

I805T - PREZZI DEL CARTONE ONDULATO/RIDETERMINAZIONE SANZIONE GRUPPO PRO-GEST (PRO-GEST, CARTONSTRONG ITALIA, ONDULATI MARANELLO, ONDULATO TREVIGIANO, PLURIONDA, TRAVILKART)

Provvedimento n. 31844

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 10 febbraio 2026;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTA la legge del 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la propria delibera del 22 ottobre 2014, con la quale 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 sanzioni"*);

VISTO il proprio provvedimento del 17 luglio 2019, n. 27849 (di seguito anche *"Provvedimento"*), con il quale l'Autorità ha accertato che 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., tutte appartenenti al Gruppo Pro-Gest, e le società 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 Nordest S.p.A., 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 con il richiamato Provvedimento l'Autorità ha altresì accertato che le società Pro-Gest S.p.A., Trevikart S.p.A. e Ondulati Maranello S.p.A., tutte appartenenti al Gruppo Pro-Gest, e le società Smurfit Kappa Italia S.p.A., DS Smith Packaging Italia S.p.A., Toscana Ondulati S.p.A., International Paper Italia S.r.l., Sandra S.p.A., Saica Pack Italia S.p.A., Mauro Benedetti S.p.A., Ondulati ed Imballaggi del Friuli S.p.A., Scatolificio Idealkart S.r.l., Laveggia S.r.l., Scatolificio Laveggia S.p.A., Allibox Italia S.p.A., Innova Group -Stabilimento di Caino S.r.l., Toppazzini S.p.A., Antonio Sada & Figli S.p.A., ICO Industria Cartone Ondulato S.r.l., ICOM S.p.A., Grimaldi S.p.A., Ondulato Piceno S.r.l., MS Packaging 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 imballaggi in cartone ondulato, e che l'infrazione di Scatolificio Laveggia S.p.A. e Allibox Italia S.p.A. viene imputata in solido a Laveggia S.r.l., quella di DS Smith Packaging Italia S.p.A. e Toscana Ondulati S.p.A. viene imputata in solido a DS Smith Holding Italia S.p.A., quella di Trevikart S.r.l. e Ondulati Maranello S.p.A. viene imputata in solido a Pro-Gest S.p.A., quella di Antonio Sada & Figli S.p.A. viene imputata in solido a Sada Partecipazioni S.r.l., 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 alle richiamate intese, 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. sono state sanzionate, in solido, per 24.502.629 euro (per l'intesa nel mercato dei fogli in cartone ondulato) e le società Pro-Gest S.p.A., Trevikart S.p.A. e Ondulati Maranello S.p.A. sono state sanzionate, in solido, per 23.061.298 euro (per l'intesa nel mercato degli imballaggi in cartone ondulato);

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, del 22 marzo 2023, n. 2906 (di seguito anche la *"sentenza"*), con la quale, in parziale accoglimento del ricorso proposto da Pro-Gest S.p.A., Cartonstrong Italia S.r.l., Ondulato Trevigiano S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A., Plurionda S.p.A., Trevikart S.p.A. per la riforma della sentenza del TAR del Lazio, Sez. I, n. 6080/2021, è stato annullato il Provvedimento nella sola parte relativa alla determinazione delle sanzioni disposte a carico delle società ricorrenti;

VISTA, in particolare, la parte motiva della sentenza nella quale 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 a 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”, ridefinendo “gli importi delle stesse alla luce delle considerazioni esposte e dando rilievo al coinvolgimento pieno, medio e lieve di ogni singola impresa coinvolta”;

VISTO il proprio provvedimento del 20 febbraio 2024, n. 31085 (di seguito anche “primo provvedimento di rideterminazione”) con il quale, in ottemperanza alla sopracitata sentenza, l’Autorità ha rideterminato la sanzione irrogata, in solido, alle società Pro-Gest S.p.A., Cartonstrong Italia S.r.l., Ondulato Trevigiano S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A. e Plurionda S.p.A. per la partecipazione all’illecito nel mercato della produzione e commercializzazione dei fogli in cartone ondulato in misura pari a 20.178.636 euro, nonché la sanzione irrogata, in solido, alle società Pro-Gest S.p.A., Trevikart S.p.A. e Ondulati Maranello S.p.A. per la partecipazione all’illecito nel mercato della produzione e commercializzazione degli imballaggi in cartone ondulato in misura pari a 11.530.649 euro;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato (di seguito, la “seconda sentenza”), Sezione VI, n. 4677/2025, con cui il Giudice ha accolto parzialmente il ricorso proposto dalle società Pro-Gest S.p.A., Cartonstrong Italia S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A., Ondulato Trevigiano S.r.l., Plurionda S.p.A. e Trevikart S.r.l. avverso il provvedimento dell’Autorità del 20 febbraio 2024, n. 31085 con specifico riferimento alla percentuale di riduzione della sanzione da applicare alle stesse in relazione al programma di *compliance antitrust* predisposto e attuato;

VISTA, in particolare, la motivazione della seconda sentenza, con cui il Consiglio di Stato ha disposto che “appare fondato il ricorso in esame nella sola parte [...] in cui la società contesta l’atto impugnato laddove non ha inteso applicare un adeguato sconto, avendo la società odierna ricorrente predisposto e attuato un programma di *compliance antitrust*. Tale sconto appare correttamente applicabile, in termini di esercizio della giurisdizione di merito ex articolo 134 comma 1 lett. c) cod. proc. amm., nella misura del 10 % in luogo del 5 % applicato dall’Autorità”;

CONSIDERATO che il Consiglio di Stato con la medesima sentenza, nell’esercizio della sua giurisdizione di merito, ha disposto la riduzione delle sanzioni comminate al gruppo Pro-Gest con il provvedimento del 17 luglio 2019, n. 27849 “nella misura di un ulteriore 5%”;

VISTO il proprio provvedimento del 24 giugno 2025, n. 31592 (di seguito anche “secondo provvedimento di rideterminazione”), con il quale, in ottemperanza alla seconda sentenza, l’Autorità ha rideterminato la sanzione irrogata, in solido, alle società Pro-Gest S.p.A., Cartonstrong Italia S.r.l., Ondulato Trevigiano S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A. e Plurionda S.p.A. per la partecipazione all’illecito nel mercato della produzione e commercializzazione dei fogli in cartone ondulato in misura pari a 19.169.704 euro, nonché la sanzione irrogata, in solido, alle società Pro-Gest S.p.A., Trevikart S.p.A. e Ondulati Maranello S.p.A. per la partecipazione all’illecito nel mercato della produzione e commercializzazione degli imballaggi in cartone ondulato in misura pari a 10.954.117 euro;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato (di seguito, “terza sentenza”), Sezione VI, n. 557/2026, con cui il Giudice ha accolto il ricorso proposto dalle società Pro-Gest S.p.A., Cartonstrong Italia S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A., Ondulato Trevigiano S.r.l., Plurionda S.p.A. e Trevikart S.r.l. avverso il provvedimento dell’Autorità del 24 giugno 2025, n. 31592 con specifico riferimento al valore della sanzione a cui applicare l’ulteriore riduzione del 5% relativa al programma di *compliance antitrust* predisposto e attuato;

VISTA, in particolare, la motivazione della terza sentenza, con cui il Consiglio di Stato ha disposto che “l’utilizzo del termine «ulteriore» lascia intendere che [la riduzione della sanzione applicata, di un ulteriore 5%] debba essere calcolata sulla medesima base utilizzata, in sede di rideterminazione, per la precedente operazione di abbattimento del quantum sanzionatorio” e che “Il riferimento alla «sanzione applicata» è [...] da leggere, a differenza di quanto sostenuto dalla difesa erariale, come riferito alla sanzione originariamente comminata agli operatori”;

CONSIDERATO che il Consiglio di Stato, nell’esercizio della sua giurisdizione di merito, ha disposto di operare “la prescritta ulteriore riduzione del 5 % avendo come base di calcolo l’importo indicato nel provvedimento sanzionatorio originario del 17 luglio 2019, n. 27849”;

CONSIDERATO che tale criterio di rideterminazione risulta puntuale, oggettivo e di applicazione automatica, non lasciando alcun margine discrezionale nell’attuazione del vincolo conformativo derivante dalla sentenza da eseguire;

RITENUTO, pertanto, di dover procedere, in ottemperanza alla sentenza n. 557/2026 e in conformità alle indicazioni e ai criteri ivi enucleati, a rideterminare le sanzioni irrogate al gruppo Pro-Gest;

CONSIDERATO che, in conformità ai parametri indicati in tale sentenza, l’ulteriore riduzione delle sanzioni da irrogare, in solido, alle società Pro-Gest S.p.A., Cartonstrong Italia S.r.l., Ondulato Trevigiano S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A. e Plurionda S.p.A. per l’illecito nel mercato della produzione e commercializzazione dei fogli in cartone ondulato ammonta a 432.399 euro;

CONSIDERATO altresì che, in conformità a medesimi parametri, l'ulteriore riduzione delle sanzioni da irrogare, in solido, alle società Pro-Gest S.p.A., Trevikart S.p.A. e Ondulati Maranello S.p.A. per l'illecito nel mercato della produzione e commercializzazione degli imballaggi in cartone ondulato ammonta a 864.799 euro;

RITENUTO, di conseguenza, che la sanzione irrogabile, in solido, alle società Pro-Gest S.p.A., Cartonstrong Italia S.r.l., Ondulato Trevigiano S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A. e Plurionda S.p.A. per l'illecito nel mercato della produzione e commercializzazione dei fogli in cartone ondulato risulta pari a 18.737.305 euro;

RITENUTO, altresì, che la sanzione irrogabile, in solido, alle società Pro-Gest S.p.A., Trevikart S.p.A. e Ondulati Maranello S.p.A. per l'illecito nel mercato della produzione e commercializzazione degli imballaggi in cartone ondulato risulta pari a 10.089.318 euro.

DELIBERA

che la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare, in solido, alle 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. per i comportamenti nel mercato della produzione e vendita di fogli in cartone ondulato alla stessa ascritti nel provvedimento dell'Autorità n. 27849 del 17 luglio 2019, viene rideterminata nella misura di 18.737.305 euro (diciottomilionisettecentotrentasettemilatrecentocinque euro), e che la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare in solido alle società Pro-Gest S.p.A., Trevikart S.p.A. e Ondulati Maranello S.p.A. per i comportamenti nel mercato della produzione e vendita degli imballaggi in cartone ondulato alla stessa ascritti nel provvedimento dell'Autorità n. 27849 del 17 luglio 2019, viene rideterminata nella misura di 10.089.318 euro (diecimilionioctantannovemilatrecentodiciotto 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 notificazione 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 ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli