

1883 - PREZZI MATERIALI PER EDILIZIA

Provvedimento n. 31925

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 aprile 2026;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTO il Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio dell'Unione europea del 16 dicembre 2002;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il d.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la segnalazione pervenuta da Litokol Lab S.p.A. il 18 febbraio 2026, integrata in data 16 marzo 2026;

VISTA la documentazione trasmessa dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Piacenza in data 2 e 3 aprile 2026;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Mapei S.p.A. (di seguito, "Mapei"), C.F. 01649960158, è la società a capo di un gruppo multinazionale italiano, tra i maggiori produttori mondiali di prodotti chimici per l'edilizia, presente in 57 paesi con 94 consociate e 102 impianti produttivi¹.

Il capitale sociale di Mapei è interamente detenuto dalla società Emme Esse VI S.r.l., le cui quote appartengono a persone fisiche.

Nel 2024 il fatturato mondiale consolidato del gruppo Mapei è stato pari a circa 4,4 miliardi di euro, di cui circa 852 milioni sviluppati in Italia.

2. Fin-Firel S.p.A., C.F. 01435440357, è la *holding* industriale a capo del gruppo societario cui appartiene Kerakoll S.p.A.. I soci di Fin-Firel S.p.A. sono persone fisiche.

Nel 2024 il fatturato mondiale consolidato del gruppo Kerakoll è stato pari a circa 713 milioni di euro, di cui circa 383 milioni realizzati in Italia.

3. Kerakoll S.p.A. (di seguito, "Kerakoll"), C.F. 01174510360, è una società attiva nella produzione di materiali per l'edilizia, direttamente presente, anche tramite società controllate, in 12 paesi con 24 stabilimenti produttivi.

Nel 2024 il fatturato di Kerakoll è stato pari a circa 441 milioni di euro, di cui 382 milioni sviluppati in Italia.

4. Sika AG è la società di diritto svizzero a capo dell'omonimo gruppo multinazionale, attivo nello sviluppo e nella produzione di prodotti chimici per l'edilizia e per l'industria. Il gruppo è presente in 103 paesi con oltre 400 impianti produttivi.

Nel 2025 il gruppo Sika ha generato un fatturato mondiale di 11,20 miliardi di franchi svizzeri².

5. Sika Italia S.p.A. (di seguito, "Sika Italia"), C.F. 00868790155, è la società italiana del gruppo Sika. Il suo capitale sociale è interamente detenuto da Sika AG.

Nel 2024 il fatturato di Sika Italia è stato pari a circa 181 milioni di euro.

Il segnalante

6. Litokol Lab S.p.A. (di seguito, "Litokol"), C.F. 03079890350, è una società italiana attiva nella produzione, nonché acquisto e vendita, sia all'ingrosso che al dettaglio, di colle, adesivi e materiali speciali per rifiniture edili. La società è nata dalla scissione del ramo operativo e di gran parte delle partecipate estere di Litokol S.p.A., avente effetto dal 1° gennaio 2025.

Nel 2024 il fatturato di Litokol S.p.A. ammontava a circa 25 milioni di euro.

¹ [<https://www.mapei.com/it/it/chi-siamo/financial-report>]

² [<https://www.sika.com/>]

II. IL FATTO

a. Le condotte segnalate

7. Il 18 febbraio 2026 è pervenuta da Litokol la denuncia³ di una presunta intesa orizzontale tra alcuni dei principali produttori italiani di materiali per l'edilizia, ossia Mapei, Kerakoll e Sika Italia (di seguito, anche "Parti"), concorrenti della società segnalante.

8. Dalla documentazione acquisita nell'ambito di un procedimento penale incardinato presso la Procura della Repubblica di Torino, il segnalante è venuto a conoscenza del fatto che esponenti di vertice di Mapei, di Kerakoll e di Sika Italia si sarebbero segretamente incontrati in alcune riunioni appositamente organizzate allo scopo di concertare le proprie politiche commerciali nei confronti dei principali grossisti clienti a livello nazionale (c.d. gruppi), con il fine ultimo di peggiorare le condizioni di vendita praticate a questi ultimi e incrementare la propria marginalità.

9. In particolare, come risulterebbe anche dai verbali di Sommarie Informazioni Testimoniali (SIT) contenuti nella nota della Procura della Repubblica di Torino - Sezione di Polizia Giudiziaria del 1° marzo 2023 versata in atti dal segnalante⁴ e trasmessa altresì dalla Procura della Repubblica di Piacenza⁵, nel 2021, a seguito della decisione dell'allora Amministratore Delegato di Kerakoll di avviare una cooperazione con i concorrenti, si sarebbero svolte alcune riunioni tra Mapei, Kerakoll e, quantomeno in alcune di esse, Sika Italia. Tre di tali incontri risulterebbero tenuti nelle date del 22 gennaio, 24 marzo e 30 aprile 2021 presso l'hotel MH di Piacenza⁶. In tali occasioni, le Parti avrebbero coordinato la propria condotta sul mercato in relazione alla commercializzazione di prodotti chimici per l'edilizia, con riguardo ai prezzi (tanto ai prezzi di listino quanto al livello degli sconti da praticare ai singoli clienti grossisti), alle promozioni e alle tempistiche di pagamento imposte ai clienti.

10. Il segnalante ha altresì evidenziato che il danno prodotto dalla asserita condotta anticoncorrenziale sarebbe gravato in via principale sullo Stato italiano, in ragione della vigenza, nel periodo considerato, dell'agevolazione fiscale di cui all'articolo 119 del D.L. n. 34 del 19 maggio 2020 (c.d. Superbonus 110%), consistente nella possibilità di detrazione del 110% delle spese sostenute per la realizzazione di specifici interventi finalizzati all'efficienza energetica e al consolidamento statico o alla riduzione del rischio sismico degli edifici. Infatti, l'incremento dei prezzi all'ingrosso per i materiali per l'edilizia che sarebbe stato convenuto e applicato dalle Parti agli intermediari/grossisti sarebbe stato trasferito a valle da questi ultimi ai clienti finali (i quali, quantomeno in parte, avrebbero poi usufruito della detrazione fiscale del 110% delle spese sostenute).

b. La produzione e commercializzazione di materiali chimici per l'edilizia

11. I prodotti interessati dalla segnalazione descritta sono i materiali chimici per l'edilizia, ossia formulazioni avanzate, sintetiche o additivate, progettate per migliorare le prestazioni, la durabilità e la posa in opera dei materiali tradizionali (es. isolanti, adesivi, sigillanti, pitture, resine, smalti, impermeabilizzanti, etc.). Le Parti risultano tra i principali produttori in Italia di tali categorie merceologiche.

12. La commercializzazione di tali prodotti può avvenire in via diretta, rifornendo direttamente i clienti finali (in particolare nel caso di grandi opere o infrastrutture), o indiretta, avvalendosi di grossisti multimarca diffusi sul territorio che effettuano la rivendita di materiali edili. In Italia, si assiste a una prevalenza del canale indiretto: le imprese di distribuzione di materiali edili, spesso riunite in aggregazioni o consorzi d'acquisto, rappresentano il principale punto di accesso per le imprese di costruzione e gli artigiani, in ragione della forte frammentazione della domanda e della necessità di prossimità logistica.

13. Sulla base del Rapporto 2022 Federcostruzioni sul sistema delle costruzioni in Italia⁷, è possibile stimare che il valore della produzione del comparto "chimica per il sistema delle costruzioni" ammontava nel 2022 a circa 5,5 miliardi di euro, con una crescita in volume⁸ rispetto all'anno precedente del 16,5% nel 2021 e del 3,4% nel 2022. Secondo Federcostruzioni, la vigorosa ripresa della domanda nel comparto dei prodotti chimici attivati dal sistema delle costruzioni, avviata nel 2021 e proseguita nel 2022, è stata *"guidata dal boom delle ristrutturazioni e dalla ripartenza delle opere pubbliche [...] Secondo Federchimica, una domanda in forte espansione ha caratterizzato le pitture e vernici per l'edilizia, gli adesivi, sigillanti e leganti idraulici così come gli isolanti, i prodotti a base cementizia e i sistemi impermeabilizzanti. L'andamento è risultato generalmente positivo anche per tutte le altre tipologie di prodotti [...]"*⁹.

14. Il settore in questione, analogamente ad altri comparti connessi alle costruzioni ad uso civile, è stato infatti interessato da uno *shock* di eccezionale intensità nella fase immediatamente successiva alla pandemia. Alla marcata contrazione dell'attività economica registrata nella primavera del 2020, a seguito delle misure restrittive adottate per il

³ [Cfr. doc. 3 all'indice del fascicolo.]

⁴ [Cfr. doc. 5.2.]

⁵ [Cfr. docc. 8 e 9. Il 31 maggio 2024 la Procura della Repubblica di Torino ha infatti trasmesso alla Procura della Repubblica di Piacenza, per competenza territoriale, parte della documentazione agli atti del citato procedimento penale.]

⁶ [Cfr. anche doc. 5.1, decreto del Tribunale di Torino (sezione GIP) del 28 febbraio 2025.]

⁷ [<https://www.federcostruzioni.it/documenti/rapporto-di-settore-2022/>]

⁸ [Nel Rapporto non è disponibile il dato in valore.]

⁹ [Rapporto Federcostruzioni 2021, <https://www.federcostruzioni.it/documenti/rapporto-di-settore-2021/>.]

contenimento della diffusione del Covid-19, ha fatto seguito una rapida e significativa ripresa della domanda di materie prime e semilavorati. Questa dinamica è risultata particolarmente accentuata nel settore edilizio, anche per effetto di politiche pubbliche di natura espansiva, tra cui il Superbonus 110%.

15. In particolare, l'introduzione di tale meccanismo di incentivazione fiscale ha inciso sul lato della domanda, in quanto la copertura integrale (o largamente prevalente) delle spese sostenute ha determinato una significativa riduzione della sensibilità al prezzo da parte dei beneficiari finali e un incremento particolarmente marcato e concentrato nel tempo (in particolare negli anni 2021 e 2022) della richiesta di lavori edili e dei relativi materiali.

III. VALUTAZIONI

a. Il settore interessato e il mercato rilevante

16. Le condotte oggetto del procedimento consistono, come anticipato, nella concertazione tra le Parti delle politiche commerciali da applicare nel settore dei materiali chimici per l'edilizia, con particolare riferimento ai principali clienti grossisti a livello nazionale.

17. Secondo costante orientamento giurisprudenziale in materia di intese, 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. 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 offensività¹⁰.

18. Nel caso di specie, in via di prima approssimazione, il mercato merceologico può quindi essere circoscritto alla produzione e commercializzazione dei prodotti chimici per l'edilizia. Dal punto di vista geografico, il mercato interessato sembra avere una dimensione nazionale in considerazione dell'ambito di attività dei clienti oggetto della asserita concertazione.

b. Le condotte

19. La segnalazione e le informazioni trasmesse permettono di ipotizzare l'esistenza, quantomeno nel 2021, di un coordinamento delle strategie commerciali tra le società Mapei, Kerakoll e Sika Italia, idoneo ad incidere in maniera significativa sulla concorrenza nel mercato rilevante.

20. L'ipotizzato coordinamento ha ad oggetto, in particolare, gli aumenti di prezzo e il peggioramento delle altre condizioni commerciali, con particolare riferimento ai grandi clienti intermediari/grossisti presenti a livello nazionale, al fine di annullare il confronto competitivo tra le Parti e mantenere i prezzi ad un livello sovra-concorrenziale.

21. Per apprezzare correttamente la portata dell'intesa segnalata, tali condotte vanno analizzate nel periodo storico in cui si collocano. La fase immediatamente successiva alla pandemia da Covid-19 è stata, infatti, caratterizzata da un rialzo generalizzato dei prezzi lungo l'intera filiera e da una domanda di prodotti per l'edilizia particolarmente sostenuta e anelastica al prezzo, in conseguenza delle forti agevolazioni fiscali cui, per un tempo limitato, era possibile accedere. In questo contesto, le Parti avrebbero approfittato di tali circostanze, stabilendo congiuntamente gli incrementi di prezzo e il peggioramento delle altre condizioni commerciali ai propri clienti, con un'inevitabile ricaduta sui prezzi praticati ai consumatori finali e, per effetto del Superbonus 110%, parzialmente sostenuti dallo Stato.

22. Tali condotte, ove confermate, rivelerebbero l'esistenza di un'alterazione delle dinamiche competitive fra le maggiori imprese operanti nel mercato nazionale della produzione e commercializzazione di prodotti chimici per l'edilizia e potrebbero configurare un'intesa orizzontale illecita, sotto forma di accordo e/o pratica concordata.

23. Le condotte poste in essere da Sika Italia e da Kerakoll sono rispettivamente imputabili altresì a Sika AG e Fin-Firel S.p.A., che detengono la totalità o la quasi totalità del capitale sociale di ciascuna delle predette società, in applicazione della presunzione semplice secondo cui, qualora *"una società madre detenga, direttamente o indirettamente, la totalità o la quasi totalità del capitale della propria controllata responsabile di una violazione delle norme in materia di concorrenza"*, si ritiene che *"tale società madre [...] esercita effettivamente un'influenza [determinante sul comportamento della controllata]"*. Ciò consente di ritenere la controllante *"responsabile del comportamento della [controllata]"*¹¹.

c. Il pregiudizio al commercio intraeuropeo

24. Il concetto di pregiudizio al commercio intraeuropeo deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza, diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri¹².

25. In considerazione del fatto che la condotta contestata potrebbe estendersi a tutto il territorio nazionale, l'intesa ipotizzata appare idonea, laddove accertata, a pregiudicare il commercio tra Stati membri ed è, pertanto, suscettibile di integrare una violazione dell'articolo 101 del TFUE.

¹⁰ [Cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza del 15 aprile 2021, n. 3566, *idem*, 31 ottobre 2023, n. 9380.]

¹¹ [Ex multis, Corte di giustizia, sentenza del 27 gennaio 2021, *The Goldman Sachs Group Inc./Commissione*, C-595/18 P, EU:C:2021:73, punto 32; nonché Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza dell'11 gennaio 2023, n. 376.]

¹² [Cfr. Comunicazione della Commissione 2004/C101/07, *Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato [ora artt. 101 e 102 del TFUE]*, GUCE C 101/81 del 27 aprile 2004.]

26. In conclusione, l'insieme degli elementi agli atti consente di ipotizzare l'esistenza di una possibile intesa restrittiva della concorrenza tra le Parti volta a coordinare le proprie politiche commerciali nei confronti dei clienti, in violazione dell'articolo 101 del TFUE.

RITENUTO, pertanto, che le condotte sopra descritte, poste in essere dalle società Mapei S.p.A., Kerakoll S.p.A. e Sika Italia S.p.A. siano suscettibili di configurare un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, imputabile alle predette società nonché a Fin-Firel S.p.A. e Sika AG;

DELIBERA

- a) di avviare l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti delle società Mapei S.p.A., Fin-Firel S.p.A., Kerakoll S.p.A., Sika AG e Sika Italia S.p.A. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE;
- b) di fissare il 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 Cartelli, Leniency e Whistleblowing di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che la responsabile del procedimento è la dott.ssa Bianca Maria Cammino;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Cartelli, Leniency e Whistleblowing di questa Autorità dai rappresentanti legali delle Parti, nonché da persone da essi delegate;
- e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 dicembre 2027.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli