

## **1805C - PREZZI DEL CARTONE ONDULATO/RIDETERMINAZIONE SANZIONE ICOM**

Provvedimento n. 31070

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 ICOM 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 Nordest S.p.A., Ondulati ed Imballaggi del Friuli S.p.A., Ondulato Piceno S.r.l., 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 ICOM S.p.A. 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., Grimaldi S.p.A., Ondulato Piceno S.r.l., MS Packaging S.r.l., Trevikart S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A., 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 sopra richiamate intese, ICOM S.p.A. è stata sanzionata per 2.660.395 euro (per l'intesa nel mercato dei fogli in cartone ondulato) e per 3.274.332 euro (per l'intesa nel mercato degli imballaggi in cartone ondulato);

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, del 12 gennaio 2023, n. 417 (di seguito anche la *"sentenza"*), con cui, in parziale accoglimento del ricorso proposto da ICOM S.p.A. per la riforma della sentenza del TAR del Lazio, Sez. I, n. 6051/2021, è stato annullato il Provvedimento nella sola parte relativa alla determinazione della sanzione disposta a carico di ICOM S.p.A.;

VISTA, in particolare, la parte motiva della richiamata sentenza in cui il Consiglio di Stato ha ritenuto che *"le due sanzioni, singolarmente considerate si mantengono nel limite del 10% del fatturato, ma nel loro complesso lo superano in misura consistente"*, ricordando che la sanzione *"in coerenza con la finalità che le è propria, dev'essere idonea a fungere da strumento di deterrenza rispetto alla commissione di condotte collusive, ma al contempo dev'essere essere proporzionata all'illecito addebitato, in modo da evitare che diritti fondamentali, anche economici, vengano sacrificati da aggressioni sproporzionate e non giustificate. La quantificazione della pena pecuniaria dovrà, quindi, avvenire sulla base di un equo bilanciamento tra l'interesse perseguito con l'applicazione della misura sanzionatoria e l'oppressione della sfera soggettiva e personale del destinatario della stessa"*;

VISTO che, nella medesima sentenza, il Consiglio di Stato, in ragione della natura interconnessa dei mercati su cui ha inciso la condotta anticoncorrenziale, ha altresì affermato che *"il criterio di calcolo della sanzione basato sul c.d. cumulo materiale, connotato da un certo automatismo, se generalmente adottabile, non risulti conforme al principio di proporzionalità, quanto meno nei casi come quello di specie"*, ritenendo che *"in tali casi, l'istituto penalistico della continuazione, pur non direttamente applicabile alle sanzioni antitrust, debba comunque orientare l'azione dell'Autorità nel determinare in concreto la pena applicabile (restando il cumulo materiale il limite massimo - fra l'altro più favorevole del limite penalistico - ma operando un aumento proporzionato sul richiamato massimo del 10%)"*;

CONSIDERATO che il Consiglio di Stato ha stabilito che *"l'Autorità dovrà procedere a rideterminare l'entità delle due sanzioni [...], 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 all'interconnessione delle due diverse intese"*;

VISTO il proprio provvedimento del 4 aprile 2023, n. 30584, con cui è stato avviato il procedimento I/805C, volto alla rideterminazione delle sanzioni nei confronti della società ICOM S.p.A.;

VISTO E CONSIDERATO quanto rilevato da ICOM S.p.A. nell'audizione davanti agli Uffici del 15 maggio 2023;

VISTO il proprio provvedimento del 17 ottobre 2023, n. 30817, 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 ICOM 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/805C;

VISTA E CONSIDERATA la memoria di ICOM S.p.A. pervenuta l'11 dicembre 2023;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

## **I. LA PARTE**

**1.** ICOM S.p.A. (nel seguito anche "ICOM", la "Parte" o la "Società") è una società attiva nella produzione e vendita di cartone ondulato e imballaggi in cartone ondulato, il cui capitale, al tempo della contestazione dell'infrazione, era detenuto da A.C.M. Centralcarta S.r.l. (75,1%) e da Saica Pack Italia S.p.A. (24,9%). Il fatturato realizzato dalla Società nel 2017 è stato pari a circa 41 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 ICOM 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 Nordest S.p.A., Ondulati ed Imballaggi del Friuli S.p.A., Ondulato Piceno S.r.l., 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.** Con il richiamato Provvedimento, l'Autorità ha altresì accertato che ICOM S.p.A. 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., Alliabox 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., Grimaldi S.p.A., Ondulato Piceno S.r.l., MS Packaging S.r.l., Trevikart S.r.l., Ondulati Maranello S.p.A., 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 Alliabox 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.

**4.** In particolare, ICOM S.p.A. è stata destinataria delle sanzioni pecuniarie amministrative pari a 2.660.395 euro e a 3.274.332 euro per aver partecipato a due intese uniche complesse e continuate nei mercati della produzione e commercializzazione, rispettivamente, di fogli ed imballaggi in cartone ondulato.

**5.** Con sentenza n. 417 del 12 gennaio 2023, il Consiglio di Stato ha annullato parzialmente il citato Provvedimento nella sola parte relativa alla quantificazione della sanzione disposta a carico di ICOM S.p.A. Nello specifico, il giudice di appello ha ritenuto che *"deve ritenersi che il criterio di calcolo della sanzione basato sul c.d. cumulo materiale, connotato da un certo automatismo, se generalmente adottabile, non risulti conforme al principio di proporzionalità, quantomeno nei casi, come quello di specie, nei quali la condotta addebitata, incidente su mercati tra loro interconnessi, sia riguardabile come continuata (a parte subiecti), e 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 condividessero l'obiettivo comune. E invero, ritiene il Collegio, che in tali casi, l'istituto penalistico della continuazione, pur non direttamente applicabile alle sanzioni antitrust, debba, comunque orientare l'azione dell'Autorità nel determinare in concreto la pena pecuniaria applicabile (restando il cumulo materiale il limite massimo - fra l'altro più favorevole del limite penalistico - ma operando un aumento proporzionato sul richiamato massimo del 10%)". Per conseguenza, l'Autorità dovrà procedere a rideterminare l'entità delle due sanzioni in osservanza dell'enunciato principio, facendo sì che il loro complessivo ammontare si mantenga, comunque, superato il limite editale del 10% del fatturato globale dell'impresa, in misura superiore ma proporzionata alla interconnessione delle due diverse intese."*

### **III. L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA**

**6.** A seguito della sentenza del Consiglio di Stato, Sezione VI, del 12 gennaio 2023, n. 417 l'Autorità, con decisione del 4 aprile 2023, ha avviato il procedimento per la rideterminazione delle sanzioni amministrative pecuniarie pari, rispettivamente, a 2.660.395 euro e a 3.274.332 euro irrogate a ICOM con il citato Provvedimento.

**7.** Nel procedimento di rideterminazione della sanzione, ICOM ha avuto modo di esercitare il proprio diritto di difesa, chiedendo di essere sentita in audizione<sup>1</sup>. Nel corso dell'audizione svolta il 15 maggio 2023, ICOM 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>2</sup>.

**8.** Gli Uffici hanno 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 eccepiti dalla Parte, sono stati forniti gli argomenti di motivazione richiesti dal Giudice ed è stata prospettata un'ulteriore riduzione della sanzione<sup>3</sup>.

**9.** L'11 dicembre 2023 ICOM ha trasmesso una memoria<sup>4</sup>.

### **IV. LE ARGOMENTAZIONI DELLA PARTE**

**10.** Ai fini della valutazione del coinvolgimento nelle due intese, la Parte evidenzia di: *i)* avere, rispetto ad altre società partecipanti alle intese, una dimensione ridotta in termini di fatturato e presenza geografica limitata territorialmente a determinate zone; *ii)* aver partecipato solamente a quattro o cinque riunioni, peraltro non di vertice, e di aver avuto pochi confronti diretti con gli altri partecipanti; *iii)* non essere tra le società che hanno ideato originariamente la concertazione; *iv)* non aver contribuito alla creazione né aver utilizzato il "Listino 2004"; *v)* non aver fermato la produzione.

**11.** Quanto alla concreta implementazione dei principi enunciati dalla sentenza di appello, la Società osserva che il criterio del cumulo materiale delle sanzioni non è conforme al principio di proporzionalità soprattutto nei casi, come quello di specie, ove la condotta addebitata è qualificabile come continuata e la configurazione di un duplice illecito è dipesa esclusivamente dalla mancanza della prova che tutti gli operatori economici condividessero l'obiettivo comune consistente nella volontà di alcuni operatori di traslare più a valle possibile gli aumenti del prezzo della carta. In particolare, le due intese sarebbero, secondo ICOM, pressoché sovrapponibili sotto il profilo temporale (a fronte di poco più di un anno di discrasia). Inoltre, vi sarebbe una coincidenza di un elevato numero di soggetti nelle due intese. Queste ultime, infine, avrebbero contenuto e metodo sostanzialmente analoghi.

**12.** La Parte ritiene, dunque, che l'azione dell'Autorità nella rideterminazione della sanzione debba essere ispirata all'istituto penalistico della continuazione, che dovrebbe sostanziarsi nell'applicazione della sola sanzione prevista per la violazione più grave, ovvero quella relativa all'intesa nel mercato della produzione e commercializzazione degli imballaggi in cartone ondulato, pari a 3.274.332 euro aumentata al più del 5%. La sanzione finale ammonterebbe dunque a 3.438.048,60 euro. Tale riduzione, secondo la Società, non sarebbe tale da mettere in discussione l'effetto

---

<sup>1</sup> [Doc. 3.]

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

<sup>3</sup> [Doc. 9.]

<sup>4</sup> [Doc. 10.]

deterrente della sanzione, dal momento che l'importo complessivamente applicato resterebbe comunque assai rilevante, tenendo conto delle ridotte dimensioni, del carattere pressoché familiare e dell'ambito di operatività strettamente territoriale di ICOM.

## **V. VALUTAZIONI E RIDETERMINAZIONE DELLA SANZIONE**

### **V.1. Osservazioni preliminari**

**13.** 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 delle infrazioni e sulla responsabilità della Società per le stesse.

**14.** Infatti, la sentenza di appello ha confermato nel merito l'accertamento condotto dall'Autorità, limitando le proprie censure al profilo della proporzionalità delle sanzioni irrogate alla Parte, richiedendo di adeguarle al coinvolgimento della Società nelle infrazioni accertate secondo le indicazioni fornite nella sentenza stessa.

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

**16.** 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 le infrazioni in tutti i loro aspetti, nonché la responsabilità della Parte per le stesse.

**17.** Parimenti, la richiamata sentenza non ha censurato gli elementi impiegati dall'Autorità ai fini della commisurazione delle sanzioni e la loro quantificazione nell'ambito della definizione del trattamento sanzionatorio, bensì ha esclusivamente richiesto all'Autorità di rideterminare l'entità delle due sanzioni in osservanza del principio di proporzionalità.

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

#### *a) Criteri generali*

**18.** 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 (tra cui ICOM S.p.A.) hanno partecipato a due intese certamente distinte ma intimamente connesse, come evidenziato dallo stesso Consiglio di Stato nella citata sentenza 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 condividessero l'obiettivo comune"*.

**19.** 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 sentenza appena citata 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"*.

**20.** 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.

**21.** Gli importi delle ammende originariamente irrogate andranno, quindi, ridefiniti per il caso di specie sulla base di tali indicazioni.

**22.** 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).

**23.** 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>5</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.

---

<sup>5</sup> [Cfr. Consiglio di Stato, sentenze del 19 gennaio 2023, n. 671 e del 20 gennaio 2023, nn. 688, 690, 691.]

24. 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 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>6</sup>.

25. 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.

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

27. 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.

28. 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*.

29. 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

30. 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%

31. 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.

32. Infine, 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.

33. 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 del foglio] è caratterizzata dal fatto di riguardare un mercato, quale quello della

<sup>6</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).]

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."

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

**35.** 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%.

**36.** Infine, si osserva che l'invocata applicazione da parte di ICOM dell'istituto penalistico della continuazione non è coerente con il dettato del Giudice amministrativo per cui tale istituto non è direttamente applicabile alle sanzioni *antitrust*, ma può bensì solo orientare la sua azione. In tale ottica, è stata prospettata una riduzione specifica per le due sanzioni ritenute interconnesse dal Consiglio di Stato.

**37.** A riguardo, inoltre, si rileva che l'applicazione dell'articolo 81 c.p. e del correlato articolo 8, comma 1, della legge n. 689/1981 ben potrebbe determinare uno scenario sanzionatorio peggiore per la Parte rispetto a quanto prospettato nella lettera dagli Uffici, posto che tali norme non prevedono un minimo incremento della sanzione prevista per la violazione più grave, bensì un aumento fino al triplo.

**38.** In ultimo, 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 ICOM*

**39.** Applicando la cornice valutativa sopra delineata al caso di specie, si ritiene che il livello di partecipazione di ICOM all'infrazione relativa al mercato del foglio in cartone ondulato deve considerarsi *medio*, avendo codesta Società ricevuto la riduzione c.d. "soggettiva" in applicazione del punto 34 delle LG sanzioni per tenere conto del suo ruolo non primario o trainante ed essendo la sua partecipazione all'intesa illecita pari a 11,02 anni.

**40.** Di conseguenza, la c.d. riduzione per elemento "soggettivo" del 20% - come già riconosciuta nel Provvedimento ai sensi del punto 34 delle LG sanzioni - deve essere incrementata di un ulteriore 10%. Si incrementa, inoltre, di un ulteriore 5% la riduzione del 15% già attribuita a ICOM ai sensi del punto 34 LG sanzioni per il c.d. "elemento oggettivo" nell'ambito dell'intesa relativa ai fogli.

**41.** Pertanto, all'esito della rideterminazione, la sanzione da applicare a ICOM S.p.A. per la partecipazione al cartello nel mercato della produzione e vendita di fogli in cartone ondulato risulta pari a 2.046.458 euro, così calcolata: 4.092.915 euro (soglia ex articolo 15, comma 1-*bis*) - 2,046,457 euro (riduzione del 50% in applicazione del punto 34 delle LG sanzioni).

**42.** Per quanto riguarda il livello di partecipazione di ICOM all'infrazione relativa al mercato degli imballaggi in cartone ondulato deve considerarsi *medio* avendo codesta Società ricevuto la riduzione c.d. "soggettiva" in applicazione del punto 34 delle LG sanzioni per tenere conto del suo ruolo non primario o trainante ed essendo la sua partecipazione all'intesa illecita pari a 5,6 anni.

**43.** Di conseguenza, la c.d. riduzione per elemento "soggettivo" del 20% - come già riconosciuta nel Provvedimento ai sensi del punto 34 delle LG sanzioni - deve essere incrementata di un ulteriore 10%. A tale riduzione si deve aggiungere la riduzione del 20% per l'elemento "oggettivo" da attribuire *ex novo* a ICOM, ai sensi del punto 34 LG, al fine di rafforzare la proporzionalità del trattamento sanzionatorio in ragione del cumulo delle sanzioni.

**44.** Pertanto, all'esito della rideterminazione, la sanzione da applicare a ICOM S.p.A. per l'infrazione ascritta con il provvedimento dell'Autorità del 17 luglio 2019 n. 2784 per la partecipazione al cartello nel mercato della produzione e vendita di imballaggi in cartone ondulato risulta pari a 2.046.458 euro, così calcolata: 4.092.915 euro (soglia ex articolo 15, comma 1-*bis*) - 2.046.457 euro (riduzione del 50% in applicazione del punto 34 delle LG sanzioni).

**45.** Ciascuna delle due sanzioni incide in misura pari al 5% rispetto al fatturato globale realizzato dall'impresa nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida. A riguardo si richiama la citata sentenza del Consiglio di Stato nella parte in cui afferma, con riferimento alle ipotesi in cui l'impresa sia stata sanzionata per la partecipazione a entrambi i cartelli, che in sede di rideterminazione da parte dell'Autorità il complessivo ammontare delle sanzioni si deve mantenere "comunque, superato il limite editto del 10% del fatturato globale dell'impresa, in misura superiore ma proporzionata alla interconnessione [...] delle due diverse intese".

**46.** In conclusione, in ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato, si ritiene di procedere a rideterminare la sanzione per la partecipazione al cartello nel mercato della produzione e vendita di fogli in cartone ondulato

nell'importo di 2.046.458 euro e la sanzione per la partecipazione al cartello nel mercato della produzione e vendita di imballaggi in cartone ondulato nell'importo di 2.046.458 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 a ICOM S.p.A. per la violazione accertata nel mercato della produzione e vendita di fogli in cartone ondulato nell'importo di 2.046.458 euro (duemilioni Quarantaseimilaquattrocentocinquantotto euro) e la sanzione da irrogare a ICOM S.p.A. per la violazione accertata nel mercato della produzione e vendita di imballaggi in cartone ondulato nell'importo di 2.046.458 euro (duemilioni Quarantaseimilaquattrocentocinquantotto euro);

#### DELIBERA

che la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare alla società ICOM 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 2.046.458 euro (duemilioni Quarantaseimilaquattrocentocinquantotto euro) e che la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare alla società ICOM 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 2.046.458 € (duemilioni Quarantaseimilaquattrocentocinquantotto euro).

L'Autorità procederà a ricalcolare il piano di ammortamento, di cui al provvedimento di rateizzazione della sanzione amministrativa pecuniaria del 13 luglio 2021 n. 29752, sulla somma così come rideterminata, potendo l'impresa optare per il pagamento del residuo ammontare in un'unica soluzione, oltre agli interessi corrispettivi dovuti ex articolo 1282 c.c. sulla medesima somma, entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet* [www.agenziaentrate.gov.it](http://www.agenziaentrate.gov.it). Il pagamento può essere effettuato, per gli operatori aventi sede legale all'estero, tramite bonifico (in euro), a favore del Bilancio dello Stato, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

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*