazione “**FAMMELA GIRARE AI CONCORRENTI. GRAZIE**” che accompagna l’invio alla TSC da parte della società Cal.me della comunicazione con l’annuncio della propria intenzione di aumentare il prezzo³⁵¹.

298. In conclusione, la descritta concertazione tra operatori concorrenti, avendo ad oggetto il coordinamento del prezzo futuro del cemento praticato da tutte le imprese cementiere, ha determinato un’alterazione significativa ed irrimediabile delle dinamiche competitive nel mercato del cemento, impedendo ogni differenziazione e stimolo competitivo su uno dei più rilevanti strumenti concorrenziali a disposizione degli operatori e limitando, pertanto, le possibilità di scelta dei consumatori.

299. Sotto un diverso profilo, come già illustrato nelle sezioni che precedono, l’articolato disegno collusivo realizzato dalle parti della procedura istruttoria è stato altresì sorretto e garantito da un costante monitoraggio delle quote storiche da parte delle imprese oggetto del procedimento. Esso si è realizzato anche tramite uno scambio di informazioni sensibili attuato dall’Associazione di categoria Aitec volto a mettere a disposizione delle imprese in tempi rapidi uno strumento per il monitoraggio delle proprie reciproche quote di mercato, diffondendo, a cadenza mensile, i dati relativi alle vendite di cemento di tutte le macro-aree di derivazione Aitec nelle quali erano presenti gli stabilimenti delle imprese cementiere necessarie a ciascuna di esse per il calcolo della propria posizione di mercato e per il confronto continuo e costante con l’andamento del mercato nei propri ambiti di riferimento e a livello complessivo.

300. Tale obiettivo è stato realizzato, quantomeno dal 31 gennaio 2012 e fino al mese di giugno 2013, diffondendo tra gli associati, a partire dai dati di fonte ministeriale, apposite elaborazioni denominate. “Statistiche di interesse dell’industria cementiera” contenenti il dato sulle vendite di cemento per Regione e per macro-aree di interesse. Successivamente, dal mese di giugno 2013 e fino al mese di marzo 2016, il monitoraggio delle quote di mercato delle industrie cementiere è stato garantito attraverso l’autonoma ideazione e diffusione dalle statistiche tempestive realizzate direttamente dall’Associazione di categoria per il tramite di Ria.

301. Non possono essere accolte le obiezioni di parte secondo le quali le statistiche tempestive sarebbero nate unicamente dall’esigenza di colmare le lacune informative del MISE che non forniva i dati con adeguata tempestività e come previsto *ex lege*. Sul punto giova osservare che, come

³⁵¹ Cfr. doc. 319.

emerge dalla ricostruzione del quadro normativo regolamentare applicabile alle rilevazioni del MISE, laddove le imprese sono sì tenute a fornire i propri dati di produzione per impianto con cadenza mensile, il MISE non risulta in realtà sottoposto ad alcun obbligo di diffusione del dato con analoga periodicità, come peraltro riconosciuto da Italcementi³⁵². Viceversa, le evidenze testimoniano che detta periodicità costituisce esclusivo e specifico interesse delle imprese cementiere. Valga sul punto osservare, come riconosciuto in sede di audizione con i rappresentanti del MISE la *“raccolta dei dati ...[costituisce] attività di servizio a favore dell’industria”*³⁵³, circostanza quest’ultima espressamente menzionata nella scheda del Sistan relativa a tale rilevazione *“...diffondere informazioni...agli operatori del settore”* e ribadita dall’Istat in risposta ad una richiesta di informazioni³⁵⁴. Del resto, a conferma che le citate rilevazioni statistiche costituiscano un prodotto a beneficio delle sole imprese del settore, depone l’ulteriore circostanza che quando Aitec decide di dar vita a proprie rilevazioni statistiche, il MISE forniva i dati nei 60 giorni successivi alla loro acquisizione, ritardo che tuttavia, per espressa ammissione della stessa Associazione di categoria *“vanifica di fatto il valore informativo del dato di produzione”*³⁵⁵.

302. Tanto premesso, le evidenze descritte nella parte in fatto testimoniano una costante attenzione delle imprese alla stabilità nel tempo della propria quota di mercato in volume, nella prospettiva di controllare le quantità di cemento immesse sul mercato, nonché una stretta correlazione tra il rispetto di quote di mercato predeterminate e i ripetuti aumenti dei prezzi di listino³⁵⁶. In quest’ottica, l’asserita necessità di disporre di dati di produzione tempestivi risulta strumentale ad un controllo sulle quantità volto a garantire l’attuazione delle concertate strategie di incremento dei prezzi.

303. Le rilevazioni Aitec, infatti, benché aggregate per macro-area permettevano – in ragione del ridotto numero di operatori dislocati all’interno di ciascuna di esse – di controllare l’andamento delle rispettive quote di produzione nel tempo e di verificare in tempo reale eventuali perdite di volumi imputabili a deviazioni dei concorrenti dalla concertazione sui prezzi. In questo senso, lo scambio di informazioni sulle quantità implementato dalle Parti grazie ad Aitec, appare idoneo a garantire la stabilità dell’equilibrio collusivo. Infatti, come riconosciuto dalla Commissione, anche lo scambio di dati aggregati può essere utile a *“mantenere stabile la collusione [dato che] le imprese non hanno sempre bisogno di sapere quale impresa è responsabile della deviazione; talvolta*

³⁵² Cfr. doc. 530.

³⁵³ Cfr. doc. 472.

³⁵⁴ Cfr. sezione 3.2.6.

³⁵⁵ Cfr. sezione 3.2.6.

³⁵⁶ Cfr. sezione 3.2.5.

può essere sufficiente sapere che “qualcuno” si è discostato dalla condotta concordata”³⁵⁷.

304. Si ricorda che, sotto il profilo contenutistico, i dati sulle vendite forniti da Aitec – diversamente da quanto eccepito da alcuni operatori – hanno sempre costituito un dato strategico di assoluto rilievo, in quanto *“le vendite di cemento si realizzano prevalentemente dove sono localizzati gli stabilimenti”* di produzione, attesi gli elevati costi di trasporto che incidono nel settore³⁵⁸.

305. Poiché le statistiche Aitec erano diffuse agli associati entro la metà del mese successivo a quello oggetto di rilevazione e quindi consentivano alle imprese un controllo più che tempestivo delle rispettive quote di mercato, la loro *“tempestività”* ha permesso alle imprese partecipanti all’*intesa*, che hanno coordinato le rispettive politiche commerciali, di garantire la stabilità dell’equilibrio collusivo raggiunto, verificando il rispetto delle pattuizioni in materia di prezzi attraverso il monitoraggio dell’andamento della propria quota di mercato. Sul punto vale richiamare quanto affermato da diverse imprese sul fatto che la periodicità mensile non era necessaria per la realizzazione delle normali analisi di posizionamento strategico, per le quali erano sufficienti *“periodi di osservazione più lunghi”* (cfr. sez. 4.6).

306. I dati sulle vendite presenti nelle statistiche diffuse da Aitec erano altresì attuali in quanto fornivano alle imprese una immediata rappresentazione del comportamento dei concorrenti consentendo loro di effettuare un costante monitoraggio dello stesso. In tal senso, l’ideazione, la diffusione e l’utilizzo delle suddette statistiche può essere considerato alla stregua di *“un sistema di controllo”* di eventuali deviazioni da un equilibrio collusivo quale quello individuato nella Comunicazione della Commissione sugli accordi di cooperazione orizzontale³⁵⁹.

307. In conclusione, le elaborazioni di cui al Progetto Cemento di Aitec presentavano un valore aggiunto ulteriore rispetto alle altre fonti presenti sul mercato (MISE e ISTAT): da un lato esse fornivano dati relativi alle vendite, in termini di volumi prodotti e di variazioni percentuali, non censito a livello istituzionale. Inoltre, esse consentivano di disporre di una rappresentazione tendenzialmente completa dell’offerta sul mercato (rappresentando i partecipanti alle rilevazioni circa l’85% del mercato), aggiornata in modo tempestivo.

308. Infine, i dati rilasciati erano anche attendibili, in termini di correttezza e completezza, attesa la certissima attività di verifica e correzione degli stessi da parte delle imprese, prima della loro successiva pubblicazione sul sito dell’Associazione (cfr. *supra* sezione 3.2.6). Pertanto, ciascuna impresa ha potuto acquisire informazioni sui dati di vendita dei concorrenti, non solo

³⁵⁷ Cfr. Comunicazione della Commissione sugli accordi di cooperazione orizzontale, par. 89.

³⁵⁸ Cfr. sezione 3.2.6.

³⁵⁹ Cfr. citata Comunicazione della Commissione, par. 67.

sostenendo un minor onere in termini di costi e di tempi di acquisizione ma anche ricevendone un vantaggio sotto il profilo della certezza dei dati, rispetto alla situazione in cui le stesse imprese si sarebbero trovate, ove avessero provveduto direttamente all'acquisizione delle medesime informazioni.

309. Peraltro, i report Aitec costituivano un prodotto ad uso esclusivo delle imprese partecipanti alle rilevazioni, contenendo dati sulle vendite di cemento che appaiono di nessuna utilità per i consumatori.

Né varrebbe obiettare che le rilevazioni erano successivamente pubblicate sul sito Aitec, atteso che le evidenze in atti testimoniano che tale attività di diffusione dei dati è stata adottata al fine di arginare – su consiglio di un consulente esperto – eventuali problematiche sotto il profilo *antitrust*.

310. Nel complesso, le statistiche sulle vendite elaborate e diffuse da Aitec, in quanto tempestive, diversamente da quanto eccepito dalle Parti, erano idonee ad accrescere la trasparenza del mercato, poiché garantivano alle imprese un pronto controllo dell'andamento della propria posizione relativa rispetto agli altri operatori concorrenti. Esse erano pertanto funzionali alla verifica dell'unitario disegno collusivo oggetto di istruttoria in quanto:

- consentivano di verificare la propria condotta: “...mi ha detto che erano € 6 dal 03.09... e poi di dover diminuire le vendite per arrivare anche noi a -23% in linea con il mercato “se vogliamo ke il prezzo aumenta e si mantiene alto dobbiamo essere in linea”³⁶⁰;

- di percepire eventuali significativi disallineamenti dei concorrenti.

311. A conferma di quanto detto, del resto, si osserva una notevole stabilità nel tempo delle quote di mercato detenute dalle singole imprese, per tutto il periodo interessato dalla presente istruttoria (cfr. sezione 3.1.1). Contrariamente a quanto sostenuto dalle Parti, infatti, la misura della stabilità è decisamente elevata ed appare ancora più sorprendente se si tiene conto che nel medesimo periodo si sono avute importanti oscillazioni sia dei prezzi, sia soprattutto della domanda. Infatti si è assistito ad un drammatico calo della domanda, passata tra il 2007 ed il 2015 da 46 milioni di tonnellate/anno a meno di 20 milioni, in un contesto di imprese aventi caratteristiche strutturali e produttive differenti. Si osserva, inoltre, come parte della già modesta variabilità osservata per le quote sia stata dovuta a operazioni straordinarie di cessione di impianti, o, riguardando imprese minori, abbia comportato comunque scostamenti poco importanti delle posizioni relative dei principali operatori. In tal senso, non è decisiva, ai fini della stabilità della concertazione avente ad oggetto le politiche di incremento di prezzo, la circostanza, enfatizzata dalle Parti, che per alcuni operatori minori le variazioni delle quote di mercato risultano a volte apprezzabili, se espresse in termini percentuali (in tal modo, infatti, anche una variazione minima in

³⁶⁰ Cfr. sezione 3.2.5.

termini assoluti può risultare significativa, se confrontata con il valore esiguo della quota stessa di quella impresa).

Il contesto di mercato

312. L'idoneità complessiva dell'intesa descritta a restringere la concorrenza può essere meglio apprezzata se valutata nel contesto competitivo in cui essa ha avuto luogo.

313. Il mercato italiano del cemento malgrado le caratteristiche del processo produttivo, e in particolare dei significativi costi di investimento, presenta una struttura articolata, in cui convivono operatori di grande, media e piccola dimensione: infatti, i primi quattro operatori rappresentano in volume circa il 65% del mercato, i primi sette circa l'80% e i primi dieci oltre l'85%. La maggior parte dei principali operatori dispongono tanto di stabilimenti a ciclo completo, quanto di imprese attive nel mercato della produzione e commercializzazione del calcestruzzo, che costituisce il principale sbocco della vendita di cemento.

314. Tale struttura si è mantenuta pressoché costante nel tempo anche se, per effetto della crisi che ha attraversato il settore, la domanda, in particolare nel periodo oggetto di contestazione, è andata incontro a un calo sostanziale, che ha comportato operazioni di dismissione di alcuni impianti e di efficientamento da parte di alcune imprese, oltre ad alcune operazioni di concentrazione. La contrazione dell'offerta, risulta infatti, in base ad alcuni indicatori (e a quanto sostenuto dalle stesse Parti), piuttosto modesta rispetto alla riduzione della domanda che si è registrata negli ultimi 10 anni, al punto che allo stato l'industria del cemento italiana è caratterizzata da un notevole grado di sovracapacità inutilizzata³⁶¹.

315. In tale scenario, il contestato coordinamento delle politiche commerciali, reso possibile da una pluralità di condotte ascrivibili alle parti, è risultato particolarmente problematico sotto il profilo concorrenziale, in quanto ha ridotto l'incertezza su una variabile di assoluto rilievo, influenzando sensibilmente i comportamenti commerciali delle imprese cementiere. Peraltro, in siffatto contesto, le elaborazioni Aitec hanno facilitato il monitoraggio dell'intervenuta collusione tra le imprese cementiere.

5.6 Esiti di mercato e gli effetti dell'intesa nel suo complesso

316. Le Parti hanno sostenuto che gli aumenti nominali ed effettivi dei prezzi sarebbero dovuti non a una intesa ma all'esigenza, autonomamente avvertita dalle imprese, di coprire i costi fissi medi o dei costi di investimento, accresciutisi per via del calo della domanda. Tale spiegazione non è

³⁶¹ Cfr. anche Appendice.

condivisibile: non risponde ad alcuna logica economica, infatti, l'idea che le imprese stabiliscano le proprie politiche commerciali future non già valutando costi e benefici di tali scelte, ma sulla base di spese già sostenute, o sostenute in ogni caso. Le stesse Parti, nello spiegare il parallelismo degli aumenti, hanno riconosciuto che, pur rispondendo al suddetto proposito di "recuperare" l'aumento dei costi fissi medi, un aumento isolato da parte di una singola impresa sarebbe necessariamente andato incontro al fallimento, dove invece l'unica modalità possibile di aumento sarebbe stata quella "collettiva" (cfr. *supra*, par. 210). Ciò in quanto un aumento isolato avrebbe inevitabilmente comportato una emorragia di volumi a vantaggio della concorrenza, al punto da rendere l'aumento stesso non profittevole. Tale considerazione mostra, da sola, che la scelta di mantenere i prezzi precedenti all'aumento non possa essere considerata "non remunerativa" rispetto ai costi, in quanto, diversamente, non ci sarebbe alcuna ragione, per le imprese, di contendersi volumi venduti in perdita o a prezzi che risultino sottocosto³⁶².

317. Inoltre, in ogni caso, è del tutto inverosimile che dinamiche graduali come l'evoluzione della domanda o dei costi, possano spiegare un parallelismo così chiaro nella adozione degli aumenti generalizzati e discontinuità così marcate come quelle registrate dai ricavi medi effettivi nei periodi in cui le imprese hanno previsto gli aumenti.

318. Alcune Parti (Italcementi, Holcim, Zillo) hanno menzionato dei modelli economici noti in letteratura che possano costituire spiegazioni economiche dell'andamento osservato per i prezzi del cemento e del relativo parallelismo, che siano alternative rispetto all'ipotesi collusiva prospettata dagli Uffici. In tal senso si rileva come, pur essendo possibile in astratto citare modelli economici di natura non collusiva che possano prevedere andamenti simili a quello osservato, o modelli nei quali alcune imprese si comportino autonomamente da *follower* (rispetto a comportamenti di natura

³⁶² Barbetti ipotizza, invece, che un'impresa si proponga di mantenere costante il proprio utile anche a seguito di un calo di vendite e che, in presenza di costi fissi (che, in quanto tali, non hanno subito una corrispondente riduzione), tale obiettivo non possa che essere raggiunto rispondendo al calo delle vendite tramite un aumento di prezzi (e pertanto dei margini su tali vendite). Tale argomentazione è infondata, per i seguenti motivi:

- (1) Essa prescinde totalmente dalla considerazione che le scelte di prezzo sono legate ai volumi venduti, i quali non possono pertanto essere considerati un "dato" al momento di valutare una variazione di prezzo (la quale, retroagendo sulle quantità, andrebbe a modificare l'identità proposta da Barbetti). In tal senso, anche accogliendo la ipotesi (del tutto estrema) di una domanda di mercato perfettamente anelastica rispetto al prezzo, le decisioni di prezzo di una singola impresa tengono conto del fatto che la domanda di mercato esistente viene contesa con le imprese concorrenti: pertanto, anche a fronte di una domanda di mercato che (in via del tutto ipotetica) fosse perfettamente invariante rispetto al prezzo, la domanda fronteggiata dalla singola impresa continuerebbe a dipendere dal prezzo da questa praticato;
- (2) Il fondamento economico di un aumento di prezzo deve rinvenirsi nel confronto tra il prezzo che l'impresa trova conveniente prima dell'aumento e quello che l'impresa trova conveniente adottare dopo l'aumento. Pertanto, pur ipotizzando che per qualche motivo un'impresa cementiera avesse avuto la possibilità di aumentare il prezzo in modo indeterminato, o comunque in modo sensibile, senza influire in modo importante sui volumi venduti, allora non si vede perché essa avrebbe dovuto attendere un aumento dei costi fissi unitari per praticare tale aumento e non praticasse invece già nei periodi precedenti un prezzo più elevato.

collusiva o meno) nel caso di specie le contestazioni sono suffragate dalla sussistenza di elementi esogeni piuttosto chiari che, al contrario, suggeriscono la natura concertativa degli aumenti osservati. Quanto all'obiezione di Italcementi, per cui l'intesa non potrebbe consistere in un fenomeno collusivo "unico e complesso" per via della riduzione dei ricavi medi che si registra tra i diversi periodi di aumento (nonché della documentazione in atti che riporta fenomeni di conflittualità in relazione a specifici clienti), va considerato che l'intesa stessa si inserisce in un contesto complesso, in forte evoluzione e in cui le imprese presentano caratteristiche differenziate, nel quale le Parti hanno adottato delle regole "semplici" (quali la adozione di incrementi concertati e il monitoraggio delle posizioni relative) che, pur non garantendo un controllo preciso e continuo dei prezzi effettivi, ha comunque permesso alle imprese di sostenere nel complesso la propria marginalità per periodi di tempo significativi (cfr. Sezione 3.3 e *infra*).

319. Con riferimento all'osservazione, basata su dati di prezzo di fonte Eurostat, per cui i prezzi del cemento in Italia sarebbero tra i più bassi di Europa, va rilevato come tale constatazione, (di per sé inconferente rispetto alla contestazione di una intesa), assume implicitamente - e senza addurre adeguata motivazione - che gli altri Paesi europei a cui si fa riferimento siano del tutto comparabili all'Italia in termini di caratteristiche e struttura industriale del mercato delle costruzioni, al punto da costituire termini di confronto puntuale per il livello di prezzo. Si rileva piuttosto, a riguardo, come, dai medesimi dati Eurostat emerga che nel periodo oggetto di contestazione i prezzi del cemento siano invece cresciuti maggiormente in Italia che nel resto d'Europa.

320. Le Parti hanno poi sostenuto, in diverse sedi, che il parallelismo osservato, relativo a variazioni generalizzate dei prezzi nominali (listini prezzi o tagli generalizzati degli sconti) abbia avuto un diverso riscontro in termini di prezzi effettivi, [*omissis*].

Sul punto si osserva che, anche laddove le imprese non abbiano voluto o potuto applicare gli aumenti nella misura esatta concordata, la circostanza che vi fosse un generale consenso su un valore di riferimento condiviso dai concorrenti, rendeva possibile ottenere comunque aumenti altrimenti di difficile accettazione da parte dei clienti. La descritta concertazione ha costituito una base di trattativa unica, dalla quale collettivamente partire al fine di ottenere incrementi maggiori di quelli altrimenti conseguibili³⁶³.

A riprova di ciò, la maggior parte delle imprese ha riconosciuto che, seppur non per l'intero importo prospettato (per via degli sconti applicati ai singoli clienti e le negoziazioni con questi ultimi), gli aumenti nominali comunicati hanno comunque registrato una effettiva applicazione.

³⁶³ Cfr., *ex multis*, provvedimento AGCM n. 22521, relativo al caso I722 – *Logistica Internazionale*, del 15 giugno 2011.

321. Come si è già osservato (cfr. *supra*), i dati fattuali portano a escludere decisamente la tesi per cui gli aumenti generalizzati a cui le condotte contestate si riferiscono riguarderebbero variabili meramente nominali e senza alcun effetto sui prezzi effettivi (ossia sui prezzi effettivamente praticati alla clientela, al netto degli sconti).

Tali dati evidenziano invece come i prezzi effettivi abbiano registrato repentine traslazioni verso l'alto, proprio in corrispondenza degli episodi di aumenti generalizzati dei prezzi nominali.

Inoltre, al di fuori delle occasioni di aumento, i prezzi effettivi risultano aver seguito un andamento del tutto differente che, pur risultando lievemente decrescente nel corso del tempo, non è stato idoneo a generare una sostanziale erosione degli aumenti stessi nei mesi successivi.

In altri termini, i fenomeni di aumento dei prezzi hanno comportato di fatto una traslazione verso l'alto del livello dei prezzi effettivi del cemento, sia in occasione dell'aumento, che nel periodo successivo. Infatti, dopo gli episodi di aumento generalizzato dei prezzi, i prezzi effettivi hanno ripreso il loro tendenziale tasso di lieve decrescita, partendo da un livello più elevato di quello vigente prima degli aumenti, senza mostrare accelerazioni al ribasso che potessero costituire una erosione immediata dei repentini aumenti dei ricavi medi registrati contestualmente alla decorrenza delle variazioni "nominali" e generalizzate dei prezzi.

Un siffatto andamento dei prezzi effettivi, del resto, è coerente con il sopra evidenziato comportamento delle imprese orientato al rispetto, da parte di ciascuna, della propria quota di riferimento in volume³⁶⁴. Tale comportamento, infatti, garantendo il controllo strategico delle quantità di cemento immesse sul mercato, risultava idoneo a limitare l'offerta complessiva entro volumi compatibili con l'effettiva implementazione delle concertate strategie di incremento dei prezzi.

322. Il susseguirsi di tali discontinuità nel tempo (in corrispondenza degli episodi di revisione generalizzata dei prezzi nominali) ha fatto sì che, malgrado i fenomeni in corso nel settore, il livello del ricavo medio alla fine del 2016 sia più elevato di quello dell'inizio del periodo di osservazione (2011) e che sia stato, per gran parte del periodo 2011-2016, ben superiore rispetto al suddetto livello iniziale, raggiungendo livelli particolarmente elevati negli anni 2011-2013.

323. Con riferimento alla contestazione delle Parti per cui gli aumenti effettivi registrati nelle fasi di aumento presentino, al contrario degli aumenti nominali, elementi di difformità tra le diverse imprese, fino a giungere persino ad alcuni casi di variazioni negative, si rileva come tali eccezioni costituiscano casi del tutto isolati e che sono accompagnati spesso da recuperi nei mesi immediatamente successivi (al punto di ritenere che

³⁶⁴ Cfr. doc. 283.3.

l'aumento effettivo abbia soltanto tardato lievemente la propria manifestazione nel livello di ricavo medio effettivo mensile registrato). Molte di tali eccezioni, peraltro, sono attribuibili alla società W&P, la quale ha praticato politiche commerciali del tutto differenziate rispetto alle altre Parti a cui si contesta l'intesa. Al contrario gli andamenti dei ricavi medi delle Parti presentano un marcato parallelismo tra di essi e con l'andamento dei ricavi medi realizzati dall'insieme delle Parti, come evidenziato anche dai relativi grafici e dal "conteggio" degli aumenti anomali.

324. Concludendo, si può ritenere che l'intesa complessivamente contestata, finalizzata, in ultima analisi, a sostenere i ricavi aziendali in un periodo di riduzione della domanda abbia prodotto significativi effetti sul mercato traducendosi in un aumento significativo dei prezzi effettivi, sebbene inferiore al valore nominale degli aumenti concertati, nonché in una cristallizzazione delle posizioni relative degli operatori³⁶⁵.

5.7 Conclusioni

325. Alla luce delle evidenze documentali descritte, l'intesa unica, continuata e complessa posta in essere dalle imprese cementiere, con la fattiva collaborazione dell'associazione di categoria Aitec e del distributore TSC rappresenta un'infrazione per oggetto della normativa a tutela della concorrenza che ha comportato anche apprezzabili effetti restrittivi sul mercato del cemento a danno dei consumatori.

326. Tali effetti nocivi si ripercuotono sui consumatori in termini di aumento o minor riduzione dei prezzi. Peraltro, data l'importanza e la pervasività del cemento come materia prima per i settori produttivi a valle, la pratica contestata, nel suo complesso, risulta particolarmente dannosa per tutto il settore della costruzioni, nonché per il mercato immobiliare³⁶⁶.

6. IL PREGIUDIZIO AL COMMERCIO INTRACOMUNITARIO

327. Secondo la Comunicazione della Commissione 2004/C 101/07 – Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del trattato, su GUCE C 101/81 del 27 aprile 2004 [ora artt. 101 e 102 del TFUE], il concetto di pregiudizio al commercio intracomunitario deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri.

328. Tanto premesso, si osserva che l'intesa in questione riguarda l'intero

³⁶⁵ Inoltre, non registrandosi accelerazioni "al ribasso" dell'andamento dei ricavi medi effettivi nei mesi successivi agli aumenti, non sembra esserci stata una sostanziale erosione degli aumenti stessi nei mesi successivi.

³⁶⁶ Cfr. Corte di Giustizia, relativa al caso *Aalborg Portland e altri c. Commissione*, cit.

territorio nazionale e coinvolge i maggiori operatori del settore operanti su tutto il territorio nazionale, alcuni dei quali appartenenti ad importanti gruppi multinazionali, nonché l'associazione di categoria maggiormente rappresentativa a livello nazionale.

Ne consegue che i comportamenti sopra descritti sono potenzialmente idonei a pregiudicare il commercio intracomunitario e appaiono integrare gli estremi per un'infrazione dell'articolo 101 del TFUE.

7. GRAVITÀ E DURATA DELLE INFRAZIONI

329. 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 in ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida, adottata ad esito di un procedimento istruttorio.

330. Secondo la consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale, 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.

331. Quanto alla natura dell'intesa in esame, sulla base delle risultanze istruttorie, è stato accertato che le Parti del procedimento hanno posto in essere un'intesa unica, complessa e continuata volta al coordinamento dei prezzi di vendita del cemento idonea ad influenzare le strategie aziendali delle imprese cementiere e tale da ridurre significativamente gli incentivi a competere nel mercato del cemento.

332. L'intesa, inoltre, ha avuto anche attuazione poiché, come emerge dalle risultanze istruttorie, per effetto della stessa i ricavi medi effettivi delle imprese hanno avuto un andamento crescente proprio nei periodi in cui le parti avevano concordato e collettivamente annunciato omogenei incrementi di prezzo nominali e sebbene si sia registrata una significativa contrazione dei consumi di cemento negli ultimi anni.

333. Si osserva che l'intesa ha coinvolto la quasi totalità dei *player* del mercato di riferimento associati ad Aitec, che detengono complessivamente una quota di mercato pari all'85% del mercato. Coinvolta direttamente nella violazione per quanto concerne il coordinamento tra le Parti in ordine allo scambio di informazioni è, altresì, l'associazione di categoria Aitec, che rappresenta storicamente il principale organo di rappresentanza dell'industria cementiera nazionale. Coautrice dell'infrazione risulta, infine essere, con riferimento alle sole attività di verifica dell'adozione degli incrementi di

prezzo sul mercato, la società TSC, per le ragioni illustrate nelle sezioni che precedono.

334. Si deve considerare che per costante giurisprudenza, perché un'infrazione alle norme di concorrenza si possa considerare intenzionale, non è necessario che l'impresa che la pone in essere sia stata conscia di trasgredire tali norme, ma è sufficiente che essa non potesse ignorare che il suo comportamento aveva come scopo la restrizione della concorrenza.

335. Peraltro, dalle risultanze istruttorie emerge che le imprese parti hanno ripetutamente discusso, anche in ambito associativo, della liceità sia del coordinamento di prezzo sia delle modalità di raccolta e diffusione dai dati da parte dell'Associazione di categoria, ciò anche in ragione della sussistenza di un pregresso caso comunitario già discusso e sanzionato negli anni '90, nonché del recente caso comunitario chiuso dalla Commissione senza accertamento di infrazione, ad esito del quale due dei soggetti coinvolti – parti anche della presente procedura istruttoria – hanno deciso di adottare *self-commitment*³⁶⁷.

336. Emerge, dunque, che i comportamenti posti in essere da Italcementi S.p.A., Buzzi Unicem S.p.A., Colacem S.p.A., Cementir Italia S.p.A., Sacci S.r.l. in liquidazione, Cementirosi S.p.A., Holcim (Italia) S.p.A., Cementerie Aldo Barbetti S.p.A., Cementeria di Monselice S.p.A., Cementizillo S.p.A., Cal.me S.p.A., Cementi Moccia S.p.A., nonché dall'Associazione di categoria Aitec e dalla società TSC S.r.l., volti ad un coordinamento dei prezzi nominali di vendita del cemento a livello nazionale costituiscono violazioni molto gravi della disciplina a tutela della concorrenza. Al riguardo, vale rammentare che le *“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”* considerano particolarmente gravi le intese orizzontali di fissazione dei prezzi, di ripartizione dei mercati e di limitazione della produzione (punto 12).

337. Con riferimento alla durata della descritta concertazione, l'inizio della stessa viene fatta coincidere, per ciascuna delle imprese cementiere, con la data di decorrenza delle prime comunicazioni di aumento frutto dell'intesa unica e complessa contestata. Viceversa, per TSC e per Aitec, l'inizio dell'intesa viene fatta coincidere, rispettivamente, con la data della prima veicolazione dei listini tra operatori concorrenti e con la prima evidenza di diffusione di statistiche associative, a partire dai dati di elaborazione ministeriale.

Il *dies ad quem* dell'intesa viene fatto coincidere per tutte le imprese cementiere con la data dell'ultima decorrenza degli annunci di incrementi di prezzo.

³⁶⁷ Decisione della Commissione europea 94/815, del 30 novembre 1994 e Decisione della Commissione europea, AT 39520 del 31 luglio 2015.

Per le sole TSC ed Aitec, invece, il termine di durata dell'intesa viene fatto coincidere, rispettivamente, con la data dell'ultima evidenza disponibile in merito alla veicolazione dei listini tra operatori concorrenti e con la ripresa delle attività di elaborazione statistica da parte del MISE.

Pertanto, le evidenze agli atti consentono di concludere:

- per Italcementi che la partecipazione all'intesa è iniziata il 1 giugno 2011 ed è durata fino alla data del 1 gennaio 2016;
- per Buzzi che la partecipazione all'intesa è iniziata il 1 giugno 2011 ed è durata fino alla data del 1 gennaio 2016;
- per Colacem che la partecipazione all'intesa è iniziata il 1 giugno 2011 ed è durata fino alla data del 1 gennaio 2016;
- per Cementir che la partecipazione all'intesa è iniziata il 1 giugno 2011 ed è durata fino alla data del 15 giugno 2015;
- per Cementirosi che la partecipazione all'intesa è iniziata il 1 giugno 2011 ed è durata fino alla data del 15 giugno 2015;
- per Holcim (Italia) che la partecipazione all'intesa è iniziata il 1 giugno 2011 ed è durata fino alla data del 1 gennaio 2016;
- per Barbetti che la partecipazione all'intesa è iniziata il 1 giugno 2011 ed è durata fino alla data del 1 gennaio 2016;
- per Cementeria di Monselice che la partecipazione all'intesa è iniziata il 1 giugno 2011 ed è durata fino alla data del 1 gennaio 2016;
- per Cementizillo che la partecipazione all'intesa è iniziata il 1 giugno 2011 ed è durata fino alla data del 1 gennaio 2016;
- per Cal.me che la partecipazione all'intesa è iniziata il 1 gennaio 2012 ed è durata fino alla data del 1 gennaio 2016;
- per Cementi Moccia che la partecipazione all'intesa è iniziata il 1 gennaio 2013 ed è durata fino alla data del 1 gennaio 2016;
- per Sacci che la partecipazione all'intesa è iniziata il 1 giugno 2011 ed è durata fino alla data del 15 giugno 2015;
- per Aitec che la partecipazione all'intesa è iniziata il 31 gennaio 2012 ed è durata fino alla data del 1 gennaio 2016;
- per T.S.C. che la partecipazione all'intesa è iniziata il 2 novembre 2015 ed è durata fino alla data del 19 novembre 2015.

7.1. Criteri per la quantificazione della sanzione

338. In via preliminare, bisogna ricordare che destinatarie delle norme in materia di concorrenza sono le imprese e le associazioni di imprese, le quali sono altresì destinatarie delle sanzioni in caso di violazione delle norme stesse.

La nozione di impresa, come noto, ai fini dell'applicazione del diritto della concorrenza, abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a

prescindere dallo *status giuridico* di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento. Tale nozione dev'essere intesa nel senso che essa designa un'unità economica ancorché, dal punto di vista giuridico, tale unità economica sia costituita da più persone fisiche o giuridiche. Laddove violi le regole dettate in materia di concorrenza, tale entità economica è tenuta, secondo il principio di responsabilità personale, a rispondere dell'infrazione³⁶⁸.

339. Tanto premesso, 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.

340. Seguendo i punti 7 e seguenti delle Linee Guida, l'importo di base della sanzione si ottiene moltiplicando una percentuale del valore delle vendite, determinata in funzione del livello di gravità dell'infrazione, per la durata della partecipazione di ciascuna impresa all'infrazione.

341. Sulla base di tali criteri, per calcolare l'importo base della sanzione si prende a riferimento il valore delle vendite dei servizi interessati ascrivibile alle Parti, ossia il fatturato derivante dall'attività di vendita di cemento grigio, nell'ultimo anno intero di partecipazione all'infrazione, al netto dell'IVA e delle altre imposte. Il valore delle vendite terrà conto anche delle vendite realizzate nel mercato rilevante attraverso società controllate, indipendentemente dal fatto che le controllate abbiano o meno preso parte all'infrazione³⁶⁹. Infatti, la quota del fatturato complessivo proveniente, direttamente o indirettamente, dalla vendita dei prodotti oggetto dell'infrazione costituisce l'elemento più idoneo per riflettere l'importanza economica dell'infrazione stessa ed il peso relativo dell'impresa interessata nell'infrazione medesima³⁷⁰.

Conseguentemente, per tutte le società sarà considerato il fatturato specifico relativo all'esercizio 2015, tranne che per le società Cementirossi, Cementir e Sacci, per le quali sarà preso in considerazione il fatturato specifico relativo all'esercizio 2014.

342. Per quanto riguarda l'associazione di categoria Aitec, conformemente al punto 10 delle Linee Guida sarà considerato quale valore delle vendite dei beni o servizi oggetto dell'infrazione il valore complessivo dei contributi associativi versati dai membri dell'associazione nell'esercizio 2015.

343. Per quanto riguarda il distributore TSC, conformemente al punto 9 delle

³⁶⁸ Cfr. Corte di Giustizia, causa C-286/13P, *Dole/Commissione*, del 19 marzo 2015.

³⁶⁹ Cfr. sentenza Corte di Giustizia, causa C—286/13 P, *Dole/Commissione*, del 19 marzo 2015.

³⁷⁰ Cfr. sentenza Corte di Giustizia, causa C—286/13 P, *Dole/Commissione*, del 19 marzo 2015.

Linee Guida sarà considerato il solo fatturato realizzato dalla vendita di cemento grigio nell'esercizio 2015³⁷¹, essendo questo l'unico anno di partecipazione all'infrazione.

344. Ai fini della determinazione dell'importo base della sanzione, al valore base come sopra determinato potrà 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, *“in funzione del grado di gravità della violazione”* (punto 11).

345. In relazione al caso di specie, va considerato che, ai sensi del punto 12 delle Linee Guida, per le intese orizzontali di fissazione dei prezzi, la percentuale del valore delle vendite considerata ai fini del calcolo del calcolo dell'importo base *“sarà di regola non inferiore al 15%”*.

346. Alla luce di quanto considerato sopra in ordine alla natura molto grave della stessa, si deve attribuire alle imprese cementiere parti della procedura istruttoria, all'Associazione Aitec e all'impresa TSC, un coefficiente di gravità pari al 15% del valore delle vendite, avendo le stesse dato vita ad una concertazione di prezzo (anche attraverso condotte volte a monitorare l'adozione e l'applicazione degli incrementi di prezzo pattuiti)³⁷².

347. Pertanto, in ragione della gravità e durata dell'illecito accertato nella presente istruttoria, l'importo base della sanzione è definito, per tutte le Parti, nella tabella che segue. Per quanto riguarda il gruppo Zillo, a Cementizillo, in qualità di capogruppo, sono imputabili le infrazioni della sua controllata Cementeria di Monselice. Le citate società del gruppo Zillo, parti del procedimento, devono ritenersi, pertanto, responsabili in solido per il pagamento della sanzione³⁷³.

TABELLA 11: DEFINIZIONE DELL'IMPORTO BASE

Parti	Fatturato specifico	% fatturato specifico	Durata	Importo base
Italcementi	271.683.418	15%	4.58	186.782.350
Buzzi	173.943.482	15%	4.58	119.586.144
Colacem	111.405.799	15%	4.58	76.591.487
Cementir	72.200.000	15%	4.04	43.771.250
Holcim	48.589.047	15%	4.58	33.404.970
Rossi	66.242.756	15%	4.04	40.159.671
Sacci	70.309.884	15%	4.04	42.625.367

³⁷¹ Cfr., *ex multis*, sentenza della Corte di Giustizia UE, in causa _286/13P, *cit.*, a norma della quale *“per determinare l'ammenda è possibile prendere in considerazione tanto il fatturato complessivo dell'impresa, che costituisce un'indicazione, sia pure approssimativa ed imperfetta, delle dimensioni e della potenza economica dell'impresa stessa, quanto la frazione di quel dato proveniente dalle merci oggetto dell'infrazione, che è quindi atta a fornire un'indicazione dell'entità della medesima”*.

³⁷² Cfr., *ex multis*, provvedimento AGCM n. 26064, I783 – *Accordo tra operatori del settore vending*, dell'8 giugno 2016.

³⁷³ Cfr. sul punto sentenza della Corte di Giustizia C-628/10P, *Alliance One International e a vs Commissione*, *cit.*, punto 47, nonché da C-231/11P a C-233/11P, *Commissione vs Siemens AG Osterreich*, *cit.*, punti 41 e ss..

Parti	Fatturato specifico	% fatturato specifico	Durata	Importo base
Zillo e Monselice	45.099.257	15%	4.58	31.005.739
Barbetti	44.933.006	15%	4.58	30.891.441
Calme	25.586.938	15%	4.00	15.352.163
Moccia	11.834.105	15%	3.00	5.325.347
Aitec	2.635.095	15%	3.92	1.548.118
TSC	449.789	15%	0.05	3.142

348. Ai sensi dei punti 19 e 21 delle Linee Guida, l'importo di base della sanzione, determinato come descritto nei paragrafi che precedono, potrà essere incrementato per tener conto di specifiche circostanze che aggravano (circostanze aggravanti) o attenuano (circostanze attenuanti) la responsabilità dell'autore della violazione, con particolare riferimento al ruolo svolto dall'impresa nell'infrazione, alla condotta da essa tenuta nel corso dell'istruttoria nonché all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione e alla personalità dello stesso, anche alla luce di quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 689/81.

349. Nel caso di specie, l'importo base della sanzione, determinato come precedentemente descritto, deve essere ridotto per tener conto di specifiche circostanze attenuanti a favore di alcune parti.

In particolare, costituiscono circostanze attenuanti, ai sensi del paragrafo 23 delle Linee Guida, l'adozione di programmi di *compliance antitrust* al fine di prevenire il rischio di commettere violazioni alla disciplina della concorrenza³⁷⁴.

350. Dalle risultanze istruttorie è emerso che le società Holcim, Colacem, Italcementi, Cementir e Barbetti, nonché l'Associazione di categoria Aitec hanno adottato programmi di *compliance*.

Sul punto si osserva quanto segue:

- tutti i programmi sono stati adottati dalle Parti (in alcuni casi implementati) e comunicati all'Autorità ancor prima dell'invio della comunicazione delle risultanze istruttorie, ad eccezione di quello di Barbetti, che risulta aver adottato unicamente un codice di condotta, in data 21 dicembre 2016, ma ne ha documentato la circostanza solo in sede di presentazione della memoria finale;
- tutti i programmi delle Parti, ad eccezione di quello di Barbetti, prevedono, tra gli altri, il coinvolgimento del management, l'identificazione di responsabili del programma, l'organizzazione di attività di training, nonché la previsione di incentivi/disincentivi, sistemi di monitoraggio e di audit;
- il solo programma di Barbetti si sostanzia nell'adozione di un codice di condotta che ripercorre genericamente i principi a tutela della concorrenza e i

³⁷⁴ Cfr., *ex multis*, provvedimento AGCM n. 26064, I783 – *Accordo tra operatori del settore vending*, cit.

comportamenti da assumere in casi di ispezioni.

Pertanto, alle società Holcim, Colacem, Italcementi e Cementir, nonché all'Associazione di categoria Aitec, sarà riconosciuta, in ragione della natura e dei contenuti dei programmi presentati, a titolo di circostanza attenuante, una riduzione dell'importo base della sanzione pari al 10%.

Diversamente non può essere riconosciuta alcuna attenuante alla società Barbetti in ragione delle motivazioni che precedono.

351. Sotto un diverso profilo, nel caso di specie non saranno presi in considerazione le richieste delle società Colacem, Cal.me, Buzzi, Moccia, Zillo, Monselice e Cementir di tener conto del loro ravvedimento operoso e della circostanza di aver adottato spontaneamente gli impegni a prescindere dall'esito dell'istruttoria. Parimenti, non saranno prese in considerazione le richieste delle società di aver spontaneamente adottato impegni ad esito della procedura comunitaria chiusa senza accertamento di infrazione (di contenuto sostanzialmente analogo a quelli presentati nel corso della presente procedura istruttoria). Valga sul punto semplicemente richiamare la prassi dell'Autorità, avallata in sede giurisprudenziale, secondo la quale, laddove gli impegni siano oggetto di un *“giudizio severo sulla loro assoluta inidoneità a superare le criticità anticoncorrenziali nella loro sostanza, (gli stessi) non (possono) essere, coerentemente, ritenuti cause attenuanti”*³⁷⁵.

352. Ancora, si ritiene di dover applicare un'attenuante alla sola Associazione di categoria Aitec, la quale, quantomeno a partire dal 31 gennaio 2012 e fino a tutto il mese di giugno 2013 ha diffuso le *“Statistiche di interesse dell'industria cementiera”* agli associati, rielaborando i dati forniti dal MISE. Per tale periodo, infatti, fermo restando l'autonomo comportamento ascrivibile all'Associazione, la condotta assunta è stata agevolata da misure normative che legittimavano il citato Ministero ad effettuare rilevazioni sul mercato del cemento, pur non prevedendo, come esposto in motivazione, tempistiche di rilascio mensili, come peraltro riconosciuto da alcune parti in sede di procedura istruttoria³⁷⁶. Per tali motivi, ad Aitec sarà riconosciuta, a titolo di circostanza attenuante, una riduzione dell'importo base della sanzione pari al 10%.

353. Alla luce delle circostanze attenuanti di cui ai paragrafi che precedono, l'importo della sanzione per ciascuna impresa è il seguente:

³⁷⁵ Cfr. Consiglio di Stato, 15 maggio 2015, n. 2479, A428 - *Wind-Fastweb/Condotte Telecom Italia*.

³⁷⁶ Cfr., *ex multis*, sentenza della Corte di Giustizia, causa C-198/01, *Cif/Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, del 9 settembre 2003, secondo la quale l'Autorità *“può infliggere sanzioni alle imprese interessate per comportamenti pregressi qualora questi siano stati semplicemente facilitati o incoraggiati da quella normativa nazionale, pur tenendo in debito conto le specificità del contesto normativo nel quale le imprese hanno agito”*.

TABELLA 12: CALCOLO CIRCOSTANZE ATTENUANTI

Parti	Importo base	Aggravanti	Attenuanti	Sanzione
Italcementi	186.782.350		18.678.235	168.104.115
Buzzi	119.586.144			119.586.144
Colacem	76.591.487		7.659.149	68.932.338
Cementir	43.771.250		4.377.125	39.394.125
Holcim	33.404.970		3.340.497	30.064.473
Rossi	40.159.671			40.159.671
Sacci	42.625.367			42.625.367
Zillo e Monselice	31.005.739			31.005.739
Barbetti	30.891.441			30.891.441
Calme	15.352.163			15.352.163
Moccia	5.325.347			5.325.347
Aitec	1.548.118		309.624	1.238.495
TSC	3.142			3.142

354. Come è noto, ai sensi dell'art. 15 della legge n. 287/90, l'Autorità, *“Nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della gravità e durata dell'infrazione, dispone inoltre l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato realizzato in ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida”*. In merito, il punto 29 delle Linee Guida specifica che: *“la base di calcolo del massimo edittale è rappresentata, in conformità con la giurisprudenza nazionale, dal fatturato totale realizzato a livello mondiale nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida, da parte di ciascuna impresa partecipante all'infrazione”*.

355. L'utilizzo del fatturato mondiale mira, segnatamente, a garantire un sufficiente carattere dissuasivo all'ammenda affinché quest'ultima tenga conto delle dimensioni e della potenza economica dell'impresa interessata, vale a dire delle risorse globali dell'autore dell'infrazione³⁷⁷.

356. Considerato che le sanzioni come sopra determinate eccedono, per tutte le Parti del procedimento fatta eccezione per Italcementi, Buzzi e TSC, il limite massimo previsto all'art. 15, comma 1, della Legge n. 287/90, le stesse devono essere ricondotte entro tale limite, come indicato nella tabella 13 che segue.

³⁷⁷ Cfr., *ex multis*, provvedimento AGCM n. 26064, I/783 – *Accordo tra operatori del settore del vending*, cit.

TABELLA 13: SANZIONE FINALE CON CAP DEL 10% SU FATTURATO TOTALE

Parti	Sanzione	Fatturato totale (in milioni di euro)	sanzione/ fatturato totale	Sanzione finale con cap del 10%
Italcementi	168.104.115	4.302	3,9%	168.104.115
Buzzi	119.586.144	2.669	4,5%	119.586.144
Colacem	68.932.338	365	18,9%	36.547.501
Cementir	39.394.125	102	38,7%	10.180.000
Holcim	30.064.473	48	63,1%	4.762.504
Rossi	40.159.671	117	34,3%	11.699.000
Sacci	42.625.367	35	121,3%	3.513.553
Zillo e Monselice	31.005.739	82	38,0%	8.158.170
Barbetti	30.891.441	77	39,9%	7.749.654
Calme	15.352.163	36	42,8%	3.587.541
Moccia	5.325.347	14	38,5%	1.383.441
Aitec	1.238.495	3	41,9%	295.995
TSC	3.142	0,8	0,4%	3.142

357. Considerando le specifiche circostanze del caso concreto, l’Autorità ritiene appropriato applicare nel caso di specie:

- il punto 34 delle Linee Guida “disposizioni transitorie e finali” con specifico riferimento alla società Sacci, in quanto posta in liquidazione e a tutte le imprese cementiere parti della procedura istruttoria, nonché all’Associazione di categoria, in ragione della perdurante situazione di crisi nella quale versa il mercato del cemento.
- il punto 31 delle Linee Guida, relativo alla “capacità contributiva”, con riferimento alla sola società Barbetti, e non anche con riferimento alle società Zillo e Cal.me.

La crisi del settore

358. Quanto infine al settore, si è osservato nelle sezioni che precedono, che il medesimo è stato interessato da una profonda crisi per effetto della quale la produzione di cemento si è significativamente contratta (vedi *supra*).

Si ricorda sul punto che, per costante orientamento giurisprudenziale, lo stato di crisi in cui versa un settore non è sufficiente ad escludere l’applicazione dell’art. 101 del TFUE, pur potendosene tener conto in sede di quantificazione della sanzione³⁷⁸.

359. Alla luce della citata giurisprudenza, considerate le oggettive difficoltà in cui versano le imprese del settore e la stessa Associazione di categoria, si ritiene congruo ridurre l’importo della sanzione per tutte le imprese cementiere e per l’Aitec in misura pari al 50% dell’importo della sanzione, con due specifici aggiustamenti ulteriori per le società Sacci e Barbetti.

³⁷⁸ Cfr., *ex multis*, sentenza del TPG UE, in cause riunite, T-217/03 e T-245/03, del 13 dicembre 2006, *Carni Bovine Francia*.

La specificità di Sacci

360. Con particolare riferimento alla società Sacci, si rileva la peculiarità della posizione della stessa, nel seguito riassunta. Sin dal mese di settembre 2015, e dunque prima dell'avvio della presente procedura istruttoria, detta società aveva presentato una proposta di concordato preventivo, ex art. 186 *bis*, in continuità aziendale, della Legge Fallimentare. Con successivo decreto ex art. 163 della Legge Fallimentare, il Tribunale di Roma ha ammesso Sacci al concordato preventivo nominando al contempo un Giudice Delegato e due Commissari Giudiziali. Con successivo decreto del 7 giugno 2016, il Tribunale di Roma omologava il concordato preventivo nominando un liquidatore giudiziale (che accettava l'incarico) e con successivo atto del 29 luglio 2016, la società è stata poi posta in liquidazione.

361. Pur a fronte della peculiare vicenda societaria di Sacci, si osserva che la medesima, prima di essere posta in liquidazione, proprio in ragione della specificità del concordato preventivo cui era sottoposta "in continuità aziendale", ha continuato a svolgere le tradizionali attività imprenditoriali ed ha pertanto generato fatturati nel mercato del prodotto oggetto di istruttoria nel periodo 2014-2016.

Sebbene non ricorrano nel caso di specie i presupposti per poter applicare alla società Sacci una sanzione di importo simbolico, trattandosi nel caso di specie di una fattispecie di illecito qualificabile come molto grave, in ragione della descritta specificità della società, si giustifica l'applicazione di una riduzione dell'importo della relativa sanzione, ai sensi del paragrafo 34 delle Linee Guida. Pertanto, considerando l'abbattimento per crisi di settore e la circostanza della liquidazione della società, si ritiene congrua una riduzione complessiva dell'importo della sanzione, indicato in tabella 3, nella misura dell'80%.

Le istanze di incapacità contributiva

362. Per quanto riguarda l'istanza di *inability to pay* formulata dalla società Cementerie Aldo Barbetti S.p.A. si rileva quanto segue. [Omissis] si ritiene di accogliere l'istanza di incapacità contributiva [omissis]. Pertanto, l'importo della sanzione finale, già decurtato del 50% per crisi del settore, sarà ulteriormente ridotto nella misura ritenuta congrua del 70%.

363. L'istanza non può invece essere accolta con riferimento alla società Cal.me, la cui richiesta risulta genericamente ricondotta alla sussistenza di perdite di bilancio registrate negli ultimi esercizi finanziari e si palesa quindi in contrasto con la previsione di cui al paragrafo 31 delle Linee Guida.

La società, eventualmente potrà ottenere la rateazione del pagamento, su domanda motivata ed in presenza dei requisiti richiesti.

364. Per quanto riguarda l'istanza di *inability to pay* formulata dalle società

Cementizillo e Cementeria di Monselice [omissis]. Ne consegue che anche alle società del gruppo Zillo non potrà essere concessa tale circostanza attenuante. Le società Cementizillo e Cementeria di Monselice, eventualmente potranno ottenere la rateazione del pagamento, su domanda motivata ed in presenza dei requisiti richiesti

365. Nella tabella che segue sono indicati gli importi finali delle sanzioni.

TABELLA 14: SANZIONI DEFINITIVE

Parti	Sanzione ricondotta al limite edittale	Sanzione finale dopo punti 34 e 31 Linee Guida
Italcementi	168.104.115	84.052.057
Buzzi	119.586.144	59.793.072
Colacem	36.547.501	18.273.751
Cementir	10.180.000	5.090.000
Holcim	4.762.504	2.381.252
Rossi	11.699.000	5.849.500
Sacci	3.513.553	702.711
Zillo e Monselice	8.158.170	4.079.085
Barbetti	7.749.654	1.162.448
Calme	3.587.541	1.793.771
Moccia	1.383.441	691.721
Aitec	295.995	147.997
TSC	3.142	1.571
<i>totale</i>	<i>375.570.761</i>	<i>184.018.935</i>

Tutto ciò premesso e considerato;

RITENUTO che l'intesa sopra descritta, posta in essere dalle seguenti società: Italcementi, Buzzi, Colacem, Cementir, Sacci in liquidazione, Cementirosi, Holcim (Italia) Barbetti, Cementeria di Monselice, Cementizillo, Cal.me, Cementi Moccia, - e TSC, nonché all'Associazione di categoria Aitec, nel mercato del cemento integra una fattispecie restrittiva della concorrenza ai sensi dell'articolo 101 del TFUE, e, in particolare, configura un'intesa unica, complessa e continuata, finalizzata a limitare il confronto concorrenziale tra le imprese sui prezzi di vendita del cemento grigio in Italia, con l'obiettivo di mantenere elevati i prezzi;

RITENUTO inoltre che l'intesa accertata si configura come restrittiva per oggetto e dunque particolarmente grave ai sensi della consolidata giurisprudenza nazionale e comunitaria in materia antitrust;

RITENUTO altresì che l'intesa in questione ha anche prodotto apprezzabili effetti sul mercato della vendita di cemento grigio in Italia;

RITENUTO che le evidenze documentali agli atti non consentono di imputare l'infrazione alle sole società Cementi Centro Sud S.p.A. e W&P Italia S.p.A.;

DELIBERA

a) che i comportamenti posti in essere dalle società Italcementi S.p.A., Buzzi Unicem S.p.A., Colacem S.p.A., Cementir Italia S.p.A., Sacci in liquidazione S.r.l., Cementirossi S.p.A., Holcim (Italia) S.p.A., Barbetti S.p.A., Cementeria di Monselice S.p.A., Cementizillo S.p.A., Cal.me S.p.A., Cementi Moccia S.p.A. e TSC S.r.l., nonché dall'Associazione di categoria Aitec, consistenti nel coordinamento dei prezzi di vendita del cemento, assistito anche da un controllo sistematico dell'andamento delle quote di mercato relative, realizzato tramite uno scambio di informazioni sensibili attuato grazie all'Associazione di categoria AITEC, costituiscono un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 101 del TFUE;

b) che le Parti si astengano in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto delle infrazioni accertate ai punti precedenti;

c) che, in ragione di quanto indicato in motivazione, ai soggetti di cui al punto a), vengano irrogate le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie:

Parte	Sanzione finale
Italcementi	84.052.057
Buzzi	59.793.072
Colacem	18.273.751
Cementir	5.090.000
Holcim	2.381.252
Rossi	5.849.500
Sacci	702.711
Zillo	4.079.085
Barbetti	1.162.448
Calme	1.793.771
Moccia	691.721
Aitec	147.997
TSC	1.571

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 a 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