



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXVI - n. 23

**Publicato sul sito www.agcm.it
8 giugno 2026**

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
A576 - META AI	
<i>Provvedimento n. 31971</i>	5
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	8
C12825 - ARGOS WITYU-DANTE/STAR7	
<i>Provvedimento n. 31972</i>	8
C12826 - SAS SHIPPING AGENCIES SERVICES/NEWCO DI ASSO MARITIME	
<i>Provvedimento n. 31973</i>	13
C12586B - IGNAZIO MESSINA & C./TERMINAL SAN GIORGIO	
<i>Provvedimento n. 31978</i>	21
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	82
AS2173 – REGIONE MARCHE - REGOLAMENTO DEL SERVIZIO TAXI NEL COMPRESORIO DELL'AEROPORTO INTERNAZIONALE DI ANCONA-FALCONARA MARITTIMA	82
AS2174 - COMUNE DI TAGGIA (IM) - CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME AD USO TURISTICO- RICREATIVO - DETERMINAZIONE N. 581/2026	85
AS2175 - REGIONE SARDEGNA - AFFIDAMENTO IN HOUSE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO ALLA SOCIETÀ ABBANOVA SPA	88
AS2176 - COMUNE DI LECCE - AFFIDAMENTO IN HOUSE DI SERVIZI DI INTERESSE GENERALE ALLA SOCIETÀ LUPIAE SERVIZI SPA	95

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

A576 - META AI

Provvedimento n. 31971

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 19 maggio 2026;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

VISTO il Regolamento (CE) del Consiglio n. 1/2003 del 16 dicembre 2002 e, segnatamente, l'articolo 13, comma 1;

VISTA la Comunicazione della Commissione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle Autorità garanti della concorrenza, del 27 aprile 2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la propria delibera, adottata in data 22 luglio 2025, con la quale è stata avviata un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti di Meta Platforms Inc., Meta Platforms Ireland Limited, WhatsApp Ireland Limited e Facebook Italy S.r.l., per accertare una presunta violazione dell'articolo 102 TFUE, in merito alla pre-installazione del servizio di Meta AI nell'app di WhatsApp, con possibile pregiudizio sulla concorrenza nel mercato relativo all'offerta dei servizi di *Chatbot* o Assistenti AI;

VISTA la propria delibera, adottata in data 25 novembre 2025, con la quale è stata ampliata oggettivamente l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti di Meta Platforms Inc., Meta Platforms Ireland Limited, WhatsApp Ireland Limited e Facebook Italy S.r.l., per accertare la presunta violazione dell'articolo 102 TFUE, anche con riferimento alle nuove condizioni contrattuali adottate da Meta a decorrere dal 15 ottobre 2025, in merito al divieto di accesso al canale WhatsApp ovvero al suo utilizzo da parte di terzi allo scopo di fornire agli utenti della piattaforma WhatsApp servizi di *Chatbot* generaliste o Assistenti AI;

VISTO il contestuale avvio, ex articolo 14-bis, del *sub*-procedimento per l'eventuale adozione di misure cautelari, volto a verificare l'effettiva sussistenza dei requisiti necessari all'adozione di misure cautelari atte a ripristinare e mantenere condizioni concorrenziali nel mercato interessato con riferimento alle nuove condizioni contrattuali, introdotte in data 15 ottobre 2025, e all'integrazione di ulteriori strumenti di interazione o funzionalità di Meta AI in WhatsApp;

VISTA la propria delibera, adottata in data 22 dicembre 2025, con la quale sono state adottate le misure cautelari ai sensi dell'art. 14-bis della legge n. 287/1990 nei confronti di Meta Platforms Inc., Meta Platforms Ireland Limited, WhatsApp Ireland Limited e Facebook Italy S.r.l. per evitare, nelle more del procedimento di merito, il rischio di un danno grave e irreparabile per la concorrenza nel mercato relativo all'offerta dei servizi di *Chatbot* o Assistenti AI;

CONSIDERATO che, in data 4 dicembre 2025, la Commissione europea ha, in merito alle nuove condizioni contrattuali di accesso a WhatsApp da parte delle *AI Chatbot* generaliste adottate da Meta a decorrere dal 15 ottobre 2025, avviato una procedura per l'applicazione dell'articolo 102 TFUE nei confronti di Meta (AT.41034 – *Exclusion of AI competitors from WhatsApp*) escludendo dall'oggetto dell'indagine il territorio italiano;

CONSIDERATO che, in data 9 febbraio 2026, la Commissione europea ha, nell'ambito del procedimento AT.41034 - *Exclusion of AI competitors from WhatsApp*, trasmesso a Meta una *Statement of Objections* in merito alle nuove condizioni contrattuali di accesso a WhatsApp da parte delle *AI Chatbot* generaliste adottate da Meta a decorrere dal 15 ottobre 2025;

CONSIDERATO che, in data 15 aprile 2026, la Commissione europea, ha esteso l'oggetto del procedimento AT.41034 - *Exclusion of AI competitors from WhatsApp* anche al territorio italiano;

CONSIDERATO che, in data 15 aprile 2026, la Commissione europea, nell'ambito del procedimento AT.41034 - *Exclusion of AI competitors from WhatsApp*, ha altresì trasmesso, anche con riferimento al territorio italiano, a Meta una *Supplementary Statement of Objections* in merito alle nuove condizioni economiche per l'accesso e l'utilizzo di WhatsApp da parte di terzi allo scopo di fornire agli utenti della piattaforma WhatsApp servizi di *Chatbot* o Assistenti AI;

CONSIDERATO che, ai sensi dell'articolo 11, comma 6, del Regolamento (CE) n. 1/2003, l'avvio di un procedimento da parte della Commissione per l'adozione di una decisione ai sensi del capitolo III del medesimo Regolamento priva le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri della competenza ad applicare gli articoli 101 e 102 TFUE;

RITENUTO pertanto che, alla luce citato articolo 11, comma 6, del Regolamento (CE) n. 1/2003, nel caso di specie, sia venuta meno la competenza dell'Autorità ad applicare l'articolo 102 TFUE con riferimento alle condotte oggetto di intervento da parte della Commissione;

RITENUTO che, nel caso di specie, siano, allo stato, venuti meno i motivi di intervento con riferimento alle condotte oggetto del presente procedimento;

DELIBERA

la chiusura del procedimento A576.

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 il termine di sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso 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 SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

LA PRESIDENTE *f.f.*

Elisabetta Iossa

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

C12825 - ARGOS WITYU-DANTE/STAR7

Provvedimento n. 31972

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 19 maggio 2026;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione pervenuta dalle società Argos Wityu S.a.s. e Dante S.r.l. in data 27 aprile 2026;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Argos Wityu S.a.s. (di seguito, "Argos") è una società di diritto francese che agisce quale *management company* di due fondi (Argos Wityu Mid-Market IX SCSp, di diritto lussemburghese, e Argos IX ECOSYSTEM S.L.P., di diritto francese), la cui missione è investire in imprese europee di medie dimensioni per accompagnarne la crescita e il rafforzamento competitivo.

Il fatturato realizzato nel 2025 da Argos, allo stato disponibile come stima, è stato complessivamente pari a [3-4]* miliardi di euro, dei quali [2-3] miliardi e [595-700] milioni per vendite realizzate, rispettivamente, nell'Unione europea e in Italia.

2. Dante S.r.l. (di seguito, "Dante"; C.F. 02478920065) è una società di diritto italiano che svolge attività di consulenza gestionale. L'intero capitale sociale di Dante è detenuto da una persona fisica. Nel 2025, Dante ha realizzato, interamente in Italia, un fatturato complessivo pari a 0,25 milioni di euro.

3. Star7 S.p.A. (di seguito, "S7"; C.F. 01255170050) è una società italiana, quotata all'Euronext Growth Milano, attiva, insieme alle sue controllate, nella fornitura di vari servizi per la gestione dell'informazione di prodotto lungo l'intero ciclo di vita. In particolare, si tratta di attività di: *product* e *process engineering* a supporto di clienti industriali; creazione e gestione di contenuti tecnici e documentazione di prodotto, quali manualistica e *technical authoring*; traduzione e localizzazione multilingua di contenuti tecnici e commerciali; stampa, *kitting*, *packaging* e logistica della documentazione. L'offerta di S7 si caratterizza per un approccio integrato e i clienti sono

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

prevalentemente grandi gruppi multinazionali attivi in diversi settori (*mobility, tech, luxury goods, aerospace & defence*, macchinari industriali).

S7 risulta, allo stato, soggetta al controllo congiunto dei due principali azionisti, ossia Dante e la società svizzera Star AG, che complessivamente detengono una quota di capitale sociale pari al 75% circa.

Il fatturato realizzato nel corso del 2025 da S7 è stato complessivamente pari a 116,2 milioni di euro, dei quali 61,4 e 54,4 milioni per vendite realizzate, rispettivamente, nell'Unione europea e in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione in esame (di seguito, "Operazione") ha per oggetto l'acquisizione, da parte di Argos, del controllo congiunto su S7 insieme a Dante, la quale rimarrà così in una situazione di controllo congiunto sulla società *target* mutando il *partner* di controllo (da Star AG ad Argos).

5. In particolare, una *holding* di nuova costituzione di diritto lussemburghese (di seguito, "LuxCo"), attraverso due *newco* italiane (denominate "MidCo" e "BidCo"), acquisirà, dagli attuali azionisti Dante e Star AG, il 75% circa del capitale sociale di S7; successivamente, BidCo, ai sensi della pertinente normativa, lancerà un'offerta pubblica di acquisto obbligatoria in relazione al rimanente 25% circa del capitale di S7.

A esito dell'Operazione, il capitale sociale di LuxCo risulterà suddiviso, al netto di una quota residuale appannaggio di figure manageriali, tra Argos (per il 68% circa) e Dante (per il 30% circa); quest'ultima agirà per il tramite di una società veicolo controllata (denominata "SPV").

6. La situazione di controllo congiunto su S7 tra le Parti (Argos e Dante, tramite SPV) deriva dalle pattuizioni di *governance*.

In particolare, in sede assembleare, sono previste diverse materie strategiche per le quali è richiesto il voto favorevole di SPV (quali, emissioni di azioni e altri strumenti finanziari, modifiche statutarie, fusioni e messa in liquidazione; pagamento di dividendi, ecc.), mentre, a livello di Consiglio di Amministrazione, sarà necessaria l'approvazione di almeno due dei tre membri (su un totale di nove membri) designati da SPV in relazione ad altre materie strategiche (quali, approvazioni di *business plan* e *budget*, costituzioni, acquisizioni e cessioni di società, assunzioni e licenziamenti di *manager* apicali, ecc.).

7. L'Operazione prevede, inoltre, alcune clausole di non concorrenza e di non sollecitazione in capo a Dante e SPV. In particolare, queste si impegnano, per un periodo pari al lasso temporale in cui Dante sarà socia, diretta o indiretta, di S7 e in un ambito geografico che interessa i territori di Albania, Brasile, Regno Unito, Stati Uniti e Unione europea, a non svolgere qualsiasi attività in concorrenza con il *business* del gruppo S7 e a non sollecitare dipendenti, fornitori e clienti del gruppo stesso. Infine, è previsto un obbligo di non concorrenza in capo a Star AG [*omissis*].

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

8. L'Operazione, in quanto comporta l'acquisizione del controllo congiunto di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1 lettera b), della legge n. 287/1990. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990 non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge in quanto il fatturato totale

realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 595 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 36 milioni di euro.

9. Per quanto concerne i soggetti che deterranno il controllo congiunto di S7, i patti di non concorrenza e di non sollecitazione descritti in precedenza possono essere qualificati come accessori alla concentrazione comunicata nella misura in cui contengono restrizioni direttamente connesse alla realizzazione dell'Operazione e a essa necessarie¹. Tuttavia, per non travalicare i limiti di quanto ragionevolmente richiesto allo scopo, è necessario che la portata geografica non ecceda l'attuale ambito territoriale di operatività di S7. Per ciò che concerne l'obbligo di non concorrenza previsto in capo al venditore Star AG, può essere qualificato come accessorio alla concentrazione nella misura in cui la durata di tale obbligo sia limitata a tre anni, considerando il tempo necessario a garantire avviamento e *know-how*.

V. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

a) I mercati del prodotto e geografici

10. Da un punto vista merceologico, il settore interessato dall'Operazione è quello in cui opera la società S7 oggetto di acquisizione, ossia la fornitura dei servizi per la gestione dell'informazione relativa ai prodotti per l'intero ciclo di vita degli stessi (definibili come servizi di informazione di prodotto).

11. La domanda di tali servizi proviene da clienti industriali che non hanno le capacità di eseguirli in proprio o che comunque intendono richiederli in *outsourcing*; si tratta prevalentemente di grandi gruppi multinazionali attivi nei settori della mobilità (ad esempio, Stellantis, Iveco, ecc.), della tecnologia (ad esempio, Apple), dei beni di lusso (ad esempio, Luxottica), dell'industria aerospaziale e della difesa (ad esempio, Leonardo) e della produzione di macchinari industriali.

12. Per quanto riguarda l'offerta, questa si articola in diversi servizi, tra loro distinti ma in alcuni casi, come per S7, offerti ai clienti in maniera unitaria e integrata, evitando loro il ricorso a fornitori multipli.

Nello specifico, è possibile identificare le seguenti quattro tipologie di servizi: *engineering*, *product knowledge*, *global content* e *printing*.

I servizi di *engineering* comprendono attività di *product* e *process engineering*, supportando i clienti nella fase di industrializzazione dello sviluppo del prodotto, con l'obiettivo di trasformare i concetti di *design* in processi di produzione; tali servizi includono l'ingegneria di processo, lo sviluppo di procedure di assemblaggio e disassemblaggio, la prototipazione 3D e il supporto tecnico per la produzione e la manutenzione.

I servizi di *product knowledge* riguardano l'attività di creazione e gestione di contenuti tecnici e di documentazione di prodotto; tali servizi includono la redazione di manuali-utente, di guide di manutenzione, di illustrazioni tecniche, di cataloghi-ricambi, di documentazione tecnica interattiva (*technical authoring*).

I servizi di *global content* concernono le attività di traduzione e localizzazione multilingua di contenuti tecnici e commerciali (includendovi le attività di traduzione, scrittura tecnica, produzione

¹ Cfr. "Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni", in G.U.U.E. 2005/C-56/03 del 5 marzo 2005.

multimediale, adattamento di contenuti, interpretariato e trascrizione simultanea, doppiaggio, sottotitolaggio e *voice-over*).

I servizi di *printing*, infine, interessano le attività di stampa digitale e *offset*, di *kitting* e *packaging* e di logistica della documentazione.

13. Per quel che concerne la dimensione geografica, le Parti indicano una rilevanza globale, in ragione del fatto che i servizi in questione sono spesso prestati a clienti multinazionali e che possono essere svolti a distanza, come dimostrerebbe anche la disaggregazione del fatturato di S7 (che realizza fuori dall'Italia più della metà del proprio fatturato).

14. A ogni modo, nel caso di specie, stante l'assenza di significativi effetti concorrenziali derivanti dall'Operazione, non sono necessari ulteriori approfondimenti sulla rilevanza merceologica e geografica dei mercati in questione, potendosi quindi lasciare aperta la questione della loro esatta delimitazione.

b) Effetti dell'Operazione

15. L'Operazione non risulta determinare mutamenti dell'assetto concorrenziale nei mercati in cui avrà effetto, anche considerando le ipotesi più restrittive in merito alla loro delimitazione, ossia una differenziazione merceologica dei servizi di cui trattasi e un'estensione geografica limitata al contesto nazionale.

16. Infatti, la quota di mercato nazionale attribuibile a S7 risulta piuttosto contenuta (arrivando al massimo al [5-10%] circa nel caso dei servizi di *product knowledge*), a fronte della presenza di numerosi operatori concorrenti.

Considerando un mercato complessivo di tutti i servizi interessati, la quota nazionale di S7 risulta del [5-10%] circa, con l'unico altro operatore che fornisce i servizi in maniera integrata (la società TPS S.p.A.) attestato su valori simili.

17. Peraltro, in nessuno dei mercati, comunque definiti, la Parte che precedentemente non deteneva già il controllo congiunto – Argos – risulta allo stato presente, atteso che nessuna delle società che fanno capo ai fondi Argos interessati fornisce i servizi di cui trattasi, mentre per l'altra Parte controllante – Dante –, già in una situazione di controllo congiunto su S7, si tratta meramente del mutamento di azionista *partner* di controllo (con il subentro, appunto, di Argos).

18. Alla luce delle considerazioni che precedono, dunque, l'Operazione non appare idonea a ostacolare in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

RITENUTO, pertanto, che l'Operazione non ostacola, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e non comporta la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante;

RITENUTO, altresì, che le clausole di non concorrenza e di non sollecitazione pattuite sono accessorie all'Operazione nei soli limiti sopra precisati, e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne sussistano i presupposti, tali clausole nella misura in cui si realizzino oltre la durata e la portata geografica ivi indicate;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, alle imprese interessate e al Ministro delle Imprese e del Made in Italy.

Il provvedimento sarà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

LA PRESIDENTE *f.f.*

Elisabetta Iossa

C12826 - SAS SHIPPING AGENCIES SERVICES/NEWCO DI ASSO MARITIME*Provvedimento n. 31973*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 19 maggio 2026;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004 relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione pervenuta dalla società SAS Shipping Agencies Services S.à.r.l. il 29 aprile 2026;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. SAS Shipping Agencies Services S.à r.l. (di seguito, "SAS" - Numero di iscrizione nel Registre de Commerce et des Sociétés del Lussemburgo: B113456) è una società *holding* di diritto lussemburghese, interamente controllata in via indiretta da MSC Holding SA, a capo del Gruppo MSC. Il gruppo MSC è attivo nell'offerta di servizi di trasporto marittimo di linea e di logistica per le merci in container, nel comparto dei servizi di movimentazione portuale delle merci in container e altre operazioni terminali, nei servizi di crociera e di trasporto marittimo dei passeggeri, nei servizi di rimorchio portuale, nonché nei servizi della riparazione e manutenzione navale¹. Il Gruppo MSC è anche marginalmente attivo nel mercato dei *tour operator* e delle agenzie di viaggio, nel settore dei servizi sanitari privati e nel trasporto ferroviario passeggeri ad alta velocità. Il Gruppo MSC ha realizzato nel 2025 in Italia un fatturato superiore alla soglia di 595 milioni di euro.

2. Jobson Italia S.r.l. (di seguito, "Jobson Italia"; C.F. 00961480118) è la principale società operativa del Gruppo Asso ed è attiva prevalentemente nei settori della manutenzione, riparazione e revisione e dei servizi di *refitting* nei comparti marittimo, *oil & gas* e industriale per il tramite delle società da essa controllate in via diretta e indiretta². Jobson Italia è, altresì, attiva nel settore della manutenzione di materiale rotabile per il tramite della controllata Jobson Rail S.r.l. che opera, in

¹ Il Gruppo MSC risulta attivo nella riparazione e manutenzione navale tramite le società controllate (congiuntamente o esclusivamente) Engine Deck Repair BV, Wilson Sons Estalerios Ltda., Palumbo Shipyard Ltd., Palumbo Malta Shipyard Ltd., La Nuova Meccanica Navale S.r.l., Grand Bahama Shipyard Ltd.

² In particolare Jobson Italia controlla le seguenti società attive nel settore della riparazione e manutenzione navale: Jobson Asia Pte. Ltd. con sede a Singapore; Jobson Benelux BV; Jobson Far East Co. Ltd. con sede a British Virgin Island; Jobson Far East Co. Ltd. con sede a Shanghai; Jobson Far East Co. Ltd con sede a Hong Kong; Jobson Iberia S.L.; Jobson Korea Co. Ltd.; Jobson Morocco S.; JM Industries con sede in Marocco; Jobson Spain S.L., Jobson USA Inc.; JTU Gemi Bakim ve Onarim Sanayi Anonim Sirketi con sede in Turchia; Jobson Adria con sede in Croazia. Controlla, altresì, Jobson Academy S.r.l. che si occupa della formazione di figure professionali nei settori tecnici e industriali, Jobson Med S.r.l. attiva nel settore della riparazione e manutenzione di turbine, motori e simili; Jobson Refrigeration S.r.l. attiva nella manutenzione di impianti di refrigerazione e climatizzazione; Salam Jobson Marine Engineering con sede in Qatar, attiva nel settore dell'ingegneria navale.

particolare, nel restauro delle locomotive a vapore e delle infrastrutture ferroviarie storiche. Nel 2024 Jobson Italia ha realizzato in Italia un fatturato pari a circa [35-100]* milioni di euro³.

3. United Arab shipping engineering & ship repair services LLC (di seguito, “UASC UAE”; C.F. 100042819100003) è una società con sede a Dubai attiva nei servizi di ingegneria navale e riparazione navale. UASC UAE ha realizzato nel 2025 un fatturato a livello mondiale di circa [1-10] milioni di euro⁴.

4. Il capitale sociale di Jobson Italia e di UASC UAE (di seguito, congiuntamente, anche “Società Target”) è detenuto dalla *holding* di partecipazioni Asso Maritime SA (di seguito, “Asso”; Numero di iscrizione nel Registro del Canton Ticino: CHE - 108.795.467), società anonima di diritto svizzero, a sua volta controllata da persone fisiche. Nello specifico, Asso detiene il 92% del capitale sociale di Jobson Italia e diritti di usufrutto sulle quote rappresentanti il restante 8% del capitale sociale di quest’ultima e, inoltre, detiene l’intero capitale sociale di UASC UAE.

II. DESCRIZIONE DELL’OPERAZIONE

5. L’operazione comunicata (di seguito, “Operazione”) consiste nell’acquisizione da parte del Gruppo MSC, per il tramite di SAS, del controllo esclusivo di una società di nuova costituzione (di seguito, “NewCo”) nella quale saranno previamente conferite Jobson Italia (e le partecipazioni da essa detenute nelle società controllate) e UASC UAE. A esito dell’Operazione, SAS deterrà il 64% del capitale sociale di NewCo, mentre il restante 36% sarà detenuto dai soci di Asso⁵. In forza delle pattuizioni contrattuali tra le parti, ai soci di minoranza saranno riconosciuti diritti limitati tipicamente concessi a tali azionisti per proteggere i loro interessi finanziari di investitori, senza che questi diritti comportino il controllo congiunto ai fini *antitrust*. I diritti di veto concessi a tali soci, difatti, non sono tali da consentire loro di bloccare decisioni essenziali per determinare gli indirizzi strategici dell’attività delle Società Target.

6. Sono previsti patti di non concorrenza e non sollecitazione [*omissis*]. In forza di tali pattuizioni, i soci di Asso si impegnano: [*omissis*].

7. Il perfezionamento dell’Operazione è subordinato al verificarsi di alcune condizioni sospensive, tra cui [*omissis*].

III. QUALIFICAZIONE DELL’OPERAZIONE

8. L’Operazione, in quanto comporta l’acquisizione del controllo di un’impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell’articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990. Essa rientra nell’ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all’articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all’obbligo di comunicazione preventiva

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

³ Il dato di fatturato di Jobson Italia relativo al 2025, pari a circa [35-100] milioni di euro, si basa su stime interne fornite dalla parte notificante, non essendo ancora disponibile il bilancio approvato relativo all’esercizio 2025.

⁴ La parte notificante ha dichiarato che non risulta disponibile il dato relativo al fatturato realizzato in Italia, in quanto i criteri di contabilizzazione adottati dalla società, in conformità alla disciplina locale, – non consentono un’identificazione puntuale di tali informazioni.

⁵ Ai fini del perfezionamento dell’Operazione, è previsto che Asso acquisti la piena proprietà anche del rimanente 8% di Jobson Italia, arrivando così a detenere l’intero capitale sociale di quest’ultima.

disposto dall'articolo 16, comma 1, della stessa legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 595 milioni di euro e il fatturato realizzato individualmente a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 36 milioni di euro⁶.

9. I patti di non concorrenza e non sollecitazione sopra descritti possono essere ritenuti direttamente connessi e necessari alla realizzazione dell'Operazione, in quanto funzionali alla salvaguardia del valore degli *asset* ceduti, esclusivamente nella misura in cui tali restrizioni siano limitate a un periodo di due anni successivi al perfezionamento dell'Operazione, purché siano circoscritte, sotto il profilo geografico, all'ambito territoriale di attività della Target e non impediscano al venditore di acquistare o detenere azioni a soli fini di investimento finanziario⁷.

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

IV.1. I mercati rilevanti

10. In ragione delle sovrapposizioni orizzontali e dei legami verticali tra le attività delle Parti, l'Operazione riguarda, da un lato, i mercati a monte in cui sono attive le società oggetto di conferimento e, dall'altro, taluni mercati a valle in cui opera il Gruppo MSC.

In particolare, i mercati a monte sono: i) il mercato della riparazione e manutenzione di navi civili/commerciali e ii) il mercato dei servizi di manutenzione del materiale rotabile.

I mercati a valle sono, invece: i) il mercato del trasporto marittimo container di linea; ii) il mercato del trasporto marittimo di passeggeri e merci; iii) il mercato dei servizi crocieristici; iv) il mercato dei servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e v) il mercato del trasporto merci su rotaia.

Riparazione e manutenzione di navi civili/commerciali

11. Con riferimento al mercato della riparazione e manutenzione di navi civili/commerciali⁸, esso comprende sia le attività di manutenzione delle navi in servizio (*fleet time maintenance*) sia gli interventi di manutenzione e piccola trasformazione su tali navi. Tali attività/interventi possono essere effettuate direttamente presso il luogo in cui si trova la nave mediante squadre tecniche specializzate (*travel team*), oppure eseguiti in bacino di carenaggio (*dry dock*) in caso di manutenzioni programmate o straordinarie. Tali modalità operative possono essere svolte sia da operatori dotati di cantiere proprio, sia da operatori privi di infrastrutture cantieristiche che si avvalgono di strutture di terzi. Inoltre, le competenze tecniche, le attrezzature e il personale specializzato impiegati per gli interventi di manutenzione e riparazione sembrano essere fungibili tra le diverse categorie di imbarcazioni civili/commerciali e lo stesso personale dei *travel team* interviene indifferentemente sulle varie tipologie di navi. In coerenza con i precedenti dell'Autorità⁹, non appare necessario addivenire a una definizione più precisa del mercato rilevante sotto il profilo

⁶ Cfr. provvedimento n. 31873 del 10 marzo 2026, in Bollettino n. 11/2026.

⁷ Cfr. "Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni", in G.U.U.E. 2005/C-56/03 del 5 marzo 2005.

⁸ Le navi civili/commerciali includono navi cargo portacontainer, navi ro-ro e ro-pax, traghetti, navi da crociera e superyacht.

⁹ Cfr. C12296 - *MSC Cruises - Palumbo Group*, provvedimento n. 28259 del 10 giugno 2020, in Bollettino n. 26/2020 e C12761 - *De Wave Electrical Marine - O.M. Project - Cantieri Navali San Carlo*, provvedimento n. 31712 del 28 ottobre 2025, in Bollettino n. 44/2025.

merceologico o a un'ulteriore segmentazione dello stesso in base al tipo di imbarcazione, atteso che, qualunque sia la definizione adottata, la valutazione dell'Operazione non muterebbe.

12. Nei precedenti nazionali e unionali l'estensione geografica di tale mercato è stata identificata quantomeno di dimensione europea o addirittura mondiale, lasciando tuttavia aperta l'esatta delimitazione geografica del mercato rilevante¹⁰. Anche con riferimento all'estensione geografica del mercato, valgono le considerazioni sopra espresse nel senso che, anche adottando una definizione geografica più ristretta, limitata al livello europeo, la valutazione dell'Operazione non cambierebbe.

Mercati posti a valle della riparazione e manutenzione di navi civili/commerciali

13. I mercati posti a valle della riparazione e manutenzione di navi civili/commerciali sono: i) il mercato del trasporto marittimo container di linea; ii) il mercato del trasporto marittimo di passeggeri e merci; iii) il mercato dei servizi crocieristici.

14. La puntuale delimitazione geografica dei mercati a valle della riparazione e manutenzione di navi civili/commerciali non assume rilievo ai fini della presente valutazione. Ciò che rileva, infatti, è verificare se l'Operazione sia idonea a determinare effetti di preclusione nel mercato a monte della riparazione e manutenzione navale. A tal fine, occorre valutare il peso della domanda riconducibile al Gruppo MSC rispetto alla domanda complessiva di servizi di riparazione e manutenzione navale, considerando la dimensione geografica del mercato a monte, sia essa globale o europea, e non la diversa possibile estensione geografica dei singoli mercati a valle in cui MSC opera.

15. Secondo la prassi dell'Autorità e della Commissione europea, il mercato dei servizi di trasporto marittimo di *container* di linea può essere suddiviso in diversi segmenti/mercati, tra i quali: i servizi di trasporto a corto raggio (che comportano la fornitura di servizi intra-continentali, di solito per il commercio costiero) e i servizi di trasporto a lungo raggio (o d'alto mare).

16. Secondo costante prassi nazionale e europea, il mercato del trasporto marittimo di passeggeri costituisce un mercato distinto rispetto al mercato del trasporto marittimo di merci. Con riferimento al trasporto passeggeri, la Commissione europea ha inoltre osservato che, per i passeggeri senza veicolo al seguito, il trasporto aereo e ferroviario potrebbero rappresentare possibili alternative al trasporto marittimo, lasciando tuttavia aperta l'esatta delimitazione del mercato¹¹. Per quanto concerne il trasporto marittimo di merci, nella prassi nazionale e unionale il servizio di trasporto marittimo di merci su rotabili mediante navi Ro-Ro è stato generalmente ritenuto sostituibile con quello effettuato mediante navi Ro-Pax, mentre è stata generalmente esclusa la sostituibilità con il trasporto marittimo *short-sea* di merci in container.

17. Secondo la prassi europea, il servizio di crociere oceaniche - in cui è attivo il gruppo MSC - è un mercato distinto da quello della fornitura di traghetti costieri o di crociere fluviali, nonché dal

¹⁰ Cfr. C12296 - *MSC Cruises - Palumbo Group*, cit.; C12761 - *De Wave Electrical Marine - O.M. Project - Cantieri Navali San Carlo*, cit. e decisione della Commissione europea; M.5943 - *Abu Dhabi Mar/Thyssen Krupp Marine Systems* del 31 agosto 2010.

¹¹ Cfr. I872 - *MSC/Moby*, provvedimento n. 31362 del 5 novembre 2024, in Bollettino n. 44/2024.

mercato della fornitura di altre vacanze (sulla terra ferma)¹². Ai fini della valutazione della presente Operazione, non appare necessario segmentare ulteriormente il mercato delle crociere oceaniche.

Manutenzione del materiale rotabile

18. I servizi di manutenzione del materiale rotabile consistono nell'insieme delle attività atte a mantenere il materiale rotabile in uno stato di funzionamento ottimale, ivi incluse le attività di riparazione e sostituzione delle componenti e delle parti di ricambio dei treni e le attività di manutenzione che comportano un miglioramento della qualità e/o del ciclo di vita dei treni. La manutenzione del materiale rotabile può essere distinta in manutenzione "leggera" (relativa alle operazioni quotidiane di riparazione e alle operazioni di controllo svolte su base regolare) e "pesante" (relativa a interventi più sostanziali)¹³. Nei casi più recenti la definizione merceologica del mercato della manutenzione è stata lasciata aperta riguardo sia alla distinzione per tipologia di intervento, sia a quella per tipologia di materiale rotabile¹⁴. Nel caso in esame, non è tuttavia necessario pervenire a una esatta definizione del mercato rilevante del prodotto, considerato che la valutazione degli effetti dell'operazione non ne risulterebbe comunque influenzata.

19. Per ciò che concerne la dimensione geografica di questo mercato, essa è almeno nazionale o al più coincidente con il territorio europeo (Spazio economico europeo, Svizzera e Regno Unito)¹⁵. L'esatta definizione geografica del mercato può essere tuttavia, anche in questo caso, lasciata aperta in quanto non è idonea a incidere sulla valutazione concorrenziale dell'Operazione.

Mercati posti a valle della manutenzione del materiale rotabile

20. I mercati a valle della manutenzione del materiale rotabile sono, invece: i) il mercato dei servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e ii) il mercato del trasporto merci su rotaia.

21. Tenuto conto della consolidata prassi applicativa dell'Autorità, il mercato dei servizi di trasporto ferroviario di passeggeri si suddivide in due diversi, e distinti, mercati rilevanti, vale dire: il mercato dei servizi di trasporto ferroviario di passeggeri in ambito regionale; il mercato dei servizi di trasporto ferroviario di media-lunga percorrenza nel quale rientrano i servizi prestati con treni Freccie, Intercity e internazionali¹⁶. Per prassi costante, si è soliti identificare distinti mercati rilevanti con riferimento a ciascuna rotta/fascio di rotte di origine e destinazione. È stato, inoltre, riconosciuto che i servizi di trasporto ad alta velocità costituiscono un distinto mercato rilevante del prodotto.

22. In linea con le recenti decisioni della Commissione europea, il trasporto merci su rotaia può essere distinto dal trasporto su strada e dal trasporto per vie navigabili interne. In alcuni precedenti, la Commissione europea ha altresì preso in considerazione, pur lasciandole aperte, possibili

¹² Cfr. C12518 - SAS Shipping Agencies Services/Rimorchiatori mediterranei, provvedimento n. 30475 del 31 gennaio 2023, in Bollettino n. 8/2023 e decisioni della Commissione europea M.2706 - Carnival Corporation/P&O Princess del 24 luglio 2002; M.3071 - Carnival Corporation/P&O Princess (II) ed M.4600 - TUI/First Choice del 4 giugno 2007.

¹³ Cfr. C12790 - Ferrovie dello Stato Italiane/Ramo di azienda di Titagarh Firema, provvedimento n. 31818 del 20 gennaio 2026, in Bollettino n. 6/2026.

¹⁴ Cfr. decisione della Commissione europea M.9779 - Alstom/Bombardier Transportation del 31 luglio 2020.

¹⁵ Cfr. C12790 - Ferrovie dello Stato Italiane/Ramo di azienda di Titagarh Firema, cit. e C12473 - Gruppo Titagarh - Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa/Titagarh Firema, provvedimento n. 30282 del 4 agosto 2022, in Bollettino n. 32/2022.

¹⁶ Cfr. C12779 - Busitalia - Sita Nord/F.lli Maddii, provvedimento n. 31791 del 22 dicembre 2025, in Bollettino n. 2/2026.

distinzioni: i) tra servizi a treno completo e servizi a carro singolo; e ii) in relazione alla tipologia di merci trasportate¹⁷. In ogni caso, ai fini della presente valutazione, l'esatta delimitazione del mercato del prodotto può essere lasciata aperta.

23. La Commissione europea ha, in precedenza, ritenuto che, alla luce dei diversi requisiti tecnici e regolamentari, i mercati dei servizi di trasporto ferroviario merci domestici e internazionali tendano ad avere dimensione nazionale, pur potendo assumere dimensione internazionale con riferimento a determinate rotte facenti parte di un corridoio. In taluni casi, la Commissione europea ha ritenuto appropriata una definizione geografica per corridoio o relativa ai servizi transfrontalieri tra Paesi confinanti. In ogni caso, ai fini della presente valutazione, l'esatta delimitazione del mercato geografico può essere lasciata aperta.

IV.2. Gli effetti dell'Operazione

24. Con riferimento al mercato della riparazione e manutenzione navale, sotto il profilo orizzontale, l'Operazione comporta sovrapposizioni soltanto marginali tra le attività del Gruppo MSC e quelle di Jobson Italia e UASC UAE. In particolare, il Gruppo MSC risulta presente nel mercato della riparazione e manutenzione navale in misura del tutto limitata, con una quota inferiore all'1%. Ne consegue che la quota congiunta dell'entità risultante dall'Operazione rimarrà comunque esigua e non idonea a determinare significative modifiche della struttura concorrenziale del mercato.

25. Sotto il profilo verticale, si rileva che il Gruppo MSC è attivo in taluni mercati potenzialmente a valle rispetto alla riparazione e manutenzione navale, segnatamente nei settori del trasporto marittimo di linea mediante container, delle crociere e del trasporto marittimo passeggeri e merci tramite navi Ro-Ro e/o Ro-Pax. Tuttavia, l'integrazione verticale derivante dall'Operazione non appare idonea a determinare effetti di preclusione, né sul versante dell'accesso agli *input* né su quello dell'accesso alla clientela.

26. Quanto al possibile rischio di preclusione della clientela, la domanda di servizi di riparazione e manutenzione navale riconducibile al Gruppo MSC appare limitata rispetto alla domanda potenziale complessiva del mercato e non appare idonea a determinare rischi di preclusione nei confronti dei fornitori concorrenti.

27. A livello globale, sulla base delle dimensioni della flotta del Gruppo MSC, la domanda riconducibile a quest'ultimo può essere stimata, in via approssimativa e prudenziale, come segue: i) nel segmento delle navi portacontainer, MSC detiene una quota pari a circa il [20%-25%] in termini di volumi; ii) nel segmento dei traghetti e degli aliscafi, il Gruppo MSC dispone di una quota molto contenuta (inferiore all'1%) rispetto alla flotta mondiale di traghetti; iii) nel segmento delle navi da crociera, la quota del Gruppo MSC è stimata in circa il [5%-10%].

28. Anche considerando una possibile dimensione europea, la domanda attribuibile al Gruppo MSC non appare tale da conferire all'entità *post-merger* un potere significativo sul lato della domanda. In particolare, sulla base del rapporto tra il numero di unità riconducibili al Gruppo MSC e il totale delle unità in navigazione nell'area europea, la flotta del Gruppo MSC rappresenta: i) circa il [20%-25%] delle navi portacontainer; ii) circa il [1%-5%] dei traghetti e aliscafi; e iii) circa il [5%-10%] delle navi da crociera.

¹⁷ Cfr. decisione della Commissione europea M.11494 - *Hellenic Train/Damco/JV*, del 18 marzo 2024, paragrafi 18-25.

29. Quanto al possibile rischio di preclusione degli *input*, Jobson Italia e UASC UAE detengono, nel mercato a monte della riparazione e manutenzione navale, una quota complessivamente inferiore all'1% sia a livello mondiale che a livello europeo. Tale circostanza esclude che le Società Target possano essere considerate fornitori critici o insostituibili per gli operatori attivi nei mercati a valle. Inoltre, il mercato risulta caratterizzato dalla presenza di numerosi operatori concorrenti qualificati, attivi sia a livello mondiale sia europeo, ai quali gli armatori possono continuare a rivolgersi¹⁸.

30. Pertanto, tenuto conto: i) della marginale sovrapposizione orizzontale tra le Parti; ii) della limitata quota detenuta da Jobson Italia e UASC UAE nel mercato a monte; iii) del peso contenuto della domanda riconducibile al Gruppo MSC nei mercati a valle e iv) della presenza di numerosi operatori concorrenti qualificati, l'Operazione non appare idonea a ostacolare in modo significativo la concorrenza effettiva nel mercato della riparazione e manutenzione navale, né sotto il profilo orizzontale né sotto quello verticale.

31. Con riferimento al mercato della manutenzione del materiale rotabile, sotto il profilo orizzontale, l'Operazione non dà luogo ad alcuna sovrapposizione tra le attività delle Parti. Il Gruppo MSC non risulta infatti attivo nel mercato della manutenzione del materiale rotabile.

32. Sotto il profilo verticale, si rileva che il Gruppo MSC è attivo in taluni mercati potenzialmente a valle rispetto alla manutenzione del materiale rotabile, segnatamente nel trasporto ferroviario passeggeri, attraverso la partecipazione in Italo – Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A., nonché nel trasporto merci su rotaia, per il tramite della controllata Medlog SA.

33. Tuttavia, l'integrazione verticale derivante dall'Operazione non appare idonea a determinare effetti di preclusione, né sul versante dell'accesso agli *input* né su quello dell'accesso alla clientela, in considerazione, da un lato, della natura peculiare e circoscritta dell'attività svolta da Jobson Rail S.r.l., limitata al restauro di locomotive storiche d'epoca e, dall'altro, della quota di mercato del tutto esigua riconducibile alla medesima società nel mercato a monte.

34. In ragione di tali elementi, l'Operazione non appare idonea a ostacolare in modo significativo la concorrenza effettiva nel mercato della manutenzione del materiale rotabile, né sotto il profilo orizzontale né sotto quello verticale.

35. Alla luce delle considerazioni esposte, l'Operazione non appare idonea a ostacolare la concorrenza nei mercati in cui operano le Parti e a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

RITENUTO, pertanto, che l'Operazione non ostacola, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e non comporta la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante;

RITENUTO, altresì, che i patti di non concorrenza e non sollecitazione possono ritenersi accessori all'Operazione nei soli limiti sopra indicati e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne sussistano i presupposti, i suddetti patti ove si realizzino oltre tali limiti;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990.

¹⁸ Tra questi, a titolo esemplificativo, possono menzionarsi Goltens Green Technologies B.V., MSHS Pacific Power Group, Eurasia Marine Services, Oman Drydock, Colombo Drydock e Malaysia Marine and Heavy Engineering.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, alle imprese interessate e al Ministro delle Imprese e del Made in Italy.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

LA PRESIDENTE *f.f.*

Elisabetta Iossa

C12586B - IGNAZIO MESSINA & C./TERMINAL SAN GIORGIO*Provvedimento n. 31978*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 26 maggio 2026;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTO il provvedimento n. 31198, adottato dall'Autorità nell'adunanza del 23 maggio 2024, a conclusione del procedimento istruttorio C12586 - Ignazio Messina & c./Terminal San Giorgio (avviato con provvedimento n. 31066 del 27 febbraio 2024), con cui è stata autorizzata con condizioni, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/1990, l'operazione di concentrazione comunicata;

VISTA la sentenza del Tar Lazio, Sezione I, del 12 maggio 2025, n. 9116, con la quale, in accoglimento del ricorso della società Grimaldi Euromed S.p.A., è stato annullato il provvedimento dell'Autorità n. 31198 del 23 maggio 2024;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, Sezione VI, del 30 dicembre 2025, n. 10384, con la quale è stato rigettato il ricorso in appello dell'Autorità avverso la citata sentenza del Tar Lazio;

VISTO il contenuto della sentenza del Consiglio di Stato n. 10384/2025, nella parte in cui è stata disposta *“la regressione del procedimento alla fase istruttorie, che dovrà essere completata dall'Autorità mediante l'adozione di un nuovo provvedimento, che potrà essere nel senso di vietare o autorizzare condizionatamente la concentrazione, ma nel secondo caso depurato dei vizi indicati in motivazione”* ed è stato altresì previsto *“il mantenimento dell'efficacia del provvedimento gravato sino all'adozione del provvedimento che l'Autorità adotterà in esito alla riedizione del potere”*;

VISTO il provvedimento n. 31826 del 27 gennaio 2026, con il quale l'Autorità ha, in ottemperanza alla citata sentenza del Consiglio di Stato n. 10384/2025, riaperto d'ufficio il procedimento avviato il 27 febbraio 2024, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, nei confronti delle società Ignazio Messina & C. S.p.A. e Terminal San Giorgio S.r.l. e concluso il 23 maggio 2024 con provvedimento n. 31198;

VISTA la richiesta di partecipazione al procedimento, pervenuta il 18 marzo 2026 dalla società Grimaldi Euromed S.p.A. e accolta il successivo 27 marzo;

VISTO il provvedimento 31914 del 31 marzo 2026, con il quale l'Autorità ha disposto la proroga del termine di conclusione del procedimento al 27 maggio 2026, in considerazione della comunicazione da parte della società Ignazio Messina & C. S.p.A. dell'impossibilità di fornire nei tempi previsti le informazioni richieste il 18 marzo 2026, ai sensi dell'articolo 16-bis della legge n. 287/1990 e dell'articolo 9, comma 1 del D.P.R. n. 217/1998;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie trasmessa alle Parti e all'interveniente il 29 aprile 2026;

VISTA la risposta di Ignazio Messina & C. S.p.A. alla richiesta di informazioni dell’Autorità del 18 marzo 2026, nella quale la società ha formulato una proposta di rimedi volti rimuovere gli effetti distorsivi dell’operazione di concentrazione individuati dal TAR Lazio e dal Consiglio di Stato;

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

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Ignazio Messina & C. S.p.A. (di seguito, “IM&C”; C.F. 02150010995) è una società operante nel trasporto marittimo di merci attraverso *container* e rotabili, nella gestione di un *terminal multipurpose* situato nel porto di Genova, nella logistica intermodale e nei servizi di riparazione e manutenzione accessori alle attività logistiche e di trasporto.

In forza di un patto parasociale, IM&C è controllata congiuntamente¹ da Gruppo Messina S.p.A. (di seguito, “GM”) e da Marinvest S.r.l. (di seguito, “Marinvest”); quest’ultima è indirettamente controllata da Mediterranean Shipping Company S.A. (di seguito, “MSC”).

Nel 2022, IM&C ha realizzato ricavi consolidati per oltre 512 milioni di euro, in larga misura provenienti dal trasporto marittimo. Nello stesso anno, IM&C ha realizzato un fatturato di circa [100-532]* milioni di euro in Italia.

Il gruppo MSC ha realizzato nel 2022 in Italia un fatturato largamente superiore a 532 milioni di euro.

2. Terminal San Giorgio S.r.l. (di seguito, “TSG”; C. F. 01425220991) opera come impresa terminalistica “*multipurpose conto terzi*” nel porto di Genova, specializzata nella movimentazione di merci su rotabili² e in misura secondaria nella movimentazione di *container* e rinfuse solide.

La società gestisce in associazione temporanea d’impresa (di seguito, “ATI”) con IM&C la concessione per l’uso delle aree e delle banchine del compendio compreso tra Ponte Canepa e Calata Tripoli nel porto di Genova. Tale concessione è stata assentita all’ATI nel luglio 2011 a esito di una procedura a evidenza pubblica e scadrà il 31 dicembre 2035. La società gestisce inoltre la concessione per l’uso del compendio Ponte Somalia.

TSG è controllata da Autosped G S.p.A. (di seguito, “Autosped”), a capo di un gruppo attivo nella costruzione di veicoli commerciali, nel trasporto e nella logistica. Autosped è a sua volta controllata dal gruppo Gavio.

Nel 2022, Autosped, ha realizzato ricavi per circa 25 milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL’OPERAZIONE

3. L’Operazione comunicata (di seguito, “Operazione”) consiste nell’acquisizione del 100% del capitale sociale di TSG da parte di IM&C.

¹ Cfr. C12255 - *Marinvest-Gruppo Messina/Ignazio Messina & C.-Ro-Ro Italia*, provvedimento n. 27917 del 25 settembre 2019, in Bollettino n. 42/2019.

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

² Per “merci (su) rotabili” si intendono le merci trasportate su camion, autoarticolati e semirimorchi caricati su navi *roll on – roll off* (c.d. Ro-Ro) solo merci o merci e passeggeri (c.d. Ro-Ro/Pax o Ro-Pax).

Secondo quanto dichiarato dalle Parti³ al momento della notifica dell'Operazione, TSG rimarrà un'entità economica autonoma e i suoi rapporti con IM&C saranno regolati da un apposito accordo operativo/commerciale riguardante la gestione di aree e banchine.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'Operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva su richiesta dell'Autorità disposto dall'articolo 16, comma 1-*bis*, della legge citata, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 532 milioni di euro.

IV. L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO E L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

5. Con il provvedimento del 23 maggio 2024, n. 31198, l'Autorità aveva concluso l'istruttoria avviata, in data 27 febbraio 2024, autorizzando l'Operazione di concentrazione a suo tempo comunicata a condizione che Ignazio Messina & C. S.p.A. desse piena esecuzione ad alcune misure prescritte ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/1990. Tali misure avevano a oggetto, *inter alia*, alcune modifiche del patto parasociale tra GM e Marininvest, volte a escludere Marininvest dal controllo della gestione delle attività terminalistiche acquisite tramite l'Operazione comunicata.

6. L'istruttoria era stata avviata ritenendo che l'Operazione fosse suscettibile di ostacolare, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, in modo significativo la concorrenza effettiva, anche a causa della costituzione o del rafforzamento di una posizione dominante, nel mercato dei servizi di *terminal* per merci su rotabili e in alcuni mercati verticalmente collegati del trasporto marittimo di merci su rotabili.

In particolare, l'Autorità aveva ritenuto che l'Operazione fosse suscettibile di produrre effetti unilaterali nel mercato dei servizi di *terminal* per merci rotabili – dove Marininvest controlla il *terminal* Ro-Pax e Ro-Ro di Stazioni Marittime – ed effetti verticali a motivo dell'abilità e dell'incentivo di Marininvest a mettere in pratica strategie di *foreclosure* nei confronti dei concorrenti della propria controllata GNV - Grandi Navi Veloci S.p.A. (di seguito, "GNV") che utilizzano TSG.

7. Il provvedimento di autorizzazione condizionata dell'Autorità è stato annullato dal TAR del Lazio con la sentenza n. 9116 del 2025, che è stata successivamente confermata dal Consiglio di Stato con la pronuncia n. 10384 del 30 dicembre 2025 in cui è stata disposta "*la regressione del procedimento alla fase istruttoria, che dovrà essere completata dall'Autorità mediante l'adozione di un nuovo provvedimento, che potrà essere nel senso di vietare o autorizzare condizionatamente la concentrazione, ma nel secondo caso depurato dei vizi indicati in motivazione*", prevedendo altresì "*il mantenimento dell'efficacia del provvedimento gravato sino all'adozione del provvedimento che l'Autorità adotterà in esito alla riedizione del potere*".

8. In esecuzione della citata decisione, l'Autorità ha deliberato la riapertura d'ufficio del procedimento avviato il 27 febbraio 2024, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n.

³ Risposta del 24 gennaio 2024 alla richiesta di informazioni del 6 dicembre 2023 (doc. 61).

287/1990, nei confronti delle società Ignazio Messina & C. S.p.A. e Terminal San Giorgio S.r.l. e concluso il 23 maggio 2024 con il provvedimento n. 31198.

In particolare, il Consiglio di Stato ha censurato il provvedimento dell’Autorità in relazione ad alcuni profili relativi alla definizione geografica del mercato, alla valutazione degli effetti orizzontali dell’Operazione e all’idoneità dei rimedi a risolvere le preoccupazioni concorrenziali a essa associabili.

9. Quanto alla definizione della dimensione geografica del mercato, il Consiglio di Stato ha osservato, da un lato, che l’inclusione da parte dell’Autorità della quota riferibile al porto di Marina di Carrara è stata “*dubbia e perplessa*” e, dall’altro, che la stessa definizione del mercato rilevante dovrebbe tenere conto anche dei vincoli derivanti dalla saturazione di alcuni porti limitrofi a quello di Genova.

10. Inoltre, sono state espresse perplessità in merito all’esclusione di effetti orizzontali in quanto: i) anche tale valutazione avrebbe risentito dell’erronea definizione del mercato geografico rilevante e non sarebbe attenuata dalle considerazioni sulla precedente gestione in ATI tra IM&C e TSG dei compendi insistenti sui ponti Canepa e Libia; ii) l’Autorità avrebbe considerato unicamente la variabile di prezzo e non altri fattori che potrebbero ostacolare la concorrenza.

11. Riguardo ai rimedi, il Consiglio di Stato ha condiviso con il giudice di prime cure la valutazione per cui, pur non potendosi negare l’idoneità in sé dello strumento pattizio a risolvere le criticità concorrenziali discendenti dall’Operazione, le misure concretamente proposte non garantivano l’effettiva assenza dell’influenza di Marininvest nella gestione delle attività della società target (TSG). Ciò in quanto l’assetto derivante dai rimedi continuava a prevedere che la nomina degli amministratori del *Terminal Business* avvenisse “*previa consultazione*” di Marininvest e che quest’ultima mantenesse poteri di approvazione del *budget* e del *business plan* del *Terminal Business* stesso. Il giudice di secondo grado ha altresì ritenuto che l’Autorità non ha adeguatamente motivato perché le misure di non discriminazione, nonostante la loro durata limitata a due anni, fossero idonee a risolvere le criticità concorrenziali dell’Operazione.

12. Infine, nella decisione citata è stata sottolineata la contraddittorietà del provvedimento dell’Autorità nel motivare l’assenza di una dipendenza economica tra GM e Marininvest, malgrado la sperequazione dimensionale esistente tra i due operatori.

13. Nel corso dell’istruttoria, sono state inviate richieste di informazioni, oltre che alle Parti, a soggetti terzi. In particolare, sono state richieste informazioni all’Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale (di seguito, “AdSP-MLO”)⁴, all’Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Orientale (di seguito, “AdSP-MLOr”)⁵, nonché ad altri terminalisti e compagnie di navigazione⁶. I soggetti interpellati hanno dato riscontro alle richieste inviate⁷.

14. A seguito dell’avvio dell’istruttoria, la società Grimaldi Euromed S.p.A. (di seguito, “Grimaldi”) è stata ammessa a partecipare al procedimento.

⁴ Cfr. docc. 7_B, 25_B e 37_B.

⁵ Cfr. doc. 8_B.

⁶ Cfr. docc. 18_B, 19_B, 23_B, 24_B, 61_B.

⁷ Cfr. docc. 11_B, 12_B, 27_B, 29_B, 30_B, 32_B, 34_B, 54_B, 64_B, 65_B.

15. Nel corso del procedimento istruttorio sono state sentite in audizione IM&C il 18 febbraio 2026⁸ e il 13 aprile 2026⁹, e l'AdSP-MLO in data 6 marzo 2026¹⁰.
16. IM&C ha esercitato il diritto di accesso agli atti in data 12, 13 e 20 marzo 2026, nonché in data 8 e 30 aprile 2026 e 13 maggio 2026¹¹.
17. Grimaldi ha esercitato il diritto di accesso agli atti in data 27 marzo 2026, 8 aprile 2026, 5 e 12 maggio 2026¹².
18. Il 7 maggio 2026, Grimaldi ha avuto accesso ad alcuni dati e documenti ritenuti confidenziali in modalità *data room*, alla presenza di un rappresentante di IM&C al fine di verificare, in qualità di *data provider*, la regolarità delle procedure¹³.
19. In pari data, anche IM&C ha avuto accesso ad alcuni dati e documenti ritenuti confidenziali in modalità *data room*, alla presenza di un rappresentante di Grimaldi, al fine di verificare, in qualità di *data provider*, la regolarità delle procedure¹⁴.
20. Grimaldi ha presentato una memoria in data 8 maggio 2026¹⁵.
21. IM&C ha presentato una memoria in data 11 maggio 2026¹⁶.
22. In data 11 maggio 2026, IM&C ha comunicato la rinuncia allo svolgimento dell'audizione finale innanzi al Collegio¹⁷, prevista per il successivo 13 maggio. Il Collegio ha conseguentemente deliberato che la stessa non avrebbe avuto luogo, comunicando tale decisione all'interveniente Grimaldi¹⁸.

V. L'ATTIVITÀ DELLE PARTI

23. L'Operazione comunicata riguarda il principale *terminal* rotabili conto terzi del porto di Genova, che, seppur in misura minore, è attivo anche come *terminal container* e merci varie. Tale *terminal* opera in un'area contigua a quella in cui è gestita l'attività terminalistica dell'impresa acquirente nel medesimo porto (cfr. Figura n. 1).

⁸ Cfr. doc.108.

⁹ Cfr. doc.116.

¹⁰ Cfr. doc.226.

¹¹ Cfr. docc. 21_B, 22_B, 33_B, 46_B, 76_B e 102_B.

¹² Cfr. docc.36_B, 47_B e 48_B, 84_B e 101_B.

¹³ Cfr. doc. 90_B.

¹⁴ Cfr. doc. 89_B.

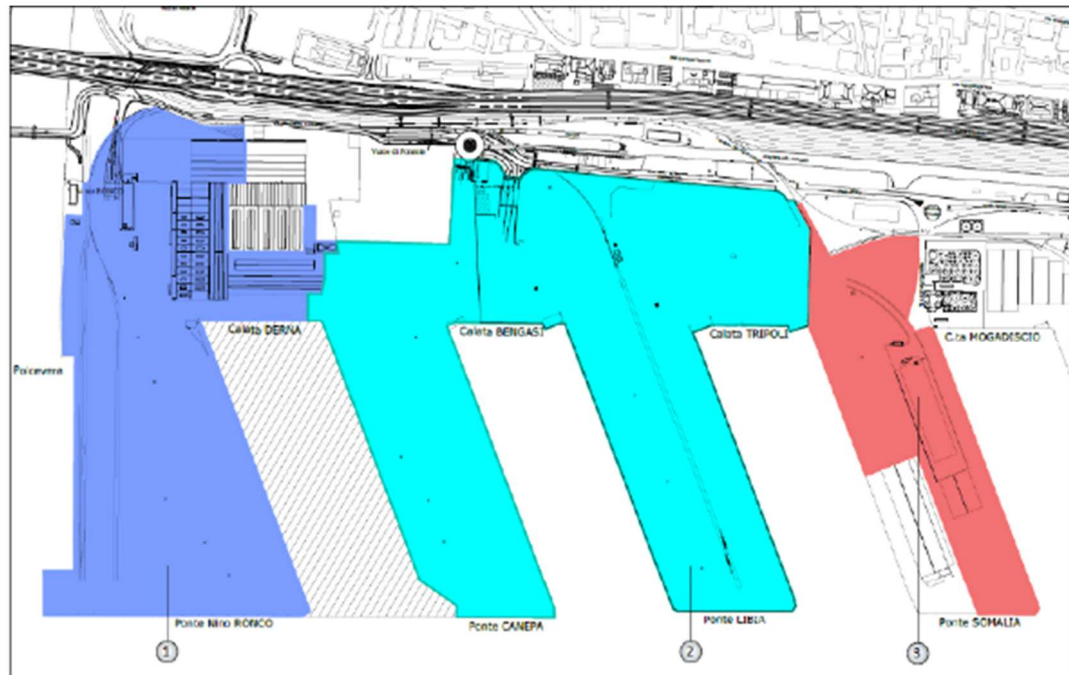
¹⁵ Cfr. doc. 91_B.

¹⁶ Cfr. doc. 92_B.

¹⁷ Cfr. doc. 93_B.

¹⁸ Cfr. doc. 95_B.

Figura n. 1: I compendi su cui insiste l'attività di IM&C e TSG



Legenda: 1: area in concessione a IM&C; 2: area in concessione all'ATI Messina-San Giorgio; 3: area in concessione a TSG.

24. La Tabella n. 1 seguente dettaglia l'attività terminalistica di TSG e IM&C nei rispettivi compendi, sulla base dei dati pubblicati e forniti da AdSP-MLO¹⁹.

¹⁹ IM&C ha rilevato che AdSP-MLO attribuisce il traffico sulla base della banchina di ormeggio. Le navi Ro-Ro che ormeggiano a Ponte Somalia sono generalmente dotate di un portellone posteriore per l'accesso e devono quindi necessariamente utilizzare la scassa posta su Calata Tripoli, che fa invece parte dell'area in concessione all'ATI.

Tabella n. 1: movimentazioni merci di TSG e IM&C, totale (2021-22) e per compendio (2022)

			Merce varia (tonn)	Rotabili (metri lineari)	Containers (TEU)	
2022	IM&C	Totale 2022	58.786	96.288	173.647	
		Compendio Ronco	[95%-100%]	[95%-100%]	[55%-70%]	
		Quota parte compendio ATI	[0%-5%]	[0%-5%]	[30%-45%]	
	TSG	Totale 2022	58.627	2.090.425	93.085	
		Compendio Somalia	[15%-25%]	[35%-45%]	[1% - 15%]	
		Quota parte compendio ATI	[75%-85%]	[55%-65%]	[85%-100%]	
ATI Messina - San Giorgio			45.966	1.201.860	148.583	
2021	IM&C	Totale 2021	13.731	97.076	189.316	
	TSG	Totale 2021	34.000	1.944.127	98.499	
	ATI Messina - San Giorgio			29.158	1.277.441	168.500

Fonte: AdSP-MLO, Traffici ed Avviamenti al lavoro dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, Anni 2021 e 2022, disponibili sul sito istituzionale; AdSP-MLO, risposta del 18/9/23, doc. 67.2.

V.1. Terminal San Giorgio

25. TSG opera esclusivamente attraverso un *terminal* dedicato prevalentemente al traffico marittimo di merci su rotabili (traffico Ro-Ro), localizzato nel porto di Genova. Tale *terminal* si articola su due compendi: (a) il compendio Ponte Libia, che insiste sulla concessione detenuta dall'ATI Messina-San Giorgio, di cui IM&C è mandataria; (b) il compendio Ponte Somalia, per il quale TSG detiene una specifica concessione che scadrà il 31 dicembre 2033.

Circa l'80% della merce gestita (in tonnellate) e oltre il 35% dei ricavi provengono dal traffico di merci su rotabili, il rimanente da *container*²⁰ e merci varie. La quasi totalità del traffico Ro-Ro gestito da TSG riguarda le linee cargo del gruppo Grimaldi da/per la Sardegna, la Sicilia e altre località del Mediterraneo occidentale.

26. Come risulta dai dati dell'AdSP-MLO riportati nella tab. 1, mentre la movimentazione di *container* e merci varie è concentrata su Ponte Libia, il traffico di merci su rotabili è suddiviso quasi equamente tra Ponte Somalia (43% in volume) e Ponte Libia. Tale attribuzione appare basata sulla banchina utilizzata per l'ormeggio della nave²¹: le navi di Grimaldi ormeggiano generalmente a Ponte Somalia levante²², utilizzando la scassa di Calata Tripoli, posta nell'area concessa all'ATI. Ponte Somalia contiene un'ampia area di sosta (circa 60.000 mq) dei mezzi da imbarcare/sbarcare sulle navi, di estensione pari a circa il 30% dell'intera area gestita da TSG. Data la natura dell'attività del *terminal* per merci su rotabili, che richiede la disponibilità di ampie aree per la sosta e la

²⁰ I servizi di *terminal container* sono forniti a CMA CGM, Tarros, Arkas Line, Melfi Marine.

²¹ Cfr. verbale audizione IM&C (doc. 108).

²² Cfr. la delibera del Comitato di Gestione di AdSP-MLO del 30/12/2021 (https://docvia.regione.liguria.it/screening/S944/nota%20al%20MASE%20Prot-2023-0964136%2005.07.23/ALLEGATO%204%20Delibera%20104_5_2021.pdf), in cui si afferma (pag. 5.6) che il 41% delle navi di Grimaldi avrebbe utilizzato la banchina di Ponte Somalia levante nelle ultime annualità e solo una esigua minoranza quella di Ponte Somalia ponente.

movimentazione di camion, autotreni e semirimorchi, la disponibilità di tale area di sosta svolge una funzione essenziale nel garantire l'operatività del *terminal* TSG.

V.2. L'ATI Messina - San Giorgio

27. Il funzionamento dell'ATI Messina – San Giorgio è regolato da un Programma di attività unico, approvato da AdSP-MLO, del cui raggiungimento sono solidalmente responsabili entrambi i soci IM&C e TSG²³.

28. Come confermato da IM&C in audizione e come previsto dal *business plan* dell'ATI²⁴, i due soci hanno distinto le proprie aree di attività all'interno dell'ATI: IM&C non prevedeva di sviluppare traffico rotabili o merci varie e si è dedicato quasi esclusivamente al traffico *container*, mentre TSG fin dall'inizio ha inteso sviluppare il traffico rotabili e, in misura molto minore, il traffico *container* e merci varie.

29. Per i servizi offerti sul compendio di Ponte Libia, TSG ha definito in maniera autonoma le condizioni commerciali praticate ai propri clienti.²⁵ Dal tenore dei contratti stipulati da TSG con i propri clienti²⁶ e dalle tariffe di riferimento pubblicate dall'AdSP-MLO²⁷ si evince infatti che tali condizioni sono state fissate in maniera omogenea per i due compendi (Libia e Somalia), mentre risultano diverse rispetto a quelle praticate da IM&C. Peraltro, le tariffe di riferimento di TSG per i rotabili sono significativamente aumentate nel 2023, a differenza di quelle applicate da IM&C. Tale autonomia commerciale si esplica nel quadro degli obiettivi di traffico previsti dal Programma di attività dell'ATI²⁸.

Inoltre, IM&C, in quanto socio mandatario e rappresentante dell'ATI, è tenuto a verificare la coerenza delle determinazioni commerciali di TSG con gli impegni assunti in solido nei confronti di AdSP-MLO²⁹, avendo il potere di influire sulla gestione dello stesso, e gestisce le richieste di manodopera portuale necessarie all'ATI e in particolare a TSG (la gestione delle merci rotabili è labour-intensive rispetto a quella di *container* e merce varia)³⁰.

30. Questi ultimi elementi non appaiono tuttavia suscettibili di incidere sull'autonomia di cui TSG gode dal punto di vista gestionale e commerciale; ragione per cui i volumi Ro-Ro gestiti sul compendio di Ponte Libia verranno attribuiti unicamente a TSG e non ripartiti tra i soci dell'ATI. Del resto, lo stesso Consiglio Stato ha dubitato che la gestione di Ponte Canepa e Ponte Libia in ATI potesse essere assimilata a una forma di controllo congiunto tra IM&C e TSG.

²³ Cfr. la lettera h) delle Premesse dell'Atto sostitutivo di concessione demaniale del 1° luglio 2011 (secondo la quale le due imprese associate "sono solidalmente responsabili per ogni e qualunque obbligo discendente dalla concessione") e l'articolo 5 del medesimo Atto, nonché i verbali delle audizioni con IM&C (27 marzo 2024) e AdSP-MLO (9 aprile 2024).

²⁴ Cfr. allegati 1 e 2 al verbale dell'audizione di AdSP-MLO.

²⁵ Cfr. verbale audizione IM&C del 27 marzo.

²⁶ Cfr. i contratti allegati alla risposta alla richiesta di informazioni interrutiva dei termini.

²⁷ Cfr. i decreti di AdSP-MLO di pubblicazione delle tariffe adottate dalle imprese autorizzate allo svolgimento delle operazioni e dei servizi portuali ai sensi dell'articolo 16 della legge 28 gennaio 1994 n. 84 nello scalo di Genova e Savona per gli anni 2021 (decreto n. 233), 2022 (decreto n. 247) e 2023 (decreto n. 280), disponibili nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale di AdSP-MLO.

²⁸ Cfr. verbali audizioni IM&C (27 marzo 2026) e AdSP-MLO.

²⁹ Cfr. verbale audizioni IM&C (27 marzo 2026).

³⁰ Cfr. verbale audizione AdSP-MLO.

V.3. Ignazio Messina & C.

V.3.1. Le attività di IM&C

31. IM&C opera principalmente nel trasporto marittimo di merci, che rappresenta l'85% dei ricavi non consolidati del gruppo e oltre il 90% di quelli consolidati e produce il [70-90]% del margine operativo della società³¹.

IM&C gestisce inoltre un'attività terminalistica nel porto di Genova e un sistema logistico integrato di servizi a terra imperniato su quattro *terminal* intermodali di proprietà³² collegati via ferrovia al *terminal* marittimo genovese. La società fornisce anche servizi industriali di riparazione e manutenzione in ambito portuale. Gran parte di tali servizi sono consumati all'interno della stessa IM&C, trattandosi di attività serventi rispetto al trasporto marittimo di *container*, volte a offrire un servizio più completo ai clienti di tale servizio.

32. Gran parte dei volumi trasportati e del fatturato realizzato nel trasporto marittimo proviene dal trasporto di *container* standard. Circa il [20-40]% del fatturato del trasporto marittimo deriva da attività differenti dal trasporto di *container standard*, tra cui in particolare il *project cargo*. La flotta di navi di IM&C è equipaggiata con specifiche attrezzature in modo da poter trasportare merce varia, rotabili e pezzi eccezionali, anche mediante *container non standard*, in continuità con la storica capacità di IM&C di offrire servizi flessibili e innovativi ai propri clienti, in particolare nel *project cargo*.

Il *business* terminalistico di IM&C rappresenta meno del 10% dei ricavi non consolidati di IM&C e valeva nel 2023 il 10% circa del margine operativo netto consolidato di IM&C.

33. L'area su cui si svolge tale attività si articola su due compendi: (a) Ponte Ronco, dove insistono le attività di Intermodal Marine Terminal (di seguito, "IMT"), per il quale IM&C detiene una specifica concessione; e (b) Ponte Canepa, che insiste sull'area in concessione all'ATI Messina-San Giorgio.

IM&C effettua prevalentemente servizi di *terminal* per *container* (oltre l'80% in volume), offerti per circa due terzi su Ponte Ronco e per il rimanente sull'area in concessione all'ATI (Ponte Canepa). Le residue attività terminalistiche per il *project cargo* e i rotabili, svolte su Ponte Ronco, sono svolte per conto proprio (Linee Messina).

V.3.2. I soci di IM&C

34. Come già indicato IM&C è controllata congiuntamente da GM e Marininvest.

GM è una società *holding*, che non detiene partecipazioni significative in altre imprese oltre IM&C. Marininvest S.r.l., co-controllante di IM&C, controlla Stazioni Marittime S.p.A., che gestisce un *terminal* traghetti e crociere nel porto antico di Genova. Il servizio di *terminal* per le navi Ro-Pax si svolge su Ponte Caracciolo, Ponte Assereto e Ponte Colombo. Ponte Assereto serve regolarmente anche navi Ro-Ro³³.

³¹ Cfr. relazione sulla gestione allegata alla bozza del bilancio 2023 (allegato 1 al verbale dell'audizione del 16 aprile 2024). Il 2023 appare più rappresentativo dell'effettivo peso relativo di tali *business unit*, risentendo in misura assai minore dell'esplosione dei noli marittimi che ha caratterizzato gli anni recenti.

³² Milano Segrate, Dinazzano (Reggio Emilia), Brescia e Vicenza.

³³ Cfr. previsioni dei movimenti delle navi della Capitaneria del Porto di Genova (doc. 110).

Marinvest controlla altresì GNV - Grandi Navi Veloci S.p.A., attiva nel trasporto di passeggeri e merci mediante navi Ro-Pax e Ro-Ro da Genova e da altri porti.

V.3.3. L'assetto di controllo di IM&C e del Terminal Business

35. Come indicato nel provvedimento di non avvio istruttoria della concentrazione C/12255³⁴, IM&C è controllata congiuntamente da GM e Marinvest attraverso un Patto Parasociale che prevede: (i) la composizione paritaria del Consiglio di Amministrazione (di seguito, "CdA"), che impedisce a ciascun socio di detenere la maggioranza assoluta richiesta dall'articolo 2388 c.c.; e (ii) l'attribuzione di un importante potere di veto a entrambi i soci mediante la richiesta di un'elevata maggioranza qualificata, che comprende gran parte degli amministratori designati da ciascun socio, per decidere sulle *Board of Directors' Reserved Matters*³⁵.

36. Il Patto Parasociale prevede altresì (articolo 6) che GM, previa consultazione con Marinvest, abbia il diritto di nominare l'Amministratore Delegato (di seguito, "AD") e il Vice Presidente Esecutivo di IM&C e il Presidente del CdA di IM&C (di seguito, collettivamente, "CEOs"). Il Presidente del CdA e l'AD avranno tutti i poteri necessari per gestire IM&C e le sue controllate, sulla base del *Business Plan* e del *Budget*, e di supervisionare e dirigere i dirigenti esecutivi apicali ("key executives") a essi sottoposti ai fini dell'implementazione del *Budget* e del *Business Plan*. Il *Chief Financial Officer* è tuttavia nominato dall'AD all'interno di una terna proposta da Marinvest, previa consultazione con GM³⁶.

37. I poteri delegati ai CEOs e ai *key executives* sono definiti dalla *Delegation of Authority Matrix* allegata al Patto, la quale identifica quali organi³⁷ o figure apicali³⁸ hanno il potere di autorizzare una serie di decisioni operative relative ad attività (investimenti/disinvestimenti, spese operative, spese capitali, rendiconti finanziari, operazioni bancarie) previste e non previste dal budget di IM&C, delle società controllate o collegate a IM&C e delle *joint ventures* cui IM&C partecipa. La *Matrix* specifica le decisioni che richiedono l'approvazione da parte dei rappresentanti di Marinvest nel CdA in IM&C.

38. Il Patto prevede altresì (articolo 7) la creazione di *Comitati* paritetici il cui compito è quello di "*supervisionare e supportare*" i CEOs, [omissis]³⁹.

Il Patto (articolo 12.1.3)⁴⁰ prevede infine che tutti gli amministratori godano del diritto di ricevere, nel contesto delle riunioni del CdA di IM&C, tutte le informazioni necessarie a tenerli adeguatamente informati circa l'andamento del settore e degli affari di IM&C e delle sue controllate, ivi inclusi dati mensili di contabilità direzionale, statistiche operative e informazioni commerciali.

39. A seguito dell'autorizzazione di tale concentrazione (C/12255), IM&C ha chiesto all'Autorità Portuale di Genova - oggi Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale ("AdSP-MLO")

³⁴ C/12255 - *Marinvest-Gruppo Messina/Ignazio Messina & C.-Ro-Ro Italia*, provvedimento n. 27917 del 25 settembre 2019, in Bollettino n. 42/2019.

³⁵ Le materie di competenza esclusiva del CdA comprendono decisioni strategiche essenziali [omissis].

³⁶ Cfr. punto 6.2: [omissis].

³⁷ L'approvazione del CdA di IM&C è richiesta [omissis].

³⁸ Per la maggior parte delle decisioni per le quali non è richiesta l'approvazione del CdA è necessaria l'approvazione di [omissis].

³⁹ Cfr. articolo 7.2 del Patto Parasociale: [omissis].

⁴⁰ Cfr. articolo 12.1.3 del Patto: [omissis].

- l'autorizzazione al subentro nella concessione per l'attività terminalistica originariamente rilasciata a GM⁴¹.

All'epoca, l'AdSP-MLO ha subordinato tale autorizzazione all'esclusione dell'influenza di Marinvest sull'attività terminalistica di IM&C al fine di superare il divieto di cumulo di più concessioni in capo al medesimo soggetto allora vigente.

40. GM e Marinvest hanno quindi modificato il Patto Parasociale esaminato dall'Autorità nella concentrazione C/12255, prevedendo un diverso regime decisionale per le *Terminal Business Reserved Matters* discusse dal CdA, in virtù del quale [omissis] nessuno dei soci ha diritto di veto nelle *Terminal Business Reserved Matters*, mentre GM ha il potere di far approvare le decisioni condivise dal Presidente del CdA, di propria designazione [omissis].

41. Le *Terminal Business Reserved Matters* comprendono⁴² [omissis].

42. Nella Section 5.4.2 dello *Shareholders Agreement* si afferma⁴³ che la previsione di una *governance* specifica ha lo scopo di escludere il controllo congiunto di Gruppo Messina e di Marinvest sul c.d. *Terminal Business*, attraverso [omissis].

43. Quanto al perimetro oggettivo del c.d. *Terminal Business*, il Patto rimanda alla definizione [omissis]⁴⁴.

44. L'AdSP-MLO ha preso atto di queste modifiche al Patto Parasociale e ha dato il proprio nulla osta alla modifica del controllo del concessionario, ritenendo il nuovo Patto Parasociale idoneo a evitare il cumulo di concessioni⁴⁵.

VI. LE QUESTIONI PROCEDURALI

45. La società Grimaldi lamenta una lesione dei propri diritti di difesa in quanto sarebbe venuta a conoscenza dell'impostazione della nuova valutazione effettuata dall'Autorità solo con la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie (di seguito, "CRI") del 29 aprile c.a. e con tempi, a suo dire, molto compressi; laddove, invece, se alla società fosse stata comunicata tempestivamente la riapertura dell'istruttoria, avrebbe potuto partecipare "*sin dalla fase iniziale della riedizione del potere, ossia nel momento in cui vengono definiti il perimetro dell'indagine e le direttrici dell'analisi economica*".

46. Sono, in secondo luogo, criticate le modalità con cui sarebbe stato gestito l'accesso, in quanto l'istanza formulata dalla Parte sarebbe stata accolta soltanto il 5 maggio 2026, fissando la *data room* per il giorno successivo, 6 maggio 2026, poi differito - su sua richiesta - al 7 maggio 2026, a fronte di un termine per il deposito delle memorie fissato al 9 maggio 2026, che avrebbe reso di fatto impossibile un esame approfondito della documentazione.

⁴¹ Al momento dell'accordo tra Gruppo Messina S.p.A. e Marinvest, Gruppo Messina S.p.A. esercitava direttamente l'attività terminalistica, mentre IM&C (interamente controllata da Gruppo Messina S.p.A.) esercitava il trasporto marittimo di merci. L'accordo prevedeva il conferimento delle attività terminalistiche in IM&C e quindi un mutamento del controllo del concessionario di tali attività, che doveva essere autorizzato dal concedente - l'Autorità Portuale di Genova, oggi Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, ai sensi degli atti di concessione assentiti a Gruppo Messina in relazione a Ponte Ronco e all'ATI Messina - San Giorgio.

⁴² Cfr. Section 5.4.1 dello *Shareholders Agreement* modificato il 29 giugno 2020 (allegato F.4.2 alla Notifica).

⁴³ "*Parties* [omissis].

⁴⁴ Cfr. [omissis] del *Framework Agreement* tra Gruppo Messina, IM&C e RORO Italia S.r.l..

⁴⁵ Cfr. allegato 3 verbale audizione AdSP-MLO.

47. Infine, viene stigmatizzato anche l'accoglimento dell'istanza della Parte notificante Ignazio Messina & C di avere accesso alla *data room*.

48. Come sarà meglio evidenziato di seguito, nessuna compressione dei diritti della società Grimaldi si è in concreto verificata.

49. Al riguardo, si richiama in via preliminare la recente giurisprudenza amministrativa, secondo cui la riedizione del potere amministrativo in esecuzione di un giudicato deve attenersi alle prescrizioni conformative individuate dal giudice e non è necessaria una nuova comunicazione di avvio del procedimento⁴⁶. Nel caso di specie, la riedizione del potere amministrativo è originata dall'ordine del giudice di "*regressione del procedimento alla fase istruttoria*", senza implicare una riapertura del procedimento con un'alterazione del perimetro soggettivo originario, nel quale non era compresa Grimaldi, che non aveva mai chiesto di partecipare al procedimento del 2024.

50. Inoltre, per consolidata giurisprudenza, applicabile anche al caso di specie, l'omessa comunicazione di avvio del procedimento assume rilievo meramente formale ogniqualvolta il destinatario abbia comunque acquisito *aliunde* una sufficiente e adeguata conoscenza dell'iniziativa amministrativa e abbia avuto, in concreto, la possibilità di interloquire con l'amministrazione⁴⁷. Secondo tale orientamento consolidato, infatti, le disposizioni in materia di partecipazione procedimentale devono essere interpretate in senso sostanziale, con la conseguenza che la mancata comunicazione di avvio non determina automaticamente l'annullabilità del provvedimento, qualora il soggetto interessato sia comunque venuto a conoscenza dei presupposti dell'azione amministrativa e abbia potuto esercitare le proprie prerogative difensive.

51. Ebbene, tale situazione si è in concreto verificata nel presente procedimento al quale la società Grimaldi è stata ammessa a partecipare in data 27 marzo 2026, ossia circa quarantasette giorni prima della data di chiusura dell'istruttoria, fissata il 13 maggio 2026, esercitando in più occasioni il diritto di accesso agli atti (27 marzo 2026, 9 aprile 2026, 30 aprile 2026, 5 e 7 maggio 2026). Nessuna richiesta di essere sentita in audizione davanti agli Uffici è stata invece presentata da Grimaldi nel corso di tale lasso temporale.

52. La società Grimaldi ha, dunque, potuto esercitare pienamente le proprie prerogative senza subire alcuna illegittima compressione delle stesse, atteso che l'Autorità ha basato la propria valutazione sulle indicazioni fornite dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 10384 del 30 dicembre 2025 e sui dati fattuali acquisiti nel corso dell'istruttoria, tra cui rientrano anche le osservazioni e i dati forniti dalla società stessa, mentre la definizione del perimetro dell'indagine e le direttrici dell'analisi economica rientrano nelle prerogative riservate all'Autorità.

53. Inoltre, con riferimento alla proposta di misure presentata da IM&C, si rappresenta che tali misure sono state diffusamente descritte nei loro contenuti nella CRI del 29 aprile 2026, che ne riporta in modo pressoché fedele il contenuto, e sono state rese comunque accessibili a Grimaldi in data 5 maggio. Sicché, come si evince anche dai contenuti della memoria depositata il 9 maggio 2026, la società Grimaldi è stata messa nella condizione di conoscere in modo adeguato le misure e di poter replicare alle stesse, essendo pienamente consapevole della loro portata.

⁴⁶ Si cfr. Consiglio Stato, sez. VII, 19 dicembre 2025, n. 10077; in termini, anche Consiglio di Stato, sez. II, 1° agosto 2025, n. 6829.

⁴⁷ Si cfr. Consiglio Stato, sez. IV, 1° agosto 2025, n. 6809; Consiglio di Stato, sez. IV, 21 luglio 2025, n. 6410; Consiglio di Stato, sez. V, 2 febbraio 2022, n. 724; Consiglio di Stato, sez. IV, 21 dicembre 2015, n. 5805.

54. Quanto alla gestione dell'accesso in *data room*, è sufficiente osservare che gli Uffici, considerati i ristretti tempi dell'istruttoria in materia di concentrazioni, hanno proceduto a organizzare tale complessa modalità di accesso per il 6 maggio 2026 e che lo svolgimento della stessa è stato rinviato al giorno successivo (7 maggio 2026) su richiesta di Grimaldi, che, tuttavia, si lamenta per la contrazione dei tempi a disposizione della propria difesa.

55. Né appare fondata la censura riguardante la concessione dell'accesso in *data room* alla società IM&C.

56. La società IM&C, infatti, in quanto Parte notificante dell'Operazione oggetto di valutazione, è sicuramente portatrice di un legittimo interesse all'accesso a tutti gli atti del procedimento, la cui sussistenza prescinde dalla circostanza, peraltro errata, che la CRI sia a essa favorevole, permanendo nel corso dell'intero procedimento.

57. Peraltro, non va trascurato che la CRI non è un atto definitivo potendo essere modificata dal Collegio in sede decisoria e contenendo valutazioni sulla definizione del mercato e sugli effetti che la Parte potrebbe avere comunque interesse a contestare.

58. Infine, l'accesso resta comunque funzionale alle esigenze difensive della Parte volte a controdedurre rispetto alle osservazioni della società interveniente Grimaldi.

59. Va, dunque, escluso che l'accesso consentito a IM&C, con la modalità della *data room*, che serve proprio a garantire il contemperamento delle esigenze di riservatezza con quelle difensive, abbia potuto comportare una compressione delle prerogative della società Grimaldi. Ciò *a fortiori* se si considera che per venire incontro a una richiesta di Grimaldi stessa la *data room* per l'accesso di IM&C è stata posticipata al pomeriggio del 7 maggio 2026 in modo da consentire ai rappresentanti di Grimaldi di presenziare alla stessa.

VII. I MERCATI RILEVANTI

60. Come evidenziato nel provvedimento di avvio del 27 febbraio 2024, n. 31066, l'Operazione appare suscettibile di ostacolare la concorrenza, anche a causa della costituzione di una posizione dominante, nei mercati dei servizi terminalistici per merci su rotabili e in alcuni mercati, verticalmente collegati a questi ultimi, del trasporto marittimo di merci mediante navi Ro-Ro e Ro-RO/Pax su rotabili, in ragione della presenza in tali mercati della società GNV controllata da Marininvest.

61. I compendi gestiti da TSG consistono infatti in un *terminal* "conto terzi" per merci su rotabili, il maggiore del porto di Genova, che movimentata circa il 45% delle merci su rotabili del porto di Genova, incluse le auto nuove/usate (che rappresentano meno del 10% del traffico del *terminal* gestito da TSG). Tale *terminal* non è in grado di accogliere navi passeggeri, in quanto non possiede le infrastrutture e, quindi, le autorizzazioni necessarie.

62. La prassi comunitaria e nazionale ha individuato, in termini merceologici, un mercato rilevante distinto per i servizi di movimentazione portuale di merci su rotabili, ossia di tipo Ro-Ro e Ro-Ro/Pax, in considerazione delle differenti caratteristiche delle navi servite, delle attrezzature necessarie per la movimentazione dei carichi e dei servizi richiesti da tale tipologia di trasporto marittimo rispetto alle altre (tra cui, ad esempio, il trasporto di merci c.d. *break bulk* o il trasporto di merci in *container*).

VII.1. Il mercato dei servizi di terminal per merci su rotabili

VII.1.1. Definizione merceologica

VII.1.1.a. Precedenti nazionali e comunitari

63. I servizi di *terminal* per merci su rotabili sono diretti alla movimentazione delle merci che vengono caricate su automezzi con o senza autista, rimorchi e altri mezzi rotabili, i quali sono trasportati su navi c.d. *Roll-on/Roll-off* (“Ro-Ro”) dotate di una rampa di carico, attraverso la quale i mezzi rotabili accedono alla nave per l’imbarco (*Roll-on*) e sono poi sbarcati a destinazione (*Roll-off*).

64. La movimentazione delle merci su rotabili richiede banchine sagomate in modo da adattarsi alle rampe di carico/scarico (p.es. le c.d. “scasse” per le rampe poppiere) e piazzali sufficientemente ampi da permettere la sosta dei mezzi, la manovra delle motrici e dei rimorchi e il passaggio degli automezzi.

Le merci su rotabili possono essere imbarcate tanto su navi che svolgono servizio esclusivamente merci (navi Ro-Ro), quanto su navi che svolgono sia servizio merci che servizio passeggeri con auto al seguito (navi Ro-Ro/Pax).

I *terminal* che servono le navi Ro-Ro/Pax devono essere dotati di specifiche attrezzature per la gestione dei passeggeri (biglietterie, sale d’attesa, aree per il transito in sicurezza dei passeggeri senza auto al seguito). I *terminal* per merci su rotabili che non dispongono di tali attrezzature (indicati dalle Parti come *terminal* “Ro-Ro in senso stretto”) non sono autorizzati a servire le navi Ro-Ro/Pax.

Una parte sostanziale dei traffici Ro-Ro avviene a corto raggio (p.es., sulle rotte delle c.d. Autostrade del Mare che collegano i porti italiani e del Mediterraneo). Fanno eccezione le navi specializzate nel trasporto di automobili (*car carrier*), che svolgono servizio anche su tragitti oceanici (per esempio dal Far East verso l’Europa).

65. Nella prassi decisionale comunitaria⁴⁸ e nazionale⁴⁹, i *terminal* per merci su rotabili sono stati distinti dai *terminal container*, in virtù della diversità delle operazioni portuali e delle attrezzature richieste.

66. La prassi comunitaria⁵⁰ ha lasciato aperta la questione della possibile distinzione tra *terminal* “Ro-Ro in senso stretto” e *terminal* “misti” per merci su rotabili, che servono anche navi Ro-Ro/Pax. È stata inoltre suggerita una possibile distinzione tra *terminal* per merci su rotabili per tratte a corto o a lungo raggio, con questi ultimi identificati con i *terminal* dotati di infrastrutture specifiche (parcheggi, ecc.) per le *car carrier* oceaniche.

VII.1.1.b. Considerazioni delle Parti

67. Secondo le Parti, il mercato rilevante del prodotto dovrebbe essere identificato nel mercato per i servizi di *terminal* “Ro-Ro in senso stretto”, ossia quelli che trasportano esclusivamente merci,

⁴⁸ Cfr. decisioni della Commissione europea M.6305 – *DFDS/C.RO Ports/Alvsborg* del 2 aprile 2012 ed M.5756 – *DFDS/Norfolk* del 17 giugno 2010 e i precedenti ivi citati.

⁴⁹ Cfr., ad esempio, C/12255 – *Marinvest – Gruppo Messina / Ignazio Messina & C. – Ro-Ro Italia* del 25 settembre 2019.

⁵⁰ Cfr. decisione della Commissione europea M.6305 – *DFDS / C.RO Ports / Alvsborg*, cit., §. 14. Peraltro, nel §. 20 la Commissione europea rileva che l’indagine di mercato aveva indicato una segmentazione dei mercati del trasporto a corto raggio di merci su rotabili che non distingueva tra navi Ro-Ro e Ro-Ro/Pax.

alla luce della insostituibilità con i servizi di *terminal* per navi Ro-Ro/Pax (per brevità, Ro-Pax), sia dal lato della domanda, che dal lato dell'offerta⁵¹.

68. In particolare, i *terminal* Ro-Pax: (i) richiedono infrastrutture e risorse dedicate all'accoglienza e alla biglietteria, allo sbarco/imbarco in sicurezza dei passeggeri, alla sosta dei veicoli al seguito prima dell'imbarco e al loro deflusso dopo l'imbarco; per tale ragione, peraltro, i terminali per navi Ro-Ro in senso stretto non sono autorizzati a ricevere le navi Ro-Pax; (ii) sono collocati nelle vicinanze di collegamenti stradali pubblici o hanno una viabilità dedicata (invece, i *terminal* Ro-Ro sarebbero collocati all'interno delle aree commerciali dei porti); (iii) non possono sorgere accanto ad aree industriali con produzioni a rischio.

69. Le Parti hanno argomentato che le navi Ro-Ro e le navi Ro-Ro/Pax (per brevità, Ro-Pax) hanno requisiti portuali fondamentalmente diversi: le navi Ro-Ro “*trasportano solo merci [e] non richiedono di per sé infrastrutture terminalistiche specifiche [potendo] avvalersi di qualsiasi terminale portuale che abbia moli con sufficiente lunghezza e pescaggio e che sia localizzato in prossimità di piazzali che facilitino il traffico dei rotabili*”. Le navi Ro-Pax richiedono invece “*infrastrutture specifiche per l'accoglienza e la sosta dei passeggeri [...] oltre che una viabilità semplice e dedicata*”. Da tale diversità di requisiti discenderebbe che “*i terminali Ro-Ro in senso stretto adibiti solo al traffico di navi Ro-Ro non sono intercambiabili con i terminali Ro-Pax, in quanto le navi Ro-Pax richiedono infrastrutture specifiche di cui i terminali Ro-Ro puri non sono dotati*”. Non vi sarebbe inoltre sostituibilità dal lato della domanda, in quanto la domanda dei servizi di *terminal* Ro-Pax sarebbe strutturalmente diversa da quella dei servizi di *terminal* Ro-Ro “in senso stretto”. Le navi cui i servizi sono rivolti sono infatti diverse, in quanto i ponti di carico delle navi Ro-Pax sono configurati in maniera specifica per il trasporto combinato di mezzi pesanti e veicoli al seguito dei passeggeri. Da tale diversità discenderebbe una diversità dei servizi richiesti.

70. Le Parti hanno fatto tuttavia presente, già in sede di notifica, che “*alcuni terminali Ro-Pax, come ad esempio Stazioni Marittime, hanno la capacità di offrire servizi terminalistici a entrambi i tipi di navi*”. In effetti, presso il *terminal* Stazioni Marittime, Ponte Assereto Sud e Ponte Assereto Nord prol. sono utilizzati sia da navi Ro-Ro che da navi Ro-Pax⁵². Al contrario, le Parti hanno affermato che i *terminal* di TSG e IM&C non svolgono servizi di tipo Ro-Pax⁵³.

71. È stato poi affermato che ci sono diverse tipologie di traffico Ro-Ro, [omissis]. Esse consistono nel c.d. traffico delle Autostrade del mare (principalmente *trailer* e *semitrailer*, accompagnato e non, ma anche auto) in cui vengono utilizzate principalmente navi Ro-Ro Cargo su brevi-medie distanze, che richiedono giorno e orario fisso, carico e scarico immediato, e che avvengono con una frequenza di circa 2-3 partenze a settimana; il traffico di automobili e camion trasportato da navi PCC (*Pure Car Carrier*) e PCTC (*Pure Car and Truck Carrier*) impiegate normalmente su lunghe distanze, che richiede un accosto ogni 20-30 giorni e non necessita di giorno e orario fisso; il traffico misto rotabili e container trasportato da navi Con-Ro (*Container-Ro-Ro*) su cui si possono trasportare contemporaneamente container e ogni genere di rotabile impiegate principalmente su lunghe distanze⁵⁴.

⁵¹ Cfr. doc. 245.

⁵² Cfr. doc. 110.3.

⁵³ Cfr. doc. 52_B.

⁵⁴ Cfr. doc. 17_B.

72. I principali servizi tipicamente richiesti dagli armatori esercenti servizi Ro-Ro includono: (i) disponibilità di banchine all'arrivo nave, dotate di adeguate scasse per le navi Ro-Ro con rampa dritta; (ii) impiego di mezzi meccanici idonei a operare su navi Ro-Ro per raggiungere tutti i ponti della nave; (iii) personale operativo disponibile a lavorare anche su turni "spezzati", ossia senza rispettare la turnistica normalmente presente nei porti (3 turni da 7 ore o 4 turni da 6 ore sulle 24 ore); (iv) disponibilità di spazi a piazzale per lo stoccaggio delle merci in imbarco e sbarco; (v) operatività del *gate* portuale 7 giorni su 7, 24 ore su 24, per 365 giorni l'anno, soprattutto per il traffico nazionale di trailer⁵⁵.

73. Ai fini dell'eventuale offerta di nuovi servizi, assume particolare rilevanza la frequenza di rotazione della merce stoccata nei piazzali: minore è il tempo di sosta in attesa del ritiro maggiore è il coefficiente di rotazione e, conseguentemente, maggiori sono anche le opportunità di accogliere ulteriori clienti. In condizioni di elevato utilizzo del *terminal*, la capacità di accogliere nuovi clienti dipende quindi dalle aree a disposizione dagli accosti liberi e dal tempo necessario per le operazioni di imbarco/sbarco delle navi già presenti. *[omissis]*⁵⁶.

74. Quanto alla durata dei contratti tra *terminal* e compagnie di navigazione, è stato osservato (e documentato allegando alcuni esempi di rapporti contrattuali⁵⁷) che questa può variare, anche in funzione della tipologia esatta di trasporto. Anche le modalità e i tempi di acquisizione del contratto possono cambiare (risultando, ad esempio, potenzialmente più lunghi per le auto nuove nei casi in cui sia previsto il consenso delle case automobilistiche)⁵⁸.

75. Inoltre, secondo le Parti il traffico Ro-Ro di trailer sulle rotte delle c.d. Autostrade del mare si suddivide tra: (i) traffico non accompagnato, se vengono trasportati esclusivamente i semirimorchi; e (ii) accompagnato, se insieme ai semirimorchi viaggiano anche gli autisti. La scelta fra le due modalità può dipendere dall'organizzazione della società di autotrasporto (e dalla possibilità di dotarsi di due strutture di camion e autisti, una per portare i trailer nel porto di imbarco e un'altra per andare a ritirare il trailer nel porto di sbarco dopo la tratta marittima), dalla lunghezza della tratta marittima (una tratta marittima breve potrebbe favorire il ricorso al traffico accompagnato) e, infine, dalla tipologia della nave impiegata (ad esempio, gli autisti possono preferire viaggiare in una nave Ro-Pax, che è dotata di appositi servizi per i passeggeri)⁵⁹.

76. Quanto al ruolo dei presidi doganali presso i *terminal*, è stato rilevato che essi, presenti nei *terminal* di TSG e IM&C, risultano necessari affinché il *terminal* garantisca l'operatività anche per i traffici da/verso paesi extra-UE, mentre essi non sono richiesti per il traffico nazionale o intra-UE⁶⁰.

77. Le Parti hanno infine dichiarato che, a proprio avviso, il *terminal* Refeer di Vado Ligure potrebbe in ipotesi riuscire a ospitare anche navi di dimensioni pari a quelle del gruppo Grimaldi⁶¹.

⁵⁵ Cfr. doc. 52_B.

⁵⁶ Cfr. *ibidem*.

⁵⁷ Si tratta in particolare di tre evidenze di rapporti contrattuali tra *terminal* e compagnie di navigazione, dalle quali risulta una durata, rispettivamente, di tre anni, sei mesi e un anno.

⁵⁸ Cfr. doc. 17_B.

⁵⁹ Cfr. doc. 52_B.

⁶⁰ Cfr. *ibidem*.

⁶¹ Cfr. *ibidem*.

VII.1.1.c. Le risultanze istruttorie

78. Per quel che riguarda la sostituibilità tra traffico Ro-Ro/Pax e Ro-Ro “puro”, oltre a quanto affermato dalle Parti con riferimento a Stazioni Marittime (che possono offrire servizi a entrambe le tipologie di navi), vi sono evidenze per cui il *terminal* “misto” SDT di Livorno sia stato regolarmente utilizzato dalle navi Ro-Ro cargo di Grimaldi e che fino al 2022 Grimaldi abbia operato servizi Ro-Ro/Pax e Ro-Ro dal porto di Savona. Infine, Forship S.p.A., in relazione al *terminal* Ro-Pax di Vado Ligure, ha esplicitamente sostenuto che i *terminal* Ro-Pax possono accogliere navi Ro-Ro⁶².

79. Con riferimento ai rapporti tra traffico Ro-Ro e quello di auto, l’AdSP-MLO, in risposta alla richiesta d’informazioni dell’Autorità relativa ai volumi di traffico di “*merci su rotabili e auto nuove*”, ha specificato che i volumi dei *terminal* del Mar Ligure Occidentale includono il traffico non soltanto di auto nuove ma anche di auto usate (mentre non includono il traffico di auto con passeggeri al seguito).

80. La stessa Autorità Portuale ha affermato che i *terminal* di tipo Ro-Ro possono essere usati anche per il trasporto di auto nuove, pur con alcune differenze di tipo organizzativo. Tali differenze riguardano: a) le modalità di stoccaggio della merce a terra (in quanto il traffico Ro-Ro, necessitando di motrici per la movimentazione, richiede un maggior spazio di manovra e, pertanto, richiede in proporzione più spazio a terra rispetto a quello di auto); b) la movimentazione in ingresso e uscita dal *terminal* (che risulta, al contrario, più complessa nel caso di auto nuove, in quanto queste, diversamente dai rimorchi dei carichi Ro-Ro, richiedono un’immissione in bisarche stradali o ferroviarie); c) il tempo di stazionamento (che tende a essere maggiore nel caso delle auto); d) la possibilità di realizzare parcheggi multipiano, come avvenuto nel *terminal* di Savona, o di individuare aree *buffer* esterne al porto (che, nel caso delle auto nuove, può aumentare gli spazi a disposizione e ridurre lo stazionamento a piazzale, sebbene un parcheggio multipiano riduca la flessibilità dello spazio a terra)⁶³. L’AdSP-MLO ha inoltre specificamente confermato che il parcheggio multipiano presente nel *terminal* di Savona è utilizzato soltanto per il traffico di auto⁶⁴.

81. Il *terminal* Refeer di Vado Ligure dispone di una banchina Ro-Ro non utilizzabile per ragioni dimensionali per l’accesso di navi di ultima generazione, come quelle della classe ECO del gruppo Grimaldi e ha dichiarato di avere comunque una capacità di movimentazione di tipo Ro-Ro esigua e pari a soli 4.000 metri lineari. A ogni modo, i volumi movimentati da tale *terminal* rappresentano una piccola frazione della capacità di TSG.

82. Vi sono inoltre altri *terminal* che dispongono delle necessarie autorizzazioni e strutture per fornire servizi di *terminal* merci rotabili, ma che tuttavia non intendono o non sono attualmente in grado di offrire tali servizi. Per quanto riguarda il *terminal* PSA Genova Prà⁶⁵, la concessione prevede, accanto all’attività di *terminal* per merci containerizzate/container, anche la possibilità di prestare servizi di terminal Ro-Ro e per car-carrier, per i quali dispone di una autorizzazione alla prestazione di operazioni portuali conto terzi e di una scassa per navi Ro-Ro e car carrier, con viabilità e gate dedicati, attualmente non utilizzata. Il terminalista ha dichiarato di non essere

⁶² Cfr. docc. 58 e 60.

⁶³ Cfr. doc. 12_B.

⁶⁴ Cfr. doc. 25_B e 30_B.

⁶⁵

¹ Cfr. doc. 94.

interessato al suo uso, essendo concentrato sullo sviluppo del traffico *container* che ha richiesto, peraltro, lavori che inibiscono l'uso della scassa²⁶⁶. Anche il *terminal* PSA Sech possiede una scassa utilizzabile per il traffico Ro-Ro, ma anche in questo caso non vi è interesse economico da parte del terminalista a perseguire tale attività. Anche il *terminal* PSA Sech possiede una scassa utilizzabile per il traffico Ro-Ro, ma anche in questo caso non vi è interesse economico da parte del terminalista a perseguire tale attività.

83. Evidenze simili emergono per i *terminal* Steinweg³⁶⁷ e Rinfuse Genova⁴⁶⁸.

VII.1.1.d. Valutazioni e conclusioni

84. Come sopra ricordato, nei precedenti comunitari e nazionali, i *terminal* per merci su rotabili sono stati distinti dai *terminal container*, in virtù della diversità delle operazioni portuali e delle attrezzature richieste. Risultava, invece, aperta, nella prassi comunitaria, la questione della possibile distinzione tra *terminal* "Ro-Ro in senso stretto" e *terminal* "misti" per merci su rotabili, che servono anche navi Ro-Ro/Pax⁶⁹.

85. Con riferimento alla sostituibilità tra *terminal* "misti" e *terminal* Ro-Ro in senso stretto, il fatto che le navi Ro-Pax non possano essere accolte dai *terminal* "Ro-Ro in senso stretto" potrebbe escludere tale sostituibilità ai fini del traffico passeggeri, ma non del traffico merci.

86. I *terminal* per navi Ro-Ro/Pax appaiono infatti in grado di offrire servizi di sosta e movimentazione delle merci su rotabili generalmente sostituibili con quelli offerti dai *terminal* "Ro-Ro in senso stretto", seppure con limitazioni determinate dalla condivisione degli spazi di sosta con le auto al seguito dei passeggeri⁷⁰ e dalle peculiari caratteristiche delle navi Ro-Ro/Pax. Le navi Ro-Ro non richiedono attrezzature specifiche rispetto alle navi Ro-Pax, potendo scalare dovunque vi siano banchine e fondali adatti alla dimensione della nave, ma soltanto la disponibilità di spazi adeguati per la manovra di carico/scarico e per la sosta dei semirimorchi. A testimonianza di ciò, le stesse Parti hanno rilevato che Stazioni Marittime offre servizi di *terminal* per merci rotabili a entrambe le tipologie di navi; similmente, Grimaldi ha utilizzato il porto di Savona per entrambi i servizi, come ha fatto anche con il *terminal* "misto" di Livorno, e Forship S.p.A. ha affermato che anche il *terminal* Ro-Pax di Vado Ligure da essa gestito può accogliere navi Ro-Ro.

87. Pertanto, si deve ritenere che esista una relazione di sostituibilità "asimmetrica" tra *terminal* Ro-Ro e *terminal* "Ro-Pax" e che il mercato del prodotto rilevante per la valutazione della presente

66

² A causa dei lavori effettuati per ampliare le banchine *container*, un eventuale uso futuro, qualora emergesse un interesse economico della società al traffico Ro-Ro, richiederebbe l'utilizzo di banchine al di fuori della concessione.

67

³ Cfr. doc. 42.

68

⁴ Cfr. doc. 67.

⁶⁹ Cfr. decisione della Commissione europea, M6305 – DFDS/C.RO Ports/Ålvsborg, cit., §. 14: "The conclusion on whether or not a distinction should be made between terminal services depending on the vessel type [Ro-Ro oppure Ro-Ro/Pax] or between deep-sea and short-sea services can however be left open for the purposes of this decision as no competition concerns arise even under the narrowest market definition of short-sea terminal services to pure Ro-Ro vessels".

⁷⁰ I *terminal* misti passeggeri e merci generalmente non accolgono le *car carrier*, che necessitano di uno spazio di sosta molto ampio per le auto da imbarcare/sbarcare. Riservare lo spazio di sosta a tali auto impedirebbe infatti di servire adeguatamente le auto al seguito dei passeggeri.

Operazione sia quello dei servizi di *terminal* per merci su rotabili forniti sia dai *terminal* specializzati nel servizio alle navi Ro-Ro, sia dai *terminal* “misti” che servono navi Ro-Ro e navi Ro-Ro/Pax.

88. Riguardo alla sostituibilità tra il trasporto merci Ro-Ro e quello di auto nuove, le risultanze dell’istruttoria evidenziano che le strutture e i servizi terminalistici per tali tipologie di trasporto sono in effetti sostituibili, ma in modo imperfetto e soltanto per una parte delle infrastrutture portuali. Analogamente a quanto avviene nei *terminal* con assetto Ro-Ro/Pax, che, pur essendo utilizzabili per il traffico Ro-Ro “puro”, dedicano parte degli spazi e delle infrastrutture disponibili al trasporto di passeggeri e delle relative auto al seguito sottraendoli al traffico di rotabili, anche i *terminal* utilizzati per il trasporto di auto limitano, in ragione di tale attività, lo spazio disponibile per le attività Ro-Ro “pure”. Come si è detto, vi sono infatti infrastrutture (quali i parcheggi multipiano) dedicate specificamente al trasporto di auto e, inoltre, la gestione ottimale degli spazi può risultare differente tra le attività di trasporto auto e quelle di trasporto merci su rotabili.

89. Ciò premesso, nel caso di specie non si ritiene necessario distinguere un mercato separato per i *terminal* attivi nel trasporto di auto, rispetto a quelli attivi nel trasporto di merci su rotabili, in quanto tale distinzione non modificherebbe la valutazione dell’Operazione.

90. Con riferimento al *terminal* Reefer, questo dovrebbe essere escluso dal mercato rilevante, in quanto, per motivi dimensionali, allo stato difficilmente potrebbe fare accedere e ospitare le navi attualmente attive nel *terminal* Ro-Ro gestito dalla società target TSG⁷¹. Similmente, non appartengono al mercato rilevante i *terminal* PSA, Steinweg e Rinfuse Genova, che, malgrado le autorizzazioni, non sono in grado o non intendono operare nel mercato Ro-Ro. La stessa AdSP-MLO, a cui l’Autorità aveva chiesto di identificare i *terminal* attivi nel settore Ro-Ro nelle aree di propria competenza, non ha nominato tali *terminal*.

91. In conclusione, i *terminal* Ro-Ro nel porto di Genova, il Savona Terminal Auto, il *terminal* Forship di Vado Ligure e il *terminal* Grendi di Marina di Carrara possono essere considerati, in termini merceologici, potenzialmente sostituibili al TSG, limitatamente agli spazi ipoteticamente disponibili in essi per le attività di trasporto Ro-Ro “pure”.

VII.1.2. Estensione geografica

VII.1.2.a. Precedenti nazionali e comunitari

92. In base ai precedenti nazionali e comunitari, la dimensione geografica del mercato è individuabile a partire da *catchment areas* di ampiezza pari a circa 200-300 km, tenendo conto, tuttavia, del ruolo rilevante del costo del trasporto su strada aggiuntivo da compiere per spostare i carichi da un porto all’altro, particolarmente rilevante nel caso di trasporto di merci su rotabili⁷².

VII.1.2.b. Considerazioni delle Parti

93. Sulla base della prassi comunitaria e nazionale, le Parti ritengono che l’estensione del mercato debba essere identificata in una *catchment area* di circa 200-300 km intorno al *terminal* TSG e che,

⁷¹ Va peraltro osservato che, a ogni modo, a causa dei volumi di traffico di tipo Ro-Ro che transitano da tale *terminal*, anche l’ipotetico accoglimento dell’opinione delle Parti riguardo l’idoneità della banchina del *terminal* Reefer a ospitare navi di dimensioni maggiori non modificherebbe la valutazione degli effetti dell’Operazione.

⁷² Cfr., *inter alia*, C12592 - Grimaldi Euromed/Grimaldi Deep Sea/Terminal Darsena Toscana, provvedimento n. 31023 del 10 gennaio 2024, in Bollettino n. 7/2024 e C12255 - Marininvest - Gruppo Messina/Ignazio Messina & C. - Ro-Ro Italia, cit..

quindi, il mercato rilevante comprenda tutti i *terminal* dell'arco ligure e alto-tirrenico, da Vado Ligure a Livorno.

94. A loro giudizio, infatti, “*dal punto di vista degli operatori di servizi di trasporto marittimo, la sostituibilità tra terminali dipende in maniera fondamentale dalla misura in cui gli autotrasportatori vedono tali terminali come sostituibili e gli autotrasportatori tendono a considerare i terminali come sostituibili tra di loro ogni qualvolta i tempi e i costi di trasporto totali (tra l'origine e la destinazione delle merci trasportate) non differiscano in maniera radicale*”.

95. Sulla base di questa premessa, viene affermato che “*i terminali Ro-Ro del porto di Genova si trovano in concorrenza diretta con altri terminali dell'Alto Tirreno per tutto il loro traffico*”; ciò in quanto le differenze nei tempi di percorrenza per raggiungere Genova o Livorno da alcune località rappresentative della Lombardia e del Nord-Est considerate⁷³ sarebbero generalmente contenute in meno di un'ora e, anche quando maggiori (come nel caso di Milano⁷⁴), si tratterebbe comunque di differenze molto inferiori alla durata della tratta marittima, pari a 18 ore per la Livorno-Palermo e a 20 ore per la Genova-Palermo. Il tempo complessivo di viaggio sarebbe, in ogni caso, sostanzialmente lo stesso, in quanto le differenze nel viaggio terrestre sarebbero compensate da quelle dei viaggi marittimi.

96. A testimonianza della sostituibilità tra i vari porti dell'Alto Tirreno, le Parti adducono inoltre: (i) l'abitudine di GNV di dirottare sulla Livorno-Sicilia i carichi merci in eccesso sulla Genova-Sicilia, soprattutto in alta stagione quando GNV preferiva allocare lo spazio delle navi Ro-Pax da Genova ai più remunerativi passeggeri; e (ii) lo spostamento di Grendi da Genova a Vado Ligure nel 2011, senza perdite di traffico per l'armatore, e da Vado Ligure a Marina di Carrara nel 2016, da dove nel 2022 trasportava un traffico doppio rispetto a quello da Genova nel 2010.

97. Pertanto, quanto alla dimensione geografica del mercato, la Parte non ritiene sussistano ragioni per discostarsi dai precedenti che suggeriscono una *catchment area* di 200-300 km, la quale includerebbe nel caso presente tutti i porti della Liguria e dell'alto Tirreno da Vado Ligure a Livorno⁷⁵.

98. Secondo IM&C l'esclusione di Livorno sarebbe basata sulla “*esecuzione [...] dello SSNIP test, come se questo fosse lo strumento esaustivo e dirimente, ignorando invece la complessità dei molteplici fattori che, nei mercati in questione orienterebbero le scelte degli autotrasportatori*”⁷⁶. Il peso attribuito al test SSNIP sarebbe eccessivo anche alla luce della nuova comunicazione sulla definizione del mercato rilevante, secondo la quale “*nella maggior parte dei casi il test SSNIP funge soltanto da quadro concettuale per l'interpretazione degli elementi disponibili*”. Tali considerazioni troverebbero puntuale riscontro nelle risposte di molti autotrasportatori, che hanno sottolineato come la sostituibilità di Genova con altri porti fosse da effettuarsi caso per caso, in funzione di plurime circostanze legate ai carichi da gestire. Ciò non permetterebbe di escludere a priori la sostituibilità tra i due porti di Genova e Livorno.

⁷³ Brescia e Milano per la Lombardia, Padova e Modena per il Nord-Est.

⁷⁴ Le Parti stimano un tempo di percorrenza di 1h50' – 3h per la tratta Milano – Genova (150 km) e di 3h40' – 4h30' per la Milano – Livorno (300 km).

⁷⁵ Cfr. memoria conclusiva IM&C, doc. 245.

⁷⁶ Cfr. *ibidem*.

99. Inoltre, sia le risposte degli autotrasportatori che quella dell'AdSP-MLO indicherebbero l'esistenza di una sovrapposibilità dei bacini di utenza di Genova e Livorno e non permetterebbero di escludere che il porto di Livorno serva anche la Lombardia (o almeno una sua parte). Considerato che la Lombardia rappresenta il 45% del traffico del porto di Genova, tale sovrapposizione appare di considerevole importanza.

100. Infine, i risparmi nel costo di trasporto via mare da Livorno rispetto a quello da Genova riportati in uno studio accademico citato dalle Parti appaiono tali da compensare le differenze nel costo di trasporto via terra riportate da AdSP-MLO, confermando quindi la sostituibilità di costo tra i due porti.

101. Tale posizione è stata ribadita dalle Parti anche in risposta a uno specifico quesito formulato dagli Uffici⁷⁷ e nel corso di una successiva audizione con questi ultimi⁷⁸, anche con il supporto di un'apposita analisi economica (citata dalle Parti anche nelle proprie memorie conclusive), in cui si sostiene che i tempi di percorrenza tra i capoluoghi del Nord-Ovest inclusi nel bacino di utenza del porto di Genova e i porti sardi, siciliani ed esteri, se si considerano complessivamente i viaggi stradali e marittimi, risultano generalmente molto simili (talvolta perfino inferiori) utilizzando i porti di Savona/Vado Ligure, Marina di Carrara e Livorno piuttosto che il porto di Genova.

102. Più in particolare, in tale analisi le Parti rilevano che: i) l'82%-90% del bacino di utenza del porto di Genova è anche incluso nel bacino di utenza dei porti di Savona e Vado Ligure; ii) il 70%-93% del bacino di utenza del porto di Genova è anche incluso nel bacino di utenza del porto di Marina di Carrara; iii) il 57%-71% del bacino di utenza del porto di Genova è anche incluso nel bacino di utenza del porto di Livorno⁷⁹.

103. Le Parti hanno inoltre contestato l'indicazione, contenuta nella sentenza del Consiglio di Stato, secondo cui si dovrebbe tenere conto della capacità disponibile per gli operatori già al momento di definire il mercato rilevante – e non al momento della valutazione degli effetti. Il grado di saturazione, infatti, sarebbe per sua natura un elemento eccessivamente mutevole per poter essere uno degli argomenti della stessa definizione del mercato la quale, anche per ragioni di certezza del diritto, dovrebbe essere ancorata a elementi stabili, strutturali e intrinseci del mercato, quali la sostituibilità lato domanda e offerta. In caso contrario, infatti, la definizione del mercato risulterebbe soggetta a continui mutamenti, rendendo difficile per le autorità di concorrenza effettuare valutazioni stabili e coerenti e per le imprese poter immaginare le conseguenze delle proprie condotte alla luce del diritto della concorrenza⁸⁰.

104. A ogni modo, anche laddove la stessa definizione del mercato rilevante fosse ancorata alla capacità disponibile, a loro giudizio i porti di Savona, Vado Ligure, Marina di Carrara e Livorno non risulterebbero congestionati, in quanto dispongono di una sufficiente capacità residua per assicurare una vivace concorrenza nell'offerta di servizi terminalistici nella c.a. interessata, mentre le

77

⁵ Cfr. doc. 52_B.

⁷⁸ Cfr. doc. 63_B.

⁷⁹ In tale analisi, le Parti hanno tracciato i bacini di utenza (ossia le c.a.) utilizzando, in alternativa, una distanza di 300 km o un tempo di percorrenza di 4 ore. Inoltre, il grado di sovrapposizione dei bacini così tracciati è stato computato a sua volta con due diverse modalità, ossia in termini di area in km quadrati e in termini di numero di capoluoghi di provincia pesati rispetto al PIL.

⁸⁰ Cfr. doc. 92_B.

circostanze che avrebbero ridotto la capacità disponibile presso tali scali – quali, ad esempio, il deterioramento delle banchine o i lavori in corso – costituiscono impedimenti temporanei e superabili in tempi brevi.

105. Più in particolare, con riferimento al porto di Savona e Vado Ligure, le Parti affermano che, considerando complessivamente i *terminal* Savona Terminal Auto di Grimaldi, Corsica Ferries - Sardinia Ferries di Forship e Refeer di APM Terminals Vado Ligure, la capacità disponibile per l'anno 2025 sarebbe stimabile in circa il 32%⁸¹. In aggiunta a ciò, ritengono che il *terminal* Refeer avrebbe anche ipoteticamente la possibilità di ospitare navi come quelle del gruppo Grimaldi e di destinare ulteriori aree - per un ammontare pari a circa 105 mila metri quadrati, attualmente utilizzati anche per altre tipologie di servizi - al traffico di rotabili, comportando in tal caso una capacità disponibile che ammonterebbe a circa il 70% del porto di Savona e Vado Ligure⁸².

106. Con riferimento al *terminal* di Marina di Carrara, le Parti hanno inoltre ottenuto una stima della capacità totale di tale porto, a partire da quanto affermato dal primo provvedimento dell'Autorità riguardo alla capacità disponibile nel 2022 (indicata in via comparativa rispetto a quella presente in TSG). Confrontando la propria stima con i volumi effettivi del 2025, le Parti sono pertanto giunte a stimare una capacità inutilizzata per il porto di Marina di Carrara pari a circa il 19% nel 2025.

107. Inoltre, anche i *terminal* Genoa Port Terminal del Gruppo Spinelli e PSA Genova Prà (attualmente attivo nel settore *container*, ma titolare di un'autorizzazione per operare anche nel settore Ro-Ro) dispongono di capacità disponibile, potenzialmente utilizzabile per offrire servizi terminalistici alle compagnie di navigazione attive nel trasporto di rotabili.

108. Con specifico riferimento al gruppo Spinelli, peraltro, le Parti hanno sottolineato che la sentenza del Consiglio di Stato del 15 ottobre 2024, n. 8263 ha censurato lo svolgimento, in via prevalente da parte di tale gruppo di traffici *full container* in un'area dedicata a traffico misto, annullando la relativa concessione. Per effetto della nuova concessione, rilasciata dall'AdSP-MLO a ottobre 2025, il gruppo Spinelli dovrà incrementare la quota della propria capacità terminalistica dedicata ai traffici Ro-Ro. Tale circostanza, pertanto, già nel breve periodo, determinerà un aumento della capacità disponibile per tali traffici nel porto di Genova da parte di un operatore terzo e l'aumento della pressione concorrenziale da questi esercitata nei confronti delle Parti nel settore del trasporto di rotabili⁸³.

109. L'interveniente Grimaldi ha sostenuto che nella CRI l'Autorità continua a muoversi in una nozione di mercato censurata dal giudice amministrativo. Ad avviso di Grimaldi, l'Autorità continuerebbe infatti a *“trattare la sostituibilità infrastrutturale come una possibilità astratta e non come una concreta alternativa economicamente praticabile per Grimaldi”* e, sebbene affianchi all'analisi del mercato dei *terminal* astrattamente sostituibili con quelli delle Parti un'analisi del mercato ristretto ai soli *terminal* con capacità disponibile, avrebbe omesso di trarre da tale esercizio

⁸¹ Le Parti sono pervenute a questa stima ipotizzando conservativamente che la capacità sia pari ad almeno il numero massimo di merci movimentate nel periodo 2022-2025 (periodo nel quale non risultano variare le aree in concessione) e confrontando questo valore con i volumi effettivi. Per il solo Savona Terminal Auto, la stima delle Parti riguardo la percentuale di capacità disponibile ammonta a circa il 27%.

⁸² La capacità aggiuntiva stimata per tale scenario è stata ottenuta utilizzando il tasso di utilizzazione degli spazi registrato nel 2022 presso il Savona Terminal Auto.

⁸³ Cfr. doc. 92_B.

la considerazione per cui “*se i terminal alternativi non hanno capacità o non hanno caratteristiche tecniche adeguate ad assorbire i traffici Grimaldi, essi non esercitano alcuna pressione competitiva effettiva e non possono essere considerati reale alternativa al terminal TSG*”⁸⁴.

VII.1.2.c. Le risultanze istruttorie

110. Con riferimento ai *terminal* rotabili, gli elementi emersi nel corso dell’istruttoria confermano che i bacini d’utenza dei porti di Genova e Livorno sono significativamente differenti e che gli utilizzatori di tali porti per spedire/ricevere merci su rotabili troverebbero assai costoso spostarsi da un porto all’altro anche a fronte di aumenti significativi del costo medio di trasporto dal porto di Genova.

111. Innanzitutto, gli stessi dati forniti dalle Parti indicano che il porto di Genova è concentrato sulle regioni del triangolo industriale e della Francia, mentre l’Emilia Romagna e il Nordest rappresentano solo il 20% delle merci che fanno capo a questo porto. Il porto di Livorno, al contrario, serve la Toscana, l’Emilia Romagna e l’intero Nord-Est, che rappresentano le regioni di provenienza/destinazione di gran parte delle merci imbarcate/sbarcate a Livorno.

112. L’Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale, in precedenti interlocuzioni, aveva affermato che “*Livorno è il porto di riferimento della Toscana, dell’Emilia Romagna e della Bassa Padana e serve anche l’intero Nord-Est e parte della Liguria [...] Livorno è il primo porto italiano per volumi di traffico rotabile verso la Sardegna, la Sicilia e la Corsica e che vi è anche un traffico significativo verso la Spagna e la Tunisia. Grazie alla eccellente posizione geografica, il porto di Livorno svolge un ruolo di rilievo nel trasporto marittimo di auto nuove; in particolare, le auto provenienti dal Sud-est asiatico transitano attraverso Livorno per essere redistribuite nel Centro-Nord Italia e in Europa*”⁸⁵.

113. L’Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale ha suggerito, in risposta⁸⁶ a una richiesta di informazioni, che “*l’area d’influenza*” del porto di Genova sarebbe estesa al Piemonte, alla Lombardia, all’Emilia e al Veneto occidentali, mentre quella del porto di Livorno si estenderebbe, oltre che alla Toscana, all’Emilia-Romagna a est di Parma e al resto del Veneto. Le verifiche svolte dall’ASPMLO fanno emergere un netto vantaggio nei costi di trasporto terrestre da Genova verso Milano e Piacenza rispetto a Livorno⁸⁷, la convenienza del trasporto da Genova anche da Brescia⁸⁸ e la quasi equivalenza⁸⁹ dei costi di trasporto terrestre da Verona verso Genova (282 km, 3h4’) e Livorno (309 km, 3h19’).

⁸⁴ Cfr. doc. 91_B.

⁸⁵ Cfr. doc. 229.1.

⁸⁶ Cfr. doc. 13.

⁸⁷ Per Milano, il costo da Genova sarebbe di 494 euro contro i 900 da Livorno. Per Piacenza, si passerebbe da 480 euro (Genova) a 724 euro (Livorno).

⁸⁸ Il costo di trasporto terrestre da Genova sarebbe di 711 euro contro 865 euro da Livorno.

⁸⁹ 860 euro da Genova e 900 euro da Livorno.

114. Uno studio accademico⁹⁰ ha esaminato, attraverso un modello teorico calibrato su dati reali e questionari ai trasportatori, le rotte seguite dagli autotrasportatori per trasportare le merci in Sicilia attraverso le Autostrade del Mare⁹¹.

115. Il modello teorico, che tiene conto sia dei costi vivi di trasporto che del valore del tempo, predice che il porto di Genova sarà scelto per i trasporti – sia accompagnati che non accompagnati – che hanno origine a Milano, Torino e Genova e destinazione sia nella Sicilia occidentale che in quella orientale. Il porto di Livorno sarà invece scelto per i trasporti non accompagnati⁹² con origine Trieste, Venezia, Bologna, Firenze e Livorno e destinazione la Sicilia occidentale⁹³.

116. Dai questionari inviati ai trasportatori è invece emerso che Genova era il porto di imbarco per le spedizioni dall'Italia Nord-Occidentale, qualsiasi fosse la destinazione in Sicilia. Livorno era il porto di imbarco per le spedizioni dall'Italia del Nord-est alla Sicilia occidentale (se il trasporto era organizzato da una ditta dell'Italia settentrionale)⁹⁴.

117. Genoa Port Terminal, terminalista genovese che offre servizi di *terminal* Ro-Ro, ha invece escluso la sostituibilità del porto di Genova con i porti limitrofi e con quello di Livorno.

118. Il porto di Marina di Carrara è stato indicato come possibile alternativa da Grendi⁹⁵ e da un autotrasportatore⁹⁶, a motivo della propria posizione intermedia tra Genova e Livorno. Grendi ha tuttavia sottolineato che si tratterebbe di un'alternativa limitata dal ridotto spazio disponibile presso il porto.

119. Grimaldi⁹⁷ ha escluso la sostituibilità del porto di Livorno con quello di Genova, a motivo delle differenti aree servite (Piemonte, parte della Lombardia e della Francia per Genova; Toscana, Emilia, parte della Lombardia e il Nord-est per Livorno).

120. L'esistenza di una differente *catchment area* per i porti di Genova e Livorno emerge anche dalle risposte della maggioranza degli autotrasportatori sentiti⁹⁸, che si servono del porto di Genova o di quello di Livorno a seconda della posizione di tali porti rispetto alle aree di consegna o di ritiro.

121. Le risposte di tali operatori testimoniano come la scelta del porto sia basata sull'ottimizzazione non soltanto del tempo complessivo, ma del costo complessivo del trasporto, alla luce delle distanze stradali da percorrere (e, quindi, del consumo di carburante e delle ore di impiego dell'autista) e del nolo marittimo.

122. Rispetto a tali costi, il peso dei costi del servizio del *terminal* (i costi portuali trasferiti nel nolo) è piuttosto ridotto. Per tale motivo, un eventuale aumento del 5-10% del costo dei servizi dei

⁹⁰ Lupi M., Farina A., Orsi D., Pratelli A., The capability of Motorways of the Sea of being competitive against road transport. The case of the Italian mainland and Sicily, *Journal of Transport Geography*, 58 (2017), pp. 9-21.

⁹¹ Al tempo era possibile raggiungere Palermo da Genova, Livorno, Civitavecchia, Napoli, Salerno e Catania da Genova, Livorno, Ravenna, Napoli, Salerno, Brindisi.

⁹² Per quelli accompagnati con origine a Trieste, Venezia, Bologna, Firenze e Livorno e destinazione la Sicilia occidentale veniva preferito il porto di Civitavecchia, in quanto il costo vivo del trasporto accompagnato risultava inferiore.

⁹³ Per la Sicilia orientale viene preferito il porto di Ravenna, che ha un collegamento diretto con Catania e costi più bassi, sia per i trasporti accompagnati che per quelli non accompagnati. Se l'origine è Livorno il porto preferito è Livorno.

⁹⁴ Gli spedizionieri siciliani preferivano invece la Ravenna – Catania.

⁹⁵ Cfr. doc. 36.

⁹⁶ Cfr. doc. 49.

⁹⁷ Cfr. doc. 12.

⁹⁸ Cfr. docc. 43, 44, 45, 46, 47, 49, 52, nonché i docc. 184-187, 189-225, 228, 234, 237, 239.

terminal di Genova non è percepito come un elemento sufficiente a giustificare lo spostamento da tale porto al porto di Livorno, perché i maggiori costi che si dovrebbero sopportare da/per Livorno supererebbero l'aumento subito a Genova: un *“incremento di costo medio del 10% non sarebbe in grado di modificare i criteri di scelta poiché ipotizzando come porto di riferimento quello di Genova, un eventuale sbarco o imbarco a Livorno presuppone una percorrenza su strada che produce un costo in termini di consumo mezzo e ore autista, nettamente superiore all'incremento di costo del 10% ipotizzato”*⁹⁹.

123. Grendi, che opera sia come terminalista a Marina di Carrara sia come trasportatore, ha chiaramente affermato che *“l'incremento dei costi portuali, soprattutto se limitato a un 10%-20% NON costituisce motivo di spostamento del servizio, in quanto lo stesso rappresenta una parte ridotta dell'intero costo della catena logistica e lo spostamento su strada (da Genova a Savona o a Marina di Carrara) avrebbe un peso decisamente diverso”*¹⁰⁰.

124. Infine, le risposte a un ulteriore questionario inviato a un campione di autotrasportatori¹⁰¹ che utilizzano i porti di Genova e Livorno indicano una limitata sovrapposizione delle *catchment area* dei due porti.

125. Delle 25 imprese¹⁰² che utilizzano il porto di Genova, 24 imprese lo fanno per trasporti che hanno origine/destinazione in province situate in Piemonte, Liguria o Lombardia; poco meno di un terzo usa il porto di Genova anche per trasporti aventi origine/destinazione nella provincia di Piacenza, un sesto per trasporti provenienti/diretti in Emilia (2 specificano la parte occidentale della regione), un terzo anche per trasporti provenienti/diretti a Verona.

126. La Toscana è l'unica regione, o una delle province di origine/destinazione delle spedizioni per 24 delle 29 imprese che utilizzano il porto di Livorno¹⁰³. Oltre metà di esse aggiunge anche origini/destinazioni in Emilia-Romagna, Veneto, Friuli, Umbria e Marche, mentre un quinto aggiunge a queste ultime anche una o più province lombarde (come Brescia e Mantova). La sovrapposizione tra le *catchment areas* dei due porti appare quindi limitata all'Emilia (la Romagna è servita attraverso Livorno) e alle province di Brescia, Verona e Mantova.

127. In particolare, 14 dei 16 rispondenti, che utilizzano entrambi i porti di Genova e Livorno, separano in maniera netta le aree di origine/destinazione per le quali si servono del porto di Genova o di quello di Livorno e utilizzano il primo per il Nord-Ovest e, in metà dei casi, per 1-2 province tra Verona, Piacenza e l'Emilia Occidentale.

128. Oltre l'80% dei rispondenti validi ha affermato che non considererebbe uno spostamento di parte delle proprie spedizioni da Genova (o da Livorno verso Genova) in caso di un aumento del 5%-10% dei costi di trasporto da Genova (o Livorno), a causa dei maggiori costi vivi (carburanti, autista, in alcuni casi la sosta) e dei costi di riorganizzazione che ciò comporterebbe, sia per l'azienda che per gli autisti.

⁹⁹ Cfr. doc. 47. Nello stesso senso, docc. 44 e 52.

¹⁰⁰ Cfr. doc. 36.

¹⁰¹ Al questionario hanno risposto 44 imprese su 62 contattate, ma solo 38 hanno fornito risposte utilizzabili.

¹⁰² Una utilizza Genova esclusivamente per trasporti da Verona.

¹⁰³ Quattro imprese hanno dichiarato di servire da Livorno solo alcune province della Lombardia (BS, MI), dell'Emilia e del Veneto (VR). Una serve Bergamo e in misura minore Aosta.

129. L'AdSP-MLO ha fornito i dati di capacità potenziale massima stimata di trasporto di merci su rotabili nell'anno 2022 e negli anni successivi, per i *terminal* di TSG (con riferimento sia a Ponte Libia che a Ponte Somalia), IMT (Ponte Ronco e Ponte Canepa), *Genoa Port Terminal* - Gruppo Spinelli, Stazioni Marittime e Savona Terminal Auto, che insistono nel Mar Ligure Occidentale di competenza di tale Autorità. Tali informazioni – e le analoghe informazioni relative al *terminal* Grendi di Marina di Carrara fornite dal gestore del medesimo e dalla competente Autorità di Sistema Portuale - sono riassunte nelle tabelle che seguono (cfr. **Tabella n. 2** e **Tabella n. 3**), nelle quali le stime di capacità sono comparate con le stime di traffico effettivo di merci su rotabili nei medesimi *terminal* nello stesso anno.

Tabella n. 2: capacità potenziale e traffico effettivo di rotabili in metri lineari, 2022

Porto	Terminal	Capacità potenziale stimata (ml)	Compagnie servite	Traffico (ml)	Terminal saturo (SI/NO)
Genova	TSG	[omissis]	Grimaldi	[omissis]	NO
	SM	[omissis]	GNV, Tirrenia, Moby Lines, Cotunav	[omissis]	SI
	Genoa Port Terminal	[omissis]	Cotunav	[omissis]	NO
	IMT	[omissis]	Linea Messina	[omissis]	NO
Savona	Savona Terminal Auto	[omissis]	Grimaldi	[omissis]	SI
Vado Ligure	Forship	[omissis]	Forship	[omissis]	NO
Marina di Carrara	Grendi Trasporti Marittimi	[omissis]	Grendi	[omissis]	NO

Tabella n. 3: capacità potenziale e traffico effettivo di rotabili in metri lineari, 2025

Porto	Terminal	Capacità potenziale stimata (ml)	Compagnie servite	Traffico (ml)	Terminal saturo (SI/NO)
Genova	TSG	[omissis]	Grimaldi	[omissis]	NO
	SM	[omissis]	GNV, Tirrenia, Moby Lines, Cotunav	[omissis]	SI
	Genoa Port Terminal	[omissis]	Cotunav	[omissis]	NO
	IMT	[omissis]	Linea Messina	[omissis]	NO
Savona	Savona Terminal Auto	[omissis]	Grimaldi	[omissis]	SI
Vado Ligure	Forship	[omissis]	Forship	[omissis]	NO
Marina di Carrara	Grendi Trasporti Marittimi	[omissis]	Grendi	[omissis]	NO

130. Come si osserva dalla **Tabella n. 2** e dalla **Tabella n. 3** (al netto di alcune minime discrepanze nei numeri, dovute, ad esempio, alla necessità di effettuare delle stime per individuare lo spazio specificamente utilizzabile per un certo tipo di traffico o la velocità di rotazione e delle operazioni

di carico e scarico dei rotabili¹⁰⁴) i *terminal* di Stazioni Marittime e Savona Terminal Auto risultano operare, nelle annualità considerate, a un punto di sostanziale congestione, o addirittura hanno talvolta operato oltre tale livello utilizzando alcune soluzioni emergenziali (ad esempio, acquisendo ulteriori spazi di sosta da altri concessionari)¹⁰⁵. Lo stato di saturazione di tali *terminal* è stato, del resto, esplicitamente ribadito in sede di audizione dall'AdSP-MLO, che ha anche confermato il persistere di tale saturazione negli anni successivi¹⁰⁶. Sul punto l'Autorità portuale ha osservato che, indipendentemente da quanto si potrebbe evincere dal confronto tra le cifre fornite dalla stessa Autorità portuale per la stima della capacità teorica e i dati di traffico riportati in tabella n. 3 (che come detto risentono di approssimazioni e discrepanze), lo stato di saturazione continua a permanere in ragione dei limiti degli spazi disponibili per le operazioni di carico e scarico, che si riflettono sulla capacità effettiva del *terminal*¹⁰⁷.

131. Per quel che riguarda il *terminal* di Marina di Carrara, dalle informazioni in atti esso risulta dotato di capacità disponibile¹⁰⁸. Il gestore del *terminal*, facente capo al gruppo Grendi, che utilizza l'infrastruttura interamente per servire la compagnia di navigazione del gruppo medesimo, ha infatti indicato di avere ottenuto sinergie con altri *terminal*, che hanno permesso di ottimizzare le operazioni presso Marina di Carrara, consentendo una crescita dei traffici degli ultimi anni¹⁰⁹.

132. Parimenti, i *terminal* Genoa Port Terminal e IMT risultano anch'essi non congestionati, sia nel 2022 che nel 2025. Nel caso di IMT, peraltro, si è registrato per il 2025 un aumento di capacità disponibile, a seguito del tombamento dello specchio d'acqua compreso tra Ponte Ronco e Ponte Canepa. Per quanto riguarda il Genoa Port Terminal, è peraltro ipotizzabile, alla luce della nuova concessione, una crescita, in termini prospettici, della capacità disponibile per i traffici di tipo Ro-Ro.

VII.1.2.d. Valutazioni e conclusioni

133. Occorre preliminarmente osservare che la prassi della Commissione europea¹¹⁰ appare orientata a definire i mercati secondo un approccio caso per caso che ha portato a valutare le

¹⁰⁴ L'AdSP-MLO ha spiegato, ad esempio, che gli spazi disponibili presso Stazioni Marittime, *terminal* di tipo Ro-Pax, non possono essere attribuiti integralmente al traffico Ro-Ro, in quanto essi devono anche assicurare adeguato spazio per le auto al seguito dei passeggeri che viaggiano con le navi Ro-Pax, cfr. doc. 25_B e 30_B.

¹⁰⁵ Cfr. doc. 51 e 25_B.

¹⁰⁶ L'AdSP-MLO ha spiegato, ad esempio, che gli spazi astrattamente disponibili presso Stazioni Marittime, *terminal* di tipo Ro-Pax, non possono essere attribuiti integralmente al traffico Ro-Ro, in quanto essi devono anche assicurare adeguato spazio per le auto al seguito dei passeggeri che viaggiano con le navi Ro-Pax (cfr. doc. 25_B e 30_B).

¹⁰⁷ L'AdSP-MLO in sede di audizione ha infatti risposto, "affermativamente riguardo la saturazione del *terminal*, precisando che esso viene effettivamente utilizzato in maniera molto intensiva, dando luogo a una situazione di saturazione tanto per gli accosti quanto per i piazzali utili alla movimentazione del traffico Ro-Ro" con riferimento a Savona Terminal Auto. Per quel che riguarda Stazioni Marittime, l'AdSP-MLO afferma che "i dati forniti si riferiscono alla capacità solo teorica di trailer Ro-Ro, non considerando l'operatività relativa alla movimentazione delle auto al seguito dei passeggeri che, soprattutto durante il periodo estivo, raggiungono volumi molto elevati. La movimentazione delle auto al seguito nel traffico Ro-Pax condiziona ovviamente la capacità effettiva in termini di trailer movimentabili", aggiungendo che "un sintomo di saturazione del *terminal* di Stazioni Marittime è rappresentato dal fatto che il principale operatore Ro-Ro del *terminal* abbia, in precedenti esercizi, acquisito la disponibilità di spazi di sosta presso un diverso concessionario e che, più recentemente, abbia concentrato alcuni traffici presso un diverso terminalista (IMT)" (cfr. doc. 25_B).

¹⁰⁸ Cfr. doc. 32_B.

¹⁰⁹ Cfr. *ibidem*

¹¹⁰ Cfr. decisione della Commissione europea M.6917 – *FSI/Merit/Yildirim/CMA CGM*, del 25 giugno 2013.

concentrazioni sulla base sia di un mercato limitato al porto dove è localizzato il terminal oggetto della transazione, sia di un mercato comprendente il bacino di attrazione dei porti in una certa area¹¹¹.

134. Quanto alla dimensione geografica del mercato dei servizi di *terminal* per merci rotabili, sulla base degli elementi emersi durante l'attività istruttoria, allo stato appare possibile circoscrivere l'estensione geografica del mercato rilevante dei servizi di *terminal* per merci su rotabili al porto di Genova e al porto di Savona-Vado nonché al porto di Marina di Carrara¹¹². Ciò in ragione del fatto che: (i) i bacini d'utenza dei porti di Genova e Livorno sono significativamente differenti, come emerge dalle scelte dichiarate dagli autotrasportatori sentiti e in coerenza con quelle emerse da studi precedenti e con le valutazioni espresse dalle Autorità Portuali del Mar Ligure Occidentale e del Mar Tirreno Settentrionale; (ii) gli utilizzatori di tali porti per spedire/ricevere merci su rotabili troverebbero assai costoso spostarsi da un porto all'altro, in modo che un ipotetico monopolista dei servizi di *terminal* Ro-Ro del porto di Genova sarebbe in grado di aumentare il prezzo dei propri servizi senza perdere un significativo numero di clienti a favore del porto di Livorno (*SSNIP test*).

135. La sostituibilità tra il porto di Genova e quello di Livorno è stata esclusa anche dagli operatori del settore, quali i gestori dei *terminal* e compagnie di navigazione che si servono di entrambi i porti.

136. Tale conclusione appare peraltro coerente con i precedenti dell'Autorità e in particolare con *A487 – CIN - Trasporto marittimo delle merci da/per la Sardegna*, dove per i fasci di rotte per il trasporto di merci su rotabili da/per il Nord Sardegna (Porto Torres e Olbia) erano stati individuati mercati distinti per i fasci da/per Genova/Savona e per quelli da/per Livorno, sulla base di considerazioni afferenti al differente bacino d'utenza dei porti di Genova/Savona e di quello di Livorno.

137. La medesima conclusione non appare in contrasto con la prassi comunitaria, dove la Commissione europea, pur senza assumere una posizione definitiva, ha valutato alcune concentrazioni anche facendo riferimento a un mercato rilevante circoscritto al singolo porto.

138. L'individuazione di mercati separati per Genova e Livorno non richiede, come invece sembra suggerire la Parte, che i bacini di utenza dei due porti siano considerati tali da escludersi reciprocamente, indicando piuttosto che tale sovrapposizione sia limitata sia da un punto di vista spaziale sia del numero di operatori che utilizzano i due porti per servire le stesse regioni.

139. Tutti gli elementi a disposizione indicano che la sovrapposizione è limitata alle province orientali della Lombardia, a quella di Verona e all'Emilia occidentale, per le quali il costo di trasporto su strada da/per Livorno e per Genova mostra differenze limitate che possono essere compensate dalle differenze nel costo del trasporto marittimo. Per altre aree (per esempio, Milano) le differenze nei costi di trasporto sono troppo ampie per essere compensate da differenze nel costo del trasporto marittimo.

140. Dalle risposte del campione di autotrasportatori emerge inoltre che la totalità di quelli che utilizzano entrambi i porti distingue nettamente le aree di origine/destinazione delle merci per le quali viene usato un porto o l'altro, mentre complessivamente solo una minoranza serve aree al di fuori dell'area di influenza primaria di ciascun porto.

¹¹¹ Cfr. decisioni della Commissione europea M.6917 – *FSI/Merit/Yildirim/CMA CGM*, cit. ed M.6305 – *DFDS/C.RO Ports/Ålvsborg*, del 2 aprile 2012.

¹¹² Il porto di La Spezia allo stato non offre servizi di *terminal* Ro-Ro o Ro-Pax.

141. Nel complesso, quindi, la sovrapposizione tra i bacini d'utenza dei due porti relativamente al traffico di merci su rotabili appare sufficientemente limitata da poter porre i due porti in mercati rilevanti distinti quanto alla prestazione dei servizi di *terminal* per merci rotabili.

142. Infine, si rileva che il test SSNIP è stato solo una parte dell'indagine svolta e che i suoi risultati sono coerenti con le informazioni raccolte relativamente ai bacini di utenza dei due porti.

143. Riguardo al porto di Marina di Carrara, va notato che, contrariamente a quanto sostenuto dalle Parti, lo spostamento da Genova/Savona a Marina di Carrara ha inizialmente comportato una significativa riduzione dei rotabili trasportati da Grendi¹¹³ e l'aumento rilevato dalle Parti tra il 2010 e il 2022 riflette semplicemente l'aumento generalizzato del traffico di merci su rotabili avvenuto nel periodo considerato nei porti italiani e pari, ad esempio, al 136% nel solo porto di Genova.

144. In considerazione di ciò, la sostituibilità astratta tra TSG e il *terminal* di Marina di Carrara è soltanto parziale. A ogni modo, come si vedrà (cfr. *infra*), l'inclusione dello scalo di Marina di Carrara non modifica la valutazione degli effetti della presente Operazione.

145. In conclusione, con l'esclusione del *terminal* di Livorno, i *terminal* che risultano potenzialmente inclusi nel mercato rilevante in cui opera TSG sono: i *terminal* gestiti da TSG (Ponte Canepa e Ponte Ronco), da Stazioni Marittime e dal Gruppo Spinelli nell'ambito del porto di Genova, il *terminal* di Savona Terminal Auto gestito da Grimaldi, il *terminal* di Vado Ligure gestito da Forship e infine il *terminal* di Marina di Carrara gestito da Grendi. In base a questa metodologia di definizione della dimensione geografica del mercato rilevante, l'elemento della saturazione dei *terminal* non viene "perso", ma piuttosto viene preso in considerazione in sede di analisi degli effetti dell'Operazione⁶¹¹⁴.

146. Qualora si adotti invece, come indicato dal Consiglio di Stato, una definizione geografica del mercato che tenga conto della capacità disponibile per accogliere le compagnie di navigazione che dovessero ricercare un'alternativa al *terminal* di TSG si assisterebbe, in ragione della sostanziale congestione di alcuni dei *terminal* interessati, a una riduzione del perimetro dei *terminal* che risulterebbero sostituibili con TSG. In particolare, in base a una definizione geografica del mercato che includa soltanto i *terminal* dotati di capacità disponibile, i *terminal* di Savona e perfino quello di Stazioni Marittime, collocato nello stesso porto di Genova, andrebbero esclusi dalla definizione del mercato rilevante, mentre gli unici *terminal* che rappresenterebbero un'alternativa a quelli di TSG sarebbero quello di IMT, il Genoa Port Terminal del gruppo Spinelli, il *terminal* di Vado Ligure gestito da Forship e il *terminal* presso il porto di Marina di Carrara.

147. Non risulta infatti condivisibile la posizione delle Parti relativa all'asserita capacità disponibile presso il Savona Terminal Auto, in quanto le stime che supportano tale ipotesi appaiono non coerenti con quanto attestato dall'Autorità portuale per il 2022 e confermato anche per gli anni successivi dalla medesima Autorità, che ha fornito le proprie valutazioni tenendo conto delle diverse variabili operative e non meramente dallo spazio disponibile. Le stime di capacità delle Parti per il Savona Terminal Auto, peraltro, non sembrano tenere adeguatamente in considerazione la distinzione tra traffico Ro-Ro e traffico auto (ad esempio, sembrano includere lo stesso parcheggio

¹¹³ A fronte dei circa 350.000 ml di rotabili trasportati nel 2010, nel 2017 Grendi ne trasportava meno di [100.000 – 200.000] da Marina di Carrara.

¹¹⁴

⁶ In questo modo, si mantiene una definizione del mercato che garantisce una maggiore certezza e prevedibilità recuperando il criterio della saturazione nell'analisi caso per caso degli effetti.

multipiano presente presso il *terminal*), che è almeno in una certa misura necessaria per pesare l'effettiva capacità disponibile per il traffico Ro-Ro presso un *terminal* utilizzato anche per tale altra tipologia di carico.

148. Quanto al *terminal* Reefer di Vado Ligure (le cui banchine, come si è detto, paiono comunque non utilizzabili dalle navi ECO di Grimaldi Lines e che pertanto appare escluso dal mercato rilevante anche solo in termini merceologici), l'ipotesi che esso possa movimentare traffici Ro-Ro molto più ampi di quelli attuali, risulta allo stato una mera opinione delle Parti priva di elementi probatori e che, comunque, non pare coerente con l'assetto attuale di tale *terminal*, utilizzato per altri tipi di trasporto e caratterizzato da un livello di operatività di tipo Ro-Ro del tutto trascurabile. In ragione di quest'ultimo aspetto (e quindi dell'effetto trascurabile in termini di quote di mercato), comunque, anche un'eventuale inclusione di tale *terminal* nel mercato rilevante non modificherebbe in alcun modo la valutazione degli effetti della presente operazione.

149. A ogni modo, ai fini della valutazione dell'Operazione, non risulta necessario pervenire a un'esatta definizione del mercato geografico in merito all'inclusione o meno dei *terminal* saturi al suo interno, perché, come sarà più diffusamente argomentato in seguito, gli effetti dell'Operazione non cambiano in base alla definizione di mercato adottata.

150. Per il medesimo motivo, risultano inconferenti le affermazioni di Grimaldi, per le quali l'Autorità avrebbe continuato a muoversi in una definizione di mercato non coerente con i rilievi formulati dal Consiglio di Stato. Infatti, come illustrato in seguito, l'Autorità ha analizzato gli effetti dell'Operazione anche nel mercato ristretto, che è stato disegnato escludendo *ab origine* i *terminal* privi di capacità disponibile. La considerazione per cui l'Autorità avrebbe ommesso di considerare l'indisponibilità di tali *terminal* per Grimaldi è, pertanto, del tutto infondata.

VII.2. Il mercato del trasporto merci su rotabili

VII.2.1. Precedenti nazionali e comunitari e considerazioni delle Parti

151. I mercati dei servizi di *terminal* per merci su rotabili risultano verticalmente collegati al mercato dei servizi di trasporto merci su rotabili in ragione della presenza del gruppo MSC in tali mercati. Nel caso di specie, la totalità dei servizi di *terminal* per merci su rotabili forniti da TSG è prestata a favore del gruppo Grimaldi¹¹⁵.

152. In tali mercati, come risulta dalla **Tabella n. 4**, Grimaldi opera dalle aree gestite da TSG (ATI/Ponte Libia e Ponte Somalia) diverse rotte in concorrenza con GNV, società controllata da Marinvest che opera da Stazioni Marittime.

¹¹⁵ Grimaldi Euromed S.p.A. e, fino al 2021, Grimaldi Deep Sea S.p.A.. Quest'ultima operava su una rotta verso l'Africa Occidentale, poi spostata sul porto di Savona, che rappresentava una frazione marginale dei volumi di traffico Ro-Ro (auto nuove escluse) movimentato dal *terminal* TSG.

Tabella n. 4: rotte operate in concorrenza da Grimaldi e GNV, per Terminal

	TSG	GPT	Stazioni Marittime			STA
Genova - Catania	Grimaldi (Ro-Ro)					
Genova - Palermo	Grimaldi (Ro-Ro)			GNV (Ro-Ro/Pax)		
Genova - Porto Torres	Grimaldi (Ro-Ro)			GNV (Ro-Ro/Pax)	Moby/CIN (Ro-Ro/Pax)	
Genova - Olbia				GNV (Ro-Ro/Pax)	Moby/CIN (Ro-Ro/Pax)	
Genova - Cagliari	Grimaldi (Ro-Ro)					
Genova - Tunisi	Grimaldi (Ro-Ro)	CoTuNav (Ro-Ro)	CoTuNav (Ro-Ro/Pax)	GNV (Ro-Ro/Pax)		
Genova - Malta	Grimaldi (Ro-Ro)			GNV (Ro-Ro/Pax)		
Genova - Salerno	Grimaldi (Ro-Ro)					
Genova - Barcellona - Tangeri				GNV (Ro-Ro/Pax)		
Savona - Barcellona - Tangeri						Grimaldi (Ro-Ro)
Savona - Barcellona - Valencia - Livorno						Grimaldi (Ro-Ro)
Savona - Porto Torres (sospeso nel 2023)	Grimaldi (Ro-Ro/Pax)					

TSG: Terminal San Giorgio (ATI/Ponte Libia + Ponte Somalia); GPT: Genoa Port Terminal; STA: Savona Terminal Auto

153. Sulla base della prassi nazionale e comunitaria, nel trasporto marittimo di merci i mercati sono individuati secondo l'approccio origine/destinazione, in termini di fasci di rotte che collegano porti ritenuti tra loro sostituibili.

154. Alla luce dei precedenti dell'Autorità, delle considerazioni precedentemente svolte sul mercato rilevante dei *terminal* per merci su rotabili e delle informazioni fornite dalle Parti nel Formulario, è possibile individuare i seguenti fasci di rotte da/per i *terminal* nel mercato rilevante¹¹⁶ su cui operano in concorrenza GNV e Grimaldi:

- Genova/Savona/Vado – Palermo/Termini Imerese, di cui fanno parte le rotte Genova – Palermo e Genova – Termini Imerese;
- Genova/Savona/Vado – Sardegna del Nord¹¹⁷, di cui fanno parte le rotte Genova – Porto Torres, Genova – Olbia, Savona – Porto Torres;

¹¹⁶ Da Marina di Carrara opera soltanto un servizio per Cagliari, effettuato da Grendi. Per semplicità sono stati quindi considerati soltanto i *terminal* dell'area Genova/Savona/Vado Ligure.

¹¹⁷ Cfr. A487, cit..

- Genova/Savona/Vado – Tunisi, di cui fa parte la rotta Genova – Tunisi;
- Genova/Savona/Vado – Malta, di cui fa parte la rotta Genova – Malta;
- Genova/Savona/Vado – Barcellona, di cui fanno parte le rotte da Genova verso Barcellona-Tangeri e Barcellona-Valencia.

155. Le Parti hanno sostenuto nel Formulario che i porti della Sicilia occidentale e orientale costituirebbero un unico mercato rilevante, di talché occorrerebbe considerare il fascio di rotte che collega Genova/Savona/Vado non solo a Palermo/Termini Imerese, ma anche a Catania. Solo in subordine hanno proposto una differenziazione tra i porti della Sicilia occidentale e quelli della Sicilia orientale, che porrebbe le rotte verso Catania e Palermo in differenti mercati rilevanti.

VII.2.2. Le risultanze istruttorie

156. Le informazioni acquisite presso le Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sicilia (Orientale e Occidentale)¹¹⁸ depongono tuttavia per porre i porti di Catania, da un lato, e di Palermo e Termini Imerese, dall'altro lato, in due mercati rilevanti distinti, in quanto servono prevalentemente aree geografiche distinte (rispettivamente, la Sicilia orientale e quella occidentale)¹¹⁹.

157. L'AdSP del Mare di Sicilia Orientale ha in particolare osservato che, dato *“l'attuale assetto viario, può affermarsi che il porto di Catania rappresenta, con riferimento al traffico rotabili, lo scalo principale per la Sicilia Orientale, sia per l'hinterland catanese, che per le province di Messina, Siracusa, Enna e Ragusa”*, dalle quali lo scalo etneo *“può essere raggiunto in circa due ore”*. Il porto di Catania dista invece circa 3 ore da Palermo e 2,5 ore da Termini Imerese lungo il percorso di minimo costo per un mezzo pesante, mentre il tempo di guida è inferiore di circa mezz'ora per i mezzi leggeri.

158. Secondo l'AdSP, le aree geografiche della Sicilia *“che possono ritenersi interessate a servirsi sia dei porti di Termini Imerese e Palermo sia del porto di Catania risultano essere i territori ricadenti nelle province di Agrigento e Caltanissetta”*.

159. I porti di Palermo e Termini Imerese sono invece principalmente a servizio della Sicilia occidentale, come risulta dalle mappe di accessibilità elaborate per il proprio Documento di Pianificazione Strategica di Sistema (“DPSS”) dall'AdSP del Mare di Sicilia Occidentale. Tali mappe, coerentemente con quanto affermato dall'AdSP del Mare di Sicilia Orientale, indicano che il porto di Palermo è quello più facilmente accessibile per i mezzi provenienti dalle province di Trapani e Palermo. Termini Imerese risulta invece accessibile entro le due ore di viaggio anche per i mezzi pesanti provenienti dalle province di Agrigento, Caltanissetta ed Enna.

VII.2.3. Valutazioni e conclusioni

160. Come sopra ricordato, nel trasporto marittimo di merci i mercati sono individuati secondo l'approccio origine/destinazione, in termini di fasci di rotte che collegano porti ritenuti tra loro sostituibili.

¹¹⁸ Cfr. i DPSS delle due Autorità, disponibili sui siti istituzionali, e le risposte alle richieste di informazioni (docc. 102, 115).

¹¹⁹ Peraltro, i porti di Palermo e Catania distano circa 200 km, distanza che può essere percorsa in non meno di 2h30' sostenendo un extra-costo di almeno 60 euro, che appare superiore alla differenza del nolo dai porti liguri a uno dei porti siciliani.

161. Le evidenze acquisite durante la fase istruttoria permettono di escludere che i porti della Sicilia occidentale e orientale costituiscano un unico mercato rilevante e pertanto non occorre considerare il fascio di rotte che collega Genova a Catania, oltre a quello che collega il capoluogo ligure a Palermo/Termini Imerese.

162. In conclusione, i distinti fasci di rotte che rilevano ai fini della valutazione della presente Operazione sono quelli che collegano Genova con Palermo/Termini Imerese, Malta, la Sardegna settentrionale, Tunisi e Barcellona.

VIII. GLI EFFETTI DELL'OPERAZIONE

VIII.1. Le risultanze istruttorie

163. In ragione delle attività delle Parti, l'attività istruttoria è stata incentrata sull'analisi delle sovrapposizioni orizzontali nel mercato dei servizi di *terminal* per merci su rotabili, nonché sull'analisi delle sovrapposizioni verticali derivanti dalla presenza di Marinvest, attraverso la sua controllata GNV, nei mercati a valle relativi al trasporto merci su rotabili oltre che nel mercato a monte dei servizi terminalistici.

VIII.1.1. La struttura dei mercati interessati dall'Operazione

VIII.1.1.a. Il mercato dei servizi di *terminal* per merci su rotabili

164. Tutti i *terminal* inclusi nel mercato rilevante, a eccezione di TSG e Genoa Port Terminal, operano soltanto o in larghissima parte traffici *captive*, cioè hanno come clienti società controllate o collegate al gestore del *terminal*. Tale modalità operativa risulta prevalente nell'area interessata dall'Operazione (Mar Ligure Occidentale e Orientale) nel corso degli anni. A riguardo, l'AdSP-MLO ha dichiarato che “*si può significare come, in linea di massima, le compagnie di navigazione tendano a essere quanto meno diffidenti rispetto all'ipotesi di utilizzare terminal gestiti da concorrenti, ritenendo incerta e costosa la concreta salvaguardia della parità di trattamento commerciale (accosti, piazzali, produttività, ecc.) e la tutela della riservatezza nel trattamento di dati sensibili*”¹²⁰. La società Grimaldi, del resto, afferma che “*Con l'acquisizione del Terminal San Giorgio, MSC giungerebbe a detenere, direttamente o indirettamente, tutti gli scali disponibili nel Porto di Genova, necessari per l'operatività di Grimaldi non essendo presenti altri terminal e banchine a tal fine utilizzabili*”¹²¹.

165. In dettaglio:

- Grendi, Savona Terminal Auto e Forship movimentano volumi totalmente *captive*.
- I traffici gestiti da Stazioni Marittime sono per la quasi totalità di tipo *captive*¹²² in quanto in parte attribuibili a GNV e per la quasi totalità del rimanente a Moby S.p.A. – società che detiene una partecipazione di minoranza in Stazioni Marittime S.p.A. e che è stata, fino a fine novembre 2025,

¹²⁰ Cfr. doc. 54_B.

¹²¹ Cfr. doc. 12.

¹²² Cotunav, l'unico utilizzatore *non captive* del *terminal* Stazioni Marittime, ha utilizzato meno dello 0,5% della capacità del *terminal* nel 2021-22.

a sua volta partecipata al 49% da SAS Shipping Agencies Services S.A. (controllante di Marininvest)¹²³.

- I volumi movimentati dal Terminal IMT, sottoposto al controllo congiunto di Gruppo Messina e Marininvest in considerazione dell'inidoneità del patto parasociale a escludere Marininvest dal controllo del *Terminal Business* di IM&C, sono anch'essi in massima parte di tipo *captive*.

VIII.1.1.a.1. Mercato a prescindere dai vincoli di capacità

166. La **Tabella n. 5** riporta quote di mercato in termini di merci su rotabili movimentate nel mercato così definito (mercato dei servizi di *terminal* per merci su rotabili, offerti da *terminal* sia Ro-Ro puri che Ro-Pax), che ricomprende i *terminal* Ro-Ro nei porti di Savona, Vado Ligure, Genova e Marina di Carrara.

167. Attraverso l'Operazione GM e Marininvest controlleranno poco meno del [55-60]% del mercato. Tale quota congiunta si ottiene sommando i traffici gestiti dalle Parti *pre-merger* ([25-30]% del mercato sul *terminal* Stazioni Marittime e [1-5]% del mercato sul *terminal* IMT) a quelli gestiti da TSG ([25-30]% del mercato).

Tabella n. 5: quote di mercato dei terminal (rotabili movimentati nel 2022)

Porto	Terminal	Assetto di controllo del Terminal	Merci movimentate (%)	Compagnie servite	Terminal saturo (SI/NO)
Genova	TSG	Gavio	[25-30]	Grimaldi	NO
	Stazioni Marittime	Marinvest	[25-30]	GNV, Tirrenia, Moby Lines, Cotunav	SI
	Genoa Port Terminal	Gruppo Spinelli / Hapag Lloyd	[5-10]	Cotunav	NO
	IMT	Gruppo Messina / Marininvest	[1-5]	Linea Messina	NO
Savona	Savona Terminal Auto	Gruppo Grimaldi	[20-25]	Grimaldi	SI
Marina di Carrara	Grendi	Grendi Trasporti Marittimi	[5-10]	Grendi	NO
Vado Ligure	Forship	Forship	[inferiore all'1%]	Forship	NO

Fonte: elaborazioni AGCM su dati forniti dalle autorità portuali

168. La **Tabella n. 6** riporta le quote di mercato in termini di merci su rotabili sulla base dei dati più aggiornati disponibili forniti dalle autorità portuali. Tali quote sono in linea con quelle del 2022 per tutti gli operatori a eccezione di Savona Terminal Auto, che ha visto ridurre la propria quota di oltre [1-5] punti percentuali, di IMT che ha ampliato la propria quota di quasi [1-5] punti percentuali e di Grendi che ha aumentato la propria quota di quasi [1-5] punti percentuali. L'aumento dei traffici per IMT è stato reso possibile dall'ampliamento della sua capacità disponibile, ottenuta dal tombamento dello specchio d'acqua compreso tra Ponte Ronco e Ponte Canepa. Il *terminal* Grendi ha incrementato "il proprio traffico sfruttando al massimo le sinergie con il Terminal di Cagliari

¹²³ Cfr. <https://www.agcm.it/media/comunicati-stampa/2025/10/I872-I872B>.

(dove il maggior spazio a disposizione permette di organizzare gli stoccaggi di lunga durata e di inviare a Marina di Carrara solo la merce di immediato utilizzo. Inoltre sono stati presi in affitto alcuni spazi esterni al Terminal, dove alcuni mezzi sono stati trasferiti nei momenti di massima congestione”¹²⁴.

169. Sulla base dei dati riportati nella tabella seguente, la quota congiunta è pari a circa il [60-65]% del mercato.

Tabella n. 6: quote di mercato dei terminal (rotabili movimentati nel 2025)

Porto	Terminal	Assetto di controllo del Terminal	Merci movimentate (%)	Compagnie servite	Terminal saturo (SI/NO)
Genova	TSG	Gavio	[25-30]	Grimaldi	NO
	Stazioni Marittime	Marinvest	[25-30]	GNV, Tirrenia, Moby Lines, Cotunav	SI
	Genoa Port Terminal	Gruppo Spinelli / Hapag Lloyd	[5-10]	Cotunav	NO
	IMT	Gruppo Messina / Marinvest	[1-5]	GNV	NO
Savona	Savona Terminal Auto	Gruppo Grimaldi	[15-20]	Grimaldi	SI
Marina di Carrara	Grendi	Grendi Trasporti Marittimi	[10-15]	Grendi	NO
Vado Ligure	Forship	Forship	[inferiore all'1%]	Forship	NO

Fonte: elaborazioni AGCM su dati forniti dalle autorità portuali

170. Se si considerano, invece, unicamente le movimentazioni *non captive* in quanto la capacità utilizzata in modalità *captive* non rappresenta un'opzione per compagnie marittime terze, il mercato rilevante può essere circoscritto al *terminal* TSG, al Genoa Port Terminal e a Stazioni Marittime per i soli volumi movimentati per Cotunav (cfr. **Tabella n. 7**). TSG rappresenta quasi il [75-80]% del totale, Genoa Port Terminal quasi il [15-20]% e Stazioni Marittime [inferiore all'1%] del mercato.

171. In questa configurazione del mercato, la quota congiunta è pari a circa l'[80-85]%, ottenuta dalla somma delle movimentazioni del *terminal* TSG ([75-80]% del totale) e le uniche *non captive* di Stazioni Marittime ([inferiore all'1%] del mercato).

¹²⁴ Cfr. doc. 32_B.

Tabella n. 7: quote di mercato dei terminal considerando soltanto le movimentazioni non captive (rotabili movimentati nel 2022)

Porto	Terminal	Assetto di controllo del Terminal	Merci movimentate (%)	Compagnie servite	Terminal saturo (SI/NO)
Genova	TSG	Gavio	[75-80]	Grimaldi	NO
	Genoa Port Terminal	Gruppo Spinelli / Hapag Lloyd	[15-20]	Cotunav	SI
	Stazioni Marittime	Marinvest	[inferiore all'1%]	Cotunav	NO

Fonte: elaborazioni AGCM su dati forniti dalle autorità portuali

172. L'analisi dei dati 2025 evidenzia due importanti differenze rispetto ai dati 2022. In primo luogo, in conseguenza dell'uscita di MSC dal capitale di Moby/Tirrenia, le movimentazioni di Stazioni Marittime nei confronti di Moby/Tirrenia non hanno più natura *captive* e sono pertanto ricomprese nella tabella; tali movimentazioni pesano per poco più del [20-25]% del mercato¹²⁵. In secondo luogo, le movimentazioni del *terminal* IMT sono quasi esclusivamente di tipo *captive* in quanto sono prestate a favore di GNV, società appartenente al Gruppo MSC, co-controllante del *terminal* IMT insieme a Gruppo Messina.

173. La quota congiunta delle Parti è pari a circa l'[80-85]% del mercato così configurato.

Tabella n. 8: quote di mercato dei terminal considerando soltanto le movimentazioni non captive (rotabili movimentati nel 2025)

Porto	Terminal	Assetto di controllo del Terminal	Merci movimentate (%)	Compagnie servite	Terminal saturo (SI/NO)
Genova	TSG	Gavio	[60-65]	Grimaldi	NO
	Genoa Port Terminal	Gruppo Spinelli / Hapag Lloyd	[15-20]	Cotunav	SI
	Stazioni Marittime	Marinvest	[20-25]	Moby/Tirrenia , Cotunav	NO
	IMT	Gruppo Messina / Marinvest	[inferiore all'1%]	GNV	NO

Fonte: elaborazioni AGCM su dati forniti dalle autorità portuali

VIII.1.1.a.2. Mercato considerando i vincoli di capacità

174. Circoscrivendo il mercato ai soli *terminal* con capacità inutilizzata, come suggerito dalla citata sentenza del Consiglio di Stato, il mercato rilevante ricomprende il Terminal TSG, il Genoa Port Terminal, il Terminal IMT, il *terminal* Forship di Vado Ligure e il Terminal a Marina di Carrara (cfr. **Tabella n. 9**). In tale mercato, l'unica sovrapposizione determinata dall'Operazione è quella tra TSG e IMT (circa il [60-65]% del mercato).

¹²⁵ MSC ha ceduto la sua partecipazione del 49% in Moby/Tirrenia in data 20 novembre 2025.

Tabella n. 9: quote di mercato dei terminal considerando soltanto i terminal con capacità disponibile (rotabili movimentati nel 2022)

Porto	Terminal	Assetto di controllo del Terminal	Merci movimentate (%)	Compagnie servite	Terminal saturo (SI/NO)
Genova	TSG	Gavio	[60-65]	Grimaldi	NO
	IMT	Gruppo Messina / Marinvest	[1-5]	Linea Messina	NO
	Genoa Port Terminal	Gruppo Spinelli / Hapag Lloyd	[15-20]	Cotunav	SI
Marina di Carrara	Grendi	Grendi	[15-20]	Grendi	NO
Forship	Forship	Forship	[inferiore all'1%]	Forship	NO

Fonte: elaborazioni AGCM su dati forniti dalle autorità portuali

175. La situazione non muta sensibilmente effettuando l'analisi sui dati 2025. Le differenze più rilevanti sono: (i) un decremento di circa [5-10] punti percentuali della quota di mercato di TSG, dovuta a una riduzione dei traffici su tale *terminal* di Grimaldi; e (ii) un incremento di quasi [1-5] punti percentuali della quota di mercato di IMT, quasi completamente attribuibile a un aumento delle movimentazioni *captive* (prestate però, a differenza del 2022, nei confronti di GNV).

176. La quota congiunta è pari a circa il [60-65]% del mercato (cfr. **Tabella n. 10**).

Tabella n. 10: quote di mercato dei terminal considerando soltanto i terminal con capacità disponibile (rotabili movimentati nel 2025)

Porto	Terminal	Assetto di controllo del Terminal	Merci movimentate (%)	Compagnie servite	Terminal saturo (SI/NO)
Genova	TSG	Gavio	[55-60]	Grimaldi	NO
	IMT	Gruppo Messina / Marinvest	[5-10]	GNV	NO
	Genoa Port Terminal	Gruppo Spinelli / Hapag Lloyd	[15-20]	Cotunav	SI
Marina di Carrara	Grendi	Grendi	[20-25]	Grendi	NO
Forship	Forship	Forship	[inferiore all'1%]	Forship	NO

Fonte: elaborazioni AGCM su dati forniti dalle Autorità portuali

177. Se si considerano invece le sole movimentazioni *non captive*, l'Operazione non dà luogo ad alcuna sovrapposizione sui dati 2022, atteso che il *terminal* IMT ha operato soltanto in modalità *captive*, movimentando merci su rotabili trasportati dalle linee Messina. Considerando invece le sole movimentazioni *non captive* risultanti dai dati 2025, l'Operazione dà luogo a sovrapposizioni trascurabili, essendo il *terminal* IMT utilizzato quasi esclusivamente in modalità *captive* (a favore di GNV) e avendo effettuato movimentazioni *non captive* [inferiore all'1%] del mercato.

VIII.1.1.b. Il mercato del trasporto merci su rotabili

178. GNV e il gruppo Grimaldi risultano gli unici player attivi sulle rotte per Palermo, Malta, Barcellona, Olbia, Porto Torres in partenza da Genova/Savona; essi sono inoltre in concorrenza sulle rotte per la Sardegna insieme a Moby-Tirrenia e sulla rotta per Tunisi insieme a Cotunav.

179. La **Tabella n. 11** riporta le quote di mercato degli operatori presenti sui mercati verticalmente collegati a quello dei *terminal* per merci rotabili sul quale insiste l'Operazione a eccezione delle rotte da/per Barcellona, in considerazione della presenza di GNV su tale rotta¹²⁶.

¹²⁶ Sulla base dei dati 2022, GNV aveva non più del 2,5% dei traffici su tale rotta.

Tabella n. 11: quote di mercato sulle rotte operate in concorrenza da Grimaldi e GNV (metri lineari, 2021-2022)

	2022			2025		
	GNV		Grimaldi	GNV		Grimaldi
Genova - Palermo	[65-70]		[30-35]	[60-65]		[35-40]
Genova - Malta	[40-45]		[55-60]	[40-45]		[55-60]

	GNV	Moby-Tirrenia	Grimaldi	GNV	Moby-Tirrenia	Grimaldi
	Genova - Olbia	[20-25]	[75-80]	[inferiore all'1%]	[20-25]	[75-80]
Genova - Porto Torres	[10-15]	[70-75]	[15-20]	[5-10]	[90-95]	[1-5]
Savona - Porto Torres	0,0	0,0	100	-	-	-
Genova/Savona - Porto Torres / Olbia	[10-15]	[65-70]	[15-20]	[10-15]	[85-90]	[1-5]

	GNV	Cotunav	Grimaldi	GNV	Cotunav	Grimaldi
	Genova - Tunisi	[15-20]	[70-75]	[5-10]	[20-25]	[70-75]

VIII.1.2. Gli incentivi ad aumentare il prezzo dei servizi di terminal per merci rotabili

180. In virtù dell'integrazione verticale di Marininvest nei mercati del trasporto merci su rotabili, l'Operazione potrebbe determinare un incentivo ad aumentare il prezzo dei servizi terminalistici forniti da TSG da parte della *merged entity*. Tali servizi sono prevalentemente utilizzati dal gruppo Grimaldi, il principale concorrente di GNV nei mercati del trasporto marittimo di merci su rotabili.

181. Tali incentivi dipendono sostanzialmente dal grado di pressione concorrenziale che Grimaldi esercita su GNV (e viceversa) nei mercati del trasporto marittimo di merci su rotabili, dalla profittabilità di tali mercati, nonché dall'incidenza del costo dei servizi terminalistici sui prezzi dei servizi di trasporto.

182. Al fine di quantificare tali incentivi sono stati stimati alcuni indici specificamente sviluppati per cogliere tali dinamiche. Si tratta in particolare dell'indice vGUPPIu e vGUPPIr. Il primo indice cattura l'incentivo di IM&C ad aumentare il prezzo a monte dei servizi terminalistici forniti da TSG. Un aumento di tale prezzo comporta un aumento del costo marginale delle imprese che si servono del *terminal*, il che si riverbererà a sua volta sui prezzi a valle dei servizi di trasporto. Il secondo indice (vGUPPIr) misura l'incentivo delle imprese a valle destinatarie dell'aumento del prezzo a

monte ad aumentare a loro volta i prezzi. In altre parole, l'indice vGUPPIr 'converte' l'incentivo ad aumentare i prezzi a monte in un corrispondente incentivo all'aumento dei prezzi a valle. La metodologia utilizzata per stimare tali indici è descritta in dettaglio nell'Appendice tecnica al presente provvedimento.

183. La **Tabella n. 12** seguente riporta le stime dei vGUPPI per le rotte con partenza/destinazione Genova dove c'è sovrapposizione tra il gruppo Grimaldi e GNV per il 2022 e il 2025. Tali rotte rappresentano circa il [30-50]% dei volumi di tutte le rotte operate da Grimaldi con partenza/destinazione Genova nel 2022 e quasi il [30-50]% del 2025.

184. Come si può vedere sia gli indici vGUPPIu che quelli vGUPPIr assumono valori estremamente elevati, indicando forti incentivi ad aumentare i prezzi dei servizi terminalistici e, di conseguenza, i prezzi dei servizi di trasporto per effetto della presente Operazione.

Tabella n. 12: indici vGUPPI rilevanti per l'Operazione

	vGUPPI	Genova - Malta	Genova - Palermo	Genova - Tunisi - Malta	Genova/Savona-Olbia/Porto Torres*
2022	Incidenza rotta (%)	[10-15]	[25-30]	[1-5]	[5-10]
	vGUPPIu (%)	2380	971	482	262
	vGUPPIu medio (%)	608			
	vGUPPIr (%)	84.2	60.0	18.3	20.0
	vGUPPIu medio (%)	29.4			
2025	Incidenza rotta (%)	[10-15]	[25-30]	[1-5]	-
	vGUPPIu (%)	2152	765	488	-
	vGUPPIu medio (%)	529			
	vGUPPIr (%)	74.5	52.8	18.7	-
	vGUPPIu medio (%)	26.0			

NOTA: I vGUPPI medi sono stati stimati utilizzando come pesi i volumi di ciascuna delle rotte considerate rispetto ai volumi di tutte le rotte operate da Grimaldi con partenza/destinazione Genova.

VIII.2. La posizione delle Parti

185. IM&C afferma che l'Operazione non determina effetti di tipo orizzontale, concordando in questo con la valutazione effettuata nella CRI. In aggiunta, la Parte ha sottolineato la presenza di un altro operatore presso il porto di Genova, rappresentato dal gruppo Spinelli, che, nel prossimo futuro, tenderà ad accrescere la pressione concorrenziale esercitata nei confronti dei *terminal* della Parte, in virtù della nuova concessione a esso rilasciata recentemente dall'AdSP-MLO. Inoltre, IM&C ritiene che l'Operazione non sia idonea a modificare i livelli qualitativi dei servizi terminalistici offerti, in quanto tale mercato è strettamente regolamentato e le disposizioni concessorie, il cui rispetto è

soggetto alla vigilanza dell'AdSP-MLO, impongono *standard* minimi inderogabili in termini di continuità, efficienza e qualità delle prestazioni¹²⁷.

186. In merito agli effetti verticali dell'Operazione, la Parte ha sostenuto che l'integrazione verticale di Marininvest nell'attività terminalistica di IM&C sarebbe stata esaminata dall'Autorità già nel contesto della concentrazione C12255 – avvenuta quando l'ATI Messina – San Giorgio era già da tempo in attività - e che rispetto a essa la concentrazione non apporta significativi elementi differenziali: l'attività di TSG su Ponte Somalia sarebbe infatti di scarso rilievo strategico e commerciale, trattandosi di fatto di una grande area di sosta (60.000 mq) senza accosti¹²⁸. In ogni caso, IM&C avrebbe dato prova “*di gestire le attività terminalistiche garantendone una piena e indiscussa accessibilità a tutti gli operatori interessati, a condizioni eque e non discriminatorie, senza mai assumere determinazioni nell'interesse prevalente del suo socio Marininvest e a detrimento dei concorrenti di quest'ultimo (prova ne sia anche il fatto che il mercato, ivi incluso Grimaldi, non ha mai manifestato disappunto)*”; in tale spirito, IM&C si è autonomamente impegnata a proseguire i rapporti contrattuali di TSG fino alla scadenza alle condizioni rinnovate da TSG prima dell'acquisizione.

187. La Parte ritiene inoltre che l'analisi degli incentivi di Marininvest alla *foreclosure* basata sui c.d. vGUPPI non solo sia meramente ipotetica, ma anche basata su assunzioni erronee, quali l'impiego di margini lordi, laddove, invece, la cattura di maggiori volumi *downstream* richiederebbe un'espansione della flotta, che avrebbe prodotto i valori molto elevati riportati. In ogni caso, essa appare sottovalutare il *countervailing buyer power* che Grimaldi, in quanto unico cliente di TSG per i servizi di *terminal* merci su rotabili, detiene nei confronti di IM&C: penalizzare Grimaldi significherebbe infatti mettere a rischio la continuità di tale *business* e GM non avrebbe alcun incentivo a farlo, nella riconosciuta assenza di una dipendenza di GM da Marininvest.

188. Infine, IM&C ha sottolineato le efficienze che potranno derivare dall'Operazione in termini di maggiore sfruttamento degli accosti, conseguente riduzione dei tempi di attesa in rada e ottimizzazione dell'impiego degli spazi a terra.

189. Grimaldi, al contrario, ha sottolineato, con riferimento agli effetti orizzontali, che l'Autorità nella CRI minimizza le conseguenze della scomparsa di un operatore indipendente dal mercato, nella convinzione che già precedentemente all'Operazione fosse assente un vincolo competitivo significativo a TSG. Quest'ultima circostanza, ad avviso di Grimaldi, anziché portare a concludere nel senso di una neutralità dell'Operazione con riferimento agli effetti orizzontali, dovrebbe al contrario suggerire una problematicità ancora maggiore della concentrazione in esame, “*perché concentra l'unica capacità effettivamente contendibile e utilizzabile da un soggetto terzo (Grimaldi) in un assetto riconducibile al principale concorrente a valle*”. Con riferimento agli effetti verticali, Grimaldi ritiene gli stessi particolarmente evidenti, come confermato dall'Autorità nella CRI¹²⁹.

¹²⁷ Cfr. doc. 92_B.

¹²⁸ Cfr. memoria conclusiva IM&C, doc.245. IM&C ha dichiarato la propria disponibilità ad ancorare un pontone galleggiante su Ponte Somalia Levante (cfr. docc. 61 e 116.1).

¹²⁹ Cfr. doc. 91_B.

VIII.3. Valutazioni e conclusioni

190. Il Consiglio di Stato nella propria decisione ha ritenuto che il Patto parasociale tra Gruppo Messina e Marininvest non fosse idoneo - anche nella versione modificata, a seguito dei rimedi - a escludere Marininvest dal controllo del *Terminal Business* di IM&C, all'interno del quale ricade il Terminal IMT. Nonostante le modifiche, permangono, infatti, ampi spazi di ingerenza di Marininvest sulla gestione terminalistica, riconducibili alla previa consultazione di tale società in merito alla nomina degli amministratori del *Terminal Business* e al fatto che essa concorra alla definizione delle strategie commerciali del *Terminal Business* stesso.

191. L'Operazione comporta, pertanto, l'acquisizione del controllo congiunto di Gruppo Messina e Marininvest, attraverso IM&C, delle attività terminalistiche precedentemente svolte da TSG sui compendi di Ponte Libia e Ponte Somalia.

192. Tale Operazione produce sia effetti orizzontali sia effetti verticali, come sarà di seguito indicato.

VIII.3.1. Effetti orizzontali

193. La valutazione degli effetti orizzontali sarà effettuata sia nell'ambito (più ampio) dei *terminal* astrattamente sostituibili con TSG (ossia: Genoa Port Terminal, Stazioni Marittime, IMT, Savona Terminal Auto, Forship e Grendi) sia, in coerenza con le indicazioni del Consiglio di Stato, limitandosi a considerare unicamente il sottoinsieme di *terminal* concorrenti dotati di capacità inutilizzata (ossia: Genoa Port Terminal, IMT, Forship e Grendi). Ciascuna di tali valutazioni, a sua volta, sarà condotta sia utilizzando le quote di mercato relative al traffico totale, sia utilizzando le quote relative al solo traffico di tipo *non-captive*.

VIII.3.1.a. Mercato a prescindere dai vincoli di capacità

194. Nella configurazione più ampia di mercato e considerando il traffico complessivo (*captive* e *non-captive*) nel 2022, prima della concentrazione, GM e Marininvest detenevano circa il 30% dei traffici di rotabili e della relativa capacità, ripartito nel modo seguente tra i *terminal* IMT e Stazioni Marittime:

- [1-5]% circa, costituito dai traffici del *terminal* IMT¹³⁰;
- il [25-30]% costituito dalle merci movimentate dal *terminal* Stazioni Marittime, riconducibile a Marininvest.

195. A seguito della concentrazione, GM e Marininvest acquisiranno il controllo di TSG, che detiene un'ulteriore quota del [25-30]% circa del mercato.

La quota congiunta *post merger* sarà quindi [55-60]% circa del mercato.

196. La quota congiunta aumenta di [1-5] punti percentuali sui dati 2025, raggiungendo il [60-65] del mercato. Tale quota è frutto di una diminuzione di [100.000-300.000] metri lineari di traffico per TSG e Stazioni Marittime e di un pari aumento di traffico *captive* presso il *terminal* IMT, realizzato a favore di GNV.

197. Considerando le sole movimentazioni *non captive*, che meglio esprimono le concrete possibilità di scelta per una compagnia di navigazione attiva sui mercati a valle del trasporto merci (come rappresentato dall'AdSP-MLO e, indirettamente, dalla società Grimaldi, la quale a sua volta

¹³⁰ IM&C non forniva servizi per merci su rotabili attraverso l'ATI.

utilizza in modalità esclusivamente *captive* Savona Terminal Auto, ossia il *terminal* nel Mar Ligure di cui è concessionario¹³¹), la quota *post merger* sarà invece nell'ordine del [75-80%] circa nel 2022, determinata dalla somma tra le sole attività (*non captive*) di Stazioni Marittime ([inferiore all'1%] del mercato), derivanti dalla prestazione di servizi terminalistici nei confronti di Cotunav, e quelle di TSG ([75-80%] circa del mercato). In questa configurazione, il *terminal* IMT non concorre alla determinazione della quota congiunta in quanto esso opera soltanto in modalità *captive* (a favore delle Linee Messina), così come la grande maggioranza delle attività svolte da Stazioni Marittime (che sono di tipo *captive*).

198. La quota congiunta aumenta di circa [1-5] punti percentuali nel 2025. Tale aumento deriva principalmente dalla circostanza che le movimentazioni di Stazioni Marittime nei confronti di Moby/Tirrenia non hanno più natura pienamente *captive* avendo, come spiegato, MSC ceduto la partecipazione del 49% in Moby/Tirrenia (sebbene la stessa Moby continui a essere azionista di Stazioni Marittime).

199. Nonostante le non trascurabili quote congiunte, l'Operazione non darà tuttavia luogo a effetti unilaterali significativi. Infatti, in primo luogo occorre rilevare che Stazioni Marittime, non avendo capacità disponibile, non rappresenta un effettivo vincolo competitivo per TSG *pre merger*¹³². Se, ad esempio, nello scenario *pre merger*, TSG avesse aumentato il proprio prezzo, tale ipotetico aumento non avrebbe potuto essere contrastato dalla perdita di volumi a favore di Stazioni Marittime, trattandosi di un *terminal* che non ha capacità disponibile. Specularmente anche TSG non rappresenta un vincolo competitivo stringente per Stazioni Marittime in quanto quest'ultima opera quasi esclusivamente in modalità *captive*, ovvero a favore di compagnie di navigazione controllate da MSC. Peraltro, considerando le sole attività *non captive*, Marittime Stazioni Marittime detiene una quota trascurabile del mercato.

200. In secondo luogo, la sovrapposizione tra TSG e IMT, che dà luogo a una quota congiunta pari al [30-35%] del mercato, non desta preoccupazione, atteso il peso trascurabile che quest'ultima detiene nel mercato ([1-5%] nel 2022, [1-5%] nel 2025), peraltro relativa alla sola fornitura di servizi *captive*.

201. Per le ragioni sopra esposte, l'Operazione non determina effetti unilaterali significativi.

202. Del resto l'assenza di effetti orizzontali derivanti dall'Operazione appare confermata dallo stesso Grimaldi laddove afferma che il dato strutturale fondamentale è che "TSG rimane il terminal pressoché insostituibile per Grimaldi e per qualsiasi operatore terzo e che l'accesso ad altri terminal resta limitato da vincoli di capacità e caratteristiche tecniche [enfasi aggiunta]"¹³³.

¹³¹ Cfr. *supra* par. 0.

¹³² Sebbene nella valutazione degli effetti unilaterali delle concentrazioni, le quote di mercato in genere forniscano un'indicazione del grado di concorrenza esistente tra le Parti *pre merger*, che verrebbe eliminata per effetto della concentrazione, l'analisi deve essere corroborata e integrata prendendo in considerazione anche altri elementi, volti a verificare se, per effetto della concentrazione, si assista all'eliminazione di un importante vincolo concorrenziale e a un conseguente aumento del potere di mercato dell'entità *post merger*. Ciò in quanto, se ci si limitasse all'analisi delle sole quote di mercato, si fornirebbe una rappresentazione parziale del grado di concorrenzialità del mercato *pre-merger*, che potrebbe condurre non cogliere adeguatamente l'impatto della concentrazione in termini di significativa riduzione della concorrenza effettiva.

¹³³ Cfr. doc. n. 91_B, pag. 16.

VIII.3.1.b. Mercato considerando i vincoli di capacità

203. Laddove invece si consideri il mercato circoscritto ai soli *terminal* con capacità inutilizzata (escludendo quindi Stazioni Marittime e Savona Terminal Auto) e si valutino le movimentazioni complessive (*captive* e *non captive*) dei *terminal* ricompresi nel mercato, IM&C otterrà per effetto dell'Operazione, una quota congiunta pari a circa il [60-65]% del mercato nel 2022, derivante dalla somma della quota di TSG (circa il [60-65]% del mercato) e quella di IMT ([1-5]%), e del [60-65]% nel 2025, ottenuta dalla somma del [55-60]% di TSG e del [5-10]% di IMT¹³⁴.

204. Anche in questa ipotesi l'Operazione non darà luogo a effetti unilaterali di rilievo in quanto le uniche sovrapposizioni che si ottengono sarebbero quella tra le attività di TSG e quelle del *terminal* IMT, che peraltro opera quasi esclusivamente in modalità *captive* (e dunque non in diretta concorrenza con i servizi offerti da TSG). Qualora fossero considerate le sole movimentazioni *non captive*, l'Operazione non darebbe luogo ad alcuna sovrapposizione orizzontale in quanto IMT ha prestato i propri servizi totalmente in modalità *captive* nel 2022 e per circa il [90-100]% nel 2025.

205. Per tali ragioni, nonostante le elevate quote congiunte, l'Operazione non determina effetti unilaterali significativi anche considerando un ipotetico mercato comprensivo dei soli *terminal* con capacità disponibile¹³⁵.

206. In conclusione, l'Operazione non determina effetti unilaterali significativi in nessuna delle configurazioni di mercato sopra analizzate.

VIII.3.1.c. Altre considerazioni

207. In ragione dell'elevato grado di asimmetria tra l'entità *post merger* e i rimanenti operatori nel mercato, l'Operazione non determina neppure rischi concorrenziali derivanti da effetti coordinati.

208. Analoghe considerazioni si possono fare qualora il peggioramento delle condizioni economiche complessive sia rappresentato non da un aumento di prezzo ma da una variazione, sfavorevole per la clientela e vantaggiosa per il terminalista, di altre caratteristiche del servizio.

209. Infine, quanto alla preoccupazione secondo cui il numero dei terminalisti presenti nel porto di Genova si ridurrebbe da tre (Stazioni Marittime, TSG, Ignazio Messina) a due (Stazioni Marittime e Ignazio Messina) si osserva quanto segue. Sul punto, va considerato, in primo luogo, che nel medesimo porto di Genova opera anche il Gruppo Spinelli che gestisce il Genoa Port Terminal e che rappresenta un operatore indipendente in grado di fornire servizi a terzi indipendentemente dalla concentrazione¹³⁶. Inoltre, per quanto riguarda le Parti, si osserva che già precedentemente

¹³⁴ L'aumento delle quote di mercato di TSG e IMT in questa configurazione del mercato, e di conseguenza della quota congiunta, è semplicemente dovuto all'esclusione dal mercato rilevante di Stazioni Marittime e Savona Terminal Auto in quanto non dispongono di capacità inutilizzata.

¹³⁵ Si può notare, in conclusione, come l'Operazione non dia luogo ad alcun effetto unilaterale di rilievo, indipendentemente dalla circostanza che i vincoli di capacità dei *terminal* vengano presi in considerazione nell'ambito dell'analisi degli effetti oppure a livello della definizione del mercato rilevante, come suggerito dalla citata sentenza del Consiglio di Stato. Nel primo caso, con Stazioni Marittime all'interno del mercato, detto *terminal* non è comunque in grado di esercitare un vincolo concorrenziale stringente nei confronti di TSG in ragione dei suoi vincoli di capacità. Infatti, come è stato già spiegato, un ipotetico aumento di prezzo da parte di TSG, potrebbe essere neutralizzato da uno spostamento di traffico su Stazioni Marittime soltanto a condizione che quest'ultima abbia sufficiente capacità disponibile; situazione quest'ultima non rinvenibile nel caso di specie. Nel secondo caso, il *terminal* Stazioni Marittime è stato escluso dal mercato rilevante per effetto dei (noti) vincoli di capacità che insistono sul *terminal* e quindi non dà luogo a sovrapposizioni con il *terminal* IMT.

¹³⁶ Sul punto si segnala la sentenza del Consiglio di Stato del 15 ottobre 2024, n. 8263, che ha censurato lo svolgimento, in via prevalente, da parte del *terminal* GPT Spinelli di traffici *full container* in un'area dedicata al traffico misto, annullando

all'Operazione, Ignazio Messina, in ragione della limitata dotazione infrastrutturale e della scarsa capacità di cui è provvisto, che non supera il [1-5]% del mercato "ampio" e il [1-5]% di quello comprensivo dei soli *terminal* con capacità disponibile, difficilmente rappresentava un operatore in grado di esercitare una particolare disciplina concorrenziale nei confronti di TSG. Analoghe considerazioni si possono fare anche con riferimento a Stazioni Marittime, in ragione della congestione che caratterizza tale *terminal*. Infine, si rileva che entrambi gli operatori (Stazioni Marittime e Ignazio Messina) operano in sostanza in modalità *captive* e non rappresentano quindi reali alternative per compagnie di navigazione terze già nello scenario *pre-merger*.

210. Sull'assenza di effetti orizzontali significativi derivanti dall'Operazione, Grimaldi ha osservato che "[I]a CRI continua a minimizzare questo profilo strutturale, valorizzando la pretesa assenza di un vincolo concorrenziale significativo già nello scenario *pre-merger*. Tale argomento è rovesciato rispetto alla logica concorrenziale. Invero, se Stazioni Marittime è saturata, se IMT opera quasi esclusivamente in modalità *captive*, se gli altri *terminal* non costituiscono reali alternative per operatori terzi, allora l'operazione non è innocua, ma ancora più problematica, perché concentra l'unica capacità effettivamente contendibile e utilizzabile da un soggetto terzo (Grimaldi) in un assetto riconducibile al principale gruppo concorrente a valle. L'assenza di pressione competitiva effettiva non riduce la portata dell'operazione, ma ne accentua l'effetto escludente, perché fa venir meno l'unico residuo spazio di autonomia terminalistica per i traffici non *captive*"¹³⁷. Tali obiezioni non appaiono cogliere nel segno in quanto in realtà gli elementi addotti da Grimaldi riguardano, come suggeriscono le stesse parole utilizzate dalla società (ad esempio, il riferimento al "gruppo concorrente a valle"), problematiche di natura squisitamente verticale di cui la CRI dà pienamente conto nella successiva sezione VIII.3.2.a. Pertanto, i rilievi mossi da Grimaldi in merito alla sussistenza di effetti orizzontali derivano dalla erronea lettura dei profili verticali dell'Operazione, chiaramente individuati nella CRI e pienamente condivisi da Grimaldi, come orizzontali.

211. In conclusione, nonostante l'Operazione sia apparentemente associabile a variazioni di quote di mercato significative, a esito di una più attenta analisi si può concludere che essa, per le ragioni sopra esposte, non appare suscettibile di produrre effetti orizzontali, unilaterali e coordinati, nel mercato dei servizi di *terminal* per merci rotabili idonei a ostacolare in maniera significativa la concorrenza effettiva nel mercato.

212. Quanto invece alla natura "indipendente" di TSG, intesa nel senso di *terminal* gestito da un'impresa non integrata verticalmente, si tratta di una circostanza che appare più pertinente valutare nella sezione dedicata all'analisi degli effetti verticali dell'Operazione.

VIII.3.2. Effetti verticali

213. Tenuto conto che il gruppo MSC verrà a detenere nel mercato dei servizi di *terminal* per merci su rotabili una quota superiore al 30%, tutti i mercati del trasporto marittimo di merci su rotabili a esso verticalmente collegati sono interessati dalla concentrazione in esame.

la relativa concessione. Per effetto di questa pronuncia, il *terminal* GPT Spinelli, alla luce della nuova concessione così come rilasciata dall'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale a ottobre 2025, dovrà destinare una quota maggiore della propria capacità al traffico Ro-Ro. Ciò comporterà, già nel breve periodo, un incremento della capacità disponibile per tale traffico nel porto di Genova, con conseguente rafforzamento della pressione concorrenziale esercitata da questo operatore sul mercato.

¹³⁷ Cfr. doc. n. 91_B.

214. La posizione delle Parti sui mercati interessati dai potenziali effetti verticali della concentrazione è la seguente¹³⁸:

- a. Genova-Palermo, dove GNV detiene una quota di mercato superiore al [60-70]%¹³⁹;
- b. Genova-Malta, dove GNV detiene una quota superiore al [40-50] %;
- c. Genova-Sardegna settentrionale, dove operano sia GNV, con quote contenute, sia il gruppo Moby, di cui SAS Shipping Agencies Services S.A. (controllante diretta di Marininvest) all'epoca della notifica dell'Operazione, deteneva il 49% del capitale sociale. Come indicato, il Gruppo MSC è uscito dal capitale sociale di Moby a fine novembre 2025;
- d. Genova-Tunisi, dove GNV detiene una quota di circa il [20-30] %, nel 2022, in aumento di circa [1-5] punti percentuali nel 2025.

215. Questi fasci di rotte rappresentano quasi la totalità dei volumi movimentati da GNV da Genova e il [30-50] % dei volumi movimentati da Grimaldi su TSG e il [40-60]% circa del fatturato della società per i trasporti da Genova.

In tali mercati, Grimaldi opera dalle aree gestite da TSG (ATI/Ponte Libia e Ponte Somalia) diverse rotte in concorrenza con GNV, società controllata da Marininvest che opera da Stazioni Marittime.

216. Gli elementi emersi in istruttoria inducono a ritenere concreta la possibilità che IM&C possa adottare strategie di *input foreclosure* nei confronti di Grimaldi e con effetti pregiudizievoli per il mercato. Si tratta in particolare dei seguenti elementi:

- L'elevata profittabilità del mercato a valle rispetto al mercato a monte. Il MOL per metro lineare movimentato (auto nuove escluse) da TSG su Ponte Libia e su Ponte Somalia è stato inferiore allo [0-5] euro sia nel 2022 che nel 2025¹⁴⁰. Ciò a fronte di un MOL per metro lineare trasportato da GNV sia sulla Genova-Palermo che sulla Genova-Malta largamente superiore a quello realizzato da TSG [omissis]. Ciò significa che, dal punto di vista di Marininvest, la riduzione dei profitti su TSG derivante da una eventuale riduzione del traffico rotabili di Grimaldi potrebbe essere più che compensata dai maggiori profitti di GNV, nell'ipotesi in cui i clienti che abbandonano Grimaldi siano soltanto parzialmente ricatturati da GNV, come, ad esempio, è il caso della Genova-Tunisi.

- GNV e Grimaldi sono gli unici operatori presenti sulle rotte Genova-Palermo e Genova-Malta. Da ciò discende che qualsiasi volume perso da Grimaldi sarà catturato totalmente da GNV.

- Sul fascio di rotte che collegano Genova con il Nord della Sardegna, GNV, pur essendo presente, ha una quota di mercato inferiore nell'ordine del 5-10%. Il principale operatore è Moby/Tirrenia, partecipata al 49% da Marininvest fino a fine novembre 2025, il che comporta che Marininvest ha diritto a circa la metà dei profitti realizzati da Moby/Tirrenia su tale fascio di rotte.

217. Come indicato nelle linee guida sulle concentrazioni non orizzontali della Commissione europea, nel valutare la probabilità di uno scenario anticoncorrenziale di preclusione dell'accesso ai fattori produttivi, occorre esaminare, in primo luogo, se l'entità risultante dalla fusione avrebbe, dopo la fusione, la capacità di precludere sostanzialmente l'accesso ai fattori di produzione, in secondo luogo, se avrebbe l'incentivo a farlo e, in terzo luogo, se una strategia di preclusione avrebbe un

¹³⁸ Si rileva che, per ragioni di completezza, il mercato costituito dalla rotta Genova-Barcellona è anch'esso interessato dalla presente Operazione, ma non verrà ulteriormente analizzato in ragione della ridotta significatività per GNV e per i risultati economici conseguiti nel 2021-2022.

¹³⁹ Se si considerasse un mercato unico per le rotte da Genova verso Palermo e verso Catania, la quota di GNV sarebbe superiore al [40-45]%.

¹⁴⁰ Cfr. doc 17.

effetto negativo significativo sulla concorrenza a valle. In pratica, questi fattori vengono spesso esaminati insieme, poiché sono strettamente interconnessi.

VIII.3.2.a. Capacità di precludere

218. Per effetto della presente concentrazione, i compendi in concessione a TSG su Ponte Libia e Ponte Somalia verranno sottoposti al controllo congiunto da parte di Marinvest.

219. Il *terminal* TSG, allo stato pressoché completamente utilizzato dal gruppo Grimaldi per i suoi traffici Ro-Ro, appare difficilmente sostituibile con altri *terminal* ricompresi nel mercato rilevante. Infatti, non vi è capacità non utilizzata sufficiente a sostituire quella dei due compendi presso altri *terminal* dei porti di Genova e Savona, di Vado Ligure¹⁴¹ e di Marina di Carrara¹⁴².

220. Marinvest potrà quindi precludere totalmente o parzialmente l'accesso al *terminal* su Ponte Somalia al gruppo Grimaldi, il suo principale concorrente sui mercati a valle del trasporto marittimo di merci su rotabili da/per la Sicilia/Sardegna da Genova.

VIII.3.2.b. Incentivo a precludere

221. Per quanto riguarda l'incentivo *a precludere* da parte di Marinvest, esso potrebbe sussistere nella forma di preclusione *parziale*¹⁴³, cioè nella forma di un aumento dei costi del rivale Grimaldi o della limitazione degli spazi a sua disposizione.

222. Infatti, proprio in virtù dell'insostituibilità per Grimaldi delle aree terminalistiche gestite da TSG, quest'ultimo non potrebbe spostare i propri traffici su un altro *terminal* a fronte di un aumento del prezzo dei servizi di *terminal* praticati su tali aree. Perciò, Grimaldi sarebbe costretto ad aumentare il costo dei propri servizi ai clienti finali, diventando immediatamente meno competitivo nei confronti di GNV, oppure a ridurre i propri margini e quindi i fondi disponibili per sostenere la propria competitività nel medio-lungo periodo.

223. L'esistenza di un incentivo a precludere da parte di Marinvest appare confermato dal confronto tra la profittabilità dei servizi terminalistici offerti da TSG e la profittabilità del trasporto marittimo di merci operato da GNV nelle tratte in sovrapposizione con Grimaldi. Ciò significa che, dal punto di vista di Marinvest, la riduzione dei profitti su TSG derivante da una eventuale riduzione del traffico rotabili di Grimaldi potrebbe essere più che compensata dai maggiori profitti di GNV, nell'ipotesi in cui i clienti che abbandonano Grimaldi siano ricatturati, anche parzialmente da GNV.

224. Tale conclusione appare confermata da una analisi quantitativa volta a stimare l'incentivo che IM&C avrebbe ad aumentare il prezzo dei servizi terminalistici che TSG fornisce a Grimaldi e della conseguente pressione su Grimaldi ad aumentare il prezzo dei propri servizi di trasporto.

225. L'analisi, dettagliata nella Appendice tecnica al presente provvedimento, indica infatti che IM&C avrebbe un fortissimo incentivo ad aumentare il prezzo di tali servizi terminalistici, come

¹⁴¹ Il *terminal* di Vado Ligure non avrebbe né capacità sufficiente né caratteristiche tali da permettere la sostituzione di nessuno dei due compendi (in particolare, le banchine non appaiono in grado di accogliere le navi di classe ECO del gruppo Grimaldi).

¹⁴² Il *terminal* di Marina di Carrara, per quanto in grado di servire anche le navi di classe ECO, non avrebbe capacità sufficiente per sostituire nemmeno il *terminal* TSG di Ponte Somalia e comunque il suo uso imporrebbe maggiori costi ai clienti di Grimaldi.

¹⁴³ Una esclusione esplicita e totale nella forma di una negazione dell'accesso al *terminal* non appare configurabile, in quanto Grimaldi rappresenta oltre il 95% del traffico Ro-Ro di TSG e sarebbe impossibile sostituirlo completamente in breve tempo.

misurato dall'indice vGUPPIu. In particolare, a fronte di soglie di attenzione per l'indice vGUPPI nell'ordine del 5-10%, l'indice vGUPPIu raggiunge un valore medio superiore al 600% nel 2022 e al 500% nel 2025.

226. L'indice vGUPPIu continua ad assumere valori estremamente elevati e ben superiori alle soglie di attenzione richiamate anche considerando i (maggiori) costi derivanti dall'espansione della flotta che IM&C ipotizza come necessaria per catturare la domanda persa da Grimaldi.

227. Inoltre, si rinviene l'esistenza di meccanismi facilmente implementabili in grado di allineare gli incentivi di GM e di Marininvest.

228. Ad esempio, un meccanismo di tale tipo appare essere la rilocalizzazione su TSG di tutti o di parte dei traffici Ro-Ro di GNV. Una tale rilocalizzazione permetterebbe di superare i già ricordati problemi di congestionamento e scarsità delle aree di sosta che affliggono l'attività di GNV su Stazioni Marittime, che potrebbero acuirsi con la pubblicizzata espansione delle attività di quest'ultima sulle rotte servite e l'eventuale nuova apertura di una rotta verso Catania. Tali traffici rappresentano allo stato circa [10%-30%] dei traffici di TSG e sarebbero quindi sufficienti a compensare le eventuali riduzioni di traffico di Grimaldi dovute a un aumento del prezzo dei propri servizi a causa dell'aumento del costo dei servizi terminalistici.

229. Per le ragioni sopra esposte, si ritiene che IM&C abbia l'incentivo a precludere l'accesso al *terminal* TSG al gruppo Grimaldi nella forma della preclusione parziale.

VIII.3.2.c. Effetti sulla concorrenza a valle

230. Per quanto riguarda gli effetti sulla concorrenza a valle derivanti dall'adozione da parte di IM&C di una strategia di preclusione parziale (aumento del prezzo del *terminal*), l'analisi svolta durante la fase istruttoria indica come – nonostante il costo dei servizi di *terminal* pesi non più del [10-15]% sui ricavi medi di Grimaldi – essa possa determinare incentivi significativi all'aumento dei prezzi a valle.

231. Diverse considerazioni depongono in tal senso. In primo luogo, Grimaldi è il principale operatore Ro-Ro dal porto di Genova attraverso il *terminal* TSG. In secondo luogo, le rotte Ro-Ro dove Grimaldi è in sovrapposizione con GNV e/o Moby Tirrenia rappresentano una frazione molto significativa delle proprie attività da Genova (circa il [30-50]% dei propri volumi nel 2022 e quasi il [30-50]% nel 2025). Infine, Grimaldi è l'unico operatore presente oltre a GNV sulle rotte Genova-Malta e Genova-Palermo e, come indicato, con quote di mercato molto significative ([oltre il 50]% sulla Genova-Malta e oltre il 30% sulla Genova-Palermo sia nel 2022 che nel 2025).

232. Oltre a queste considerazioni di natura più qualitativa, nel corso dell'attività istruttoria è stata effettuata una specifica analisi quantitativa volta a stimare l'impatto di un aumento del costo dei servizi di *terminal* sui prezzi praticati da Grimaldi ai propri clienti, mediante l'indice vGUPPIr. Tale indice assume un valore medio del 29% circa nel 2022 e del 26% nel 2025, con punte superiori al 50% e oltre sulla Genova-Palermo e di oltre il 70% sulla Genova-Malta, indicando un forte incentivo di Grimaldi a trasferire sui clienti l'aumento del costo dei servizi di *terminal*, con conseguente perdita di competitività nei confronti di GNV. Si consideri che le soglie di attenzione comunemente utilizzate nelle valutazioni di tali incentivi sono nell'ordine del 5-10%.

233. Come avviene per l'indice vGUPPIu, anche l'indice vGUPPIr rimane su valori ampiamente superiori alle soglie di attenzione anche considerando i (maggiori) costi derivanti dall'espansione della flotta che IM&C ipotizza come necessaria per catturare la domanda persa da Grimaldi.

234. In definitiva, l'adozione di una strategia di preclusione parziale da parte Marinvest appare avere effetti pregiudizievoli per la concorrenza nel mercato a valle del trasporto marittimo di merci su rotabili.

IX. I RIMEDI PROPOSTI

235. Il 13 aprile 2026 le Parti hanno proposto le seguenti modifiche del Patto Parasociale vigente tra GM e Marinvest riguardanti la *governance* di TSG, società controllata da IM&C che gestisce la movimentazione merci su rotabili sui due compendi di Ponte Libia e Ponte Somalia.

236. In particolare, "IM si è resa disponibile a intervenire sui punti espressamente indicati nella sentenza, modificando il patto parasociale esistente tra GM e Marinvest ed effettuando i conseguenti adeguamenti dello statuto di IM.

92. In particolare, per rispondere al profilo sollevato al §17.6 della sentenza, la proposta di IM prevede che:

a) venga eliminato ogni obbligo di preventiva consultazione di Marinvest da parte di GM per la nomina del Presidente e/o dei CEOs di IM, escludendo così qualsivoglia possibile influenza di Marinvest nei confronti di IM nominati da GM;

b) il potere di nominare tutti i membri del CdA di TSG non sia attribuito al CdA di IM, ma direttamente al Presidente e/o ai CEOs di IM, che verranno nominati in via esclusiva da GM senza preventiva consultazione con Marinvest (vd. lett. a) supra).

[...]

94. Verrà inoltre previsto che:

c) i membri del CdA e le figure apicali di TSG non possano ricoprire, né aver ricoperto nei tre anni precedenti, incarichi nel gruppo MSC e che a detti soggetti siano attribuiti in via esclusiva tutti i poteri di gestione di TSG, inclusa l'approvazione di budget, business plan, investimenti, etc.

[...]

96. Si prevede, inoltre che:

d) il budget e il business plan di TSG siano approvati autonomamente dal proprio consiglio di amministrazione, senza approvazione da parte di IM.

[...]

98. A ciò si aggiunga la proposta che prevede di:

e) trasformare TSG da S.r.l. in S.p.A., cosicché, per effetto della mutata forma societaria, IM non avrà diritti informativi specifici sulla gestione di TSG, ma unicamente il diritto di consultare il libro soci e il libro delle adunanze dell'assemblea.

[...]

100. Infine, si prevede che:

f) eventuali garanzie necessarie per lo svolgimento dell'attività di TSG siano prestate unicamente da GM”.

X. LA VALUTAZIONE DEI RIMEDI PROPOSTI

237. Le misure proposte dalle Parti appaiono in grado di elidere qualsiasi forma di influenza di Marinvest nella gestione di TSG derivante dal *Terminal Business*, sia nella sua versione originaria sia in quella oggetto dei rimedi a suo tempo imposti, e, dunque, idonee a sterilizzare gli effetti verticali dell'Operazione.

238. Al riguardo, rileva, innanzitutto, il fatto che l'attività terminalistica riferibile a TSG non sarà mantenuta all'interno del *Terminal Business*, ma conferita in una nuova società. Tale soluzione rafforza, infatti, i presidi volti a sterilizzare il controllo di Marinvest.

239. In secondo luogo, si osserva che, per effetto delle modifiche al Patto vigente proposte dalle Parti – e i conseguenti adeguamenti statutarî –, il Presidente del CdA e i CEOs di IM&C saranno nominati esclusivamente da GM senza alcuna preventiva consultazione con Marinvest – nonché in aggiunta a quanto proposto dalle Parti, con altre società del gruppo MSC – scongiurando il rischio che “*gli amministratori così incaricati potrebbero comunque avere un incentivo a evitare politiche contrastanti con gli interessi di Marinvest*”⁷¹⁴⁴.

240. In terzo luogo, il potere di nominare tutti i membri del CdA di TSG è attribuito esclusivamente al Presidente del CdA e ai CEOs di IM&C senza alcuna preventiva consultazione con Marinvest – nonché in aggiunta a quanto proposto dalle Parti – con altre società del gruppo MSC e con il CdA di IM&C. Tali soggetti non potranno (contemporaneamente) ricoprire incarichi in MSC, né potranno averlo fatto nei tre anni precedenti. Laddove si adottino integralmente previsioni analoghe anche con riferimento alle altre figure apicali di TSG, intese come gli altri soggetti che abbiano poteri di gestione di TSG, non solo si eviterà, per il futuro, la configurazione di legami personali qualificati tra MSC e TSG, ma anche ogni possibile leva di MSC su legami pregressi.

241. In quarto luogo, ai membri del CdA e alle suddette figure apicali di TSG saranno attribuiti in via esclusiva tutti i poteri di gestione di TSG, inclusa l'approvazione di *budget*, *business plan* e investimenti. Inoltre, il *budget* e il *business plan* di TSG saranno approvati autonomamente dal proprio consiglio di amministrazione, senza approvazione da parte di IM&C (e quindi anche da parte di Marinvest/MS). Tale previsione è volta a evitare che “*Marinvest continu[i] a mantenere un potere di voto sui documenti strategici relativi alla gestione del terminal business*”, come

144

⁷ Cfr., in tal senso, Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza n.10384 del 30 dicembre 2025.

stigmatizzato dal Consiglio di Stato in merito alla precedente *governance* del *Terminal Business* di TSG.

242. A ciò si aggiunga che la trasformazione di TSG in S.p.A. limita in maniera significativa i diritti informativi a favore di Marinvest, essendo adesso circoscritti unicamente alla consultazione del libro dei soci e il libro delle adunanze dell'assemblea. Per effetto di tale misura, Marinvest (tramite i propri consiglieri in IM&C) non avrà quindi alcuna possibilità di acquisire informazioni attinenti alla gestione operativa delle attività terminalistiche di TSG e/o di effettuare le proprie scelte strategiche sulla base di informazioni ottenute attraverso la propria presenza in IM&C.

243. Infine, le misure proposte prevedono che eventuali garanzie necessarie per lo svolgimento dell'attività di TSG siano prestate unicamente da GM. In questo modo, nell'eventualità in cui TSG dovesse avere necessità di effettuare investimenti per la gestione del suo *business*, per i quali siano richieste eventuali garanzie, si esclude la possibilità che Marinvest, attraverso la leva finanziaria, possa creare o favorire per il futuro forme di dipendenza economica di TSG nei suoi confronti.

244. Nel complesso, tali misure sembrano dunque idonee a garantire che la gestione operativa e strategica di TSG sia posta sotto il controllo esclusivo di GM, che, pur avendo la capacità di mettere in atto strategie di *input foreclosure*, non ne avrebbe però l'incentivo in quanto operatore che non compete con Grimaldi nei mercati a valle del trasporto rotabili e quindi non avrebbe beneficio alcuno dall'adozione di siffatte strategie.

245. Rispetto alla situazione precedente, nella quale il controllo esclusivo del *Terminal Business* di IM&C (e, dunque, di TSG) veniva attribuito a GM in forza di un voto preponderante in capo a essa (cfr. *supra* V.3.3), la proposta attuale elimina in radice i rischi derivanti da circostanze di fatto che possano limitare l'esercizio del voto determinante da parte di GM, rendendo possibile il controllo congiunto di fatto da parte di Marinvest del *Terminal Business* quali, ad esempio, situazioni di dipendenza economico-finanziaria di IM&C nei confronti di MSC e/o di *know-how* necessario per assicurare la gestione operativa dell'impresa comune posseduto soltanto da MSC, come prescritto dal §. 82 della *Jurisdictional Notice* della Commissione europea.

246. Pertanto, alla luce delle modifiche alla *governance* di TSG proposte dalle Parti, che non lasciano spazio a preoccupazioni residue in merito a possibili ingerenze di Marinvest nella gestione di TSG, non appare più necessario verificare la sussistenza di tali condizioni.

247. Sul punto Grimaldi ha osservato come la valutazione di idoneità delle misure “*non soltanto non è dimostrata, ma è postulata sulla base di valutazioni chiaramente incoerenti con le indicazioni fornite dal Giudice Amministrativo*” e “*Se, come riconosce la stessa CRI, il margine a valle di GNV è molto più elevato rispetto al margine terminalistico di TSG e se la perdita di volumi Grimaldi può essere compensata dai maggiori profitti conseguiti da GNV, il problema non è chi materialmente approvi una delibera, ma quale incentivo economico orienti le scelte dell'impresa integrata. Un amministratore formalmente “indipendente” da MSC non rende il terminal economicamente neutrale se l'assetto proprietario e industriale continua a rendere profittevole una strategia di aumento dei costi o di compressione degli spazi di Grimaldi*”¹⁴⁵.

248. Tali osservazioni non appaiono condivisibili per le seguenti ragioni. In primo luogo, le misure proposte, che assicurano che la gestione operativa e strategica di TSG sia posta sotto il controllo esclusivo di GM, non solo rispondono pienamente alle censure del giudice amministrativo in materia

¹⁴⁵ Cfr. doc. n. 91_B.

di *governance*, ma prevedono presidi ulteriori volti a escludere qualsiasi ingerenza di Marinvest nella gestione di TSG, quali, ad esempio, il divieto di *interlocking directorates* con il Gruppo MSC, la trasformazione di TSG in S.p.A (che limita i flussi informativi a favore di Marinvest) e la previsione secondo la quale eventuali garanzie necessarie per lo svolgimento dell'attività di TSG siano prestate unicamente da GM.

In secondo luogo, i rilievi di Grimaldi sembrano non cogliere la divergenza di incentivi tra il Gruppo Messina e Marinvest e, in particolare, la circostanza che sarebbe soltanto la seconda a beneficiare dei frutti di una strategia di *input foreclosure* attraverso i maggiori profitti (nel mercato a valle) della propria controllata GNV. In altre parole, intraprendere una strategia di *input foreclosure* sarebbe razionalmente economico per Marinvest ma non per il Gruppo Messina, che vedrebbe unicamente diminuire i propri traffici per effetto di tale strategia. In ragione di ciò, non appare rinvenibile nessuna “*convergenza di interessi economici [...] idonea a generare il rischio di strategie discriminatorie o di input foreclosure*” tra il Gruppo Messina e Marinvest.

In quest'ottica, affermazioni quali “*il fatto che budget e business plan vengano formalmente approvati dal CdA di TSG non spiega affatto perché tale organo dovrebbe adottare politiche commerciali potenzialmente in contrasto con l'interesse economico complessivo dell'entità risultante dalla concentrazione [enfasi aggiunta]*” appaiono fuorvianti, atteso che, come indicato, GM e Marinvest hanno incentivi divergenti in relazione alla gestione di TSG e che le modifiche proposte (alla *governance* di TSG) consentono al Gruppo Messina di prendere decisioni pienamente allineate con il proprio interesse economico, consistente nella massimizzazione dei traffici (di chiunque) nel proprio terminal.

A tale riguardo occorre infine considerare che se, come osservato da Grimaldi, TSG è “*pressoché insostituibile*”¹⁴⁶, in modo speculare, Grimaldi, al quale sono riconducibili oltre il 40% dei traffici Ro-Ro in partenza/arrivo dal porto di Genova, rappresenta per TSG l'unico cliente in grado di assicurare, con continuità, volumi di attività (e di fatturato) importanti. Di conseguenza, come sostenuto anche dalla Parte, eventuali condotte escludenti nei confronti di Grimaldi, oltre a non apportare alcun beneficio a IM&C, avrebbero l'effetto di mettere a rischio la continuità stessa dell'attività di tale società nei servizi terminalistici.

249. Infine, le misure proposte da IM&C sono idonee a fugare qualsiasi ulteriore e residuale rischio di *input foreclosure* a danno di Grimaldi, derivante, ad esempio, dallo spostamento su TSG delle navi di GNV che scalano a Stazioni Marittime e non richiedono l'adozione di ulteriori obblighi di non discriminazione e garanzia di accesso ai servizi di TSG. Tali misure erano state, a suo tempo, imposte in quanto, nonostante le modifiche apportate al Patto parasociale tra Gruppo Messina e Marinvest, permanevano possibili spazi di ingerenza di Marinvest sulla gestione terminalistica, riconducibili alla previa consultazione di tale società in merito alla nomina degli amministratori del *Terminal Business* e al fatto che essa concorreva alla definizione delle strategie commerciali del *Terminal Business* stesso.

250. Tali rischi, oltre che in ragione della modifica della *governance*, non appaiono più attuali anche in considerazione dei seguenti fattori: (i) il *terminal* IMT ha incrementato in maniera significativa la sua capacità disponibile attraverso il tombamento dello specchio d'acqua compreso tra Ponte Ronco e Ponte Canepa, (ii) la maggioranza delle navi di GNV che attualmente scalano a

¹⁴⁶ Cfr. doc. 92_B, pag. 16.

Stazioni Marittime è di tipo Ro-Pax (e non possono essere quindi accolte su *terminal* esclusivamente Ro-Ro, quali sono i *terminal* di IMT e TSG) e (iii) vi è evidenza che la società Grimaldi ha ridotto i traffici su TSG dell'ordine del 10% sul periodo 2022-2025. L'insieme di tali fattori rende, quindi, estremamente poco plausibile il verificarsi dei rischi di *input foreclosure* paventati da Grimaldi in sede giurisdizionale.

251. Grimaldi lamenta, infine, di aver “ricevuto [...] comunicazioni da parte di TSG recanti richieste di incremento dei corrispettivi eccezionali, tali da incidere in maniera significativa sull'equilibrio economico del rapporto [...] Quanto precede dimostra chiaramente che il rischio di incremento dei costi a carico di Grimaldi – che la stessa Autorità individua come forma tipica di *input foreclosure* – non sia affatto una mera eventualità teorica, ma costituisca già oggi una concreta direttrice di comportamento dell'operatore terminalistico [...]. In altri termini, i fatti dimostrano che il rischio di preclusione parziale individuato dall'Autorità non solo sussiste, ma si sta già concretizzando nella pratica commerciale”¹⁴⁷.

252. In merito, ci si limita a osservare che la generica doglianza di Grimaldi in ordine a un asserito incremento dei corrispettivi applicati da IM&C non appare valutabile come integrante una strategia di *input foreclosure*, mancando qualsivoglia evidenza al riguardo, anche in merito all'entità dell'aumento richiesto. Peraltro, si rileva che, nell'ambito del precedente provvedimento C12586, una delle misure prescritte dall'Autorità – la cui efficacia è stata mantenuta dalla citata sentenza del Consiglio di Stato fino all'adozione del provvedimento in esito alla riedizione del potere dell'Autorità – non escludeva un possibile aumento delle tariffe laddove giustificato da un aumento dei costi sostenuti¹⁴⁸.

XI. CONCLUSIONI

253. Tutto ciò considerato, l'Operazione appare suscettibile di essere autorizzata rendendo vincolanti, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/90, le misure correttive proposte da IM&C in data 13 aprile 2026, così come integrate nel presente provvedimento.

RITENUTO pertanto, sulla base degli elementi emersi nell'istruttoria, che l'Operazione è suscettibile, ai sensi dell'articolo 6, commi 1 e 2, della legge n. 287/1990, di ostacolare in modo significativo la concorrenza effettiva;

RITENUTO necessario prescrivere alla società Ignazio Messina & C. S.p.A., ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/1990, misure necessarie a impedire il realizzarsi degli effetti distorsivi della concorrenza causati dalla realizzazione della concentrazione in esame;

RITENUTO, pertanto, che l'Operazione è autorizzata subordinatamente alla piena, effettiva e tempestiva esecuzione di tutte le misure prescritte nel presente provvedimento;

¹⁴⁷ Cfr. doc. 92_B, pag. 17.

¹⁴⁸ Cfr. misura c), (iii) “non aumentare le tariffe, se non a fronte di incrementi effettivi delle voci di costo relative al personale (come individuato dal contratto nazionale di lavoro), alla tariffa del fornitore di manodopera ex articolo 17 della legge n. 84/1994, ai canoni di concessione portuale e ai costi energetici.” di cui al provvedimento di chiusura istruttoria n. 31198 del 23/05/2024.

RITENUTO che l'eventuale mancata attuazione delle suddette misure comporta la realizzazione di un'operazione di concentrazione in violazione del divieto di cui all'articolo 6, comma 1, della n. 287/1990;

DELIBERA

di autorizzare l'operazione di concentrazione comunicata, a condizione che Ignazio Messina & C. S.p.A. dia piena ed effettiva esecuzione, entro quindici giorni dalla notifica del presente Provvedimento, alle seguenti misure prescritte ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/1990 consistenti:

- a) nell'eliminazione di ogni obbligo di preventiva consultazione di Marinvest S.r.l. (o di altre società del gruppo Mediterranean Shipping Company S.A.) da parte di Gruppo Messina S.p.A. per la nomina del Presidente e/o dei CEOs di Ignazio Messina & C. S.p.A.;
- b) nell'attribuzione del potere di nominare tutti i membri del CdA e le figure apicali di Terminal San Giorgio S.r.l. esclusivamente al Presidente e/o ai CEOs di Ignazio Messina & C. S.p.A., senza previa consultazione di Marinvest S.r.l. (o di altre società del gruppo Mediterranean Shipping Company S.A.) o del CdA di Ignazio Messina & C. S.p.A.;
- c) nel divieto per i membri del CdA e le figure apicali di Terminal San Giorgio S.r.l. di ricoprire, o di aver ricoperto nei tre anni precedenti, incarichi in Marinvest S.r.l. (o di altre società del gruppo Mediterranean Shipping Company S.A.);
- d) nell'attribuzione, in via esclusiva, ai membri del CdA e alle figure apicali di Terminal San Giorgio S.r.l. di tutti i poteri di gestione di Terminal San Giorgio S.r.l.;
- e) nell'approvazione del budget e il business plan di Terminal San Giorgio S.r.l. autonomamente e in via esclusiva dal proprio consiglio di amministrazione;
- f) nella trasformazione di Terminal San Giorgio da società a responsabilità limitata in società per azioni;
- g) nella circostanza che eventuali garanzie necessarie per lo svolgimento dell'attività di Terminal San Giorgio S.r.l. siano prestate unicamente da Gruppo Messina S.p.A.; e
- h) nella comunicazione all'Autorità, entro quindici giorni dalla notifica del presente Provvedimento, delle modifiche apportate a tutti gli atti che regolano i rapporti tra i soci di Ignazio Messina & C. S.p.A. al fine di attuare le misure prescritte nel presente Provvedimento.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato sul 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 il termine di sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso 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 SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

LA PRESIDENTE *f.f.*
Elisabetta Iossa

XII. Appendice tecnica relativa all'analisi degli effetti verticali

XII.1. Metodologia generale

254. Obiettivo dell'analisi è quello di valutare l'impatto concorrenziale dell'Operazione nei mercati (verticalmente collegati ai servizi di *terminal* per navi Ro-Ro) del trasporto marittimo di merci su rotabili. Il punto centrale dell'analisi è la valutazione degli incentivi ad aumentare i prezzi dei servizi terminalistici forniti da TSG (prezzi *upstream*) da parte della *merged entity* per effetto dell'Operazione. Tali servizi sono prevalentemente utilizzati dal gruppo Grimaldi, il principale concorrente di GNV nei mercati del trasporto marittimo di merci su rotabili. L'Operazione potrebbe dunque determinare un incentivo ad adottare strategie di *input foreclosure* nei confronti del gruppo Grimaldi, a beneficio di GNV.

255. Detti incentivi dipendono sostanzialmente dal grado di pressione concorrenziale che Grimaldi esercita su GNV (e viceversa) nei mercati del trasporto marittimo di merci su rotabili, dalla profittabilità di tali mercati, nonché dall'incidenza del costo dei servizi terminalistici sui prezzi dei servizi di trasporto.

256. Il grado di pressione concorrenziale che Grimaldi e GNV esercitano l'uno sull'altro dipende in primo luogo dal grado di prossimità concorrenziale esistente tra esse. I *diversion ratio* (di seguito, "DR") tra le Parti colgono esattamente questo. Infatti, quanto più elevati sono i DR tra le imprese oggetto della concentrazione, tanto più elevate saranno le vendite che la concentrazione consentirà di internalizzare, rendendo profittevoli aumenti di prezzo¹⁴⁹. I DR che rilevano ai fini di questa analisi sono quelli "verticali", ovvero l'aumento delle vendite 'catturato' da GNV a seguito di un aumento del prezzo dei servizi terminalistici a Grimaldi da parte della *merged entity*.

257. Nel caso di specie, alla luce della natura sostanzialmente omogenea del prodotto erogato nonché della natura preminente assunta dal prezzo quale variabile competitiva, i DR tra le Parti sono stati stimati sulla base delle loro quote di mercato, calcolate in termini di volumi erogati (metri

¹⁴⁹ Ciò in quanto prima della concentrazione, se una delle Parti avesse aumentato i prezzi, avrebbe perso una porzione delle proprie vendite a vantaggio (tra gli altri, anche) dell'altra Parte. Dopo la concentrazione tale vincolo competitivo viene eliminato, cosicché la nuova entità ha un maggiore incentivo ad accrescere i prezzi di vendita dei propri prodotti. La forza del vincolo concorrenziale eliminato dalla concentrazione è tanto più forte quanto più forte è la relazione di sostituibilità tra i prodotti (in questo contesto le catene di vendita) delle Parti.

lineari trasportati). Ciò implica quindi che la capacità di una delle due Parti di catturare le vendite perse dell'altra, a valle di un aumento di prezzo da parte di quest'ultima, è proporzionale alla sua quota di mercato¹⁵⁰.

258. L'altro *driver* degli incentivi ad aumentare i prezzi derivante dalla concentrazione è la profittabilità delle vendite 'ricatturate' a valle e a monte. L'incentivo ad aumentare i prezzi sarà tanto più forte quanto maggiormente profittevoli saranno le vendite ricatturate, ovvero quanto maggiori sono i margini realizzati su queste ultime.

259. La peculiarità di tale analisi risiede nel fatto che le Parti possono "recuperare" i volumi persi a causa dell'incremento di prezzo in fasi della filiera diverse rispetto a quella in cui si realizza tale aumento. La metodologia di analisi utile a catturare tali peculiarità è basata sui cd. vGUPPI ("vertical Gross Upward Pricing Pressure").¹⁵¹ Nei paragrafi che seguono si dà conto delle modalità con cui tale impianto metodologico è stato utilizzato al fine di esaminare possibili strategie di *input foreclosure* derivanti dall'Operazione.

XII.2. Incentivi ad aumentare i prezzi a monte e/o a valle derivanti dall'Operazione

260. Un possibile rischio di deterioramento delle condizioni competitive dei mercati a danno dei consumatori scaturisce dal fatto che IM&C, a esito dell'Operazione, possa aumentare il prezzo dei servizi terminalistici che TSG fornisce a Grimaldi. Ciò comporta una perdita dei volumi a monte acquistati da Grimaldi e, di conseguenza, una riduzione della propria attività di trasporto marittimo a valle. Una parte dei volumi persi da Grimaldi a valle, conseguente alla decisione di aumentare il prezzo dei servizi di *terminal*, viene tuttavia ricatturata da GNV, il principale concorrente di Grimaldi. Tale meccanismo potrebbe innescare un incentivo all'aumento del prezzo dei servizi terminalistici da parte di IM&C, controllata congiuntamente dal Gruppo Messina e da Marininvest (che a sua volta controlla GNV).

261. In questo contesto, l'indice vGUPPI_u misura i profitti ricatturati a valle tramite GNV e Moby/Tirrenia in rapporto ai ricavi persi nelle vendite di servizi terminalistici a monte per effetto dell'aumento del prezzo del *terminal* (eq.1).

$$vGUPPI_u = \frac{\text{profitti ricatturati a valle}}{0.49 \cdot \text{ricavi persi nella fase a monte}} \quad (1)$$

Nello specifico, l'indice può essere espresso come segue:

$$vGUPPI_u = DR_{Grimaldi>GNV} * m_{GNV} * \frac{1}{(0.49 * W_{Terminal})} \quad (2)$$

dove:

- $DR_{Grimaldi>GNV}$ è il DR, nel servizio di trasporto a valle, da Grimaldi a GNV;

¹⁵⁰ In linea generale, i DR tra due imprese (A e B) coinvolte da un'Operazione di concentrazione possono essere calcolati, sulla base delle rispettive quote di mercato (QdM), come segue:

$DR_{A>B} = QdMB1 - QdMA$ (n. 1)

$DR_{B>A} = QdMA1 - QdMB$ (n. 2)

dove la formula n.1 indica lo spostamento su B di una parte dei volumi venduti originariamente da A a valle di un aumento dei prezzi di A, mentre la formula n. 2 stima la porzione di volumi persi da B a causa di un aumento dei suoi prezzi che viene ricatturata da A a esito dell'Operazione di concentrazione.

¹⁵¹ Moresi S., Salop S. (2013), "VGUPPI: Scoring Unilateral Pricing Incentive in Vertical Mergers", *Antitrust Law Journal* Vol. 79, No. 1.

- m_{GNV} è il margine unitario medio (€/ml) sui costi variabili di GNV; e

- $W_{Terminal}$ è il prezzo medio per i servizi del *terminal* TSG.

262. I ricavi persi nella fase a monte che entrano nelle formule (1) e (2) sono ‘pesati’ al 49% in quanto Marininvest detiene una partecipazione del 49% nel capitale sociale di IM&C. Ciò comporta che soltanto una frazione dei ricavi persi a seguito dell’aumento di prezzo dei servizi terminalistici sono imputabili a Marininvest, a fronte dell’incremento (per intero) dei maggiori profitti realizzati da GNV per effetto della strategia di *input foreclosure*. Tale circostanza rafforza quindi l’incentivo di Marininvest a implementare siffatte strategie.

263. Nelle rotte (o fasci di rotte) per il Nord della Sardegna in partenza da Genova, in aggiunta a Grimaldi e GNV, opera anche Moby/Tirrenia, partecipata al 49% dal Gruppo MSC. Ciò comporta che il “recupero” dei profitti a valle può avvenire tramite la partecipata Moby/Tirrenia, oltre che tramite GNV. L’eq. (2) deve, pertanto, essere modificata come segue:

$$vGUPPI_u = DR_{Grimaldi>GNV} * m_{GNV} * \frac{1}{(0.49 * W_{Terminal})}$$

$$+ DR_{Grimaldi>Moby/Tirrenia} * m_{Moby/Tirrenia} * \frac{1}{(0.49 * W_{Terminal})} \quad (2bis)$$

dove:

- $DR_{Grimaldi>Moby/Tirrenia}$ è il DR, nel servizio di trasporto a valle, da Grimaldi a Moby/Tirrenia; e

- $m_{Moby/Tirrenia}$ è il margine unitario medio (€/ml) sui costi variabili di Moby/Tirrenia.

In particolare, i $DR_{Grimaldi>GNV}$ e $DR_{Grimaldi>Moby/Tirrenia}$ sono stati stimati assumendo che la capacità di catturare i volumi persi da Grimaldi sia proporzionale alla quota di mercato di GNV e di Moby/Tirrenia nel trasporto a valle:

$$DR_{Grimaldi>GNV} = \frac{QdM_{GNV}}{1 - QdM_{Grimaldi}} \quad (3)$$

$$DR_{Grimaldi>Moby/Tirrenia} = \frac{QdM_{Moby/Tirrenia}}{1 - QdM_{Grimaldi}} \quad (4)$$

dove:

- QdM_{GNV} , $QdM_{Grimaldi}$ e $QdM_{Moby/Tirrenia}$ sono rispettivamente le quote di mercato di GNV, Grimaldi e Moby/Tirrenia in volume (metri lineari), misurate all’interno di ciascuna rotta con partenza/destinazione Genova.

264. L’indice $vGUPPI_u$ cattura l’incentivo di IM&C ad aumentare il prezzo a monte dei servizi terminalistici forniti da TSG. Un aumento di tale prezzo comporta un aumento del costo marginale delle imprese che si servono del *terminal*, il che si riverbererà a sua volta sui prezzi a valle dei servizi di trasporto.

265. L’indice $vGUPPI_r$ misura l’incentivo delle imprese a valle destinatarie dell’aumento del prezzo a monte (Grimaldi nel nostro caso) ad aumentare a loro volta i prezzi. In altre parole, l’indice

vGUPPIr ‘converte’ l’incentivo ad aumentare i prezzi a monte in un corrispondente incentivo all’aumento dei prezzi a valle. L’indice vGUPPIr può essere espresso come segue:

$$vGUPPI_r = vGUPPI_u * PTR * \frac{W_{Terminal}}{P_{Grimaldi}} \quad (5)$$

dove:

- $P_{Grimaldi}$ è il prezzo medio (€/ml) dei servizi di trasporto offerti da Grimaldi; e
- PTR (pass-through rate) è il tasso di ribaltamento a valle dell’aumento dei costi per i servizi di *terminal*.

266. L’equazione (5) mostra come l’indice vGUPPIr sia dato dal prodotto del vGUPPIu, il tasso di ribaltamento a valle dell’aumento dei costi del *terminal* e l’incidenza del costo del *terminal* sul prezzo finale. Tale ultimo fattore assume particolare rilevanza in quanto il prezzo dei servizi a monte potrebbe rappresentare una frazione molto piccola del prezzo dei servizi a valle e potrebbe accadere che, nonostante l’indice vGUPPIu indichi un forte incentivo ad aumentare il prezzo a monte, l’incentivo ad aumentare i prezzi a valle non sia altrettanto forte.

267. La stima dei vGUPPI richiede, oltre ai DR, informazioni su prezzi e margini. Per quanto riguarda i prezzi, i prezzi medi unitari per GNV e Grimaldi sono stati ottenuti dividendo i ricavi generati a livello di rotta nel 2022 e 2025 per i metri lineari trasportati (comprese le auto). I margini unitari medi di GNV sono stati calcolati, sempre a livello di rotta, dividendo la differenza tra ricavi e costi di natura variabile per i metri lineari trasportati (comprese le auto). Gli unici costi riconosciuti come variabili ai fini del presente esercizio sono i “*Commercial Costs*” e i *Trip Costs (consumables & harbour)*; il margine lordo così ottenuto è stato diviso per i metri lineari effettivamente trasportati sulla rotta (comprese le auto), dando quindi luogo ai margini medi per metro lineare utilizzati nelle formule precedentemente indicate. Per quanto riguarda i margini unitari medi di Moby/Tirrenia, essi sono stati calcolati, sempre a livello di rotta, dividendo il Gross Profit da Income Statement (2022) per i metri lineari trasportati (comprese le auto) sempre nel 2022. Il margine unitario medio di TSG è stato anch’esso calcolato dividendo il margine operativo lordo nel 2022 e 2025 per i metri lineari trasportati (pag. 39 del formulario di notifica e doc. 37_B).

Come indicato in precedenza, i *diversion ratios* sono stati stimati in base alle quote di mercato di GNV, Grimaldi e Moby/Tirrenia a livello di rotta. Nelle rotte dove GNV e Grimaldi sono gli unici operatori attivi, il DR è pari a 1.

268. Il prezzo medio dei servizi terminalistici corrisposto da Grimaldi a TSG è stato semplicemente ottenuto dividendo il fatturato del *terminal* realizzato con Grimaldi per i metri lineari trasportati attraverso il *terminal*. Tali dati sono riportati a pag. 52 del formulario di notifica.

Infine, il tasso di ribaltamento a valle dell’aumento dei costi (PTR) del *terminal* è stato assunto pari a 0,5. Sul punto si rileva come le autorità di concorrenza inglesi (CMA e predecessori) abbiano consistentemente usato valori compresi tra 0,5 e 1, a seconda delle specifiche condizioni di concorrenza.¹⁵² Pertanto, la scelta effettuata è favorevole alla Parte.

269. Le due tabelle che seguono riportano i valori dei margini e dei prezzi utilizzati nelle formule indicate in precedenza.

¹⁵² Cfr. <https://www.gov.uk/cma-cases/tesco-booker-merger-inquiry>.

XII.2.1. Variabili utilizzate per il 2022

	Genova - Malta	Genova - Palermo	Genova - Tunisi - Malta	Genova/Savona-Olbia/Porto Torres
Prezzo medio di GNV (€/ml)	[75-100]	[25-50]	[75-100]	[25-50]
Prezzo medio di Grimaldi (€/ml)	[50-75]	[25-50]	[50-75]	[25-50]
Margine medio di GNV (€/ml)	[50-75]	[0-25]	[50-75]	[0-25]
Margine medio di Moby/Tirrenia (€/ml) (1)	-	-	-	12.4
Margine medio di TSG (€/ml)	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
DR_Grimaldi_GNV	1	1	0.22*	0.14**
DR_Grimaldi_Moby/Tirrenia	-	-	-	0.86
Prezzo medio <i>terminal</i> a Grimaldi (€/ml)	[1-10]	[1-10]	[1-10]	[1-10]
PTR	0.5	0.5	0.5	0.5

(1) basato su dati pubblici https://static.moby.it/ir/2023/Moby_CIN_Presentation.pdf;

* Il DR Grimaldi/GNV risulta inferiore a 1 perché l'operatore principale su tale rotta è Cotunav con più del 60% del mercato.

** Il DR Grimaldi/GNV risulta inferiore a 1 perché l'operatore principale su tale rotta è Moby/Tirrenia con più del 70% del mercato

XII.2.2. Variabili utilizzate per il 2025

	Genova - Malta	Genova - Palermo	Genova - Tunisi - Malta
Prezzo medio di GNV (€/ml)	[75-100]	[50-75]	[75-100]
Prezzo medio di Grimaldi (€/ml)	[75-100]	[25-50]	[50-75]
Margine medio di GNV (€/ml)	[50-75]	[0-25]	[50-75]
Margine medio di TSG (€/ml)	[0-5]	[0-5]	[0-5]
DR_Grimaldi_GNV	1	1	0.24*
Prezzo medio <i>terminal</i> a Grimaldi (€/ml)	[1-10]	[1-10]	[1-10]
PTR	0.5	0.5	0.5

(1) basato su dati pubblici https://static.moby.it/ir/2023/Moby_CIN_Presentation.pdf;

* Il DR Grimaldi/GNV risulta inferiore a 1 perché l'operatore principale su tale rotta è Cotunav con più del 60% del mercato.

XII.3. Risultati

270. La tabella che segue riporta le stime dei vGUPPI per le rotte con partenza/destinazione Genova dove c'è sovrapposizione tra il Gruppo Grimaldi e GNV per il 2022 e il 2025. Tali rotte rappresentano circa il [30-50]% dei volumi di tutte le rotte operate da Grimaldi con partenza/destinazione Genova nel 2022 e quasi il [30-50]% nel 2025.¹⁵³

Come indicato in precedenza, il vGUPPIu misura l'incentivo ad aumentare i prezzi dei servizi terminalistici di TSG in considerazione del fatto che, nelle rotte dove Grimaldi compete con GNV e Moby Tirrenia, ciò avvantaggerà queste ultime. Come si può vedere, l'indice vGUPPIu (medio) assume valori estremamente elevati (608% per il 2022 e 529% per il 2025), ben al di sopra delle soglie di attenzione normalmente considerate.¹⁵⁴ Ciò indica un forte incentivo ad aumentare i prezzi dei servizi terminalistici di TSG per effetto della presente Operazione.

271. Ciò non significa, tuttavia, che i prezzi a valle aumenteranno necessariamente come conseguenza dell'aumento del prezzo a monte. Ad esempio, nel caso in cui il prezzo dei servizi a monte rappresenti una frazione molto piccola del prezzo di quelli a valle potrebbe ben accadere che a un forte incentivo ad aumentare il prezzo a monte non corrisponda un incentivo altrettanto forte ad aumentare i prezzi a valle. Per questo motivo, nel corso della presente analisi è stato stimato anche l'indice vGUPPIr, che misura l'incentivo ad aumentare il prezzo a valle da parte dei concorrenti destinatari degli aumenti di prezzi a monte.

Nel caso di specie l'indice vGUPPIr è stato stimato per Grimaldi e cattura l'incentivo per quest'ultimo ad aumentare il prezzo dei servizi di trasporto come conseguenza dell'aumento del prezzo dei servizi terminalistici. Anche tale indice assume valori ben superiori alle soglie di attenzione normalmente considerate, confermando quindi un forte incentivo ad aumentare il prezzo dei servizi di trasporto dovuto alla presente Operazione.

¹⁵³ Tali quote non sommano all'unità perché si riferiscono unicamente alle rotte in partenza da Genova dove Grimaldi si sovrappone con GNV.

¹⁵⁴ Nel caso inglese Tesco/Booker sono state considerate soglie di attenzione per il vGUPPI del 5-10%. Cfr. <https://www.gov.uk/cma-cases/tesco-booker-merger-inquiry>.

	vGUPPI	Genova - Malta	Genova - Palermo	Genova - Tunisi - Malta	Genova/Savona- Olbia/Porto Torres*
2022	Incidenza rotta (%)	[10-15]	[25-30]	[1-5]	[5-10]
	vGUPPIu (%)	2380	971	482	262
	vGUPPIu medio (%)	608			
	vGUPPIr (%)	84.2	60.0	18.3	20.0
	vGUPPIu medio (%)	29.4			
2025	Incidenza rotta (%)	[10-15]	[25-30]	[1-5]	-
	vGUPPIu (%)	2152	765	488	-
	vGUPPIu medio (%)	529			
	vGUPPIr (%)	74.5	52.8	18.7	-
	vGUPPIu medio (%)	26.0			

NOTA: I vGUPPI medi sono stati stimati utilizzando come pesi i volumi di ciascuna delle rotte considerate rispetto ai volumi di tutte le rotte operate da Grimaldi con partenza/destinazione Genova.

* i vGUPPI sul fascio di rotte Genova/Savona-Olbia/Porto Torres per il 2022 sono stati stimati utilizzando l'equazione (2bis) in luogo della (2).

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS2173 – REGIONE MARCHE - REGOLAMENTO DEL SERVIZIO TAXI NEL COMPRESORIO DELL'AEROPORTO INTERNAZIONALE DI ANCONA-FALCONARA MARITTIMA

Roma, 28 aprile 2026

Regione Marche

Con riferimento alla richiesta di parere formulata dalla Regione Marche in merito alla bozza di *“Regolamento del servizio taxi in ambito aeroportuale (Aeroporto internazionale di Ancona-Falconara «R. Sanzio»)”,* l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell’adunanza del 21 aprile 2026, ha inteso esprimere le seguenti considerazioni ai sensi dell’articolo 22 della legge n. 287/1990¹.

La bozza di Regolamento individua quali sono i Comuni integrati nel bacino di traffico comprensoriale, denominato “ambito aeroportuale”, nel quale possono esercitare il servizio taxi i titolari di licenza rilasciata dai suddetti comuni. Ai sensi dell’articolo 1.1 *“Il presente Regolamento [...] si applica nei territori dei Comuni di Ancona, capoluogo di Regione e di Provincia, di Falconara Marittima e di Chiaravalle, che nel loro insieme costituiscono l’«Ambito aeroportuale» dell’Aeroporto Internazionale di Ancona-Falconara «Raffaello Sanzio»”.*

L’operatività dei tassisti attivi all’interno dell’ambito aeroportuale è tuttavia soggetta ad alcune modalità e limiti previsti dal Regolamento stesso².

In particolare, ai sensi dell’articolo 6.5 *“I titolari di licenze taxi rilasciate dai Comuni costituenti l’ambito aeroportuale iniziano il proprio turno di lavoro nel territorio del Comune che ha rilasciato la licenza. [...]”.* In base all’articolo 6.6 *“I turni di servizio dei titolari di licenze taxi rilasciate dai Comuni di Falconara Marittima e Chiaravalle dovranno essere strutturati in modo da garantire presso l’Aeroporto la copertura del servizio di caricamento degli utenti con un adeguato numero di vetture nell’intero arco della giornata, tenendo conto della programmazione dei voli in arrivo”.*

Inoltre, l’articolo 7 dispone che: *“è obbligatorio il caricamento e la prestazione del servizio taxi con partenza dall’Aeroporto e destinazione situata all’interno dei territori comunali di Ancona o di Falconara Marittima o di Chiaravalle” (7.2).* Inoltre *“E’ obbligatorio il caricamento e la prestazione del servizio taxi con partenza all’interno dei territori comunali di Ancona o di*

¹ La Regione Marche interviene a disciplinare la materia - in virtù del proprio potere sostitutivo, attribuitole dall’articolo 15, comma 3, della legge regionale n. 10/1998, in assenza di intesa da parte dei comuni interessati - mediante una bozza di Regolamento che fa seguito alla revoca del precedente Regolamento adottato d’intesa da parte dei comuni stessi.

² Ai sensi dell’articolo 2 *“Nell’ambito aeroportuale, esercitano il servizio taxi, indifferentemente, tutti i soggetti titolari di licenze taxi rilasciate dai Comuni di Ancona, di Falconara Marittima e di Chiaravalle, secondo turni prestabiliti” (comma 1).* *“Per tutti i soggetti titolari delle licenze di cui al comma 1 si prevede l’integrazione del servizio taxi con la reciprocità di carico, intesa come legittimazione a caricare l’utenza in qualsiasi punto situato all’interno dell’Ambito aeroportuale, nel rispetto dell’ordine di caricamento e delle modalità operative previste dal presente Regolamento, esclusivamente nei giorni e negli orari programmati per i turni di servizio, con possibilità di concludere l’eventuale corsa in atto” (comma 3).*

Falconara Marittima o di Chiaravalle e destinazione l'Aeroporto" (7.3). "Fatto salvo quanto previsto dai commi 2 e 3 del presente articolo, il tassista che si trova all'interno dell'ambito aeroportuale ma fuori dal territorio del comune che ha rilasciato la licenza, è tenuto a svolgere servizi con destinazione finale esclusivamente nel territorio del comune che ha rilasciato la licenza" (7.4)³.

Nell'ottica del regolatore regionale, dunque, l'ambito aeroportuale appare configurarsi come un bacino operativo definito in relazione alla sola infrastruttura aeroportuale, piuttosto che come un bacino all'interno del quale i tassisti dei comuni integrati possano operare con reciprocità.

L'Autorità osserva che il primo dei vincoli descritti - secondo cui i tassisti attivi nell'ambito aeroportuale devono iniziare il turno nel territorio del Comune che ha rilasciato la licenza (e, dunque, i tassisti di Falconara Marittima nella città di Falconara Marittima ovvero all'aeroporto) - non appare sproporzionato rispetto all'obiettivo prefissato di garantire un'adeguata copertura del servizio presso l'aeroporto, in quanto detto vincolo riguarda soltanto l'inizio del turno.

Diversamente, il secondo dei vincoli, che "lega" esclusivamente i tassisti dei comuni di Falconara Marittima e di Chiaravalle a strutturarsi in modo da garantire la copertura del servizio di caricamento degli utenti presso l'aeroporto, non risulta giustificato né proporzionato rispetto all'obiettivo prefissato alla realizzazione del quale dovrebbero concorrere in modo non discriminatorio tutti i titolari di licenza rilasciata dai Comuni integrati e attivi nell'ambito aeroportuale, anche alla luce della scarsa distanza tra i comuni di Falconara Marittima e Chiaravalle e la città di Ancona.

Quanto alla disposizione di cui all'articolo 7.4 secondo cui *"il tassista che si trova all'interno dell'ambito aeroportuale ma fuori dal territorio del comune che ha rilasciato la licenza [ad esempio, il tassista di Falconara Marittima che si trova ad Ancona], è tenuto a svolgere servizi con destinazione finale esclusivamente nel territorio del comune che ha rilasciato la licenza"*, appare necessaria una modifica che disponga esplicitamente che i tassisti di Falconara Marittima e di Chiaravalle che hanno trasportato un cliente dall'aeroporto nel territorio del comune di Ancona hanno diritto di sostare negli stalli dell'intero territorio di Ancona e, ivi, ricaricare un nuovo cliente per il successivo trasporto all'aeroporto o nei principali punti di interesse presenti nell'ambito geografico interessato (comprensivo dei tre comuni), ricalibrando l'offerta di taxi sul bacino reale dell'ambito stesso. Il Regolamento dovrebbe, pertanto, individuare e includere ulteriori punti di interesse all'interno del comune di Ancona al fine di consentire ai tassisti di Falconara Marittima e di Chiaravalle di trasportare utenti anche a partire da tale comune. Ciò sarebbe particolarmente efficiente nel caso di corse dall'aeroporto, effettuate da tali tassisti, dirette a destinazioni situate all'interno del comune di Ancona.

L'attuale limitazione risultante dall'articolo 7.4 che impedisce ai tassisti titolari di licenze taxi rilasciate dai Comuni di Falconara Marittima e di Chiaravalle di operare nel comune di Ancona nel quale effettuano le corse dall'aeroporto è suscettibile di limitare il livello di concorrenza e l'offerta di taxi a disposizione dell'utenza nel suddetto ambito territoriale. Essa risulta non giustificata né proporzionata alla luce della collocazione geografica dell'aeroporto Raffaello Sanzio, situato nei territori dei comuni di Falconara Marittima e di Chiaravalle, del flusso di utenza che vi approda per raggiungere la città di Ancona e della scarsa distanza tra i predetti comuni e la stessa città di Ancona, ove sono situati altri punti di interesse che generano significativi flussi di traffico, quali ad esempio la stazione ferroviaria e il porto turistico.

In altre parole, le uniche restrizioni che appaiono giustificate e proporzionate sono quelle che precludono ai tassisti di Falconara Marittima e di Chiaravalle lo svolgimento del servizio: (i) tra indirizzi all'interno del comune di Ancona che non siano entrambi qualificabili come punti di interesse e (ii) dal comune di Ancona con destinazione finale nel territorio del comune che non ha rilasciato la loro licenza (con l'eccezione dell'aeroporto).

³ Ai sensi dell'articolo 7.5. invece: *"E' facoltativo il caricamento e la prestazione del servizio taxi in caso di destinazione situata al di fuori dei territori comunali di Ancona o di Falconara Marittima o di Chiaravalle e/o se non vi sia accordo sulla tariffa"*.

Tali modifiche si rendono necessarie anche alla luce del fatto che, come noto, per l'acquisizione di corse i tassisti, sempre più, utilizzano piattaforme tecnologiche di intermediazione della domanda e dell'offerta del servizio taxi.

In definitiva, l'Autorità ritiene che la scelta regolatoria necessaria e proporzionata al caso di specie sia quella di individuare un bacino di traffico comprensoriale come comprendente non solo l'aeroporto internazionale Raffaello Sanzio di Ancona ma anche ulteriori punti d'interesse, attrattori di traffico, nel comune di Ancona, all'interno del quale i tassisti dei comuni integrati (in particolare, quelli di Falconara Marittima e di Chiaravalle) abbiano diritto di sosta e ricarica dei clienti per il successivo trasporto all'aeroporto o nei principali punti di interesse presenti nell'ambito geografico interessato. Tale soluzione appare coerente con l'esigenza di garantire una copertura adeguata e non discriminatoria del servizio taxi aeroportuale, e a fronte dell'esistenza di una situazione di carenza di domanda rispetto all'offerta, segnalata dal Comune di Ancona⁴, che differenzia tale area da altre aree territoriali, già sottoposte in passato all'attenzione dell'Autorità.

La regolazione auspicata, che consente ai tassisti dell'ambito di operare con il livello di reciprocità descritto *supra*, appare idonea a tutelare altresì l'effettiva libertà di circolazione degli utenti che, come recentemente stabilito dalla Corte costituzionale, i servizi di autotrasporto non di linea concorrono a garantire⁵.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate entro il termine di trenta giorni dalla ricezione del parere precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

⁴ Cfr. note del Comune di Ancona pervenute in data 29 gennaio 2026 e 4 marzo 2026.

⁵ Cfr. sentenza della Corte costituzionale n. 137 del 3 luglio 2024: *“la forte carenza di offerta – che colloca l'Italia fra i Paesi europei meno attrezzati a riguardo [...] si è risolta in un grave disagio arrecato a intere fasce della popolazione e alle possibilità di sviluppo economico. Essa ha, infatti, innanzitutto danneggiato la popolazione anziana e fragile, che, soprattutto nelle metropoli, non è in grado di utilizzare (o anche semplicemente raggiungere) gli altri servizi di trasporto di linea, ma che ha stringenti necessità di mobilità che, in particolare, si manifestano in riferimento alle esigenze di cura. [...] Ha recato danno al turismo e all'immagine internazionale dell'Italia, dal momento che l'insufficiente offerta di mobilità ha pregiudicato la possibilità di raggiungere agevolmente i luoghi di villeggiatura”*.

AS2174 - COMUNE DI TAGGIA (IM) - CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME AD USO TURISTICO-RICREATIVO - DETERMINAZIONE N. 581/2026

Roma, 30 aprile 2026

Comune di Taggia

Con riferimento alla richiesta di parere formulata da codesto Comune in merito alla documentazione riguardante le procedure selettive finalizzate all'assegnazione delle concessioni demaniali marittime a uso turistico-ricreativo nel territorio comunale, l'Autorità, nella sua riunione del 28 aprile 2026, ha ritenuto di svolgere le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

Innanzitutto, si ricorda che l'amministrazione comunale, in qualità di soggetto concedente, dovrebbe individuare delle modalità che, secondo i principi di trasparenza, equità, non discriminazione, ragionevolezza e proporzionalità assicurino il contenimento dei prezzi e un'adeguata fruibilità per le diverse categorie di utenti finali¹.

Ciò premesso, l'Autorità ritiene che le modalità di pubblicizzazione della procedura, avviata d'ufficio, attraverso il sito del Comune, nonché sulle Gazzette GUCE, GURI e BURL, siano idonee ad assicurare ampia trasparenza alla procedura a garanzia della *par condicio* nel confronto concorrenziale.

Deve altresì valutarsi positivamente la circostanza che sin dall'avvio della procedura siano declinati in maniera trasparente i criteri che saranno valutati nella comparazione delle offerte con il relativo punteggio massimo attribuibile, in linea con le indicazioni fornite dall'Autorità e dal giudice amministrativo e, in particolare, senza avvantaggiare in maniera sproporzionata i concessionari uscenti.

Sotto un diverso profilo, tuttavia, l'Autorità rileva una potenziale criticità nell'inserimento, tra i requisiti previsti per la partecipazione alla procedura, della necessaria iscrizione "*alla Camera di Commercio per lo svolgimento dell'attività che si intende svolgere nell'area demaniale*". Una simile formulazione è infatti potenzialmente suscettibile, ove interpretata in modo restrittivo, di escludere dalla procedura gli operatori che hanno svolto attività diverse da quelle relative alle attività turistico-ricreative connesse alla balneazione a vantaggio degli operatori già titolari di concessioni balneari. Sul punto l'Autorità auspica che il Comune chiarisca – ad esempio tramite FAQ – di aderire a una interpretazione estensiva della predetta previsione, in coerenza con quanto indicato con riferimento al criterio di valutazione dell'esperienza nel settore, nel senso di consentire l'accesso alla procedura

¹ Cfr., da ultimo, AS2144 - Criticità concorrenziali in materia di concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative in Boll. n. 8/2026.

selettiva anche agli operatori che svolgono attività turistico-ricreative non esclusivamente connesse alla balneazione e svolte in regime di concessione.

Con riferimento all'indennizzo, il Bando di Gara chiarisce che lo stesso è stato riconosciuto solo a un concessionario, senza tuttavia specificare le modalità e i parametri utilizzati ai fini della quantificazione dell'indennizzo e, in particolare, se a tal fine siano stati inclusi gli investimenti effettuati e non ancora ammortizzati e anche quanto necessario per assicurare *“un’equa remunerazione degli investimenti effettuati negli ultimi cinque anni”*, come indicato nel dispositivo della Deliberazione della Giunta Comunale n. 197/2025.

A tale riguardo, l’Autorità intende ribadire² come il riconoscimento al concessionario uscente di un indennizzo debba essere circoscritto solo ai casi di tutela del legittimo affidamento (ove sussistente) del medesimo concessionario e comunque limitatamente al valore di eventuali investimenti da questo effettuati e non ancora ammortizzati al termine della concessione, per i quali non è possibile la vendita su un mercato secondario.

In tal modo, fermo restando il disposto dell’articolo 49 del Codice della Navigazione, l’esigenza di rimborsare i costi non recuperati sopportati dal concessionario uscente risulterebbe compatibile con procedure di affidamento coerenti sia con i principi della concorrenza, sia con gli incentivi a effettuare gli investimenti.

Come noto, la questione dell’indennizzo è stata oggetto del parere del 22 luglio 2025, n. 750, reso dal Consiglio di Stato sullo schema di decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, riguardante l’individuazione dei criteri per calcolare l’indennizzo dovuto da parte del concessionario subentrante al concessionario uscente. Nel parere si evidenzia, tra l’altro, come *“nella specifica disciplina delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive non è dato rinvenire una disposizione che imponga il riconoscimento automatico e generalizzato di un indennizzo a favore del concessionario uscente, alla scadenza del rapporto concessorio”*.

Anche la Commissione europea con la lettera del 7 luglio 2025 ha rilevato come l’indennizzo crei *“fin dall’inizio”* una disparità di trattamento tra i candidati, in quanto solo i nuovi entranti sono tenuti a considerare tale importo (e dunque si trovano in una situazione di svantaggio competitivo rispetto ai concessionari uscenti). Ne discende che qualsiasi obbligo imposto al nuovo concessionario in merito al versamento di tale compensazione non deve essere tale da creare oneri indebiti che scoraggino la partecipazione di tali operatori alle procedure selettive.

Con particolare riferimento, inoltre, al riconoscimento di un’equa remunerazione, la Commissione europea ha precisato che la previsione di due diverse categorie di investimenti – l’indennizzo e l’equa remunerazione – non risulta giustificabile, né in linea con lo stesso articolo 4, comma 9, della legge 118/2022. Ove dovuto, pertanto, l’equa remunerazione non può in ogni caso tradursi in una duplicazione della somma da corrispondere al concessionario uscente.

L’Autorità, infine, intende sollecitare il Comune affinché, come indicato nella Determinazione Dirigenziale del 16 marzo 2026, n. 581, tutte le procedure selettive per l’assegnazione delle nuove concessioni siano concluse entro il mese di giugno 2026.

² Cfr. AS2144, cit.. Si richiamano altresì gli interventi di cui codesto Comune è già stato destinatario e, in particolare, AS2073 - *Comune di Taggia (IM) - Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative*, in Boll. n. 15/2025.

L'Autorità invita il Comune di Taggia a comunicare, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative assunte con riguardo alle osservazioni sopra evidenziate.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dalla ricezione del presente parere, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

AS2175 - REGIONE SARDEGNA - AFFIDAMENTO IN HOUSE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO ALLA SOCIETÀ ABBANOVA SPA

Roma, 26 maggio 2026

Regione Sardegna
Ente di Governo dell'Ambito della
Sardegna – EGAS

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 19 maggio 2026, ha deliberato di formulare alcune osservazioni ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/1990, con riferimento alle criticità concorrenziali connesse all'attuale gestione operativa del Servizio Idrico Integrato (di seguito, anche "SII") affidata alla società *in house* Abbanoa S.p.A. (nel seguito, anche, "Abbanoa").

I precedenti interventi di advocacy dell'Autorità

Preliminarmente si ricorda che l'Autorità, in diversi precedenti interventi di *advocacy* (2017, 2018, 2024 e 2025), ha evidenziato alcune criticità nell'assetto istituzionale che ha caratterizzato la gestione *in house* del SII in Sardegna.

In particolare, il primo intervento rilevava la sostanziale posizione di controllo della Regione Sardegna sulla società di gestione Abbanoa¹. La significativa quota del capitale sociale di Abbanoa detenuta dalla Regione (pari a circa il 68%) non risultava conforme al requisito del controllo analogo congiunto da parte dei Comuni che, tra l'altro, non disponevano della possibilità di nominare persone di propria fiducia nei vertici direttivi e di controllo della società. Successivamente, la legge regionale n. 25/2017 fissava al 20% la quota di capitale sociale di Abbanoa detenibile entro il 2020 dalla Regione² e, inoltre, prevedeva una nuova disciplina dell'esercizio del controllo analogo attraverso l'istituzione della CIA-Commissione istituzionale d'ambito. A tale riguardo, nel 2018³, l'Autorità rilasciava un parere ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/1990, rilevando come alcune funzioni di controllo previste dalla citata legge regionale conferissero (ancora) alla Regione il potere di

¹ AS1364 - Regione Sardegna - Modalità di affidamento in house del servizio idrico integrato ad Abbanoa Spa, in Bollettino n. 13/2017.

² Cfr. articolo 15 l.r. n. 4/2015 come modificato dall'articolo 8 della l.r. 11 dicembre 2017, n. 25. Con l'articolo 1 della l.r. 21 febbraio 2020, n. 2, il termine per procedere alla riduzione della partecipazione, nella misura massima del 20%, è stato esteso di un ulteriore anno.

³ AS1486 - Regione Sardegna - Legge 25/2017 - Istituzione dell'Ente di governo dell'ambito della Sardegna e riordino delle funzioni in materia di aree industriali, in Bollettino n. 10/2018.

influire in maniera determinante sulla gestione di Abbanoa per il tramite dei pervasivi poteri nei confronti dell'operato della CIA.

Nel 2024, con una segnalazione ai sensi dell'articolo 21⁴, l'Autorità riscontrava la mancata riduzione al 20% della partecipazione regionale nel capitale sociale di Abbanoa. Tale circostanza, oltre a non essere compatibile con i principi applicabili agli affidamenti *in house*, risultava altresì in contrasto con il vincolo di scopo di cui all'articolo 4, comma 1, del d.lgs. n. 175/2016 (TUSPP), in quanto l'organizzazione e la gestione del SII non rientrano tra le competenze regionali e, conseguentemente, la partecipazione della Regione non era strettamente necessaria “*per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali*”.

La medesima segnalazione, analizzando la ricognizione sull'andamento gestionale del SII (Relazione sul SII 2023⁵) predisposta dall'EGAS ai sensi dell'articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022, mostrava alcune criticità operative e, in particolare, le perdite di bilancio registrate nel 2022 e i risultati insoddisfacenti rispetto ad alcuni indicatori relativi alla qualità tecnica del servizio (indicatori RQTI⁶): M1-Perdite idriche, M3-Qualità dell'acqua erogata, M4-Adeguatezza delle fognature.

Infine, con comunicazione del 7 maggio 2025⁷, avente ad oggetto la Relazione sul SII 2024⁸, l'Autorità rilevava all'EGAS: 1) la permanenza delle già segnalate criticità in tema di sussistenza dei requisiti per l'affidamento *in house* in favore del gestore Abbanoa; 2) il peggioramento degli indicatori della qualità tecnica del servizio (su un totale di 6 indicatori RQTI solo quello relativo ai fanghi (M5) registrava un giudizio sufficiente); 3) l'assenza di informazioni circa l'avvio della procedura a evidenza pubblica prevista dalla decisione della Commissione europea in tema di aiuti di stato (v. subito *infra*).

L'aiuto finanziario in favore di Abbanoa e la decisione del 2013 della Commissione europea

Il 22 gennaio 2013, le “autorità italiane” notificavano alla Commissione europea l'intenzione di concedere un aiuto finanziario (da parte della Regione Sardegna) in favore di Abbanoa. A partire dalla sua costituzione, infatti, la società registrava risultati gestionali negativi⁹.

I costi stimati per la ristrutturazione societaria ammontavano a circa 180 milioni di euro complessivi volti, da un lato, a rifinanziare il debito esistente e, dall'altro, a garantire liquidità a livello operativo.

La decisione finale della Commissione europea¹⁰ chiariva che tale aiuto avrebbe determinato “[...] una limitata distorsione della concorrenza e degli scambi, tenuto conto in particolare del fatto che

⁴ AS1953 - Ente di governo dell'ambito della Sardegna - Ricognizione SPL 2023, in Bollettino n. 11/2024.

⁵ La relazione è stata pubblicata sul portale dedicato alla Trasparenza dei Servizi Pubblici Locali (“Trasparenza SPL”), dell'ANAC in data 3 gennaio 2024.

⁶ Cfr. ARERA, Delibera 225/2025/R/ldr, “Applicazione del meccanismo incentivante della regolazione della qualità tecnica del servizio idrico integrato per le annualità 2022-2023”.

⁷ Cfr. prot. AGCM n. 34646 del 7 maggio 2025.

⁸ La relazione è stata pubblicata sul portale Trasparenza SPL dell'ANAC in data 13 marzo 2025.

⁹ Nel 2011, le perdite di esercizio erano pari a 13 milioni di euro e l'indebitamento con le banche era in progressivo aumento: dai 24 milioni di euro nel 2005 ai 134 milioni nel 2011.

Per quanto concerne la gestione del SII, spiccavano le ingenti perdite nella fase distributiva: nel 2011 le perdite ammontavano a 180 milioni di metri cubi, ossia il 60% del volume complessivo di acqua immesso in rete.

¹⁰ Decisione della Commissione europea relativa all’“Aiuto per la ristrutturazione a favore di Abbanoa S.p.A.”, SA.35205 – 2013/N, 4986 del 31 luglio 2013.

la maggior parte se non tutti i servizi pubblici in questione possono essere considerati monopoli naturali e che Abbanoa li fornisce nell'ambito di una concessione in house fino alla fine del 2028".

Al fine di affrontare tali criticità, le "autorità italiane" proponevano i seguenti impegni:

- ridurre di 3 anni la durata del periodo di concessione (ossia fino al 31 dicembre 2025);
- organizzare una gara trasparente e non discriminatoria, aperta a tutti gli operatori interessati, per assegnare la fornitura del SII in Sardegna dopo la scadenza del periodo ridotto di concessione (ossia a decorrere dal 1° gennaio 2026).

Le misure venivano valutate positivamente dalla Commissione europea¹¹.

La restituzione dell'aiuto finanziario e la prosecuzione dell'affidamento in favore di Abbanoa

In tempi più recenti, all'avvicinarsi della scadenza dell'affidamento (ossia il 20 marzo 2025), Abbanoa ha proposto all'EGAS di restituire il citato aiuto finanziario, "previo ordine della Regione" e, per l'effetto, ripristinare la scadenza dell'affidamento al 2028 in luogo del 31 dicembre 2025. In aggiunta, la società ha proposto di procedere con l'estensione dell'affidamento fino alla durata massima di 30 anni¹². Dopo le interlocuzioni tra il gestore e l'EGAS nel periodo luglio-ottobre 2025, la Regione, con DGR n. 6/10 del 12 febbraio 2026, ha dunque deliberato la restituzione dell'aiuto finanziario, per un ammontare pari a 227 milioni di euro (di cui 187 milioni relativi al capitale e 40,075 milioni di interessi), vincolando tali somme ad interventi di efficientamento del SII¹³.

Secondo quanto comunicato dall'EGAS all'Autorità in data 30 marzo 2026¹⁴, grazie alla richiesta formale di restituzione dell'aiuto finanziario disposta dalla Giunta Regionale, sarà possibile ripristinare la durata originale dell'affidamento in favore di Abbanoa, che andrà quindi a scadenza

¹¹ "(54) La Commissione ritiene pertanto che le misure proposte dalle autorità italiane, che comportano, in primo luogo, la riduzione della durata della concessione, che verrà così a scadere il 31 dicembre 2025 e, in secondo luogo, l'apertura del mercato dei servizi idrici in Sardegna allo scadere della concessione, siano appropriate in considerazione del tipo di distorsione della concorrenza in questione. In particolare, la Commissione rileva che le autorità italiane intendono organizzare una gara aperta, trasparente e non discriminatoria per attribuire la concessione della fornitura del SII in Sardegna a partire dal 1° gennaio 2026, il che consentirà a tutti gli operatori interessati di competere per fornire il servizio in questione (cosiddetta concorrenza "per il mercato"). Inoltre, la Commissione ritiene che la riduzione di tre anni della durata della concessione sia soddisfacente, tenuto conto del piano di ammortamento e di rimborso del prestito compresi nel piano di ristrutturazione". Decisione C(2013) 4986 final, del 31 luglio 2013.

¹² Cfr. deliberazione CIA n. 14 dell'11 giugno 2025. Per l'EGAS la proposta di Abbanoa risultava percorribile a fronte di un adeguato riscontro documentale – da parte del gestore – in merito alla sostenibilità finanziaria dell'operazione e, inoltre, solamente se la Regione avesse inteso procedere alla richiesta di restituzione dell'aiuto finanziario. Peraltro, il più recente Piano d'ambito approvato dall'EGAS effettua una programmazione che arriva sino al 2055 (Deliberazione CIA n. 16 del 4 agosto 2025).

¹³ Nello specifico, gli indirizzi della DGR n. 6/10 del 12 febbraio 2026 sono i seguenti:
 - l'ammontare complessivo di denaro che Abbanoa dovrà restituire è pari a circa 227 milioni di euro, di cui 187 milioni relativi al capitale e 40,075 milioni di interessi;
 - la restituzione di tale somma avverrà con fondi propri della società attraverso la creazione di azioni privilegiate da distribuire alla Regione, la quale beneficerà di priorità nella distribuzione dei dividendi e delle riserve societarie, nonché nel rimborso della partecipazione societaria in sede di riduzione del capitale sociale;
 - tale operazione societaria, comprensiva della riduzione del capitale sociale, consentirà altresì di ridurre al 20% l'entità della partecipazione della Regione al capitale sociale di Abbanoa;
 - "per quanto riguarda il ripristino [...] del termine originario della gestione del SII [...] fissato al 31 dicembre 2028, [...] tale effetto risulta strettamente connesso all'esecuzione dell'autorecuperato dell'Aiuto di Stato [...] e dovrà tenere conto delle interlocuzioni con la Commissione [...]";
 - risulta opportuno che le risorse derivanti dalla restituzione dell'aiuto di Stato abbiano un vincolo di destinazione e siano utilizzate per interventi di efficientamento del SII.

¹⁴ Il riscontro è stato fornito in risposta a una richiesta di informazioni inviata in data 11 marzo 2026.

il 31 dicembre 2028. Inoltre, con la restituzione dell'aiuto finanziario, verrà meno anche l'impegno a svolgere una gara pubblica per l'affidamento della nuova concessione.

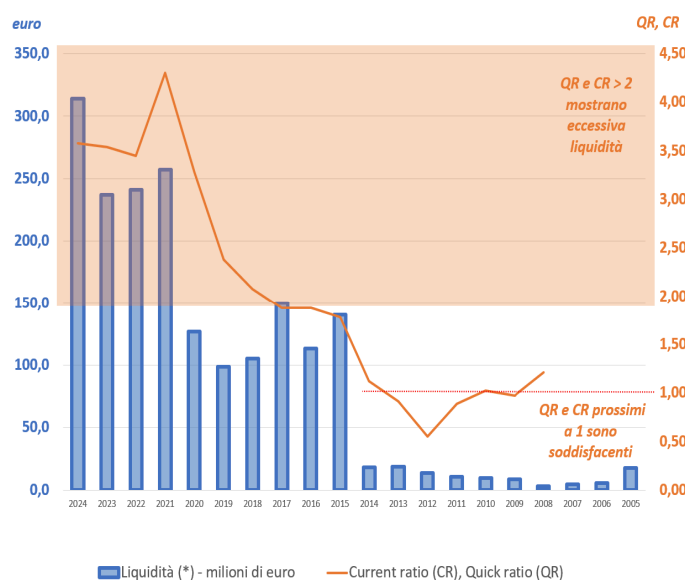
Dalla relazione sull'andamento gestionale del SII (Relazione sul SII 2025, *infra*¹⁵) emerge effettivamente la presenza sui conti correnti della società delle somme necessarie a restituire l'aiuto finanziario (stato patrimoniale, attivo circolante). La Figura 1 (nel seguito) riporta il valore in euro della liquidità presente sui conti societari nei diversi anni (asse sinistro, blu - istogrammi) ma anche i valori raggiunti dagli indici di liquidità denominati CR-*Current Ratio* e QR-*Quick Ratio* (*infra*) (asse destro, arancione-linea di tendenza).

I dati mostrano un accumulo di liquidità sempre crescente, che si è intensificato nel 2015 e, successivamente, nel 2021: nel 2005 la liquidità presente sui conti correnti della società era pari a 17,5 milioni di euro; nel 2015 aveva raggiunto 140 milioni di euro; nel 2021 si raggiungono 257,4 milioni; nel 2024 Abbanoa ha una liquidità sui conti correnti pari a 314,2 milioni di euro.

Figura 1 – Accumulazione di liquidità (depositi bancari e postali) di Abbanoa (bilanci di esercizio 2005-2024)

Anno	Liquidità (*) - milioni di euro	Current ratio (CR), Quick ratio (QR)
2024	314,1	3,58
2023	236,9	3,54
2022	241,3	3,45
2021	257,4	4,30
2020	127,1	3,28
2019	98,8	2,38
2018	105,1	2,08
2017	150,1	1,88
2016	113,5	1,88
2015	140,5	1,78
2014	18,3	1,12
2013	18,8	0,91
2012	13,9	0,55
2011	10,5	0,89
2010	9,8	1,02
2009	8,7	0,97
2008	3,2	1,21
2007	4,7	
2006	5,5	
2005	17,5	

Fonte - bilanci depositati da Abbanoa S.p.a.. Nei vari anni, il Current e Quick ratio sono calcolati dalla stessa società e riportati nella Relazione sulla gestione.
(*) Liquidità: Stato Patrimoniale / (C) Attivo circolante / IV. Disponibilità liquide / 1) Depositi bancari e postali



Deve osservarsi che i principali indici di liquidità¹⁶ utilizzati per valutare la capacità di un'azienda di far fronte ai propri impegni finanziari a breve termine (debito corrente) utilizzando le risorse a sua disposizione nello stesso periodo (attività correnti) sono il Quoziente di disponibilità (*Current ratio*¹⁷) e il Quoziente di tesoreria (*Quick ratio*).

¹⁵ Relazione pubblicata sul Portale ANAC – Trasparenza SPL in data 30 dicembre 2025, pag. 17, 18.

¹⁶ Gli indici di liquidità sono calcolati puntualmente dalla stessa società e riportati nei bilanci depositati (Relazione sulla gestione).

¹⁷ *Current ratio* = (Attività correnti) / (Passività correnti). *Quick ratio* = (Attività correnti - Rimanenze) / (Passività correnti).

Le informazioni riportate sull'asse destro della Figura 1 mostrano quanto segue: dal 2015 gli indici CR e QR sono ampiamente sopra il valore 1; a partire dal 2017 tali indici sono ampiamente sopra il valore 2, raggiungendo il valore massimo nel 2021 (4,30) e attestandosi a un livello pari a circa 3,50 negli ultimi 3 anni (2022-2024). Come indicato dalla stessa Abbanoa nei propri bilanci societari¹⁸, indici di liquidità superiori a 2 manifestano una situazione di "liquidità eccessiva"¹⁹. Quanto illustrato mostra come, almeno dal 2017, Abbanoa abbia accumulato un livello di liquidità "eccessivo" che, ad oggi, verrà utilizzato per restituire alla Regione l'aiuto finanziario e, conseguentemente, proseguire con l'affidamento del servizio almeno fino al 2028.

La Relazione sull'andamento gestionale ex articolo 30 del d.lgs. 201/2022

Il 30 dicembre 2025, l'EGAS ha pubblicato la Relazione sul SII 2025 (ex articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022), contenente la ricognizione sull'andamento gestionale del servizio idrico nel corso del 2024. Per quanto concerne l'andamento economico della gestione, i bilanci di Abbanoa relativi all'ultimo triennio mostrano perdite di esercizio nel solo 2022. Tuttavia, la ricognizione non riporta i costi per l'utenza, ossia le tariffe medie applicate ad una "famiglia tipo" (come definita da ARERA) e, pertanto, non risulta possibile effettuare le relative valutazioni. Rispetto a tale profilo, la Relazione sul SII 2025 può considerarsi incompleta.

La qualità tecnica del SII è misurabile attraverso l'applicazione dei c.d. indicatori RQTI²⁰ definiti dal Regolatore di settore e dallo stesso indicati come applicabili ai sensi dall'articolo 7 del d.lgs. n. 201/2022. La Relazione sul SII 2025 riporta l'esito applicativo degli indicatori per il gestore Abbanoa nel 2024. Emerge una *performance* insufficiente per la quasi totalità degli indicatori (classi di merito "D-Insufficiente" ed "E-Scarsa"²¹), al netto dell'indicatore M5-Fanghi.

La relazione sull'andamento gestionale riporta anche il cronoprogramma degli investimenti annui lordi, come risultanti dallo schema tariffario c.d. MTI-4 definito da ARERA. Per il periodo 2023-2029, si tratta di circa 1,126 miliardi di euro complessivi, di cui 561,34 milioni di euro provenienti dalle tariffe e 564,69 milioni provenienti da risorse pubbliche.

Il futuro affidamento del SII in Sardegna e le relative criticità concorrenziali

In considerazione della prossima scadenza dell'affidamento in favore di Abbanoa che, a seguito della restituzione dell'aiuto finanziario, è prevista in data 31 dicembre 2028, l'Autorità ritiene opportuno ricordare come il nuovo affidamento dovrà essere conforme al d.lgs. n. 201/2022 e, in particolare, rispettare gli oneri motivazionali previsti dall'articolo 14 e, in caso di affidamento *in house*, anche dall'articolo 17.

L'articolo 14 del citato decreto prevede che – prima della delibera di affidamento – l'ente d'ambito predisponga una relazione che dia conto delle valutazioni effettuate nella scelta della modalità di

¹⁸ Nel bilancio societario di Abbanoa relativo al 2010 viene riportata la seguente griglia valutativa:

- Quick ratio > 2, Situazione di eccessiva liquidità;
- Quick ratio >1, Situazione di tranquillità finanziaria;
- Quick ratio tra 0,5 e 1, situazione soddisfacente;
- Quick ratio < 0,33, Squilibrio finanziario.

¹⁹ Cfr. Relazione sulla gestione del progetto di bilancio al 31/12/2010, pag. 70.

²⁰ RQTI - Regolazione della qualità tecnica del SII.

²¹ M0-Resilienza, classe D (Insufficiente). M1-Perdite idriche, classe E (Scarsa). M3-Qualità dell'acqua, classe E. M4-Fognature, classe E. M5-Fanghi, classe A (Ottima). M6-Depurazione, classe D.

affidamento. In particolare, devono essere oggetto di valutazione i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, alla situazione delle finanze pubbliche, ai costi per l'ente e per gli utenti e ai *“risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili”*, nonché ai risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio.

Inoltre, in caso di affidamenti *in house*, l'articolo 17, comma 2, del d.lgs. n. 201/2022 impone allo stesso ente d'ambito di fornire nella deliberazione di affidamento una motivazione qualificata a sostegno del mancato ricorso al mercato, *“ai fini di un'efficiente gestione del servizio”*, illustrando i benefici della scelta effettuata in riferimento a diversi profili, quali investimenti, qualità del servizio, costi dei servizi per gli utenti, impatto sulla finanza pubblica, *“anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house”*, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022.

Tale normativa ha inteso rendere maggiormente stringenti gli oneri istruttori e motivazionali sottostanti le scelte sulle modalità di gestione di servizi pubblici locali di rilevanza economica operate dagli enti, affidando agli stessi il compito di verificare, sulla base dei parametri dettati dalla stessa normativa, la preferibilità della modalità di affidamento prescelta.

In tale prospettiva, l'Autorità ritiene opportuno sottolineare come le relazioni che verranno predisposte ai sensi degli articoli 14 e 17 dall'EGAS dovranno tenere in debita considerazione le diverse criticità che, a decorrere dal 2004 e ancora oggi, caratterizzano la gestione del SII da parte di Abbanoa e che sono state oggetto dei diversi interventi di *advocacy* da parte dell'Autorità.

In particolare, si ricorda che, secondo gli articoli 147 e seguenti del d.lgs. n. 152/2006, recante *Norme in materia ambientale* (c.d. TUA), la Regione ha il potere di definire gli ambiti territoriali ottimali e di individuare gli enti d'ambito, ai quali sono attribuiti i poteri di *governance* sul SII. Nel caso della Sardegna, invece, la Regione ha esercitato ampi poteri decisionali e di indirizzo, lasciando all'EGAS la funzione di mero intermediario nel dialogo esistente tra la Giunta Regionale e Abbanoa (controllata dalla Regione stessa). Un simile assetto istituzionale appare in contrasto con le previsioni del TUA.

Ancora, l'ampia partecipazione societaria in Abbanoa tuttora detenuta dalla Regione, oltre a risultare non compatibile con l'articolo 4 del TUSPP, in quanto la gestione del SII non rientra tra le finalità istituzionali della Regione, mostra il perdurare delle criticità in tema di controllo analogo in capo ai Comuni. Tale ultima valutazione, tra l'altro, appare confermata dalla stessa Presidente della Regione Sardegna che, nel maggio 2025, intervenendo all'assemblea dei soci della società, ha illustrato come solo a seguito della restituzione dell'aiuto finanziario, che avverrà tramite la riduzione del capitale sociale di Abbanoa - momento in cui la Regione scenderà ad una quota pari al 20% -, il controllo di Abbanoa potrà tornare in mano ai Comuni²².

²² La Presidente della Regione Sardegna, intervenendo nel corso dell'Assemblea dei soci di Abbanoa del 13 maggio 2025 (approvazione del bilancio di esercizio al 31/12/2024) formula le seguenti osservazioni: *“[...] Ha espresso condivisione per il percorso avviato dall'attuale organo amministrativo, manifestando sin d'ora l'intendimento della R.A.S. [N.d.R. Regione Autonoma Sardegna] di consentire che il controllo della società torni ai Comuni soci, a seguito della restituzione del capitale sociale, nel rispetto dello spirito della legge che già prevede una limitazione al potere decisionale della Regione in sede di nomina delle cariche sociali. Ha altresì confermato la volontà che la gestione del servizio idrico rimanga interamente pubblica e possa essere garantita, anche a seguito della acquisizione di maggiori responsabilità da parte dei Comuni – una volta ridotta la partecipazione della Regione -, maggiore vicinanza ai territori spesso interessati da situazioni di emergenza per via crisi idrica”*. Si veda il bilancio di esercizio al 31/12/2024, pag. 59-60.

L'EGAS dovrà altresì sviluppare le argomentazioni concernenti la *performance* del gestore uscente in termini di tariffe, investimenti e qualità del servizio. Al riguardo, è stato illustrato come la gestione di Abbanoa sia stata caratterizzata da diverse criticità. In primo luogo, gli indicatori (anno 2024) relativi alla qualità del servizio (indicatori RQTI definiti da ARERA) risultano complessivamente insufficienti.

Inoltre, i livelli di liquidità accumulati da Abbanoa, almeno dal 2017, sono sintomatici di una gestione inefficiente: la liquidità poteva infatti ben essere utilizzata per effettuare investimenti migliorativi della scarsa qualità del servizio idrico. Al riguardo, è opportuno ricordare che il costo relativo alla restituzione dell'aiuto finanziario è pari a circa 227 milioni di euro, ossia il 40% del valore degli investimenti 2023-2029 finanziati in tariffa. Tuttavia, l'entità della liquidità accumulata da Abbanoa appare ancor più rilevante considerando gli investimenti programmati nel precedente quadriennio (MTI-3, 2020-2023²³). L'importo complessivo risultava ben più esiguo, ossia pari complessivamente a circa 351 milioni di euro nei 4 anni, di cui circa 236 milioni finanziati con le tariffe e 116 milioni circa con risorse pubbliche. Simili valori mostrano come, in termini di costo opportunità, l'accumulo di liquidità necessaria a restituire l'aiuto finanziario abbia avuto effetti negativi sulla gestione del servizio. L'utilizzo alternativo di tali risorse avrebbe senz'altro potuto aumentare le risorse investite o, comunque, abbassare i costi per l'utenza a parità di investimenti.

Pertanto, in considerazione delle diverse criticità illustrate, si evidenzia come, allo stato, un nuovo affidamento *in house* in favore della società Abbanoa possa difficilmente superare il vaglio motivazionale previsto dal d.lgs. n. 201/2022.

In conclusione, l'Autorità auspica che la Regione Sardegna e l'EGAS tengano in massima considerazione le indicazioni sopra riportate e che gli stessi si adoperino per affrontare in modo risolutivo le diverse criticità illustrate che risultano idonee a impattare sull'attuale gestione del servizio idrico integrato e sull'eventuale futuro affidamento *in house*.

Pertanto, si invitano gli Enti in indirizzo a comunicare, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione della presente segnalazione, le iniziative adottate per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

LA PRESIDENTE *f.f.*
Elisabetta Iossa

²³ Cfr. Relazione sulla gestione del SII 2023, pag. 11, pubblicata sul portale ANAC "Trasparenza SPL" in data 3 gennaio 2024.

AS2176 - COMUNE DI LECCE - AFFIDAMENTO IN HOUSE DI SERVIZI DI INTERESSE GENERALE ALLA SOCIETÀ LUPIAE SERVIZI SPA

Roma, 26 maggio 2026

Comune di Lecce

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 19 maggio 2026, ha deliberato di formulare alcune osservazioni ai sensi dell'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento alle criticità correlate alla Deliberazione del Consiglio Comunale del 27 marzo 2026 n. 39 con la quale sono stati affidati alla società *in house* denominata Lupiae Servizi S.p.A., per un periodo di quattro anni e nove mesi¹, i servizi di interesse generale relativi alla manutenzione del verde, delle strade, dei plessi scolastici e degli impianti sportivi, al trasporto scolastico e alla gestione dei cimiteri, oltre ad alcuni servizi strumentali².

La Deliberazione è stata pubblicata sulla piattaforma ANAC "*Trasparenza SPL*" il 1° aprile 2026, unitamente a nove relazioni redatte ai sensi dell'articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022, volte a illustrare, per i servizi pubblici locali oggetto di affidamento, la sussistenza dei requisiti previsti per la modalità di gestione scelta.

Per la quasi totalità, si tratta di servizi già affidati *in house* al medesimo gestore a partire dall'anno 2019³, in un contesto di grave crisi aziendale che aveva portato la società, in data 26 novembre 2018, a presentare ricorso al Tribunale di Lecce per l'ammissione alla procedura di concordato preventivo⁴, attualmente in fase di conclusione.

La Società, pur avendo registrato utili negli ultimi esercizi, versa ancora in una situazione di criticità gestionale.

Anzitutto, come evidenziano le relazioni sulla gestione allegate ai bilanci dal 2019 fino al 2024, la Lupiae Servizi S.p.A. non risulta nelle condizioni di effettuare investimenti per risolvere l'acclarata

¹ Dal 1° aprile 2026 al 31 dicembre 2030.

² In specie, si tratta dei servizi di: (i) manutenzione ordinaria del verde nelle marine; gestione di parco Belloluogo, Villa Comunale e parco Galateo; manutenzione ordinaria giochi e giostrine; (ii) manutenzione del verde cittadino; (iii) gestione delle ritirate pubbliche; (iv) sfalcio erba; (v) manutenzione plessi scolastici e impianti sportivi comunali, nonché gestione edilizia scolastica; (vi) manutenzione stradale e reperibilità; (vii) trasporto scolastico alunni normodotati e con disabilità; (viii) servizi cimiteriali presso il Cimitero cittadino; (ix) illuminazione votiva presso il Cimitero cittadino.

³ In particolare, con Deliberazione del 31 dicembre 2018, il Comune di Lecce aveva affidato alla società i servizi relativi al verde cittadino, alla manutenzione dei plessi scolastici e degli impianti sportivi comunali, alla gestione dell'edilizia scolastica, alla manutenzione delle strade, al trasporto scolastico e ai servizi cimiteriali, unitamente ad alcuni servizi strumentali, per il quinquennio 2019–2023, oggetto di successive proroghe. Nel 2022 il Comune ha approvato l'affidamento dei servizi di sfalcio dell'erba, di gestione dei parchi Belloluogo e Galateo, di manutenzione del verde delle marine e dei giochi. Nel corso del 2024 il Comune ha poi approvato l'affidamento del servizio lampade votive.

⁴ Il concordato preventivo è stato omologato dal Tribunale di Lecce con provvedimento del 27.02.2021.

obsolescenza di macchinari e automezzi. Infatti, in tutte le relazioni, si rappresenta che gli investimenti non sono significativi e che “*per garantire il regolare svolgimento dell’attività è improcrastinabile la sostituzione di automezzi e attrezzature caratterizzati da un elevato grado di usura e obsolescenza*”⁵.

In secondo luogo, nonostante il percorso di risanamento intrapreso, permane un debito ancora pari a 3 milioni di euro⁶. Gli affidamenti per oltre 41 milioni di euro⁷ deliberati dal Comune durante il piano concordatario e la proroga dei contratti di servizio autorizzata fino al 28 febbraio 2026 “*in coerenza con la durata del piano concordatario*”⁸, indurrebbero a ritenere che anche tali operazioni fossero parte del progetto di risanamento.

Ciò premesso, e prescindendo da considerazioni in ordine all’opportunità degli affidamenti in parola sotto il profilo della finanza pubblica, l’Autorità intende svolgere alcune osservazioni inerenti alle criticità emerse nell’esame delle motivazioni addotte a sostegno della scelta di affidare *in house* alla società Lupiae Servizi S.p.A. i servizi indicati in premessa.

Come è noto, l’articolo 17, comma 2, del d.lgs. n. 201/2022 in tema di affidamento *in house* di servizi pubblici locali a rilevanza economica impone all’ente di fornire nella deliberazione di affidamento *in house* una motivazione qualificata a sostegno del mancato ricorso al mercato, “*ai fini di un’efficiente gestione del servizio*”, illustrando i benefici della scelta effettuata in riferimento a diversi profili, quali investimenti, qualità del servizio, costi dei servizi per gli utenti, impatto sulla finanza pubblica, anche in relazione ai risultati della pregressa gestione *in house*, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all’articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022.

Similmente, la relazione *ex* articolo 14 dello stesso decreto – da adottare prima della procedura di affidamento – deve dare conto delle valutazioni effettuate nella scelta della modalità di affidamento con riferimento ai profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, alla situazione delle finanze pubbliche, ai costi per l’ente e per gli utenti e ai “*risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili*”, nonché ai risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio.

Tale normativa ha inteso rendere maggiormente stringenti gli oneri motivazionali sottostanti le scelte sulle modalità di gestione di servizi pubblici locali di rilevanza economica operate dagli enti, affidando agli stessi il compito di verificare, sulla base dei parametri dettati dalla stessa normativa, la preferibilità della modalità di affidamento prescelta.

Nel caso in esame, le argomentazioni a sostegno della scelta di ricorrere ad affidamenti *in house* alla società Lupiae Servizi S.p.A., fornite nelle Relazioni illustrative *ex* articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022 allegata alla deliberazione, risultano parziali e carenti sotto diversi profili.

⁵ V. pag. 13 della Relazione al bilancio 2019; pag. 12 della Relazione al bilancio 2020; pag. 19 della Relazione al bilancio 2021; pag. 18 della Relazione al bilancio 2022; pag. 20 della Relazione al bilancio 2023; pag. 14 della Relazione al bilancio 2024.

⁶ Il debito complessivo iniziale ammontava a circa 8 milioni di euro; cfr. Relazione al bilancio 2024, pag. 6.

⁷ V. la Relazione sulla gestione allegata al bilancio 2018, pag. 6 “*Con Delibera di C.C. n. 178 del 31.12.2018, il Comune di Lecce approvava l’affidamento a Lupiae dei seguenti servizi di interesse generale, per un periodo di cinque anni (2019-2023) e per un corrispettivo annuo pari ad Euro 7.079.745,65 oltre Iva (...)*”.

⁸ Pag. 4 della delibera in oggetto.

In prima analisi, dalle Relazioni emerge per tutti i servizi affidati come l'Ente valorizzi in maniera significativa i presunti vantaggi del ricorso all'*in house*, facendo leva, in particolare, sull'efficienza gestionale dovuta all'integrazione di più funzioni, sulle economie di scala e sulla maggiore flessibilità gestionale. Tuttavia, tali elementi risultano nella maggior parte dei casi enunciati in termini apodittici e non supportati da evidenze fattuali di tipo economico, comparativo e prospettico, e soprattutto da una valutazione positiva della capacità della società di far fronte agli obblighi gestionali nei termini quantitativi e qualitativi richiesti dai contratti.

Diversamente da quanto prescritto dagli articoli 14 e 17 del d.lgs. n. 201/2022, le Relazioni non contengono adeguate analisi comparative con l'ipotesi di affidamento mediante gara, avuto riguardo ai costi per l'utenza e alla qualità dei servizi resi⁹, né indicazioni circa gli investimenti programmati e gli effetti sulla finanza pubblica. Difettano riscontri e dati che dimostrino la convenienza dell'affidamento dei servizi alla società partecipata.

Inoltre, anche se tra gli argomenti utilizzati a supporto dell'affidamento si annovera la consolidata esperienza, in termini di *know how*, della società, non viene dato puntuale riscontro circa i risultati della pregressa gestione né viene in rilievo alcun dato sull'andamento gestionale dei servizi.

La maggior parte delle Relazioni si limita ad asserire apoditticamente che *“il confronto con dati comparativi relativi a gestioni analoghe sul mercato, anche di enti di dimensioni similari, evidenzia che l'onere complessivo dell'affidamento in house non eccede valori che sarebbero sostenuti in gare competitive similari, tenendo conto anche dei costi di passaggio e di rischio contrattuale”*¹⁰.

Ugualmente omissive e insufficienti sono le analisi svolte con riguardo ai servizi di trasporto scolastico, cimiteriali e di illuminazione votiva, per i quali si opera un confronto superficiale, nel primo caso, con i costi sostenuti dallo stesso Comune per servizi analoghi affidati ad operatori selezionati con gara, mentre, per i servizi cimiteriali e di illuminazione votiva, con i costi sostenuti da altri Comuni che hanno affidato i medesimi servizi *in house*. Anche tale comparazione, che è enunciata in termini generici e non supportata da un'analisi approfondita, si limita a mettere in luce una sostanziale situazione di allineamento con le altre realtà e non anche una situazione migliorativa ascrivibile all'affidamento dei servizi alla gestione di Lupiae Servizi S.p.A..

Con riferimento alla valutazione della convenienza economica, gli elementi forniti appaiono parziali e non sufficienti a giustificare il mancato ricorso al mercato, limitandosi a una ricostruzione interna dei costi, senza ulteriori elementi volti a giustificare la preferenza per l'affidamento *in house*¹¹.

⁹ Sul punto, le Relazioni non forniscono riscontri circa i risultati di eventuali indagini di gradimento svolte presso l'utenza.

¹⁰ V. pag. 4 della Relazione sul verde delle marine; pag. 6 della Relazione sulla manutenzione del verde pubblico; pag. 5 della Relazione sulla gestione delle ritirate pubbliche; pag. 5 della Relazione sullo sfalcio dell'erba.

¹¹ Per alcuni servizi, detti costi sono astrattamente ritenuti *“in linea con i costi medi di mercato”* e non superiori *“ai costi stimabili in caso di affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica”* (v. pag. 4 della Relazione sul verde delle marine; pagg. 5-6 della Relazione sulla manutenzione del verde pubblico; pag. 5 della Relazione sulla gestione delle ritirate pubbliche; pag. 5 della Relazione sullo sfalcio dell'erba); per i servizi di manutenzione dei plessi scolastici e di manutenzione stradale, non viene effettuata alcuna simulazione o confronto con esiti attesi da procedure ad evidenza pubblica e l'unico elemento di convenienza è rappresentato da un ribasso minimo parametrato al prezzario regionale; per i servizi cimiteriali e di gestione delle lampade votive, per i quali le relazioni operano un superficiale raffronto, peraltro solo con gestioni *in house* di altri Enti per i medesimi servizi, si afferma che il corrispettivo erogato a copertura dei costi rientra *“nella media dei costi sostenuti”* da altri Comuni (pag. 13 della Relazione sul servizio di illuminazione votiva); per il trasporto scolastico, a seguito di una comparazione generica con società che svolgono servizi analoghi sul territorio, si conclude rilevando unicamente, anche in questo caso, una *“coerenza con i valori di mercato”* (pag. 15 della Relazione sul trasporto scolastico).

L'omessa redazione di un piano economico-finanziario, a fronte di un impegno economico rilevante come quello previsto per gli affidamenti deliberati, viene stigmatizzato anche da notizie stampa che riportano le posizioni espresse in Consiglio in merito alla Delibera di affidamento¹².

In sintesi, per tutti i servizi affidati, a fronte di una situazione gestionale non soddisfacente, le argomentazioni fornite non rappresentano il risultato di un'effettiva istruttoria comparativa, riducendosi per lo più ad affermazioni apodittiche non supportate da dati concreti e da analisi comparative. Le Relazioni sembrano in più punti giustificare aprioristicamente come superiore l'*in house*, senza riferimento concreto all'operazione in esame¹³. A titolo di esempio, il mancato ricorso al mercato viene motivato innanzitutto dal "*particolare rapporto giuridico intercorrente tra il Comune e Lupiae Servizi s.p.a.*"¹⁴ e tra i punti di forza dell'affidamento *in house* si menzionano il "*controllo diretto dell'Ente sugli standard qualitativi*", la "*continuità del presidio pubblico*" e la "*flessibilità gestionale*"¹⁵.

Sul punto, vale considerare che non necessariamente il controllo analogo è in grado di garantire maggiore flessibilità gestionale. Al contrario, la struttura di incentivi tipica dei soggetti privati può risultare maggiormente idonea non solo a sollecitare e ottenere le revisioni necessarie ad adeguare le clausole contrattuali a modificate condizioni di mercato, soprattutto in caso queste vadano a discapito dell'equilibrio economico dell'azienda, ma anche a perseguire efficienze di costo¹⁶.

L'Autorità osserva, in aggiunta alle criticità rilevate, che la società alla quale i servizi vengono affidati è caratterizzata da una situazione gestionale da tempo insoddisfacente. In assenza di una compiuta valutazione dei rischi connessi e delle possibili alternative o di una valutazione sulla qualità della precedente gestione dei medesimi servizi da parte dell'affidataria, gli affidamenti in esame sembrano orientati ad assicurare continuità all'operazione di sostegno che il Comune ha avviato nei confronti della società a partire dal 2019, piuttosto che essere il risultato di una scelta pienamente orientata ai principi di efficienza, economicità e tutela della concorrenza.

Da ultimo, si evidenzia che per il Comune di Lecce non è stata mai pubblicata sulla piattaforma ANAC la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - sulla cui base si deve altresì fondare l'affidamento ai sensi degli articoli 14 e 17 del d.lgs. n. 201/2022 - in violazione dell'articolo 30 del medesimo decreto. Anche sotto tale aspetto il Comune risulta avere del tutto omesso lo svolgimento delle dovute analisi sull'andamento dei servizi da un punto di vista economico, dell'efficienza, della qualità e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio.

Deve a riguardo rammentarsi che la disciplina di cui all'articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 stabilisce un importante principio di trasparenza rispetto alle scelte compiute dalle amministrazioni e di *accountability* rispetto ai risultati delle gestioni, al fine di raggiungere e mantenere quegli obiettivi

¹² Cfr. Corriere Salentino.it del 25 marzo 2026.

¹³ Cfr. in questo senso **AS1897 ATO Napoli 1/Acquisizione della partecipazione sociale della SAPNA S.p.A.**, **AS1898 ATO Napoli 2/Acquisizione della partecipazione sociale della SAPNA** e **AS1899 ATO Napoli 3/Acquisizione della partecipazione sociale della SAPNA S.p.A.**, in **Bollettino n. 28/2023**.

¹⁴ V. ad es. pag. 13 della Relazione sul servizio di illuminazione votiva.

¹⁵ V. pag. 5 della Relazione sulla manutenzione del verde nelle marine; pag. 6 della Relazione sulla manutenzione del verde pubblico; pag. 5 della Relazione sulla gestione delle ritirate pubbliche; pag. 6 della Relazione sullo sfalcio dell'erba.

¹⁶ Cfr. **AS2113 Comune di Brindisi - Affidamento in house del servizio di gestione sosta a pagamento, senza custodia, ed altri servizi alla società Brindisi Multiservizi s.r.l.** in Bollettino n. 45/2025.

di universalità, qualità e accessibilità dei servizi che sono alla base della stessa ragion d'essere del servizio pubblico.

Il presidio di tali principi è stato ulteriormente rafforzato dalle recenti modifiche normative riguardanti l'articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022¹⁷, finalizzate, da un lato, a responsabilizzare maggiormente gli enti nell'effettuare con consapevolezza la suddetta ricognizione, dall'altro lato, a prevedere l'adozione di adeguate misure correttive in caso di andamento gestionale insoddisfacente. In conclusione, si sollecita il Comune di Lecce affinché, con riferimento agli affidamenti dei servizi di interesse economico generale di cui alla Deliberazione del Consiglio Comunale n. 39 del 27 marzo 2026, adotti una relazione che assolva agli obblighi motivazionali previsti dagli articoli 14 e 17 del d.lgs. n. 201/2022 e provveda alla pubblicazione della ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali affidati, in applicazione dell'articolo 30 del medesimo decreto. L'Autorità invita il Comune di Lecce a comunicare, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione della presente segnalazione, le iniziative assunte con riguardo alle criticità concorrenziali evidenziate.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

LA PRESIDENTE *ff.*

Elisabetta Iossa

¹⁷ Cfr. legge n. 190/2025, *Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2025* e decreto-legge n. 19/2026, *Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e in materia di politiche di coesione*, convertito in legge, con modificazioni, dalla **legge 20 aprile 2026, n. 50**.

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXXVI- N. 23 - 2026

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Valerio Ruocco, Manuela Villani
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Direzione gestione documentale, protocollo e servizi
statistici
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

Web: <https://www.agcm.it>

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
