

## **I805D - PREZZI DEL CARTONE ONDULATO/RIDETERMINAZIONE SANZIONE ONDULATI NORDEST**

*Provvedimento n. 31071*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 20 febbraio 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la propria delibera del 22 ottobre 2014, n. 25152, con cui sono state adottate le *"Linee guida sulle modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90"* (di seguito, *"Linee guida"*, *"LG sanzioni"*, *"LG"*);

VISTO il proprio provvedimento del 17 luglio 2019, n. 27849 (di seguito anche il *"Provvedimento"*), con il quale l'Autorità ha accertato che la società Ondulati Nordest S.p.A. e le società Pro-Gest S.p.A., Cartonstrong Italia S.r.l., Ondulato Trevigiano S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A., Plurionda S.p.A., Laveggia S.r.l., Scatolificio Laveggia S.p.A., Ondulati Santerno S.p.A., DS Smith Packaging Italia S.p.A., Smurfit Kappa Italia S.p.A., Innova Group - Stabilimento di Caino S.r.l., Adda Ondulati Società per Azioni, Imballaggi Piemontesi S.r.l., Ondulati ed Imballaggi del Friuli S.p.A., Ondulato Piceno S.r.l., ICOM S.p.A., Ondulati del Savio S.r.l., nonché l'associazione di categoria Gruppo Italiano Fabbricanti Cartone Ondulato, hanno posto in essere un'intesa per oggetto restrittiva della concorrenza contraria all'articolo 101 TFUE, consistente in un'unica e complessa intesa continuata nel tempo volta a distorcere fortemente le dinamiche concorrenziali nel mercato della produzione e commercializzazione di fogli in cartone ondulato, e che l'infrazione di Scatolificio Laveggia S.p.A. e Ondulati Santerno S.p.A. viene imputata in solido a Laveggia S.r.l., quella di DS Smith Packaging Italia S.p.A. viene imputata in solido a DS Smith Holding Italia S.p.A., quella di Cartonstrong Italia S.r.l., Ondulato Trevigiano S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A. e Plurionda S.p.A. viene imputata in solido a Pro-Gest S.p.A., mentre quella di Innova Group Stabilimento di Caino S.r.l. viene imputata in solido a Innova Group S.p.A.;

VISTO che, per la partecipazione alla menzionata intesa nel mercato dei fogli in cartone ondulato, Ondulati Nordest S.p.A. è stata sanzionata per 2.831.489 euro;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, del 27 gennaio 2023, n. 941 (di seguito anche la *"sentenza"*), con cui, in parziale accoglimento del ricorso proposto da Ondulati Nordest S.p.A. per la riforma della sentenza del TAR del Lazio, Sez. I, n. 6076/2021, è stato annullato il Provvedimento nella sola parte relativa alla determinazione della sanzione disposta a carico di Ondulati Nordest S.p.A.;

VISTA, in particolare, la parte motiva della sentenza in cui il Consiglio di Stato ha ritenuto che *"lo scarto esistente fra il minimo valore percentuale del 15% del coefficiente in questione e il massimo valore percentuale del tetto imposto dalla norma nel 10%, determina nel concreto un appiattimento della sanzione su quest'ultimo valore frustrando la ratio della disciplina di settore, sia di rango legislativo che regolamentare, astrattamente improntata ad una differenziazione della sanzione in funzione delle specificità delle condotte e dei ruoli imputabili a ciascun singolo operatore"*, aggiungendo inoltre che *"la ratio sottesa alla norma di legge, individuabile nella necessità di contenere l'entità della sanzione entro limiti di sostenibilità finanziaria, di fatto limita, quando non esclude, la possibilità di graduare la stessa adeguandola alle effettive responsabilità degli autori delle condotte illegittime"*;

CONSIDERATO che il Consiglio di Stato ha demandato all'Autorità di eliminare *"tale discrasia [...] in sede di ridefinizione degli importi delle sanzioni considerando il valore primario della disposizione di cui all'articolo 15 della L n. 287/90 rideterminando la sanzione - nella specie invero non di importo proibitivo - specificamente motivando in ordine alla sua adeguatezza e proporzionalità, al fine eventualmente di personalizzarla"*;

VISTO il proprio provvedimento del 4 aprile 2023, n. 30585, con cui è stato avviato il procedimento I/805D, volto alla rideterminazione delle sanzioni nei confronti della società Ondulati Nordest S.p.A.;

VISTO E CONSIDERATO quanto rilevato da Ondulati Nordest S.p.A. nell'audizione davanti agli Uffici del 12 maggio 2023;

VISTO il proprio provvedimento del 17 ottobre 2023, n. 30818, con cui è stato deliberato di prorogare al 29 febbraio 2024 il termine di conclusione del procedimento;

VISTA la comunicazione del termine infra-procedimentale di chiusura della fase istruttoria trasmessa il 3 novembre 2023 dalla Direzione Cartelli, *Leniency* e *Whistleblowing* a Ondulati Nordest S.p.A., in cui venivano illustrate le modalità di rideterminazione della sanzione e la relativa quantificazione, nonché fissata al 15 dicembre 2023 la data di chiusura della fase istruttoria relativa al caso I/805D;

VISTA E CONSIDERATA la memoria di Ondulati Nordest S.p.A. pervenuta il 14 dicembre 2023;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

## **I. LA PARTE**

**1.** Ondulati Nordest S.p.A. (di seguito anche "Ondulati Nordest", la "Parte" o la "Società") è una società attiva nella produzione e vendita di fogli in cartone ondulato. Al tempo della contestazione dell'infrazione, il capitale sociale di Ondulati Nordest era detenuto da Augusto Tosatto, Ettore Tosatto, Simone Tosatto, Fabrizio Tosatto e Ginetta Favarato, ciascuno di essi con una quota del 20%. Il fatturato di Ondulati Nordest al 31 dicembre 2017 è stato pari a circa 57 milioni di euro.

## **II. IL PROVVEDIMENTO E LA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO**

**2.** L'Autorità, con il provvedimento del 17 luglio 2019, n. 27849 (di seguito anche il "Provvedimento"), ha accertato che la società Ondulati Nordest S.p.A. e le società Pro-Gest S.p.A., Cartonstrong Italia S.r.l., Ondulato Trevigiano S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A., Plurionda S.p.A., Laveggia S.r.l., Scatolificio Laveggia S.p.A., Ondulati Santerno S.p.A., DS Smith Packaging Italia S.p.A., Smurfit Kappa Italia S.p.A., Innova Group - Stabilimento di Caino S.r.l., Adda Ondulati Società per Azioni, Imballaggi Piemontesi S.r.l., Ondulati ed Imballaggi del Friuli S.p.A., Ondulato Piceno S.r.l., ICOM S.p.A., Ondulati del Savio S.r.l., nonché l'associazione di categoria Gruppo Italiano Fabbricanti Cartone Ondulato, hanno posto in essere un'intesa per oggetto restrittiva della concorrenza contraria all'articolo 101 TFUE, consistente in un'unica e complessa intesa continuata nel tempo volta a distorcere fortemente le dinamiche concorrenziali nel mercato della produzione e commercializzazione di fogli in cartone ondulato, e che l'infrazione di Scatolificio Laveggia S.p.A. e Ondulati Santerno S.p.A. viene imputata in solido a Laveggia S.r.l., quella di DS Smith Packaging Italia S.p.A. viene imputata in solido a DS Smith Holding Italia S.p.A., quella di Cartonstrong Italia S.r.l., Ondulato Trevigiano S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A. e Plurionda S.p.A. viene imputata in solido a Pro-Gest S.p.A., mentre quella di Innova Group - Stabilimento di Caino S.r.l. viene imputata in solido a Innova Group S.p.A.;

**3.** In particolare, Ondulati Nordest S.p.A. è stata destinataria della sanzione pecuniaria amministrativa pari a 2.831.489 euro per aver partecipato a una intesa unica complessa e continuata nel mercato della produzione e commercializzazione dei fogli in cartone ondulato.

**4.** Con sentenza del 27 gennaio 2023, n. 941 il Consiglio di Stato ha annullato parzialmente il citato provvedimento di chiusura del caso I/805 nella sola parte relativa alla quantificazione della sanzione disposta a carico di Ondulati Nordest. Nello specifico, il giudice dell'appello ha ritenuto, con riferimento al coefficiente di gravità, che *"lo scarto esistente fra il minimo valore percentuale del 15% del coefficiente in questione e il massimo valore percentuale del tetto imposto dalla norma nel 10%, determina nel concreto un appiattimento della sanzione su quest'ultimo valore frustrando la ratio della disciplina di settore, sia di rango legislativo che regolamentare, astrattamente improntata ad una differenziazione della sanzione in funzione delle specificità delle condotte e dei ruoli imputabili a ciascun singolo operatore"*, aggiungendo inoltre che *"la ratio sottesa alla norma di legge, individuabile nella necessità di contenere l'entità della sanzione entro limiti di sostenibilità finanziaria, di fatto limita, quando non esclude, la possibilità di graduare la stessa adeguandola alle effettive responsabilità degli autori delle condotte illegittime"*. Pertanto, il Consiglio di Stato ha demandato all'Autorità di eliminare *"tale discrasia [...] in sede di ridefinizione degli importi delle sanzioni considerando il valore primario della disposizione di cui all'articolo 15 della L n. 287/90 rideterminando la sanzione - nella specie invero non di importo proibitivo - specificamente motivando in ordine alla sua adeguatezza e proporzionalità, al fine di eventualmente personalizzarla"*.

## **III. L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA**

**5.** A seguito della sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 941 del 27 gennaio 2023, l'Autorità, con decisione del 4 aprile 2023, ha avviato il procedimento per la rideterminazione della sanzione amministrativa pecuniaria pari a 2.831.489 euro irrogata a Ondulati Nordest S.p.A. con il citato Provvedimento.

**6.** Nel procedimento di rideterminazione della sanzione, Ondulati Nordest ha avuto modo di esercitare il proprio diritto di difesa, chiedendo di essere sentita in audizione<sup>1</sup>, nonché depositando una memoria infra-procedimentale in data 5 maggio 2023<sup>2</sup>. Nel corso dell'audizione svolta il 12 maggio 2023, Ondulati Nordest ha illustrato le proprie valutazioni in merito alla pronuncia del Consiglio di Stato sopra riportata, nonché esposto alcune osservazioni sulle concrete modalità di applicazione dei principi ivi enunciati<sup>3</sup>.

**7.** Gli Uffici hanno trasmesso una lettera in cui veniva comunicato il termine di conclusione della fase istruttoria alla Parte in data 3 novembre 2023 (di seguito la "lettera"). Nella medesima lettera, oltre a replicare agli argomenti

---

<sup>1</sup> [Doc. 4.]

<sup>2</sup> [Doc. 6.]

<sup>3</sup> [Doc. 7.]

eccezioni dalla Parte, sono stati forniti gli argomenti di motivazione richiesti dal Giudice ed è stata prospettata un'ulteriore riduzione della sanzione<sup>4</sup>.

8. Il 14 dicembre 2023 Ondulati Nordest ha trasmesso una memoria<sup>5</sup>.

#### IV. LE ARGOMENTAZIONI DELLA PARTE

9. Ondulati Nordest afferma che, diversamente da quanto rappresentato dagli Uffici, la Sentenza del Consiglio di Stato non priva la Società del diritto di riproporre le proprie censure anche nell'ambito del presente procedimento, in quanto rilevanti per la rideterminazione della sanzione.

10. La Parte ha, quindi, nuovamente evidenziato che: *i)* l'ammontare della sanzione deve adeguatamente tenere conto del fatto che l'Intesa Fogli non ha prodotto effetti restrittivi; *ii)* il programma di *compliance antitrust* adottato dalla Società dopo pochi mesi dall'avvio del procedimento dovrebbe essere valorizzato a titolo di attenuante; *iii)* la Società avrebbe dovuto beneficiare della riduzione del 20% ex punto 34 LG, posto che la stessa ha dimensioni inferiori rispetto ad aziende che ne hanno beneficiato e che non ha svolto un ruolo primario o trainante nell'intesa, essendo stata coinvolta esclusivamente nel "tavolo Veneto" nel quale ha avuto un comportamento meramente passivo<sup>6</sup>. Secondo la Parte, in specie, Ondulati Nordest soddisferebbe i requisiti necessari per tale riduzione del 20%, tenuto conto: a) della dimensione contenuta dell'impresa rispetto ad altre partecipanti al cartello, sia in termini di fatturato sia in termini di operatività geografica; b) del ruolo non trainante avuto dalla Società nell'intesa sanzionata, dal momento che Ondulati Nordest non aveva preso parte alla predisposizione del c.d. "Listino 2004" e non gestiva alcun tavolo di concertazione.

11. Quanto alla concreta implementazione dei principi enunciati dalla sentenza di appello, la Società ha osservato, in primo luogo, che la sanzione dovrebbe essere rimodulata sulla base del punto 20 delle Linee Guida in materia di sanzioni, che prevede che l'importo base possa essere aumentato o diminuito fino al 50% in funzione delle circostanze attenuanti o aggravanti. Pertanto, l'ammontare massimo dell'importo di base dovrebbe essere contenuto entro una soglia massima individuata dalla Parte nel 6,6% del fatturato totale che, tenuto conto di quanto previsto dal richiamato punto 20 delle LG, garantirebbe la presenza di un margine sufficiente per una effettiva personalizzazione della sanzione. La Parte ha sottolineato come un approccio analogo - che prevede l'individuazione di un *cap* all'ammontare di base della sanzione - sia stato già utilizzato in precedenza dai giudici nazionali in Germania e Spagna. La Società ritiene, quindi, che l'originario coefficiente di gravità vada ridefinito in modo tale da contenere l'ammontare base dell'ammenda entro la soglia massima del 6,6%. In particolare, l'importo base nel caso di specie dovrebbe essere fissato a una soglia significativamente inferiore rispetto al predetto 6,6% del fatturato totale di Ondulati Nordest, in quanto tale soglia potrebbe essere raggiunta solo nel caso in cui l'intesa avesse prodotto effetti anticompetitivi che sono stati, invece, esclusi per l'Intesa Fogli dal Consiglio di Stato.

12. Ondulati Nordest, in via subordinata e con riferimento alla metodologia di rideterminazione contenuta nella lettera trasmessa dagli Uffici, osserva che il coinvolgimento dell'impresa nella Intesa Fogli non dovrebbe essere considerato "pieno" ma al più "medio", tenuto conto del fatto che la Società sarebbe stata impropriamente esclusa dal novero di imprese che nel Provvedimento ha beneficiato della riduzione del 20% ex punto 34 delle Linee Guida, nonché della circostanza che il ruolo "pieno" è stato riconosciuto a imprese a cui nel Provvedimento era stata applicata la circostanza aggravante per *ring leadership*.

13. La Società, infine, accoglie con favore il riconoscimento del valore della collaborazione prestata nell'ambito del programma di clemenza ai fini dell'accertamento della condotta anticoncorrenziale e la conseguente proposta degli Uffici di applicare un ulteriore sconto del 10% della sanzione. La Parte, tuttavia, ritiene che tale sconto dovrebbe essere applicato sulla medesima base di calcolo utilizzata per l'applicazione dello sconto *leniency* (ovvero sulla sanzione di euro 5.662.977) e non sul valore già abbattuto del 50%. In alternativa, Ondulati Nordest richiede l'applicazione di una riduzione non del 10% ma del 20%.

#### V. Valutazioni

##### V.1. Osservazioni preliminari

14. In via preliminare si devono respingere tutte le argomentazioni e le osservazioni della Parte volte a rimettere in discussione l'accertamento svolto dall'Autorità sull'esistenza dell'infrazione e sulla responsabilità della Società per la stessa.

15. Infatti, la sentenza di appello ha confermato nel merito l'accertamento condotto dall'Autorità, limitando le proprie censure al profilo della proporzionalità della sanzione irrogata alla Parte, richiedendo di adeguarla al coinvolgimento della Società nell'infrazione accertata secondo le indicazioni fornite nella sentenza stessa.

---

<sup>4</sup> [Doc. 13.]

<sup>5</sup> [Doc. 14.]

<sup>6</sup> [In proposito, Ondulati Nordest produce una tabella riassuntiva dell'applicazione adoperata nel provvedimento della riduzione del 20% ex punto 34 dalla quale dovrebbe - ad avviso della Parte - si evincerebbe la disparità di trattamento rispetto alle altre aziende (come Ondulati del Savio, ICOM, Adda Ondulati e Innova).]

**16.** Di conseguenza, la valutazione dell'intesa sotto il profilo materiale, personale e temporale non è stato oggetto di revisione da parte della sentenza di appello, così confermando pienamente il perimetro dell'accertamento e la responsabilità per l'infrazione come declinati nel Provvedimento.

**17.** Né tanto meno in questa sede possono essere rimesse in discussione le evidenze impiegate dall'Autorità per fondare l'accertamento nei confronti della Società. Il giudice amministrativo ha, infatti, ritenuto tali elementi idonei e sufficienti a provare l'infrazione in tutti i suoi aspetti, nonché la responsabilità della Parte per la stessa.

**18.** Parimenti, la richiamata sentenza non ha censurato gli elementi impiegati dall'Autorità ai fini della commisurazione della sanzione e la loro quantificazione nell'ambito della definizione del trattamento sanzionatorio (circostanze aggravanti, circostanze attenuanti, riduzione per la clemenza, riduzioni ex punto 34 Linee guida sanzioni etc.), bensì ha esclusivamente richiesto all'Autorità di rideterminare l'entità della sanzione in osservanza dei principi di adeguatezza e proporzionalità, eventualmente personalizzandola.

**19.** In risposta alla richiesta di Ondulati Nordest di essere inclusa nel novero delle imprese a cui è stata riconosciuta la riduzione per via del ruolo non trainante ex punto 34 LG, si evidenzia quindi che riesaminare gli elementi impiegati dall'Autorità ai fini della commisurazione della sanzione esorbiterebbe il perimetro dell'ordine dettato dal Giudice.

**20.** Inoltre, appare priva di pregio l'eccezione della Parte per cui la rideterminazione andrebbe operata sulla falsariga della metodologia implementata dalla giurisprudenza spagnola e tedesca. Infatti, non essendo stato censurato l'iter sanzionatorio proposto dalle LG Sanzioni, appare sufficiente per rispettare l'ordine del Giudice di considerare le specifiche circostanze del caso concreto per rimodulare le percentuali di riduzione a partire dagli importi delle ammende originariamente irrogate.

## **V.2. La rideterminazione della sanzione**

### *a) Criteri generali*

**21.** Prima di entrare nel merito della rideterminazione delle sanzioni irrogate alla Società, va evidenziato che il procedimento di cui si discute costituisce una situazione affatto eccezionale in cui molte delle imprese coinvolte hanno partecipato a due intese certamente distinte, ma intimamente connesse, come evidenziato dallo stesso Consiglio di Stato laddove sottolinea che *"la configurazione di un duplice illecito sia dipesa solo dalla circostanza, del tutto estrinseca rispetto all'impresa sanzionata, della mancata prova che tutti gli altri operatori economici coinvolti condividersero l'obiettivo comune"* (sentenza n. 1159 del 2 febbraio 2023).

**22.** Tale peculiare circostanza ha portato il Consiglio di Stato ad assumere una precisa posizione in merito alla proporzionalità del complessivo trattamento sanzionatorio riservato dall'Autorità alle imprese coinvolte in entrambe tali intese, tradottasi nelle indicazioni contenute nella citata Sentenza e richiamate nei paragrafi che precedono, secondo cui - in sostanza - il cumulo delle sanzioni nel caso di specie dovrebbe essere maggiormente orientato alle *"effettive responsabilità"* della singola impresa (i.e. al relativo grado di partecipazione) attestandosi su importi più aderenti al limite edittale di cui all'articolo 15 della legge n. 287/1990, facendo sì che *"il loro complessivo ammontare si mantenga, comunque, superato il limite edittale del 10% del fatturato globale dell'impresa, in misura superiore ma proporzionata alla interconnessione [...] delle due diverse intese"* (sentenza n. 1159 del 2 febbraio 2023).

**23.** Il Consiglio di Stato, inoltre, riferendosi anche alle imprese che hanno partecipato a una sola delle intese accertate, ha richiesto una rivalutazione della proporzionalità delle sanzioni irrogate nel caso di specie che tenga conto dell'effettivo coinvolgimento degli autori delle condotte illegittime.

**24.** Gli importi delle ammende originariamente irrogate andranno, quindi, ridefiniti sulla base di tali indicazioni.

**25.** Al fine di ottemperare alle indicazioni del giudice si procederà, quindi, a rimodulare le percentuali di riduzione ai sensi del punto 34 delle LG sanzioni,

fermo restando che - tenuto conto di quanto osservato sopra, nonché delle argomentazioni della Parte - dovranno trovare conferma tutti gli elementi impiegati per la quantificazione della sanzione nel provvedimento di chiusura del caso I/805 (nello specifico: valore delle vendite, coefficiente di gravità, durata dell'infrazione, eventuali circostanze attenuanti o aggravanti).

**26.** In tale ottica, si ritiene utile, sulla scorta di quanto indicato dal Consiglio di Stato in alcune sentenze di appello relative al medesimo cartello<sup>7</sup>, distinguere la partecipazione delle imprese in funzione del loro coinvolgimento *"pieno, medio o lieve"*. Questa differenziazione consentirà di modulare il trattamento sanzionatorio di ciascuna impresa in relazione alle infrazioni di cui si sia resa responsabile. In tale esercizio, tuttavia, l'Autorità terrà conto che le intese orizzontali segrete di durata protratta nel tempo rappresentano le violazioni più gravi del diritto *antitrust* e giustificano, al fine di assicurare un apprezzabile effetto deterrente, sanzioni prossime al massimo edittale o comunque particolarmente elevate in relazione al fatturato realizzato sul mercato rilevante.

**27.** Ciò posto, il parametro fondamentale per l'inclusione nei livelli di coinvolgimento *"lieve"* e *"medio"* è costituito dal fatto che alle Società sia stato riconosciuto un ruolo non primario nell'intesa e che la loro partecipazione abbia avuto

---

<sup>7</sup> [Cfr. Consiglio di Stato, sentenze del 19 gennaio 2023, n. 671 e del 20 gennaio 2023, nn. 688, 690, 691.]

un potenziale impatto minore sui mercati. Tali elementi hanno determinato - in sede di Provvedimento - l'applicazione della riduzione c.d. "soggettiva" del 20% ai sensi del punto 34 delle LG sanzioni<sup>8</sup>.

**28.** Conseguentemente, ai fini della rideterminazione del trattamento sanzionatorio, si conferma il coinvolgimento "pieno" delle Società a cui - avendo esse svolto un ruolo di primario rilievo nell'intesa e alla luce del maggiore impatto potenziale sui mercati della loro partecipazione all'illecito - non è stata applicata la riduzione ex punto 34 delle LG sanzioni.

**29.** Per le Parti a cui, invece, è stata riconosciuta suddetta riduzione, il coinvolgimento nella condotta anticoncorrenziale andrà distinto tra *lieve* e *medio*.

30. Sarà, quindi, considerato *lieve* il coinvolgimento delle Società la cui partecipazione alle intese ha avuto una durata inferiore a tre anni oppure a cui sia stata riconosciuta una circostanza attenuante, a eccezione di quella relativa all'adozione di un programma di *compliance antitrust*. Infatti, quest'ultima attenuante viene concessa per una condotta successiva alla cessazione dell'infrazione e non è in grado di valorizzare la tipologia di partecipazione.

**31.** Riguardo all'apprezzamento del programma di *compliance antitrust* si richiama la parte della sentenza in cui all'Autorità viene dato l'ordine di valorizzare il coinvolgimento nelle infrazioni da parte di ogni singola impresa. Appare, quindi, di tutta evidenza come i programmi di *compliance*, che intrinsecamente concernono una condotta successiva alla cessazione dell'infrazione, esorbitino dal perimetro dell'ordine dettato dal Giudice.

32. Diversamente, il coinvolgimento *medio* nella perpetrazione dell'intesa comprende quelle Società che abbiano aderito per un periodo uguale o superiore a tre anni e che non abbiano beneficiato di alcuna circostanza attenuante, escludendo per le medesime ragioni di cui sopra quella concessa in relazione ai programmi di *compliance*.

33. La Tabella n. 1 di seguito riassume la divisione in livelli di coinvolgimento.

**Tabella n. 1**

<b>Livello di coinvolgimento</b>	<b>Punto 34 Sogg.</b>	<b>Durata/attenuanti</b>
Lieve	Sì	< 3 anni o almeno una circostanza attenuante
Medio	Sì	≥ 3 anni
Pieno	No	≥ 3 anni

34. Per quanto concerne la rideterminazione della sanzione si conferma la riduzione del 20% ex punto 34 cit. alle Società rientranti nel livello lieve e medio. Inoltre, si attribuisce alle Parti classificate in tali livelli un'ulteriore deduzione ai sensi del punto 34 delle LG rispetto a quanto già riconosciuto nel Provvedimento, calcolata sulla soglia di cui all'articolo 15, comma 1-*bis*, cit., come illustrato nella seguente Tabella n. 2.

**Tabella n. 2**

<b>Livello</b>	<b>Deduzione ex punto 34 sogg. (Prov. v.)</b>	<b>Ulteriore Deduzione (Rideterminazione)</b>	<b>Deduzione complessiva</b>
Lieve	20%	20%	40%
Medio	20%	10%	30%
Pieno	0%	0%	0%

**35.** I livelli delle riduzioni risultano congrui alla luce della gravità dell'infrazione commessa dalle imprese, essendo i cartelli tra le violazioni più gravi delle regole di concorrenza. Livelli di riduzione maggiori rischierebbero di privare la sanzione della propria forza deterrente e di vanificare la funzione di prevenzione generale e speciale del trattamento sanzionatorio per questo tipo di infrazioni di per sé molto gravi.

**36.** Inoltre, per le imprese che hanno partecipato a entrambi i cartelli e a cui è stato applicato un trattamento sanzionatorio per ciascuna infrazione, la cui legittimità è stata confermata dal Consiglio di Stato, occorre procedere - seguendo le indicazioni del Giudice - con un ulteriore correttivo, al fine di assicurare la proporzionalità del complessivo trattamento sanzionatorio alla luce del cumulo delle due sanzioni irrogate.

<sup>8</sup> [Nel Provvedimento è stata attribuita una riduzione c.d. "soggettiva" per l'intesa nel mercato dei fogli a quelle imprese che "in ragione delle dimensioni delle stesse e della circostanza di non aver svolto un ruolo primario o trainante nella concertazione" (§ 508 Provvedimento), mentre per l'intesa nel mercato degli imballaggi tale riduzione è stata attribuita alle imprese per le quali "in ragione o della ridotta dimensione aziendale o del più limitato ambito di commercializzazione dei prodotti, la partecipazione all'intesa ha potenzialmente avuto un impatto minore sui mercati" (§ 527 Provvedimento).]

**37.** Tale circostanza era già stata considerata dall'Autorità nel Provvedimento, dove a tali imprese era stata riconosciuta per la sola sanzione inflitta per il cartello del foglio una riduzione del 15% ai sensi del punto 34 delle LG sanzioni (c.d. riduzione per elemento oggettivo). Infatti, ai §§ 509 e 510 del Provvedimento si legge: "*l'intesa di cui trattasi [n.d.r. quella nel mercato dei fogli] è caratterizzata dal fatto di riguardare un mercato, quale quello della produzione e commercializzazione del foglio in cartone ondulato, che si pone a monte della più ampia filiera che ricomprende a valle la produzione e commercializzazione di imballaggi ottenuti dalla trasformazione di detto foglio, sui quali spesso operano le stesse imprese o i medesimi gruppi societari. Ciò comporta che, ad alcuni soggetti integrati, in ragione dell'accertamento della loro partecipazione anche a un'intesa su tale secondo mercato, verranno applicate sanzioni tanto nel mercato a monte del foglio quanto nel mercato a valle degli imballaggi, con un possibile effetto di sproporzione della sanzione complessivamente comminata rispetto alla sua finalità di deterrenza. In tal senso, si ritiene opportuno applicare per tali soggetti (si tratta di Smurfit Kappa, gruppo Progest, gruppo DS Smith, gruppo Laveggia, Innova, Ondulati e Imballaggi del Friuli, Ondulato Piceno e ICOM) una riduzione percentuale del 15% del valore della sanzione applicata per l'intesa foglio.*".

**38.** Il giudice dell'appello ha tuttavia ritenuto non sufficiente il correttivo individuato dall'Autorità per ripristinare una corretta proporzionalità del complessivo trattamento sanzionatorio.

**39.** Si ritiene pertanto di attribuire alle imprese che ricevono un duplice trattamento sanzionatorio, per aver partecipato a entrambi i cartelli accertati dall'Autorità con il Provvedimento, un'ulteriore riduzione del 20% sempre ai sensi del punto 34 delle LG sanzioni da applicarsi sulla sanzione da irrogare per la partecipazione al cartello nel mercato degli imballaggi in cartone ondulato. Inoltre, si incrementa di un ulteriore 5% la riduzione ex punto 34 cit. già applicata sulla sanzione da irrogare per il cartello nel mercato del foglio in cartone ondulato (pari al 15%), così da pervenire anche per questa intesa a un decremento complessivo del 20%.

**40.** Infine, allo scopo di salvaguardare l'efficace funzionamento del programma di clemenza, si applica un ulteriore decremento alle sanzioni comminate ai *leniency applicant*, ai sensi del punto 34 delle LG.

*b) La rideterminazione della sanzione di Ondulati Nordest*

**41.** Applicando la cornice valutativa sopra delineata al caso di specie, si ritiene che il livello di partecipazione della Società all'infrazione relativa al mercato della produzione e commercializzazione di fogli in cartone ondulato deve considerarsi *pieno*.

**42.** Infatti, codesta Società ha partecipato all'infrazione per la sua intera durata (13,16 anni), non ha beneficiato di alcuna circostanza attenuante (a parte quella relativa all'adozione di un programma di *compliance antitrust*), né ha ricevuto la riduzione c.d. "soggettiva" in applicazione del punto 34 delle LG sanzioni in considerazione del ruolo primario svolto.

**43.** Si ricorda infine che tra le Società partecipanti al procedimento I/805 - *Prezzi del cartone ondulato*, Ondulati Nordest ha ottenuto, ai sensi del punto 30 delle Linee Guida, una deduzione del 50% della sanzione ricondotta al limite edittale per aver partecipato al programma di clemenza, collocandosi come secondo *leniency applicant* per l'intesa relativa ai fogli (§ 506 Provvedimento).

**44.** Al riguardo, rileva considerare la necessità di non pregiudicare l'interesse pubblico sottostante all'efficace funzionamento del programma nazionale di clemenza, che - nel caso di specie - ha consentito l'accertamento dei cartelli censurati. Pertanto, nel contesto della rideterminazione a valle della sentenza del Consiglio di Stato, occorre procedere a rimodulare la sanzione in ragione delle specificità del caso concreto, garantendo che le imprese che coadiuvano l'Autorità nell'accertamento di un'infrazione grave beneficino di un'ulteriore riduzione della sanzione amministrativa pecuniaria.

**45.** Per tale ragione appare necessario riconoscere a Ondulati Nordest una riduzione della sanzione, ai sensi del punto 34 delle Linee Guida dell'Autorità, nella misura del 10% rispetto alla sanzione finale.

**46.** Attraverso tale criterio riduttivo si salvaguarda l'interesse pubblico connesso al programma di clemenza, anche in fase di rideterminazione della sanzione comminata ai *leniency applicant*.

**47.** A tale ultimo riguardo, in replica alle argomentazioni della Parte, si evidenzia che siffatto interesse è adeguatamente preservato attraverso l'applicazione dell'ulteriore sconto sull'importo già inclusivo della riduzione per *leniency* come concessa a esito del Provvedimento, alla luce dei criteri generali di rideterminazione della sanzione proposti sulla scorta delle indicazioni del Giudice amministrativo.

**48.** Pertanto, all'esito della rideterminazione, la sanzione da applicare a Ondulati Nordest S.p.A. per la partecipazione al cartello nel mercato della produzione e vendita di fogli in cartone ondulato risulta pari a 2.548.340 euro, così calcolata: 2.831.489 euro (soglia ex articolo 15, comma 1-*bis* pari a 5.662.977 ridotta del 50% in applicazione del beneficio della clemenza) - 283.149 (riduzione supplementare del 10% per salvaguardia programma di clemenza). Tale importo corrisponde al 4,5% del fatturato complessivo della Società e risulta quindi inferiore al limite edittale del 10%.

**49.** In conclusione, in ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato, si ritiene di procedere a rideterminare la sanzione nell'importo di 2.548.340 euro.

Tutto ciò premesso e considerato;

RITENUTO, pertanto, di dover procedere, in ottemperanza alla citata sentenza del Consiglio di Stato, a rideterminare la sanzione da irrogare ad Ondulati Nordest S.p.A. per la violazione accertata nell'importo di 2.548.340 € (duemilionicinquecentoquarantottomilatrecentoquaranta euro);

DELIBERA

che la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare alla società Ondulati Nordest S.p.A. per i comportamenti alla stessa ascritti nel provvedimento dell'Autorità n. 27849 del 17 luglio 2019, viene rideterminata nella misura di 2.548.340 euro (duemilionicinquecentoquarantottomilatrecentoquaranta euro).

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 sessanta giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 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 presente provvedimento sarà notificato al soggetto interessato e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*