



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

Camera dei Deputati
Commissione Attività produttive, commercio e turismo

**Audizione del Capo di Gabinetto dell’Autorità Garante della
Concorrenza e del Mercato
Giovanni Calabrò**

8 ottobre 2025

Illustre Presidente

Illustre Ufficio di Presidenza

Con il provvedimento del 23 settembre 2025, n. 31673 (caso I864 - Prezzo del Biocarburante per Autotrazione) l’AGCM ha accertato l’esistenza di un’intesa restrittiva della concorrenza tra le principali compagnie petrolifere operanti sul territorio nazionale (ENI, Kuwait, Esso, Tamoil, IP e Saras), avente ad oggetto il valore della componente bio inserita nel prezzo del carburante nel periodo 1° gennaio 2020 – 30 giugno 2023.

La sanzione complessivamente irrogata per tale infrazione della disciplina antitrust di 936,7 milioni di euro è stata calcolata sui livelli minimi previsti dalla legge 10 ottobre 1990 n. 287 e dalle Linee guida di cui si è dotata l’Autorità. Tale sanzione, considerando l’intero fatturato realizzato dalle parti nella vendita di carburante per autotrazione in Italia, avrebbe ben potuto superare i 13 miliardi di euro.

L'intesa si è realizzata nel mercato dell'immissione in consumo di carburanti per autotrazione e ha riguardato le transazioni intervenute tra le parti (attive nel mercato a monte dell'immissione in consumo) e i loro clienti (attivi a valle nel mercato della distribuzione: grossisti, pompe bianche, rete distributiva di carburanti a marchio). In questo mercato le parti detengono una quota di oltre il 90%.

La componente bio rappresenta la quota parte del prezzo destinata a coprire gli obblighi di immissione in consumo di biocarburanti, di cui al D.L. 10 gennaio 2006, n. 2, convertito in legge 11 marzo 2006, n. 81, ed ha assunto un valore via via crescente nel tempo, passando da circa 20 €/mc del 2019 a circa 60 €/mc del 2023 rappresentando, nel periodo oggetto di indagine, ben il 29% circa del margine lordo, cioè di quella parte del prezzo del carburante soggetta a pressione concorrenziale.

La componente del prezzo in questione non è, per sua natura, trasparente in quanto determinata sulla base di complessi calcoli interni alle imprese basati su vari elementi quali, ad esempio, il costo del biocarburante e il costo dei certificati di immissione in consumo, e non soggetta a pubblicazione obbligatoria.

Il valore attribuito dalle compagnie alla componente bio si riflette sul prezzo finale del carburante per autotrazione con conseguente danno immediato per le imprese e per i consumatori. Tale componente è risultata cruciale nelle politiche di prezzo delle parti con i loro clienti grossisti (siano essi extrarete o rete), ed è sempre stata utilizzata dalle parti per giustificare gli aumenti dei prezzi finali del carburante avvenuti negli ultimi anni.

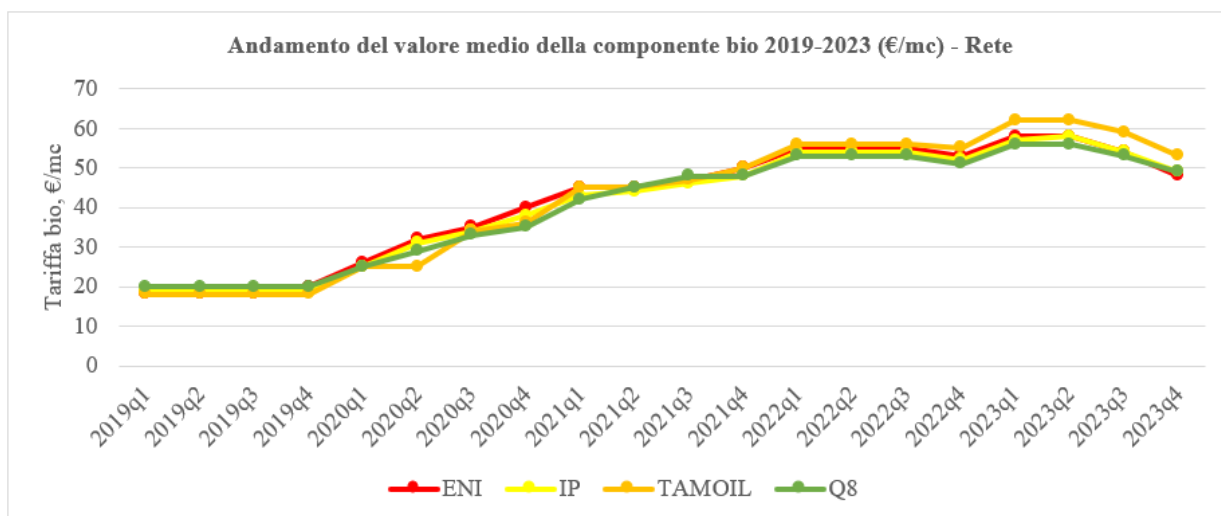
Un *whistleblower* ha segnalato il coordinamento su tale componente del prezzo del carburante, affermando che le imprese si sarebbero coordinate a partire dal gennaio 2020 grazie ad annunci puntuali effettuati ogni tre mesi su Staffetta Quotidiana da ENI. L'Autorità ha quindi esaminato a fondo dati già in suo possesso, relativi all'Indagine Conoscitiva IC54, avente a oggetto "*I prezzi dei carburanti per autotrazione –*

*Dinamiche concorrenziali dall'estrazione alla distribuzione*¹, rilevando gravi indizi di un comportamento anomalo delle parti con valori della componente bio effettivamente allineati, come segnalato.

Sulla base di tali elementi è stato aperto un procedimento istruttorio e sono state effettuate, con l'ausilio della Guardia di Finanza, ispezioni presso i soggetti interessati, dalle quali sono emersi numerosi contatti diretti tra le parti sui valori di tale elemento del prezzo del carburante. La complessa e approfondita istruttoria ha confermato il parallelismo delle condotte delle parti, con aumenti della componente bio tendenzialmente allineati nelle tempistiche e nel valore assoluto.

Come emerge dai grafici sotto riportati, che rappresentano solo una parte delle copiose elaborazioni contenute nel provvedimento, l'allineamento dei valori assoluti e degli aumenti è stato riscontrato sia nel segmento rete che nel segmento extrarete.

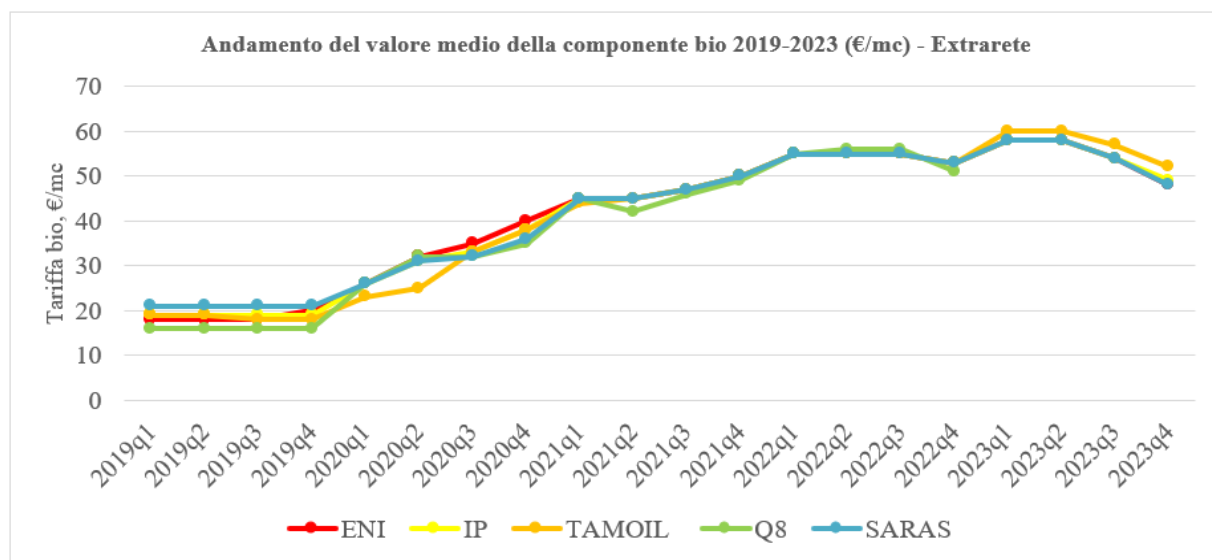
Figura 4: andamento del valore medio della componente bio / rete



Fonte: elaborazioni su dati forniti dalle parti di cui ai doc. 241 (ENI), 240 (IP) con relative integrazioni doc. 318, 254-255 (TAMOIL) con relative integrazioni doc. 314 (TAMOIL), doc. 250-251 (KUWAIT) con relative integrazioni doc. 321 (KUWAIT).

¹ IC54 - "I prezzi dei carburanti per autotrazione – Dinamiche concorrenziali dall'estrazione alla distribuzione", Provv. n. 30668 del 13 giugno 2023, in Boll. n. 5/2023 del 30 gennaio 2023.

Figura 5: andamento del valore medio della componente bio / extra-rete



In questo quadro l'intesa restrittiva della concorrenza (sotto forma di pratica concordata) si è palesata con una struttura classica in cui un comportamento anomalo, consistente nell'allineamento dei prezzi, è accompagnato da scambi di informazioni rilevanti su dati sensibili.

Ai fini della prova della pratica concordata occorre infatti distinguere tra elementi di prova endogeni, afferenti all'anomalia della condotta delle imprese, ed elementi esogeni, quali l'esistenza di contatti sistematici tra le imprese e scambi di informazioni. Come è noto, in presenza di elementi esogeni, l'illiceità del comportamento parallelo delle imprese è presunta. L'istruttoria ha fornito piena prova dell'infrazione dando conto della presenza sia di elementi di natura endogena che esogena, come in precedenza descritto.

L'istruttoria condotta ha messo altresì in luce un complesso meccanismo di annunci pubblici sul quotidiano di settore Staffetta Quotidiana usati dalle imprese come monitoraggio delle condotte collusive, che ha garantito l'implementazione e la stabilità del cartello. Il meccanismo, di cui si è acquisita la prova della totale inutilità per il funzionamento del mercato, ha facilitato, inoltre, l'attuazione degli aumenti, conferendo agli stessi una connotazione inveritiera di ineluttabilità e ufficialità, determinandone quindi la mera accettabilità per i clienti a valle, imprese e anche

consumatori. Ciò ha consentito non solo il totale riversamento su tali clienti dei costi connessi all'adeguamento alle normative sulle politiche bio, ma addirittura la realizzazione di buoni margini sugli stessi.

È stato altresì accertato che ENI ha costantemente comunicato a Staffetta Quotidiana il valore della propria componente bio e ha altresì rivelato ai concorrenti la propria specifica strategia della "tariffa unica", comunicando che avrebbe applicato la medesima tariffa a tutti i clienti siano essi clienti a valle (grossisti, pompe di benzina) o compagnie petrolifere concorrenti con le quali sussistono scambi di carburante. Ciò, insieme agli annunci e ai contatti diretti, ha determinato una artificiosa trasparenza del valore della componente bio anche con l'effetto di alterare la percezione degli acquirenti, con conseguente danno al mercato.

Nell'intesa contestata è stato perciò accertato il ruolo decisivo svolto da ENI nella promozione, organizzazione e monitoraggio dell'infrazione plurisoggettiva. Nel caso di specie, infatti, si deve rilevare che la società, svelando la propria strategia della tariffa unica e comunicando per prima i propri dati di prezzo a Staffetta Quotidiana, ha innescato e costantemente alimentato il sistema di supporto e monitoraggio del cartello, contribuendo significativamente al protrarsi e al successo della strategia collusiva. Per tale motivo, è stato necessariamente incrementato per ENI l'importo base della sanzione.

Venendo all'entità della sanzione comminata, si rappresenta che la stessa è stata determinata in stretta aderenza alle *best practice* italiane ed europee (linee guida), prevedendo la determinazione dell'importo base moltiplicando una percentuale del valore delle vendite per un coefficiente di gravità che, per i cartelli, non è di regola inferiore al 15%.

La sanzione, come emerge dalla tabella seguente, rappresenta una minima parte del fatturato totale delle imprese e ricade ben al di sotto del limite edittale del 10% indicato dall'art. 15 comma 1 bis della legge 287/90. Si consideri che la sanzione ha

complessivamente pesato sui fatturati totali delle parti per meno dell'1% e che le imprese interessate sono perfettamente in grado di assorbirla.

Tabella 32 – Sanzione

Parti	Importo base	Totale aggravanti	Totale attenuanti	Sanzione	Fatturato totale mondiale	Sanzione finale in % sul fatturato totale mondiale
ENI	[100-582]	[10-15]%	0%	€ 336.214.660	[80-100]mld	inf 1%
IP	[100-582]	0%	0%	€ 163.669.804	[10-20] mld	1-5%
SARAS	[35-100]	0%	[5-10]%	€ 43.788.944	[10-20] mld	inf. 1%
ESSO	[100-582]	0%	0%	€129.363.561	[1-2] mld	5-10%
KUWAIT	[100-582]	0%	0%	€ 172.592.363	[10-20]mld	1-5%
TAMOIL	[100-582]	0%	0%	€ 91.029.755	[3-4] mld	1-5%

Si ricorda che l'azione dell'AGCM – basata sulla combinazione di sanzioni dissuasive, monitoraggio dei mercati e impiego di strumenti investigativi avanzati – costituisce un presidio fondamentale per garantire la correttezza delle dinamiche concorrenziali anche in contesti di elevata volatilità quali quello in esame.

L'efficacia dell'azione deve essere osservata in un raggio di lungo periodo: da un lato, infatti, le sanzioni irrogate rafforzano la funzione deterrente dell'*enforcement* antitrust, scoraggiando la reiterazione di pratiche collusive e riducendo l'incentivo delle imprese a concordare politiche di prezzo; dall'altro, simili interventi contribuiscono a tutelare gli operatori rispettosi delle regole e i consumatori finali, assicurando che i prezzi dei carburanti riflettano il libero gioco della concorrenza e non risultino alterati da pratiche collusive suscettibili di determinare ulteriori aggravii economici.

A ciò deve aggiungersi che le sanzioni comminate dall'Autorità Antitrust confluiscono, come è noto, nel bilancio dello Stato e, secondo la disciplina vigente, possono essere utilizzate per finanziare iniziative a vantaggio delle imprese e dei consumatori.

Il Capo di Gabinetto

Giovanni Calabrò