

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 12 marzo 2014;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'articolo 101 del TFUE;

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

VISTA la documentazione agli atti inerente presunte distorsioni della concorrenza relative ad alcune gare per l'affidamento dei servizi di ristorazione presso aree di servizio autostradali poste sulla rete della società Autostrade per l'Italia S.p.A.;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. Nel 2013, sulla rete di pertinenza della società Autostrade per l'Italia S.p.A. (di seguito ASPI), sono andate in scadenza complessivamente 51 servizi ristoro su 56 aree di servizio (di seguito "AdS")¹. Nel mese di febbraio 2014 si sono concluse procedure di gara per l'affidamento di 43 di tali punti ristoro, per le quali le sollecitazioni a presentare offerta sono state pubblicate in due *tranches*, rispettivamente in data 10 luglio 2013 e 30 settembre 2013.

¹ Tale discrasia è dovuta al fatto che in 5 casi il servizio ristoro è erogato in edifici c.d. "a ponte", che servono due distinte AdS (ossia, un unico ristorante per i due sensi di marcia autostradale).

2. In tale contesto, in data 25 febbraio 2014, nella sua qualità di *advisor* incaricato da ASPI di organizzare le procedure competitive per l'affidamento delle sub-concessioni ristoro in scadenza al 31 dicembre 2013, la società Roland Berger Strategy Consultants S.r.l. (di seguito RB) ha segnalato all'Autorità alcune anomalie che avrebbero caratterizzato le prime 2 *tranche* di gara, emerse in occasione dell'analisi di congruità delle offerte. In particolare, RB ha rilevato come 16 dei 43 lotti sono stati "*contraddistinti dal comportamento insolito e speculare di due offerenti*" (enfasi aggiunta), nello specifico gli operatori Chef Express S.p.A. e My Chef Ristorazione Commerciale S.p.A..

II. LE PARTI

3. Chef Express S.p.A. (di seguito Chef Express) è una società attiva nello svolgimento di servizi di ristoro e vendita di generi alimentari e beni di largo consumo nelle aree autostradali.

Il capitale sociale di Chef Express è interamente detenuto da Cremonini S.p.A., società posta al vertice dell'omonimo gruppo attivo nella produzione e vendita di carne bovina e di prodotti a base di carne bovina, nella vendita all'ingrosso di prodotti destinati alla ristorazione extra domestica (*catering*) e nella ristorazione commerciale e ferroviaria.

Nel 2012, il fatturato consolidato realizzato dal gruppo Cremonini a livello mondiale è stato di 3,4 miliardi di euro².

4. MyChef Ristorazione Commerciale S.p.A. (di seguito MyChef) è una società attiva nel settore della ristorazione in concessione e gestisce ristoranti pubblici, *snackbar* ed esercizi di vendita al dettaglio per viaggiatori ubicati in aree di servizio autostradali, terminali aeroportuali e stazioni ferroviarie, centri espositivi e centri commerciali.

Il capitale sociale di MyChef è interamente detenuto da Elichef Holding S.p.A., società appartenente al gruppo Elichef, operante nel settore della ristorazione ed, in particolare, nei settori della ristorazione collettiva e della gestione di strutture, della ristorazione in concessione e della vendita al dettaglio per viaggiatori.

Nel 2013, il fatturato complessivo realizzato da MyChef è stato di 114

² Fonte: pagina web <http://www.cremonini.it/it/dati-finanziari>.

milioni di euro³.

III. IL FATTO

5. Nell'ambito della propria attività di analisi di congruità delle offerte relative ai lotti di cui alla prima e seconda *tranche* di affidamenti, RB ha evidenziato la presenza di alcune anomalie nelle seguenti 16 gare, di cui 8 aggiudicate a Chef Express e 8 a My Chef:

Lotto	Area di servizio	Classe ⁴	Aggiudicatario	Base d'asta	Affidatario precedente
347	Frascati Est/Ovest	B	Chef Express	436.777	Autogrill
349	Lucignano Ovest	C	Chef Express	191.352	Autogrill
351	Peretola Nord	D	Chef Express	113.030	Autogrill
356	S. Ilario Sud	C	My Chef	147.001	Airest
363	Tevere Est	B	Chef Express	297.474	Autogrill
367	Alento Ovest	C	My Chef	158.978	Autogrill
368	Bormida Ovest	D	My Chef	77.503	Autogrill
370	Chienti Ovest	C	Chef Express	114.213	Airest
371	Feronia Est/Ovest	B	Chef Express	304.480	Autogrill
373	Lambro Nord	D	My Chef	51.870	MyChef
375	Montefeltro Est	C	Chef Express	213.376	Autogrill
377	Riviera Nord	D	My Chef	93.619	Autogrill
380	San Zenone Est	C	My Chef	196.022	Autogrill
381	Salaria Est	C	My Chef	112.293	Autogrill
385	Turchino Ovest	D	My Chef	91.372	MyChef
386	Tuscolana Ovest	D	Chef Express	65.984	Autogrill

6. Le procedure di gara prevedevano offerte suddivise in due parti (offerta tecnica ed offerta economica). Alla prima è assegnato un punteggio di 60 punti (su un totale di 100), mentre i restanti 40 punti sono attribuiti all'offerta economica. L'offerta economica si divide a sua volta in due componenti, fissa e variabile, di cui la parte assolutamente prevalente è quella fissa (c.d. "CFRRIS"), ossia la *royalty* da corrispondere al concessionario ASPI, sulla quale si sviluppa la gara al rialzo tra i partecipanti, mentre l'offerta variabile – espressa come percentuale del fatturato dell'affidatario – viene stabilita da RB. Il punteggio complessivo dell'offerta vincolante (POV), è dato quindi dalla somma del punteggio dell'offerta tecnica (POT) e del punteggio dell'offerta economica (POE), quest'ultimo calcolato in funzione dei rilanci sulla base d'asta (RBA) offerti

³ Fatturato relativo al periodo 30 settembre 2012 - 30 settembre 2013 (Fonte: Banca Dati TELEMACO).

⁴ Tali punti ristoro sono stati classificati da RB in 5 classi, sulla base delle potenzialità di fatturato, ed in particolare: i) A: Mall; ii) B: Bar e ristoranti molto grandi; iii) C: Bar grandi e ristoranti; iv) D: Bar e ristoranti piccoli; v) E: Aree urbane e bar piccoli.

dai concorrenti.

7. In merito a tali 16 gare, nelle tabelle seguenti si riportano per ciascuna delle Parti il punteggio dell'offerta tecnica ottenuto (POT), la percentuale di rilancio offerta rispetto alla base d'asta (RBA) e il posizionamento ottenuto in graduatoria (*ranking*).

Lotti aggiudicati a Chef Express

Lotto	Operatore	POT	RBA	Ranking
347	Chef Express	[omissis]	[omissis]	1°
	My Chef	[omissis]	[omissis]	[omissis]
349	Chef Express	[omissis]	[omissis]	1°
	My Chef	[omissis]	[omissis]	[omissis]
351	Chef Express	[omissis]	[omissis]	1°
	My Chef	[omissis]	[omissis]	[omissis]
363	Chef Express	[omissis]	[omissis]	1°
	My Chef	[omissis]	[omissis]	[omissis]
370	Chef Express	[omissis]	[omissis]	1°
	My Chef	[omissis]	[omissis]	[omissis]
371	Chef Express	[omissis]	[omissis]	1°
	My Chef	[omissis]	[omissis]	[omissis]
375	Chef Express	[omissis]	[omissis]	1°
	My Chef	[omissis]	[omissis]	[omissis]
386	Chef Express	[omissis]	[omissis]	1°
	My Chef	[omissis]	[omissis]	[omissis]

Lotti aggiudicati a My Chef

Lotto	Operatore	POT	RBA	Ranking
356	My Chef	[omissis]	[omissis]	1°
	Chef Express	[omissis]	[omissis]	[omissis]
367	My Chef	[omissis]	[omissis]	1°
	Chef Express	[omissis]	[omissis]	[omissis]
368	My Chef	[omissis]	[omissis]	1°
	Chef Express	[omissis]	[omissis]	[omissis]
373	My Chef	[omissis]	[omissis]	1°
	Chef Express	[omissis]	[omissis]	[omissis]
377	My Chef	[omissis]	[omissis]	1°
	Chef Express	[omissis]	[omissis]	[omissis]
380	My Chef	[omissis]	[omissis]	1°
	Chef Express	[omissis]	[omissis]	[omissis]
381	My Chef	[omissis]	[omissis]	1°
	Chef Express	[omissis]	[omissis]	[omissis]
385	My Chef	[omissis]	[omissis]	1°
	Chef Express	[omissis]	[omissis]	[omissis]

8. Negli 8 lotti vinti da Chef Express, quest'ultima ha ottenuto un POT medio di [50-60] ed ha offerto in media un rilancio a base d'asta del [10-20%]. Lo stesso operatore, negli 8 lotti vinti da My Chef, ha ottenuto un POT medio di [30-40], a fronte di un RBA medio pari al [200-300%].

9. My Chef si è aggiudicata gli 8 lotti con POT medio di [50-60] e un RBA medio pari al [10-20%], mentre nei lotti aggiudicati a Chef Express il POT

medio ed il RBA medio di My Chef sono stati, rispettivamente, pari al [30-40] e al [100-200%].

10. Quanto agli altri 27 lotti posti a gara, questi sono stati aggiudicati ad altri operatori con un POT medio di [50-60] e con una percentuale media di rilancio sulla base d'asta del [20-30%]. Inoltre, nessuno dei restanti 27 lotti è stato aggiudicato a Chef Express o a My Chef. In relazione a tali gare, infine, non si osserva in alcuna di esse la partecipazione contestuale dei due operatori.

IV. LE VALUTAZIONI

11. Preliminarmente si ricorda che, secondo pacifica giurisprudenza, la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e giuridico nel quale si colloca l'accordo o la pratica concordata tra imprese. Tale definizione è dunque funzionale alla delimitazione dell'ambito nel quale l'intesa può restringere o falsare il meccanismo concorrenziale e alla decifrazione del suo grado di offensività⁵.

12. L'ambito economico interessato dalle condotte in esame è rappresentato dalle procedure di affidamento dei 43 punti ristoro situati nelle aree di servizio della rete ASPI, per le quali le sollecitazioni ad offrire sono state pubblicate in data 10 luglio 2013 (1° *tranche*) e 30 settembre 2013 (2° *tranche*). Il valore del fatturato atteso riferito a tali lotti ammonta a circa 131 milioni di euro, dei quali circa 31 milioni riferiti ai 16 lotti aggiudicati a Chef Express e My Chef⁶. I 43 lotti sono dislocati sull'intera rete autostradale afferente ad ASPI e alle gare hanno partecipato i principali *player* attivi nella ristorazione autostradale a livello nazionale.

13. Il complesso degli elementi sopra descritti consente di ipotizzare l'esistenza di un coordinamento tra le società MyChef e Chef Express. Infatti, le anomalie nelle offerte presentate da tali società nei 16 lotti di cui sopra appaiono incompatibili con un comportamento autonomamente assunto dalle stesse società nelle medesime gare.

14. A ciò valga considerare, dapprima, l'assoluta simmetria e specularità di

⁵ Cfr. Consiglio di Stato sentenza del 1° marzo 2012 n. 1192, Mercato dello zolfo grezzo; cfr. altresì sentenza del 24 settembre 2012, n. 5067, Acea - Suez Environment/Publiacqua e da ultimo anche le sentenze del Tar del Lazio del 17 novembre 2011, nn. 8947 e a., Vendita al dettaglio di prodotti cosmetici; e del 29 marzo 2012, nn. 3031 e a., Logistica internazionale.

⁶ In termini di fatturato atteso nel 2014 da ASPI.

tali rilanci: nei lotti nei quali uno dei due, a fronte di un'offerta tecnica cospicua proponeva un rilancio economico assai limitato, l'altro soggetto di fatto "supportava" tale limitata offerta economica attraverso un rilancio eccessivo; in tal modo, quest'ultimo permetteva di assottigliare la differenza tra i restanti rilanci economici.

15. Tale strategia viene sistematicamente riproposta da MyChef e Chef Express in 16 gare, in 8 delle quali è MyChef a svolgere il ruolo di coadiuvante dell'offerta di Chef Express (quest'ultimo, destinato alla vittoria del lotto), mentre nelle restanti 8 si assiste ad un'inversione dei ruoli, essendo Chef Express a proporre rilanci eccessivi, al fine di favorire l'aggiudicazione dei lotti destinati a MyChef.

16. Tali rilanci, come detto, non appaiono compatibili con comportamenti razionali laddove assunti autonomamente, atteso che, *in primis*, risultano comunque eccessivi in valore assoluto (nonché rispetto alla media dei rilanci registrati nelle altre gare); inoltre, tali rilanci non possono essere interpretati quale manifestazione di un elevato interesse ad acquisire il lotto, posto che ad essi non corrispondono buone offerte tecniche – che pure tali operatori, tra i maggiori *player* della ristorazione autostradale, erano in grado di proporre (*cfr. tabelle supra*). Pertanto, i rilanci anomali osservati non paiono potersi spiegare in altro modo se non con l'obiettivo di comprimere il ruolo discriminante delle offerte economiche nell'aggiudicazione del lotto, favorendo in tal modo la scarsa offerta economica presentata dall'altro partecipante alla strategia coordinata.

17. In questo contesto, rileva anche la circostanza per cui dei 16 punti ristoro in oggetto MyChef risultava gestirne – precedentemente alle scadenze del 2013 - soltanto due, mentre nessuno era nella disponibilità di Chef Express, il che evidenzia la sussistenza di un concreto interesse all'aggiudicazione di nuove aree.

18. La strategia sopra descritta, attuata da MyChef e Chef Express, pare pertanto essere il frutto di un coordinamento tra tali soggetti finalizzato a influenzare artificialmente il confronto competitivo e, verosimilmente, le condizioni economiche di aggiudicazione dei lotti relativi alla 1° e 2° *tranche* di affidamenti, in violazione della normativa a tutela della concorrenza, e in particolare dell'art. 101 del TFUE.

19. I comportamenti sopra descritti, infatti, sono potenzialmente idonei a pregiudicare il commercio intracomunitario e pertanto possono integrare gli estremi per un'infrazione dell'articolo 101, par. 1, del TFUE in base a quanto previsto dalla 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. Si consideri, al riguardo, che la fattispecie oggetto del presente procedimento appare idonea a condizionare la partecipazione alle gare in esame e, pertanto, anche l'aggiudicazione delle relative sub-concessioni ristoro, con riferimento a qualificati concorrenti nazionali e comunitari.

RITENUTO, pertanto, che le condotte sopra descritte poste in essere da Chef Express S.p.A. e MyChef Ristorazione Commerciale S.p.A. sono suscettibili di configurare un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 101 del TFUE;

DELIBERA

- a) l'avvio dell'istruttoria ai sensi dell'articolo 14, della legge n. 287/90, nei confronti delle società da Chef Express S.p.A. e MyChef Ristorazione Commerciale S.p.A. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 101 del TFUE;
- b) la fissazione del termine di giorni sessanta decorrente dalla notificazione del presente provvedimento per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle parti, o di persone da essi delegate, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione "Manifatturiero e Servizi" di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che il responsabile del procedimento è il Dott. Emilio Asaro;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione "Manifatturiero e Servizi" di questa Autorità dai rappresentanti legali delle parti, nonché da persone da essi delegate;
- e) che il procedimento deve concludersi entro l'8 maggio 2015.

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

p. IL SEGRETARIO GENERALE

Annalisa Rocchetti

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella