



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXVI - n. 7

Pubblicato sul sito www.agcm.it
16 febbraio 2026

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
I874 - MASTER SERVICE AGREEMENT TIM-FIBERCOP	
<i>Provvedimento n. 31829</i>	5
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	7
C12586B - IGNAZIO MESSINA & C./TERMINAL SAN GIORGIO	
<i>Provvedimento n. 31826</i>	7
C12792 - FONDO ITALIANO D'INVESTIMENTO-TEC GLASS/ISOCLIMA	
<i>Provvedimento n. 31827</i>	9
C12793 - COMPAGNIE INDUSTRIALI RIUNITE/KOS	
<i>Provvedimento n. 31828</i>	14
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	18
AS2143 - ATTIVITÀ DI COMMERCIO SU AREE PUBBLICHE NELLA REGIONE PUGLIA E NEL COMUNE DI LECCE	
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	23
IP379 - LOCAUTO-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE	
<i>Provvedimento n. 31830</i>	23

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

1874 - MASTER SERVICE AGREEMENT TIM-FIBERCOP

Provvedimento n. 31829

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 gennaio 2026;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTO il Regolamento n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE (ora 101 e 102 TFUE);

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTO il proprio provvedimento 31415 del 17 dicembre 2024 con il quale è stata avviata un'istruttoria ai sensi dell'articolo 14 della Legge n. 287/1990, nei confronti di FiberCop S.p.A. e Telecom Italia S.p.A. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 101 TFUE;

VISTA la propria delibera del 29 luglio 2025, con la quale è stata decisa la pubblicazione sul sito *internet* dell'Autorità degli impegni presentati dalle società FiberCop S.p.A. e Telecom Italia S.p.A., ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/1990 al fine di consentire ai terzi interessati di esprimere le loro osservazioni;

VISTE le osservazioni sugli impegni presentate dai terzi interessati;

VISTE le modifiche accessorie agli impegni presentate dalle società FiberCop S.p.A. e Telecom Italia S.p.A. il 24 novembre 2025;

CONSIDERATA la necessità di tener conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, richiesto in data 29 dicembre 2025, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249, non ancora pervenuto;

RITENUTO necessario disporre la proroga del termine di conclusione del procedimento, attualmente fissato al 31 gennaio 2026;

DELIBERA

di prorogare il termine di conclusione del procedimento al 18 febbraio 2026.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

C12586B - IGNazio MESSINA & C./TERMINAL SAN GIORGIO *Provvedimento n. 31826*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 gennaio 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 proprio 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 del 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 di 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 con 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 vizî 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”*;

DELIBERA

- a) in ottemperanza alla citata sentenza del Consiglio di Stato n. 10384 del 30 dicembre 2025 la riapertura d'ufficio del 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;
- b) la fissazione del termine di giorni dieci, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle Parti, ovvero da persone da esse delegate, del diritto di essere sentiti, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/1990, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Trasporti, Energia e Ambiente del Dipartimento per la Concorrenza 2 di questa Autorità, almeno tre giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

- c) che il responsabile del procedimento è il dottor Giovanni Notaro;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Trasporti, Energia e Ambiente del Dipartimento per la Concorrenza 2 di questa Autorità dai rappresentanti legali delle Parti, nonché dai soggetti aventi un interesse giuridicamente rilevante o da persona da essi delegata;
- e) che il procedimento deve concludersi entro novanta giorni decorrenti dalla data di delibera del presente provvedimento.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

C12792 - FONDO ITALIANO D'INVESTIMENTO-TEC GLASS/ISOCLIMA*Provvedimento n. 31827*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 gennaio 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 da Fondo Italiano d'Investimento SGR S.p.A., TEC Glass S.p.A. e Transparent One S.r.l. in data 8 gennaio 2026;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Fondo Italiano d'Investimento SGR S.p.A. (di seguito, "FII"; CF 06968440963) è una società di gestione del risparmio la quale agisce per conto e nell'esercizio delle proprie funzioni di promotore e gestore del fondo di investimento chiuso riservato a investitori professionali denominato Fondo Italiano Consolidamento e Crescita II – FICC II.

2. FII è indirettamente controllato da Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (di seguito, "CDP"), società a capo dell'omonimo gruppo (di seguito, "Gruppo CDP"), soggetta al controllo diretto del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il fatturato consolidato realizzato dal Gruppo CDP, nell'anno finanziario 2024, è stato pari a circa [40-50]* miliardi di euro, di cui circa [30-40] miliardi di euro realizzati nell'Unione europea e [20-30] miliardi di euro realizzati in Italia.

3. TEC Glass S.p.A. (di seguito, "TEC Glass"; CF 14422770967) è una società veicolo di investimento costituita al solo scopo di completare l'operazione¹.

Il capitale sociale di TEC Glass è detenuto da un gruppo di investitori professionali privati, nessuno dei quali in possesso di partecipazioni di controllo, in quanto ciascuno titolare di partecipazioni inferiori al 6% del capitale sociale.

4. Transparent One S.r.l. (di seguito "Transparent"; CF 14458620961) è una società di diritto italiano, costituita ai fini della presente operazione, soggetta al controllo congiunto di FII e TEC Glass, con quote di partecipazioni paritetiche².

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

¹ Trattandosi di un veicolo di investimento di nuova costituzione, non sono disponibili bilanci d'esercizio per alcuna annualità e dunque dati di fatturato.

² Trattandosi di una società di nuova costituzione, non sono disponibili bilanci d'esercizio per alcuna annualità e dunque dati di fatturato.

5. Isoclimate S.p.A. (di seguito, “Isoclimate” o “Target”; CF 0068315022) è la società a capo dell’omonimo gruppo (di seguito, “Gruppo Isoclimate”) attivo, anche tramite le società direttamente o indirettamente controllate dalla Target³: (i) nella progettazione e produzione di vetri e lastre di vetro sottoposto a diversi tipi di trattamento e nella successiva commercializzazione degli stessi a favore di clienti attivi in diversi settori; (ii) nella produzione e commercializzazione di pannelli in polimeri di plastica trasparente, in particolare policarbonato.

6. Il capitale sociale di Isoclimate è interamente detenuto da SSCP Armour Holdings S.C.A., *holding* di partecipazioni detenuta dai fondi di *private equity* Stirling Square Capital Partners Third Fund A e B LP, facenti capo in ultima istanza a Stirling Square (Holdings) LLP.

7. Il fatturato consolidato realizzato dal Gruppo Isoclimate, nell’anno finanziario 2024, è stato pari a circa [100-582] milioni di euro, di cui circa [35-100] milioni di euro realizzati nell’Unione europea e [35-100] milioni di euro realizzati in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL’OPERAZIONE

8. L’operazione comunicata (di seguito, “Operazione”) consiste nell’acquisizione del controllo congiunto di Isoclimate da parte di FII e TEC Glass per il tramite di Transparent.

9. Al *closing* dell’Operazione, il capitale sociale di Transparent sarà redistribuito come segue: FII deterrà una quota compresa tra il [40-50]% e il [50-60]%, mentre TEC Glass una quota pari al [40-50]%. Le restanti quote di minoranza, fino a un massimo del [5-10]% del capitale sociale di Transparent, potranno essere detenute da uno o più investitori istituzionali di FII.

10. Isoclimate sarà soggetta al controllo congiunto di FII e TEC Glass per il tramite di Transparent. In particolare, è previsto che il Consiglio di Amministrazione di Isoclimate sarà composto da tre membri manager del Gruppo Isoclimate individuati congiuntamente da TEC e FII, *[omissis]*.

III. QUALIFICAZIONE DELL’OPERAZIONE

11. L’Operazione, in quanto finalizzata all’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 582 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell’ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 35 milioni di euro⁴.

³ Si tratta delle società Iontech S.r.l., Lipik Glas d.o.o., Isoclimate de Mexico S.A. de C.V.1, Isoclimate Deutschland GmbH e Isoclimate U.S. Holdings Incorporation (la quale, a sua volta, detiene l’intero capitale sociale di Isoclimate Specialty Glass LLC e Isoclimate Incorporated USA).

⁴ Cfr. provvedimento n. 31495 del 18 marzo 2025, in Bollettino n. 11/2025.

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

Il mercato del prodotto

12. Sotto il profilo merceologico, i settori interessati dall'Operazione sono:

- (a) produzione e commercializzazione di lastre in vetro trattato⁵;
- (b) produzione e commercializzazione di lastre di plastica trasparente⁶.

13. Per quanto riguarda la produzione e commercializzazione di lastre in vetro trattato, la Commissione europea e l'Autorità hanno individuato il settore del vetro piano (*float*), prodotto colando in modo continuo il vetro fuso da un forno in un bagno di stagno fuso in modo da formare una superficie livellata, costituita dal vetro piano grezzo (c.d. "livello 1", *upstream*). Il vetro così prodotto può essere lavorato in diversi modi, ad esempio laminandolo o temprandolo così da produrre vetro di sicurezza infrangibile, oppure rivestendolo per migliorarne l'efficienza energetica, dando luogo al vetro piano trattato (c.d. "livello 2", *downstream*).

14. Il vetro piano trattato può essere utilizzato per diverse applicazioni finali, in particolare per il settore automobilistico (ad esempio, per i finestrini e i tettucci apribili delle auto, c.d. *automotive*) e per il commercio in generale (ad esempio, per uso esterno e interno degli edifici; c.d. *general trade*). Per quanto riguarda sia il vetro piano trattato per il settore *automotive*, sia il vetro piano trattato per il *general trade*, la Commissione europea ha ipotizzato ulteriori distinzioni. In particolare, circa il primo, ha distinto tra vetro automobilistico fornito ai produttori di apparecchiature originali e vetro di ricambio fornito al mercato indipendente dei ricambi. Per quanto riguarda il secondo, la Commissione europea ha distinto tra vetro non trattato, vetro laminato, vetro argentato, vetro temperato, vetro rivestito (*coated*), vetro resistente al fuoco e c.d. unità sigillate (*sealed units*). Tuttavia, ai fini dell'Operazione non appare necessario addivenire a una puntuale delimitazione merceologica del mercato, non mutando la valutazione circa gli effetti concorrenziali che ne derivano.

15. Per quanto riguarda la produzione e commercializzazione di lastre di plastica trasparente, secondo i precedenti dell'Autorità essa comprende lastre di plastica di policarbonato (PC), di polietilene tereftalato (PET), di polimetileacrilonitrile (PMMA), di polimero di stirene-acrilonitrile (SAN), di polistirene (PS) e di cloruro di polivinile (PVC). Le lastre di plastica trasparenti possono essere sia colate che estruse e sono perfettamente sostituibili in virtù della similarità delle rispettive proprietà fisiche. In ogni caso, non appare necessario procedere a un'esatta definizione del mercato del prodotto rilevante, in quanto la valutazione dell'Operazione non muterebbe anche privilegiando una definizione più ristretta dello stesso.

Il mercato geografico

16. Da un punto di vista geografico, sia il mercato della produzione e commercializzazione di lastre in vetro trattato sia il mercato della produzione e commercializzazione di lastre di plastica

⁵ Cfr. decisione della Commissione europea M.10249 - *AGC Glass Europe/ Interpane International Glas* del 29 maggio 2012.

⁶ Cfr. C9076 - *Arkema Europe/Repsol Bronderslev*, provvedimento n. 17934 del 31 gennaio 2008, in Bollettino n. 4/2008; C7711 - *Basf/Ramo di Azienda di Lanxess Deutschland*, provvedimento n. 15524 del 24 maggio 2006, in Bollettino n. 21/2006; C7443 - *Daicel Chemical Industries - Polyplastics /Ramo di Azienda di Ticona-Ticona Polimers*, provvedimento n. 15053 del 22 dicembre 2005, in Bollettino n. 51-52/2005; decisione della Commissione europea M.1814 - *Bayer/Röhm/Makroform* del 17 aprile 2000.

trasparente, possono essere delimitati a una dimensione sovranazionale, corrispondente almeno all'intero Spazio economico europeo⁷. In ogni caso, la definizione esatta di tali mercati può essere lasciata aperta non mutando la valutazione della presente Operazione.⁸

Gli effetti dell'Operazione

17. L'Operazione non appare idonea a produrre distorsioni alla concorrenza in quanto, sotto il profilo orizzontale, non sono presenti sovrapposizioni tra le attività delle Parti e comporterà, pertanto, la mera sostituzione di un operatore con un altro. Infatti, le società acquirenti non risultano attive nei mercati del prodotto ove opera la Target.

18. Inoltre, per quanto riguarda la produzione e commercializzazione di lastre in vetro trattato, la Target risulta detenere quote inferiori al [10-15%], sia se si tratta di vetro trattato *automotive*, sia se si tratta di vetro trattato *general trade*. Per quanto riguarda la produzione e commercializzazione di pannelli in polimeri di plastica trasparente, in particolare policarbonato, la Target è attiva con una quota pari a circa il [5-10%].

19. Peraltro, sia con riferimento alla produzione e commercializzazione di lastre in vetro trattato, sia con riferimento alla produzione e commercializzazione di pannelli in polimeri di plastica trasparente, sono presenti numerosi e qualificati concorrenti.

20. Infine, considerate le quote della Target, l'Operazione non appare sollevare preoccupazioni neanche sotto il profilo verticale, in considerazione delle quote della Target tali da escludere rischi di *foreclosure*.

21. Alla luce delle considerazioni sopraesposte, l'Operazione non appare idonea a ostacolare 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;

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.

⁷ Cfr. decisione della Commissione europea M.10249 - *AGC Glass Europe/Interpane International Glas*, cit..

⁸ Cfr. C9076 - *Arkema Europe/Repsol Bronderslev*, cit.; C7711, *Basf/Ramo di Azienda di Lanxess Deutschland*, cit.; C7443, *Daicel Chemical Industries - Polyplastics /Ramo di Azienda di Ticona-Ticona Polimers*, cit.; decisione della Commissione europea M.1814 - *Bayer/Röhm/Makroform*, cit..

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

C12793 – COMPAGNIE INDUSTRIALI RIUNITE/KOS*Provvedimento n. 31828*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 gennaio 2026;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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 da CIR S.p.A. in data 9 gennaio 2026;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Compagnie Industriali Riunite S.p.A. (di seguito, “CIR”; P.IVA 01792930016) è una *holding* italiana attiva principalmente nei settori della componentistica automobilistica e della sanità per il tramite, rispettivamente, delle controllate Sogefi S.p.A. e KOS S.p.A. (di seguito congiuntamente, “Gruppo CIR”).

Il Gruppo CIR è controllato dalla società Fratelli de Benedetti S.p.A. (di seguito, “FdB”) la *holding* attraverso la quale i fratelli Rodolfo, Marco ed Edoardo De Benedetti detengono la maggioranza dei diritti di voto e del capitale azionario del Gruppo.

Il fatturato consolidato realizzato dal Gruppo CIR, nel 2024, è stato pari a circa [1-2]* miliardi di euro a livello mondiale, di cui circa [700-1.000] milioni di euro nell’Unione europea e circa [100-582] milioni di euro in Italia.

2. KOS S.p.A. (di seguito, “KOS” o anche “Target”; P.IVA 10674520159) è una società attiva nel settore dell’assistenza sanitaria attraverso la gestione di residenze sanitarie assistenziali, strutture di riabilitazione, comunità terapeutiche psichiatriche e servizi in *outsourcing* di diagnostica per immagini ad alta tecnologia. KOS è controllata congiuntamente¹ dal Gruppo CIR – che ne detiene il 59,77% del capitale sociale – e da F2i Healthcare S.p.A. (di seguito, “F2i”) – che ne detiene il restante 40,23%.

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

¹ L’acquisizione del controllo congiunto fu autorizzata dall’Autorità nel caso C12041 - *CIR-F2I/KOS*, provvedimento n. 25987 del 19 aprile 2016, in Bollettino n. 15/2016. Contestualmente all’esecuzione di tale compravendita, infatti, CIR ed F2i avevano sottoscritto un Patto Parasociale il quale aveva attribuito alle stesse il controllo congiunto di KOS, in forza di diritti di voto sulle più importanti decisioni riguardanti la società *target*, tra le quali, l’approvazione e le modifiche del *budget* e del *business plan*, la modifica e/o revoca dei poteri attribuiti all’Amministratore Delegato, l’approvazione di operazioni e/o assunzione di impegni per importi che eccedevano determinate soglie di rilevanza (che potevano essere ridotte in caso di *underperformance* di KOS).

Il fatturato realizzato dal Gruppo KOS, nel 2024, è stato pari a circa *[700-1.000]* milioni di euro a livello mondiale, di cui circa *[700-1.000]* milioni di euro nell'Unione europea e circa *[100-582]* milioni di euro in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione comunicata (di seguito, "Operazione") consiste nell'acquisizione da parte di CIR del controllo esclusivo della Target, di cui, come visto, il Gruppo CIR già detiene il controllo congiunto unitamente a F2i.
4. L'Operazione è disciplinata da un contratto di compravendita stipulato tra CIR, in qualità di acquirente e F2i, in qualità di venditore, in data 19 novembre 2025.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'Operazione, in quanto finalizzata all'acquisizione del controllo esclusivo 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 582 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 35 milioni di euro².

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

I mercati rilevanti

6. Sotto il profilo merceologico, i settori interessati dall'Operazione sono quelli in cui opera la società oggetto di acquisizione, ossia³:

- i) il mercato dei servizi sanitari ambulatoriali;
- ii) il mercato dei servizi sanitari ospedalieri;
- iii) il mercato della fornitura di prestazioni di assistenza sociale e socio-sanitaria.

7. Il mercato dei servizi sanitari ambulatoriali interessa le prestazioni previste dal Nomenclatore tariffario Regionale delle Prestazioni Specialistiche, erogabili presso strutture sanitarie ad assistiti non in regime di ricovero. Le prestazioni ambulatoriali possono essere erogate sia da strutture pubbliche facenti capo al Servizio sanitario nazionale (di seguito, "SSN"), sia da strutture private e/o professionisti in regime di accreditamento con il SSN o al di fuori di detto regime. Inoltre, tali prestazioni vengono effettuate presso gli ambulatori specialistici, intra ed extra-ospedalieri, presso le strutture residenziali o semiresidenziali e presso il domicilio del paziente.

² Cfr. provvedimento n. 31495 del 18 marzo 2025, in Bollettino n. 11/2025.

³ Cfr., tra gli altri: C11615 - *Velca/Ospedale San Raffaele*, provvedimento n. 23630 del 30 maggio 2012, in Bollettino n. 22/2012; C11953 - *Humanitas / Presidio Sanitario Gradenigo*, provvedimento n. 25067 del 7 agosto 2014, in Bollettino n. 34/2014; C12322 - *Dws Alternatives Global Limited/Medipass*, provvedimento n. 28365 del 30 settembre 2020, in Bollettino n. 41/2020; C12452 - *ExorInvIn/Lifenet*, provvedimento n. 30158 del 17 maggio 2022, in Bollettino n. 21/2022; C12600 - *Lifenet/Ospedale di Erba*, provvedimento n. 31139 del 19 marzo 2024, in Bollettino n. 14/2024; C12656 - *Cripto - Persone Fisiche/Vista Vision*, provvedimento n. 31306 del 30 luglio 2024, in Bollettino n. 33/2024 e C12739 - *Lifenet/Policlinico Casilino*, provvedimento del 15 luglio 2025, n. 31628, in Bollettino n. 30/2025.

8. Secondo la casistica dell'Autorità, il mercato in esame potrebbe essere a propria volta distinto in ragione della natura pubblica o privata dei soggetti erogatori di tali servizi. Inoltre, un'ulteriore segmentazione dei predetti mercati del prodotto viene effettuata in ragione del regime delle prestazioni erogate (*i.e.*, prestazioni rese attraverso il SSN e prestazioni rese in regime privatistico). Ciò in quanto, dal lato della domanda, i pazienti che si rivolgono a strutture pubbliche o private accreditate pagano solo il c.d. *ticket* sanitario - di importo variabile in funzione della prestazione richiesta, del reddito e della regione in cui si trova la struttura - mentre la parte rimanente è a carico del SSN secondo tariffe stabilite a livello regionale. Diversamente, i pazienti che effettuano una prestazione sanitaria in regime privatistico (presso una struttura privata) sopportano l'intero costo della prestazione.

9. Quanto alla dimensione geografica, il mercato dei servizi sanitari ambulatoriali può avere una dimensione regionale in considerazione: (i) del vincolo di prossimità con il luogo di cura che caratterizza le esigenze della domanda e (ii) del quadro normativo italiano, che prevede la regolazione a livello regionale dei sistemi di autorizzazione e di accreditamento. Tuttavia, secondo la più recente prassi dell'Autorità, l'analisi dei flussi degli utenti che accedono a prestazioni ambulatoriali consente di circoscrivere il perimetro ad una estensione geografica in particolare provinciale o locale.

10. Nel caso di specie, l'esatta delimitazione merceologica e geografica del mercato rilevante in esame non appare in ogni caso necessaria e può essere lasciata aperta, in quanto la valutazione dell'Operazione non muterebbe.

11. Con riguardo al mercato dei servizi sanitari ospedalieri, l'assistenza di natura ospedaliera prevede l'erogazione di prestazioni anche in regime di ricovero. È possibile individuare due categorie di soggetti erogatori, a seconda della natura, pubblica o privata, degli stessi.

12. Analogamente a quanto illustrato per il mercato dei servizi sanitari ambulatoriali, secondo i precedenti nazionali citati, dal lato dell'offerta, il mercato delle prestazioni sanitarie a carattere ospedaliero potrebbe essere a propria volta distinto in ragione della natura pubblica o privata dei soggetti erogatori di tali servizi. Inoltre, un'ulteriore segmentazione dei predetti mercati del prodotto viene effettuata in ragione del regime delle prestazioni erogate (*i.e.*, prestazioni rese attraverso il SSN e prestazioni rese in regime privatistico). Ciò in quanto i pazienti che si rivolgono a strutture pubbliche o private accreditate pagano solo il c.d. *ticket* sanitario - di importo variabile in funzione della prestazione richiesta, del reddito e della regione in cui si trova la struttura - mentre la parte rimanente è a carico del SSN secondo tariffe stabilite a livello regionale. Diversamente, i pazienti che effettuano una prestazione sanitaria in regime privatistico (presso una struttura privata) sopportano l'intero costo della prestazione.

13. Quanto alla dimensione geografica, il mercato dei servizi ospedalieri sembra essere di dimensione regionale, in considerazione: (i) del vincolo di prossimità con il luogo di cura che caratterizza le esigenze della domanda e (ii) del quadro normativo italiano, che prevede la regolazione a livello regionale dei sistemi di autorizzazione e di accreditamento. Tuttavia, anche in questo mercato, è possibile circoscrivere la delimitazione geografica del mercato rilevante a livello locale tenuto conto, ad esempio, della rilevanza della struttura sanitaria nel trattamento di una determinata patologia.

14. Nel caso di specie, l'esatta delimitazione merceologica e geografica del mercato non appare necessaria e può essere lasciata aperta, in quanto la valutazione dell'Operazione non muterebbe.

15. Infine, secondo la prassi decisionale dell’Autorità, nell’ambito del settore sanitario, si distingue anche il mercato della fornitura di prestazioni di assistenza sociale e socio-sanitaria. In particolare, tali prestazioni sono offerte da operatori di natura pubblica e privata, i quali garantiscono posti letto di lunga degenza presso residenze socio-assistenziali, comunità alloggio, comunità terapeutiche, case protette, case famiglia, case di riposo, ecc.

16. Anche in questo caso, l’esatta delimitazione merceologica e geografica del mercato rilevante in esame non appare in ogni caso necessaria e può essere lasciata aperta, in quanto la valutazione dell’Operazione non muterebbe.

Gli effetti dell’Operazione

17. Considerato che l’Operazione prevede il passaggio dal controllo congiunto al controllo esclusivo di CIR sulla Target, la stessa non darà luogo ad alcuna variazione della situazione concorrenziale dei mercati rilevanti individuati, in quanto non si registra rispetto agli stessi alcuna sovrapposizione tra le Parti. In particolare, il Gruppo CIR non è attivo nei medesimi mercati in cui opera la Target, se non attraverso KOS stessa.

18. Peraltro, con riferimento ai mercati dei servizi ambulatoriali e dei servizi ospedalieri, la Target detiene a livello nazionale una quota di mercato inferiore all’1%, mentre in relazione al mercato della fornitura di prestazioni di assistenza sociale e socio-sanitaria, detiene a livello nazionale una quota di mercato pari a circa il [1-5%].

19. Alla luce delle considerazioni che precedono, la concentrazione in esame non appare quindi idonea a modificare le dinamiche concorrenziali nei mercati rilevanti esaminati.

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;

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS2143 - ATTIVITÀ DI COMMERCIO SU AREE PUBBLICHE NELLA REGIONE PUGLIA E NEL COMUNE DI LECCE

Roma, 2 febbraio 2026

Regione Puglia
Comune di Lecce

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 27 gennaio 2026, ha deliberato di formulare alcune osservazioni ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/1990, con riferimento alle criticità concorrenziali che derivano dalle modalità di accesso all'esercizio del commercio su aree pubbliche nella Regione Puglia e nel Comune di Lecce.

L'Autorità intende innanzitutto rammentare che la normativa nazionale vigente prevede due modalità di accesso all'esercizio del commercio su aree pubbliche: mediante concessione di posteggio ovvero tramite SCIA, in caso di commercio itinerante¹. Nel primo caso, la concessione è rilasciata dal Comune in cui ha sede il posteggio, con procedure selettive e nel rispetto dei principi di imparzialità, non discriminazione, parità di trattamento, trasparenza e pubblicità². Per l'esercizio del commercio in forma itinerante è invece sufficiente una SCIA, presentata al Comune nel quale il richiedente intende avviare l'attività e con i limiti (ad esempio, di luogo o di tempo) stabiliti dalla normativa regionale nonché, in attuazione della stessa, dai singoli Comuni³.

Riguardo alle concessioni di posteggio, si osserva che la disciplina di cui all'articolo 11 della legge n. 214/2023 (*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022*) ha ricondotto le concessioni non ancora assegnate nel campo applicativo dell'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi)⁴, trattandosi di utilizzo di risorse naturali scarse, prevedendo che le stesse siano rilasciate,

¹ Cfr. art. 28, comma 1, d.lgs. n. 114/1998, recante *Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59*.

² Cfr. art. 28, comma 3, del d.lgs. n. 114/1998, in combinato disposto con l'art. 11, comma 1, della legge n. 214/2023, *Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022*. In tal caso peraltro la concessione abilita anche all'esercizio in forma itinerante nell'ambito del territorio regionale.

³ Cfr. art. 28, commi 12-18, del d.lgs. n. 114/1998.

⁴ La legge di bilancio 2019 (n. 145/2018, art. 1, comma 686), novellando gli artt. 7 e 16 del d.lgs. n. 59/2010 (di attuazione della Direttiva Servizi), aveva infatti escluso il commercio al dettaglio su aree pubbliche dal campo di applicazione del decreto (oltre ad abrogare anche l'art. 70, d. lgs. n. 59/2010, che, al comma 5, demandava all'intesa in sede di Conferenza unificata di individuare «anche in deroga all'art. 16 del presente decreto», i criteri di rilascio e rinnovo della concessione di posteggio).

per una durata di dieci anni, sulla base di procedure selettive, nel rispetto dei principi di imparzialità, non discriminazione, parità di trattamento, trasparenza e pubblicità⁵, secondo linee guida adottate dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy, previa intesa in sede di Conferenza unificata (che allo stato non risultano ancora adottate).

Per lo svolgimento delle suddette procedure selettive, da indire con cadenza annuale, le Amministrazioni devono compiere, con la medesima cadenza, una ricognizione delle aree pubbliche destinate all'esercizio del commercio⁶.

Deve altresì ricordarsi che l'Autorità ha più volte evidenziato le criticità concorrenziali connesse alla durata eccessivamente lunga delle concessioni di posteggio per il commercio su aree pubbliche e al rinnovo delle stesse senza adeguate procedure di selezione a evidenza pubblica o secondo criteri di preferenza dei prestatori uscenti, tali da cristallizzare gli assetti di mercato. Con particolare riguardo alla durata, è stato ribadito il principio per cui questa dovrebbe essere sempre commisurata al valore della concessione stessa e alla sua complessità organizzativa e non dovrebbe eccedere il tempo ragionevolmente necessario per il recupero degli investimenti autorizzati e un'equa remunerazione del capitale investito⁷.

Come è noto, infatti, l'articolo 12 della Direttiva Servizi, con l'obiettivo di aprire al mercato le attività economiche il cui esercizio richiede l'utilizzo di risorse naturali scarse, prevede il ricorso a procedure selettive per il rilascio delle concessioni che assicurino trasparenza e *par condicio* tra i soggetti interessati, una durata limitata adeguata delle concessioni e l'esclusione di procedure di rinnovo automatico⁸.

Premesso quanto sopra, deve rilevarsi che la vigente legge regionale Puglia n. 24/2015, recante il *Codice del commercio*, nel rifornire e riordinare la normativa esistente in materia, ha distinto, coerentemente con la normativa nazionale vigente, tra esercizio su posteggi dati in concessione (di

⁵ Come precisato dalla CGUE nella sentenza del 30 gennaio 2018 (cause riunite C-360/15 e C-31/16), la Direttiva Servizi è espressiva di norme *self-executing*, applicandosi “non solo al prestatore che intende stabilirsi in un altro Stato membro, ma anche a quello che intende stabilirsi nel proprio Stato” (§103) e “anche in situazioni puramente interne” (§108).

⁶ L'art. 11 prevede altresì che le concessioni già assegnate alla data di entrata in vigore della legge con procedure selettive e le concessioni prorogate in attuazione della normativa emergenziale emanata durante il Covid (art. 181, commi 4-bis e 4-ter, del d.l. n. 34/2020, conv., con modif., dalla legge n. 77/2020) continuino ad avere efficacia fino al termine previsto nel relativo titolo concessorio. Per quelle che, invece, non siano state ancora rinnovate per qualsiasi causa, è consentito il rinnovo per ulteriori dodici anni entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore della legge. Decoro inutilmente tale termine, è prevista l'applicazione del meccanismo del c.d. silenzio assenso, salva rinuncia dell'avente titolo e salvo l'esercizio del potere di autotutela, in caso di successivo accertamento della mancanza dei requisiti prescritti. Inoltre, è stabilito che le concessioni non interessate dai procedimenti di rinnovo conservino la loro validità sino al 31 dicembre 2025.

⁷ Cfr., *ex ultimis*, AS2101 *Comune di Ponte Buggianese (PT) – Concessioni di posteggio fisso nei mercati della Regione Toscana*, in Bollettino n. 34/2025; AS1720 *Comune di Roma - Disciplina delle concessioni di posteggio per il commercio su area pubblica*, in Bollettino n. 9/2021; AS1721 *Disciplina delle concessioni di posteggio per il commercio su area pubblica*, in Bollettino n. 9/2021; AS1785 *Comune di Latina – Disciplina delle concessioni di posteggio per il commercio su area pubblica*, in Bollettino n. 36/2021; AS1730, *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*, in Bollettino n. 13/2021. Anche rispetto all'ultima normativa di cui alla legge n. 214/2023 - e in particolare al possibile rinnovo delle concessioni per ulteriori dodici anni - l'Autorità ha avuto modo di rilevare che: “Nonostante la ratio pro-concorrenziale che dovrebbe ispirare lo strumento legislativo, il provvedimento contiene anche talune disposizioni che sollevano evidenti criticità per il buon funzionamento di alcuni mercati. Tra di esse, quelle più problematiche e che sono state anche oggetto di rilievo da parte del Presidente della Repubblica in sede di promulgazione della legge, sono le misure concernenti il rilascio delle concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio sulle aree pubbliche. Con esse, infatti, si è prorogata, in vario modo, la validità delle concessioni in essere o scadute, differendo ingiustificatamente il ricorso alle gare pubbliche e, dunque, la contendibilità del mercato” (Relazione annuale sull'attività svolta del 31 marzo 2024).

⁸ Cfr. Corte di giustizia, 30 gennaio 2018, cause C - 360/15 e C - 31/16.

“*tipo A*”) ed esercizio in forma itinerante (di “*tipo B*”)⁹. Tuttavia, con riguardo alla disciplina sulle concessioni, si rinvengono diverse disposizioni contrastanti con i principi nazionali ed euro-unitari posti a tutela della concorrenza¹⁰.

Infatti, sebbene l’articolo 30 della legge regionale Puglia n. 24/2015 preveda, ai fini del rilascio della concessione di posteggio, che i Comuni predispongano e pubblichino annualmente i relativi bandi, il comma 4 del medesimo articolo stabilisce che la concessione sia rilasciata tenendo conto, come primo criterio, “*della maggiore professionalità acquisita, anche in modo discontinuo, nell’esercizio del commercio su aree pubbliche con riferimento all’anzianità di esercizio, ivi compresa quella acquisita nel posteggio oggetto del bando*”. Inoltre, l’articolo 29, comma 3, prevede che la durata delle concessioni di posteggio sia di dodici anni.

Orbene, l’Autorità ritiene che le citate disposizioni, nella misura in cui prevedono criteri di selezione che favoriscono i concessionari *incumbent*, premiando in via prioritaria la specifica anzianità acquisita, e fissano la durata delle concessioni in argomento a dodici anni, si pongano in contrasto con l’articolo 12 della Direttiva Servizi - oltre che con la normativa nazionale di cui all’articolo 16 del d.lgs. n. 59/2010 e all’articolo 11 della legge n. 214/2023 - in quanto idonee a restringere indebitamente l’accesso e l’esercizio di un’attività economica, nonché incompatibili con i principi più volte affermati dalla giurisprudenza nazionale ed europea¹¹ e dalla stessa Autorità¹².

L’Autorità intende altresì rappresentare al Comune di Lecce – rimasto silente rispetto alle molteplici richieste di informazioni allo stesso inoltrate – la necessità di procedere all’esplicitamento di procedure ad evidenza pubblica per l’assegnazione delle concessioni di posteggio eventualmente in scadenza, disapplicando le disposizioni regionali contrastanti con le norme e i principi di diritto europeo a presidio della concorrenza¹³, relative alla durata e ai criteri di selezione.

Inoltre, l’Autorità invita il Comune ad aggiornare e rendere trasparenti, sul proprio sito istituzionale¹⁴, le modalità di accesso all’esercizio del commercio su area pubblica. Infatti, pur non essendo stato possibile avere contezza dello stato dell’arte nel territorio in questione, nel portale dell’Ente sono indicate procedure non conformi alla normativa vigente e modalità di rilascio dei titoli di legittimazione confusorie.

Nello specifico, oltre al fatto che, per l’esercizio del commercio in forma itinerante, sia ancora indicato un regime autorizzatorio (anche nella modulistica scaricabile dalla medesima pagina) in

⁹ Cfr. art. 27, comma 2, l.r. n. 24/2015.

¹⁰ L’esercizio del commercio in forma itinerante viene invece correttamente subordinato al rilascio di una SCIA da parte del Comune in cui il richiedente intende avviare l’attività (cfr. art. 31, l.r. n. 24/2015).

¹¹ Cfr. CGUE, sentenze 20 aprile 2023, causa C-348/22 e 14 luglio 2016, causa C-458/14, Promoimpresa S.r.l.. In ambito nazionale, si v., *ex multis*, Corte costituzionale, sentenze nn. 210/2024, 176/2018 e 291/2012; nonché Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 19 novembre 2024, n. 9266 e Sez. VII, sentenza 19 ottobre 2023, n. 9104.

¹² Si v., tra i più recenti, gli interventi citati alla nota n. 7.

¹³ La sussistenza di un dovere di non applicazione da parte della P.A. rappresenta un approdo ormai consolidato nell’ambito della giurisprudenza sia europea che nazionale (cfr. CGUE, sentenza 22 giugno 1989, causa C-103/88, §§ 31-33); Consiglio di Stato, Ad. Plen., sentenze 9 novembre 2021, nn. 17 e 18; *id.*, Sez. VII, sentenza 19 ottobre 2023 n. 9104; *id.*, Sez. V, sentenza 19 novembre 2024, n. 9266).

¹⁴ Si v. le pagine dedicate “*Vendita al dettaglio su aree pubbliche in forma itinerante*” e “*Vendita al dettaglio su aree pubbliche con posteggio*”.

luogo della SCIA¹⁵, in entrambe le pagine dedicate, le informazioni relative ai “*Tempi*” (n.d.r. del rilascio del provvedimento) appaiono poco chiare, laddove è previsto che “*Il servizio viene erogato entro i termini fissati dal bando di assegnazione di posteggi, ovvero entro 30 gg. dalla data di presentazione delle istanze negli altri casi (...)*”. In tal modo si confondono le due diverse modalità di accesso al commercio su aree pubbliche, indicando peraltro un termine (30 giorni) non previsto per la SCIA¹⁶.

Da ultimo, l’Autorità rileva che, dal sito istituzionale del Comune, risulta approvato il *Documento Strategico del Commercio*, previsto dall’articolo 12 della legge regionale Puglia n. 24/2015, quale strumento comunale di programmazione e incentivazione e che il Regolamento per il commercio sulle aree pubbliche, quale allegato al *Documento*, è in via di adozione¹⁷.

Nel menzionato *Documento* si afferma che “*la programmazione urbanistico-commerciale rientra a pieno titolo tra i motivi imperativi di interesse generale che la Direttiva [Servizi] ed il Decreto attuativo individuano quali deroghe alla soppressione delle autorizzazioni per l’esercizio delle attività*”¹⁸. In altre parole, l’Ente sembrerebbe ritenere che la programmazione urbanistico-commerciale rappresenti di per sé un motivo imperativo di interesse generale tale da consentire l’imposizione di regimi autorizzatori per l’esercizio di attività commerciali.

A tal proposito, l’Autorità reputa necessario precisare in via generale che gli atti di programmazione (sia commerciale che territoriale)¹⁹ che introducano eventuali regimi autorizzatori non devono essere fondati “*su ragioni meramente economiche e commerciali, che si pongano quale ostacolo o limitazione al libero esercizio dell’attività di impresa che non deve comunque svolgersi in contrasto con l’utilità sociale*”²⁰. Infatti, il rapporto tra i limiti imposti dagli atti di pianificazione e i principi in materia di liberalizzazione del mercato dei servizi sanciti dalla Direttiva Servizi involge pur sempre un giudizio sulla proporzionalità delle limitazioni opposte dall’autorità comunale rispetto alle effettive esigenze di tutela dell’ambiente urbano o afferenti all’ordinato assetto del territorio²¹.

¹⁵ La SCIA, come noto, ha sostituito ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, nell’ottica di semplificazione e liberalizzazione delle attività economiche (cfr. art. 19 della legge n. 241/1990). La SCIA deve inoltre essere presentata al SUAP del Comune in cui il richiedente intende avviare l’attività, che deve essere indicato sul sito istituzionale di ciascuna Amministrazione (cfr. art. 19-bis, legge n. 241/1990). In tema di commercianti in forma itinerante non più sottoposti a un regime autorizzatorio si v. anche, *ex multis*, Corte costituzionale, sentenza n. 164/2019.

¹⁶ Detto termine appare verosimilmente riferirsi alla precedente DIA, citata nella pagina dedicata al commercio in forma itinerante. Lo stesso dicasi per la modulistica scaricabile dalle pagine indicate.

¹⁷ Risulta che l’attuale piano comunale per il commercio su aree pubbliche sia stato approvato con la DCC n. 24 del 30/05/2005.

¹⁸ Cfr. Allegato A, “*Analisi del contesto territoriale e della rete di vendita*”, p. 8.

¹⁹ Come affermato dal Consiglio di Stato, Sez. IV, nella sentenza 19 luglio 2021, n. 5394, “*la connessione tra pianificazione commerciale e territoriale è ormai un dato acquisito al sistema (Corte cost., sentenza n. 176 del 2014), essendo le due materie preordinate a finalità diverse (tutela della concorrenza e corretto uso del territorio) ma tra loro interferenti (cfr. ex plurimis, Cons. Stato, sez. VI, n. 2928 del 2005)*”.

²⁰ *Ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza 25 marzo 2024, n. 2815 (e giurisprudenza ivi citata).

²¹ Cfr. art. 11, comma 1, lett. e), del d.lgs. n. 59/2010 e art. 34, comma 2, del d.lgs. n. 201/2011. In tale direzione, gli atti della programmazione territoriale sono stati ritenuti dalla giurisprudenza “*non esenti dalle verifiche prescritte dalla direttiva servizi per il solo fatto di essere adottati nell’esercizio del potere di pianificazione urbanistica*”, dovendosi verificare “*se, in concreto, essi persegiano effettivamente finalità di tutela dell’ambiente urbano o siano, comunque, riconducibili all’obiettivo di dare ordine e razionalità all’assetto del territorio, oppure persegano la regolazione autoritativa dell’offerta sul mercato dei servizi attraverso restrizioni territoriali alla libertà di insediamento delle imprese*” (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza 28 aprile 2023, n. 4294).

In conclusione, alla luce di quanto sopra esposto, l'Autorità auspica una modifica degli articoli 29 e 30 della legge regionale Puglia n. 24/2015 – nel senso di prevedere criteri di selezione equi, trasparenti e non discriminatori e stabilire che la durata sia proporzionata al valore della concessione e al recupero degli investimenti autorizzati – e invita altresì il Comune di Lecce ad espletare procedure ad evidenza pubblica per le eventuali concessioni di posteggio in scadenza, disapplicando le disposizioni regionali *de quibus*, nonché ad aggiornare e rendere trasparenti le modalità di accesso all'esercizio del commercio su area pubblica.

Si invitano, pertanto, le Amministrazioni 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.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

IP379 - LOCAUTO-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE

Provvedimento n. 31830

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 gennaio 2026;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTA la Parte II, Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206,

VISTO, in particolare, l'articolo 27, comma 12, del Codice del consumo, in base al quale in caso di inottemperanza ai provvedimenti d'urgenza o a quelli inibitori o di rimozione degli effetti, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro e nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTO il *“Regolamento sulle procedure istruttorie nelle materie di tutela del consumatore e pubblicità ingannevole e comparativa”*, adottato dall'Autorità con delibera del 5 novembre 2024, n. 31356 (di seguito, “Regolamento”);

VISTO il proprio provvedimento n. 31661 del 5 agosto 2025 (di seguito anche “Provvedimento”);

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LA PARTE

1. La società Locauto Rent S.p.A. (nel prosieguo indicata anche come “Locauto” o “Professionista; p. IVA 0436765096), in qualità di Professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo, attiva nel settore del noleggio veicoli a breve termine.

II. IL PROVVEDIMENTO DELL'AUTORITÀ N. 31661 DEL 5 AGOSTO 2025

2. Con provvedimento n. 31661 del 5 agosto 2025, l'Autorità, a esito del procedimento istruttorio CV/262, ha deliberato, ai sensi dell'articolo 33 comma 1, del Codice del consumo, la vessatorietà della clausola che prevede l'addebito al cliente di un importo (*fee*) per la gestione delle sanzioni amministrative derivanti da infrazioni stradali elevate nel periodo di noleggio, vietandone l'utilizzo e irrogando a Locauto una sanzione pari a 400.000 euro.

3. Nello specifico, sono state dichiarate vessatorie, limitatamente ai rapporti contrattuali tra il Professionista e i consumatori, le previsioni di seguito trascritte:

A) CONDIZIONI GENERALI DI NOLEGGIO - 8. ULTERIORI OBBLIGHI PER IL CLIENTE - *“Il Cliente si obbliga a: [...] d) in caso di violazione del Codice della Strada o di altra sanzione amministrativa (incluso il mancato pagamento di pedaggi e/o parcheggi) provvedere al pagamento di qualsiasi contravvenzione comminata al veicolo noleggiato e a rimborsare il Locatore di ogni*

eventuale addebito di terzi; il Cliente si obbliga inoltre a corrispondere al Locatore: - il corrispettivo per il servizio di gestione e assistenza per le sanzioni amministrative, il cui importo è indicato nelle Condizioni Particolari di Noleggio; - la penale indicata nelle Condizioni Particolari di Noleggio; tale penale verrà rimborsata al Cliente dietro presentazione dell'avvenuto pagamento della contravvenzione, del pedaggio e/o del parcheggio, ovvero previa dimostrazione di avvenuto annullamento della sanzione o in ogni altra causa di non imputabilità prevista dalla legge. Il corrispettivo per il servizio di gestione e assistenza per le sanzioni amministrative e la penale non sono inclusivi dell'ammontare della sanzione e di ogni eventuale sua maggiorazione applicata dalle amministrazioni competenti”.

B) CONDIZIONI PARTICOLARI DI NOLEGGIO: - SERVIZI E ACCESSORI – “*Servizio di gestione e assistenza per le sanzioni amministrative 5,00 € a sanzione; - PENALI - Penale ex art. 8D Condizioni Generali di Noleggio (per singola violazione): 15,00 €*”.

Detta clausola è stata in corso di procedimento modificata come segue:

A1) CONDIZIONI GENERALI DI NOLEGGIO: 8. ULTERIORI OBBLIGHI PER IL CLIENTE - “*Il Cliente si obbliga a: [...] d) provvedere al pagamento di qualsiasi contravvenzione comminata all'autoveicolo noleggiato, dei pedaggi autostradali e degli oneri di qualsiasi natura derivanti da parcheggi, durante il periodo di noleggio e a rimborsare il Locatore di ogni eventuale addebito di terzi, oltre alla penale prevista dalle Condizioni Particolari*”; tale penale persegue l’obiettivo di disincentivare la “*commissione di infrazioni e favorire il rispetto delle regole di circolazione stradale e la tutela del veicolo noleggiato, e non sostituisce la sanzione amministrativa, il costo del pedaggio e/o gli oneri di parcheggio che vengono richiesti al Cliente dagli enti impositori; tale penale verrà rimborsata al Cliente dietro presentazione dell'avvenuto pagamento della contravvenzione, del pedaggio e/o del parcheggio, ovvero previa dimostrazione di avvenuto annullamento della sanzione o in ogni altra causa di non imputabilità prevista dalla legge*”.

B1) CONDIZIONI PARTICOLARI DI NOLEGGIO: - PENALI – “*Penale ex art. 8D Condizioni Generali di Noleggio (per singola violazione): 25,00 €*”.

4. Con il predetto provvedimento, notificato al Professionista in data 7 agosto 2025¹, veniva altresì disposto che il Professionista comunicasse, entro il termine di novanta giorni dalla notifica del provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza allo stesso².

5. Locauto ha, quindi, proposto ricorso di fronte al TAR Lazio per ottenere l’annullamento del provvedimento, senza richiesta di sospensiva. Il giudizio è ad oggi pendente.

III. LA RELAZIONE DI OTTEMPERANZA E GLI ULTERIORI ELEMENTI EMERSI

6. Successivamente alla delibera del 5 agosto 2025 sono pervenute alcune segnalazioni di consumatori che continuano a lamentare l’addebito della *fee* dichiarata vessatoria dall’Autorità con il provvedimento n. 31661 da parte di Locauto³.

¹ Cfr. comunicazione del 7 agosto 2025, prot. n. 66179.

² Cfr. dispositivo della Delibera n. 31661 del 5 agosto 2025, punti *sub a), b) e c)*.

³ Cfr. prott. 0081095, 0085718, 0091620, 0095854 e 0097997 rispettivamente del 2 ottobre, 16 ottobre, 3 novembre, 17 novembre e 24 novembre 2025.

7. In data 4 novembre 2025, il Professionista ha presentato la relazione di ottemperanza con la quale chiarisce di aver saldato la sanzione pecuniaria irrogata e di avere dato seguito all'ordine di pubblicazione dell'estratto del provvedimento nei termini e con le modalità prescritte dall'Autorità. Tuttavia, Locauto ha espressamente rappresentato di non aver alcuna intenzione di rimuovere la clausola dichiarata vessatoria dalla propria documentazione contrattuale fino all'esaurimento del contenzioso amministrativo⁴.

8. Anche la documentazione acquisita d'ufficio⁵ conferma che la predetta *fee* è ancora presente nella documentazione contrattuale predisposta per l'utenza. Infatti, in base al documento denominato “Condizioni Generali di Noleggio”, ai sensi dell'articolo 8 lettera d), in caso di violazione del Codice della Strada o di altra sanzione amministrativa (incluso il mancato pagamento di pedaggi e/o parcheggi), il consumatore “*si obbliga a corrispondere al Locatore la penale indicata nelle Condizioni Particolari di Noleggio*”. Ai sensi di tale ultimo documento, poi, l'importo attualmente addebitato al cliente a titolo di penale risulta essere pari a 25,00 euro per ogni singola violazione.

9. Dall'insieme degli elementi acquisiti e sopra descritti risulta, quindi, che allo stato Locauto non ha pienamente ottemperato alla diffida contenuta nella delibera n. 31661 del 5 agosto 2025, non avendo rimosso la clausola dichiarata vessatoria dalla propria documentazione contrattuale.

10. Ricorrono, pertanto, i presupposti per l'avvio del procedimento previsto dall'articolo 27, comma 12, del Codice del consumo, volto all'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro.

RITENUTO, pertanto, che i fatti descritti appaiono integrare una fattispecie di inottemperanza alla delibera dell'Autorità n. 31661 del 5 agosto 2025, ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del consumo;

DELIBERA

- a) di contestare a Locauto Rent S.p.A. la violazione di cui all'articolo 27, comma 12, del Codice del consumo, per non aver ottemperato alla delibera dell'Autorità n. 31661 del 5 agosto 2025;
- b) l'avvio del procedimento per l'eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 27, comma 12, del Codice del consumo;
- c) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Valentina Spagna;
- d) che può essere presa visione degli atti del procedimento presso la Direzione Trasporti Energia e Ambiente del Dipartimento per la Tutela del Consumatore 1 dell'Autorità, dai legali rappresentanti del Professionista, ovvero da persone da essa delegate;
- e) che, entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione del presente provvedimento, gli interessati possono far pervenire all'Autorità scritti difensivi e documenti, nonché chiedere di essere sentiti;
- f) che il procedimento deve concludersi entro centottanta giorni dalla data di comunicazione del presente provvedimento.

⁴ Cfr. comunicazione prot. n. 91925 del 4 novembre 2025.

⁵ Cfr. verbale di acquisizione datato 8 gennaio 2026 e relativi allegati.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXXVI- N. 7 - 2026

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Angela D'Auria, 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