

Roma, 6 agosto 2024

Circolare n. 179/2024

Oggetto: Porti – AGCM – L’Antitrust sanziona i terminal container del Porto di Napoli – Delibera AGCM Prot.76696 del 5.8.2024.

I terminalisti Conateco e Soteco, in solido con la controllante Marinvest, e il Terminal Flavio Gioia (TFG) sono stati sanzionati, per 2.411.365 euro le prime e 625.974 euro l’ultima, dall’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, a seguito dell’introduzione congiunta, a partire dall’1 febbraio 2023, di una nuova voce tariffaria definita “*energy surcharge*” sui container in import dal Porto di Napoli, poi ritirata rispettivamente il 20 agosto e il 30 settembre 2023 dai terminalisti.

Secondo l’Antitrust, i terminalisti del Porto di Napoli “hanno concordato sulla necessità di un aumento tariffario, definito ammontare e decorrenza dello stesso, nonché individuato i destinatari (gli spedizionieri) della tariffa”, determinando “un accordo di prezzo fra concorrenti, integrante una restrizione per oggetto, in violazione dell’articolo 101 TFUE” (Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea).

Si conclude così l’istruttoria aperta dall’Antitrust il 18 giugno 2023, su cui sono intervenute Confetra e Fedespediti, sottolineando in audizione il comportamento anticoncorrenziale dei terminalisti del Porto di Napoli e l’importanza dell’indagine per aprire un varco sui problematici equilibri concorrenziali del comparto della logistica portuale a livello nazionale.

Giuseppe Mele
Direttore Generale

Allegato uno
GM/gm



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 30 luglio 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la propria delibera del 18 giugno 2023, n. 30375, con cui è stata avviata un'istruttoria ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti di CO.NA.TE.CO. - Consorzio Napoletano Terminal Containers S.p.A., SoTeCo S.r.l., Marinvest S.r.l. e Terminal Flavio Gioia S.p.A. (congiuntamente, le parti) per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 101 TFUE e dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/1990;

VISTE le proprie delibere del 24 ottobre 2023 n. 30846 e del 14 novembre 2023 n. 30882, con cui l'Autorità ha disposto il rigetto degli impegni presentati rispettivamente da Terminal Flavio Gioia S.p.A. e dalle società CO.NA.TE.CO. - Consorzio Napoletano Terminal Containers S.p.A., SoTeCo S.r.l. e Marinvest S.r.l.;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, trasmessa alle parti in data 3 maggio 2024;

VISTE le memorie conclusive delle parti trasmesse in data 13 e 14 giugno 2024;

SENTITI in audizione finale, in data 18 giugno 2024, i rappresentanti delle parti e della Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali e della Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica, intervenienti nel presente procedimento;

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

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. CO.NA.TE.CO. - Consorzio Napoletano Terminal Containers S.p.A. (di seguito, "Conateco"), è una società con sede legale a Napoli che svolge, con autorizzazione valida fino al 23 marzo 2027, l'attività di terminalista portuale, gestendo il più grande *terminal* del Porto di Napoli¹. L'attività principale di Conateco è costituita dallo sbarco/imbarco di *container* da/per navi effettuata con il metodo "LO-LO" (*load on - load off*), cioè attraverso gru di banchina che curano il carico e lo scarico della merce². Conateco svolge, inoltre, alcune attività accessorie espletate durante la permanenza dei *container* nelle aree *terminal* quali, ad esempio: (i) la movimentazione dei *container* all'interno del *terminal* attraverso carrelli semoventi o gru a portale; (ii) la custodia dei *container* sbarcati e delle merci ivi contenute durante il periodo in cui sono depositate presso le aree facenti capo alla società (c.d. "soste portuali") e (iii) lo svuotamento e/o riempimento dei *container* e l'assistenza alle verifiche doganali.

Nel 2023, Conateco ha realizzato un fatturato di 47.745.017 euro³.

¹Si tratta del quarto *terminal* in Italia in quanto occupa un'area di circa 157.000 mq nel Molo Bausan.

² Nello specifico, tale attività si suddivide in: (i) accettazione di *container* in ingresso per successivo imbarco e/o spedizione (*export*) e (ii) sbarco di *container* dalle singole navi per la successiva consegna e/o rispedizione all'interno del territorio a mezzo di veicoli su rotaia o su gomma (*import*).

³ Fonte: banca dati Telemaco.

2. La Società Terminal Contenitori - SoTeCo S.r.l. (di seguito, “Soteco”) svolge l’attività di terminalista portuale su un’area di circa 41.500 mq sita nel porto di Napoli, Calata Pollena. L’attività principale svolta da Soteco consiste nello sbarco e imbarco di *container* e rotabili attraverso il metodo “RO-RO” (*roll on - roll off*)⁴. A tale attività si accompagna, all’occorrenza, quella di stoccaggio e custodia dei *container*⁵. In particolare, Soteco, in forza di una specifica autorizzazione, svolge nel porto di Napoli anche l’attività di movimentazione merci pericolose.

Nel 2023, Soteco ha realizzato un fatturato di 4.423.932 euro⁶.

3. Marinvest S.r.l. (di seguito, “Marinvest”), è una società del gruppo MSC (“MSC”), attivo a livello internazionale nei settori del trasporto marittimo di passeggeri e delle crociere, del trasporto marittimo di merci, dei servizi portuali di movimentazione e della logistica. Marinvest detiene l’intero capitale sociale di Conateco e controlla Soteco, detenendo direttamente una partecipazione del 30% e indirettamente, tramite Conateco, una partecipazione del 40%.

Il fatturato consolidato di Marinvest nel 2023 è stato pari a [1-2 miliardi di euro]^{*7}.

4. La società Terminal Flavio Gioia S.p.A. (di seguito, “TFG”) opera nel Porto di Napoli in qualità di impresa terminalista *multi-purpose*, titolare di concessione demaniale marittima⁸. L’attività svolta da TFG consiste, principalmente, nella movimentazione di *container* e di merce varia, effettuata con l’ausilio di gru semoventi portuali (c.d. metodo “LO-LO”). La società effettua anche attività accessorie al ciclo di imbarco e sbarco, quali movimentazione e scartaggi delle unità all’interno del *terminal*, stoccaggio delle stesse per relativo controllo e custodia, svuotamenti e riempimenti dei contenitori, assistenza ed espletamento delle verifiche doganali.

⁴ Nello specifico, i *container* sono posizionati su rimorchi che vengono imbarcati e sbarcati attraverso l’utilizzo di ralle portuali (ovvero veicoli che entrano in maniera autonoma nella stiva della nave).

⁵ Un particolare segmento di tale attività di stoccaggio e custodia riguarda la merce classificata come pericolosa in base alle norme IMO (Organizzazione Marittima Internazionale), in relazione alla quale Soteco è l’unica società nel porto di Napoli a essere autorizzata al relativo trattamento.

⁶ Fonte: banca dati Telemaco.

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

⁷ Cfr. doc. 119.

⁸ In particolare, TFG svolge l’attività di terminalista portuale su un’area di circa 33.000 mq, in concessione trentennale, a cui si aggiungono ulteriori 20.000 mq circa oggetto di separata concessione con diversa scadenza rispetto all’area principale.

Nel 2023, TFG ha realizzato un fatturato di [10-35 milioni di euro]⁹.

II. GLI INTERVENIENTI

5. Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica (“Confetra”) rappresenta, a livello politico, economico, sociale e sindacale le categorie imprenditoriali operanti nei settori del trasporto, della spedizione, della logistica e del deposito delle merci, nonché in settori a questi connessi ed ausiliari.

6. Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali (“Fedespedi”), è un’organizzazione imprenditoriale, con sede a Milano, che tutela gli interessi delle imprese di spedizioni internazionali in Italia.

III. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

7. Il 18 luglio 2023 l’Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti delle Società Soteco, Conateco, Marininvest e TFG per accertare l’esistenza di un’intesa ai sensi dell’articolo 2, comma 2, della legge n. 287/1990 e dell’articolo 101, paragrafo 1, TFUE, avente ad oggetto l’applicazione coordinata e concordata di una particolare tariffa agli spedizionieri attivi nel porto di Napoli.

8. Il procedimento ha tratto origine da una comunicazione, pervenuta da parte dell’Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale (di seguito, “AdSP-MTC”)¹⁰, volta a segnalare le condotte delle società terminaliste del Porto di Napoli consistenti nell’applicazione congiunta di una nuova voce tariffaria, denominata “*energy surcharge*”, per tutti i contenitori in *import*¹¹. La segnalazione è stata successivamente integrata il 21 aprile 2023¹². Data la peculiarità e complessità del settore interessato dalle condotte segnalate è stata svolta un’approfondita attività preistruttoria, anche grazie a richieste di informazioni a TFG, Soteco e Conateco¹³ nonché all’AdSP-MTC, che ha

⁹ Cfr. doc. 72.

¹⁰ Cfr. doc. 1 del 14 febbraio 2023.

¹¹ In particolare, la movimentazione *container* in *import* consiste nello sbarco di *container* dalle singole navi per la successiva consegna e/o rispedizione all’interno del territorio a mezzo di veicoli su rotaia o su gomma (*import*); mentre la movimentazione *container* in *export* riguarda l’accettazione di *container* in ingresso per successivo imbarco e/o spedizione (*export*).

¹² Cfr. doc. 9.

¹³ Cfr. doc. 3 nonché i docc. 4, 5 e 6 contenenti, rispettivamente, le risposte alle informazioni di Soteco, Conateco e TFG.

condotto, in particolare, in data 4 maggio 2023, all'acquisizione di documentazione a supporto delle condotte denunciate dall'Autorità portuale¹⁴.

9. Le parti nel corso del procedimento hanno presentato impegni *ex* articolo 14-ter della legge n. 287/1990¹⁵. L'Autorità, con delibera n. 30846 del 24 ottobre 2023 adottata nei confronti di TFG e con delibera n. 30882 del 14 novembre 2023 adottata nei confronti di Soteco, Conateco e Marininvest, ha rigettato le misure proposte in ragione della sussistenza di un interesse a procedere all'accertamento dell'eventuale infrazione, data la natura delle condotte contestate¹⁶.

10. Al fine di acquisire documentazione a supporto dell'ipotesi istruttoria sono state inviate ulteriori richieste di informazioni all'AdSP-MTC¹⁷ e alle parti¹⁸.

11. L'8 settembre 2023 Confetra e Fedespediti sono state ammesse a partecipare al procedimento, a seguito di istanza motivata¹⁹, in qualità di soggetti terzi interessati²⁰.

12. Le parti sono state sentite in audizione davanti agli uffici: TFG il 4 ottobre 2023, Conateco e Soteco il 16 ottobre 2023 e il 19 marzo 2024. Confetra e Fedespediti sono state audite il 19 dicembre 2023 e il 2 aprile 2024.

13. TFG, Conateco, Soteco, Marininvest, Confetra e Fedespediti hanno più volte chiesto e ottenuto di esercitare il diritto di accesso alla documentazione del fascicolo non coperta da riservatezza²¹.

14. TFG, Soteco e Conateco hanno comunicato, rispettivamente in date 17 gennaio 2024 e 26 gennaio 2024, di avere adottato programmi di *compliance antitrust*, depositando la relativa documentazione²².

15. In data 3 maggio 2024 è stata trasmessa alle parti e ai terzi intervenienti la Comunicazione delle risultanze istruttorie (di seguito anche la "CRI").

¹⁴ Cfr. doc. 11

¹⁵ In particolare TFG in data 17 ottobre 2023 (doc. 38) e Conateco, Soteco e Marininvest il 27 ottobre 2023 (doc. 42).

¹⁶ Cfr. docc.39 e 45. In particolare, nei provvedimenti citati si legge che *"la fattispecie oggetto del procedimento concerne un accordo tra le Parti avente a oggetto l'applicazione, congiunta e coordinata, di una medesima voce tariffaria in relazione a tutti i contenitori in import destinati ai terminal del porto di Napoli e che, pertanto, al fine di assicurare il rispetto delle norme a tutela della concorrenza nel settore citato, risulta necessario per l'Autorità pervenire a una decisione in merito all'eventuale natura restrittiva della concorrenza delle condotte contestate"*.

¹⁷ Cfr. doc. 48 e la risposta dell'AdSP in doc. 53.

¹⁸ Cfr. docc. 54-57 e 118.

¹⁹ Cfr. doc. 17.

²⁰ Cfr. doc. 21.

²¹ In particolare, TFG ha effettuato l'accesso agli atti in date 29 settembre 2023, il 17 gennaio 2024 il 13 e il 14 giugno 2024, Conateco e Soteco in data 29 settembre 2023, 28 marzo 2024 e 14 giugno 2024, Confetra e Fedespediti in date 5 ottobre 2023, 13 febbraio 2024, 21 maggio 2024 e 14 giugno 2024 e Marininvest il 12 aprile 2024 e il 14 giugno 2024.

²² Cfr. doc. 50 (programma *compliance* TFG) e doc. 52 (programma *compliance* Conateco e Soteco).

16. Da ultimo, in data 13 e 14 giugno 2024 le parti hanno depositato le proprie memorie finali²³ e in data 18 giugno 2024 si è svolta l'audizione finale dinanzi al Collegio, a cui hanno partecipato sia le parti che gli intervenienti.

IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

IV.1 Il settore di riferimento

17. Conateco, Soteco e TFG sono terminalisti portuali che svolgono nel porto di Napoli principalmente attività di movimentazione merci tramite *container*²⁴ nonché attività accessorie al ciclo di imbarco e sbarco.

18. In generale, le attività di movimentazione merci, fra cui rientrano quelle unitizzate in *container*, rappresentano una categoria dei servizi portuali, così come disciplinati e definiti dal Regolamento (Ue) 2017/352 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 febbraio 2017 che istituisce un quadro normativo per la fornitura di servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza finanziaria dei porti. In particolare, per la movimentazione di merci si intende *“l’organizzazione e la movimentazione del carico tra la nave che effettua il trasporto e le aree portuali, in caso sia di importazione, sia di esportazione e transito delle merci, compresi il trattamento, il rizzaggio, il derizzaggio, lo stivaggio, il trasporto e il deposito temporaneo delle merci nel pertinente terminal portuale e operazioni direttamente correlate al trasporto delle merci, ma esclusi, salvo che non sia diversamente stabilito dallo Stato membro, il deposito, il disimballaggio, il reimballaggio o qualsiasi altro servizio che conferisca valore aggiunto al carico;”*²⁵.

19. In ambito nazionale, tali attività sono disciplinate dalla legge n. 84/1994 recante *“Riordino della legislazione in materia portuale”* la quale, all’articolo 16, definisce come operazioni portuali le attività di carico, scarico, di trasbordo, di deposito, di movimento in genere delle merci e di ogni altro materiale, svolte nell’ambito portuale²⁶. Sono considerati invece servizi

²³ Cfr. docc. 103 (memoria finale TFG del 13 giugno 2024); 105 (memoria finale Marininvest) e 106 (Conateco e Soteco).

²⁴ La dimensione dei contenitori viene convenzionalmente misurata in piedi. Si utilizzano, in particolare, *container* di due misure, ovvero 20’ (*“twenty-feet equivalent unit”*, TEU) e a 40’ (*“forty-feet equivalent unit”*, FEU).

²⁵ Cfr. articolo 2, punto 2), del Regolamento (UE) 2017/352.

²⁶ Tale classificazione delle operazioni portuali, come chiarito nel decreto n. 110, del 21 aprile 2023, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, par. 1, pag. 3, corrisponde a quella europea dei *“servizi portuali”* di movimentazione merci di cui all’articolo 1.2, lettera b) del Regolamento (UE) 2017/352.

portuali quelli riferiti a prestazioni specialistiche, complementari e accessorie al ciclo delle operazioni portuali.

20. In linea con la prassi decisionale nazionale e comunitaria²⁷, la movimentazione di merci unitizzate in *container* viene di norma considerata come un'attività distinta rispetto alle altre operazioni di imbarco e sbarco relative ad altre tipologie di merci e, in particolare, ai carichi di merci varie²⁸, considerato che l'effettuazione di tali servizi da parte degli operatori terminalistici richiede l'impiego di attrezzature specifiche per il carico/scarico, lo stoccaggio e la movimentazione a terra per il trasporto interno di merci containerizzate.

21. In particolare, nell'attività citata rientra sia: i) il transito nei porti "terminali", vale a dire il passaggio della merce da/a nave a/da altra modalità di trasporto (strada, ferrovia, aereo); che ii) l'attività di *transhipment*, consistente nel trasbordo dei *container* da/a navi operanti su rotte intercontinentali a/da navi che svolgono un servizio marittimo più breve e diretto ai porti "terminali" (c.d. servizi *feeder*)²⁹.

22. Oltre alla principale attività di sbarco e imbarco delle merci contenute in *container* le parti del procedimento effettuano una serie di ulteriori attività connesse allo sbarco quali: i) la movimentazione dei contenitori all'interno del Terminal; ii) la custodia dei contenitori sbarcati e delle merci ivi contenute nel periodo in cui sono depositate presso le aree facenti capo alle società (soste portuali); iii) l'assistenza ad altre attività relative ai contenitori sbarcati quali ad esempio. lo svuotamento/riempimento e l'effettuazione di verifiche doganali.

23. L'esercizio delle attività sopra citate in ambito portuale è subordinato, *ex* articolo 16, comma 3, al rilascio di un'autorizzazione da parte dell'Autorità di sistema portuale e le imprese autorizzate sono iscritte in appositi registri "e sono soggette al pagamento di un canone annuo e alla prestazione di una cauzione determinati dalle medesime autorità"³⁰.

24. Le operazioni di movimentazione merci tramite *container* e i servizi accessori sono effettuati dai terminalisti autorizzati nell'ambito delle specifiche aree e banchine oggetto delle relative concessioni demaniali, rilasciate ai sensi dell'articolo 18 della legge n. 84/1994, così come modificato

²⁷ Cfr., per esempio, decisione della Commissione europea del 29 aprile 2022, M.10522 - *Hapag-Lloyd / Eurogate / Eurogate Container Terminal Wilhelmshaven*.

²⁸ Cfr., fra gli altri, provvedimento n. 31198 del 23 maggio 2024, C12586 - *Ignazio Messina & c./Terminal San Giorgio*, in Bollettino n.21/2024.

²⁹ Cfr., fra gli altri, provvedimento n. 15161 del 1° febbraio 2006, C7514 - *Thunder Fze/The Peninsular and Oriental Steam Navigation*, in Bollettino n. 5/2006.

³⁰ Cfr. articolo 16, comma 3, legge n. 84/1994.

dalla legge n. 118/2022. Il richiamato articolo 18, al comma 1, prevede, infatti, espressamente che “l’Autorità di Sistema Portuale e, laddove non istituita, l’Autorità Marittima, danno in concessione le aree demaniali e le banchine comprese nell’ambito portuale alle imprese di cui all’articolo 16, comma 3, per l’espletamento delle operazioni portuali [...]” e ancora che “[...] Le concessioni sono affidate, previa determinazione dei relativi canoni, anche commisurati all’entità dei traffici portuali ivi svolti, sulla base di procedure ad evidenza pubblica, avviate anche a istanza di parte, con pubblicazione di un avviso, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità e proporzionalità, garantendo condizioni di concorrenza effettiva”³¹.

25. Nel Porto di Napoli, la cui superficie è suddivisa in diverse aree funzionali³² e che rientra nell’ambito di competenza dell’Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale (al pari dei Porti di Salerno³³ e Castellammare di Stabia³⁴), risultano allo stato presenti, in qualità di operatori titolari di concessioni per lo svolgimento dell’attività di movimentazione merci tramite *container*, i seguenti soggetti³⁵:

Tabella 1 – Terminalisti del Porto di Napoli

Nominativo	Destinazione/scopo
Conateco S.p.A.	<i>Terminal</i> contenitori
So.te.co S.r.l.	<i>Terminal</i> contenitori e merce varia tipologicamente movimentata da navi Ro-Ro e Lo-Lo
Terminal Flavio Gioia S.p.A.	<i>Terminal</i> contenitori e merce varia

Fonte: punto 2, doc. 53.

³¹ Il Decreto del Ministero dei trasporti e delle infrastrutture del 28 dicembre 2022, n. 202 prevede, altresì, che “L’*autorità concedente, in funzione delle caratteristiche del porto e tenuto conto della capacità operativa e delle funzioni del porto medesimo, adotta le misure necessarie affinché congrui spazi siano disponibili per lo svolgimento di operazioni portuali da parte di imprese non concessionarie [...]*” (articolo 2, comma 6) e che “*In ogni caso il rilascio delle concessioni non può pregiudicare l’esercizio delle attività delle imprese, già autorizzate ai sensi dell’articolo 16 della legge n. 84 del 1994 e non concessionarie di aree, all’effettuazione delle operazioni portuali*” (articolo 2, comma 7).

³² In particolare, le aree portuali citate sono dedicate, tra le altre attività, al trasporto di passeggeri, cantieristica navale e carico e scarico di differenti tipologie di merci -suddivise in contenitori/*containers*, merci varie, rinfuse liquide.

³³ L’area del porto di Salerno destinata ai *container*, il Molo Trapezio, ha una superficie di 120.975 mq (<https://adsptirrenocentrale.it/adsport-di-salerno/#1544720375290-b2d348f7-2aef>).

³⁴ Nessuna area appare destinata al traffico di *container* nel Porto di Castellammare di Stabia, specializzato nei settori della nautica da diporto e in quello della cantieristica (<https://adsptirrenocentrale.it/porto-di-castellammare-di-stabia/>).

³⁵ Cfr. doc. 53.

26. Come confermato dall'AdSP-MTC, tali operatori, ossia le parti del procedimento, rappresentano la totalità dei terminalisti che offrono i servizi di movimentazione merci tramite *container* insieme ai servizi accessori nel porto di Napoli³⁶, con quote di mercato, in volume e in valore, riportate nella tabella che segue.

Tabella 2 - quota di mercato delle parti in volume e valore.

	Quota di mercato - Numero complessivo (<i>import ed export</i>) container (20' e 40')		Quota di mercato - Fatturato	
	2022	2023	2022	2023
TFG	[20-25%]	[20-25%]	[15-20%]	[15-20%]
CONATECO	[70-75%]	[75-80%]	[70-75%]	[70-75%]
SOTECO	[1-5%]	[1-5%]	[5-10%]	[5-10%]
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: docc. 53; 65, allegato 1 e 68, allegati 1 e 2.

La domanda dei servizi offerti dai terminalisti

27. I terminalisti hanno quali clienti principali le compagnie di navigazione attive nel trasporto merci via mare a livello internazionale³⁷ e intrattengono rapporti commerciali anche con gli spedizionieri che si occupano di organizzare il trasporto delle merci per conto terzi.

28. Le compagnie di navigazione sono legate contrattualmente ai terminalisti, con contratti, denominati *Terminal Service Agreement (TSA)*, che regolano la movimentazione dei contenitori (sbarco, imbarco, trasbordo) e le attività di movimentazione collegate, ossia l'attività tipica svolta dai terminalisti³⁸. Tali attività sono quindi svolte per conto della clientela delle compagnie di navigazione e remunerate sulla base dei contratti pluriennali stipulati con quest'ultime. In linea generale, infatti, i costi di movimentazione della merce all'interno del *terminal (Terminal Handling Charges, THC)*,

³⁶ Poiché il porto di Napoli è un porto c.d. a scalo diretto (*direct call*) che svolge quasi esclusivamente funzioni di porto di origine/destinazione della merce, l'attività principale effettuata dalle parti è rappresentata dall'attività di transito mentre l'attività di *transhipment* (intesa come servizi *feeder*) è svolta quasi nella totalità dei casi solo in misura marginale.

³⁷ Ad esempio, TFG attualmente opera per le seguenti Compagnie di Navigazione: CMA-CGM, HAMBURG SUD, HAPAG LLOYD, MAERSK, MELFI, MSC, ONE (fonte: <https://www.flaviogioia.it/container/>).

³⁸ Cfr. doc. 4.

vengono pagati dalle compagnie di navigazione che di norma ribaltano il relativo costo al destinatario finale della merce³⁹.

29. Gli spedizionieri forniscono servizi di assistenza ad attività logistiche e doganali - ad esempio, sdoganamento, assistenza allo sbarco, trasporti e servizi accessori - per gli importatori ed esportatori delle merci trasportate via mare. In particolare, organizzano il trasporto di merci per conto dei propri clienti, in base alle loro esigenze, in qualità di intermediari o agenti di nolo. A tal fine gli spedizionieri stipulano contratti con i vari soggetti interessati, in primo luogo con le compagnie di navigazione che forniscono, per quel che in tale sede rileva, i servizi di trasporto marittimo di linea a mezzo *container*.⁴⁰

30. Generalmente gli spedizionieri non hanno rapporti contrattuali diretti con il terminalista portuale. Tuttavia, quest'ultimo applica agli spedizionieri una tariffa sulla base dei servizi accessori richiesti dalla merce in porto dopo lo sbarco/imbarco. Tali servizi possono includere, in via esemplificativa: (i) spostamenti a piazzale per verifiche doganali; (ii) svuotamento dei contenitori ed estrazione delle merci; (iii) trasferimenti *intra-terminal* a seguito di cambio di nave/viaggio; (iv) trasferimenti per visite fito-sanitarie e (v) servizi di giacenza a piazzale delle merci (soste)⁴¹. I costi delle attività effettuate a seguito dello sbarco nell'interesse della merce sono addebitati dal terminalista direttamente ai soggetti che ritirano i contenitori dal terminal per conto dei destinatari finali, ossia gli spedizionieri oppure, in alcuni casi, direttamente ai proprietari delle merci⁴².

31. Nel contesto sopra delineato, caratterizzato da rapporti contrattuali e commerciali complessi ed interconnessi, operano Conateco, Soteco e TFG che rappresentano, come visto, la totalità delle imprese attive sul territorio portuale di Napoli nell'offerta dei servizi di movimentazione merci tramite *container* insieme ai servizi accessori, ossia i servizi interessati dall'intesa. Si tratta di società che intrattengono rapporti contrattuali con grandi operatori attivi a livello internazionale. In particolare, Conateco e Soteco, controllate da Marinvest appartengono al gruppo MSC, uno dei principali gruppi operanti a livello internazionale nei settori del trasporto marittimo di passeggeri e delle crociere, del trasporto marittimo di merci, dei servizi portuali di movimentazione e della logistica.

³⁹ Cfr. dichiarazioni di TFG in doc. 35.

⁴⁰ Cfr., fra gli altri, provvedimento n. 27917 del 25 settembre 2019, C12255/Marinvest-Gruppo Messina/Ignazio Messina & c.-Ro-Ro Italia, in Bollettino n. 42/2019.

⁴¹ Cfr. doc. 4, 5 e 6.

⁴² Cfr. *ibidem*.

IV.2 La documentazione agli atti relativa all'intesa

32. La documentazione nel complesso acquisita agli atti, di seguito descritta nel dettaglio, fornisce la prova inequivocabile della presenza di un accordo di prezzo fra concorrenti volto al coordinamento delle strategie commerciali in alterazione delle dinamiche concorrenziali. Le parti hanno infatti convenuto di reagire congiuntamente all'innalzamento dei costi (in particolare quelli relativi ai canoni concessori) sopportati nello svolgimento della propria attività di terminalista, mediante l'introduzione di un medesimo aumento tariffario.

IV.2.1 La comunicazione a firma congiunta

33. L'esistenza di un accordo fra le parti risulta comprovato in primo luogo dal doc. 9, contenente una comunicazione a firma congiunta di Conateco, TFG e Soteco, datata 23 gennaio 2023, indirizzata alle associazioni A.C.C.S.E.A., ASSOSPENA, al Consiglio Compartimentale spedizionieri Doganali Napoli e per conoscenza all'AdSP-MTC, in cui si dà atto della decisione di tali operatori di *“introdurre, nei rispettivi tariffari, una nuova voce, denominata per comodità di esposizione ‘energy surcharge’ che sarà applicata dal prossimo 1.2.2023 a tutti i contenitori in import che sbarcheranno ai rispettivi terminal, nella misura di Euro 25 per ogni contenitore da 20’ ed Euro 30 per ogni contenitore da 40’.”*. Inoltre, dalla nota emerge che *“l'importo verrà fatturato all'uscita del contenitore dal terminal, in uno alle altre eventuali spese maturate dopo lo sbarco”*⁴³.

34. Nella comunicazione le società citate chiariscono altresì che *“si trovano ad affrontare una situazione di incremento generalizzato di costi che trovano la loro genesi soprattutto negli eventi straordinari che sono accaduti negli ultimi 2/3 anni, primi tra tutti la pandemia globale ed il conflitto tra Russia e Ucraina. In particolare, ciò avrebbe comportato un “imprevedibile e spropositato aumento dei costi dell'energia elettrica (+130% rispetto al 2021) e delle altre fonti combustibili (+40% gasolio da autotrazione) nonché nell'incremento/adeguamento dei canoni concessori che raggiunge l'incredibile aumento del 25%, successivo all'aumento del 10% registrato l'anno precedente”*⁴⁴.

⁴³ Cfr. doc. 9.

⁴⁴ Cfr. *ibidem*.

IV.2.2 La reazione degli spedizionieri

35. Dalle informazioni acquisite risulta che a fronte della decisione delle società TFG, Conateco e Soteco di introdurre una nuova voce tariffaria, vi sia stata una reazione pressoché immediata degli spedizionieri. Le Associazioni della logistica portuale aderenti a Confetra, destinatarie della comunicazione, con risposta datata 27 gennaio 2023⁴⁵, hanno infatti rappresentato ai terminalisti coinvolti la propria contrarietà all'applicazione di tale voce tariffaria alla categoria degli spedizionieri, ritenendo che i naturali destinatari della stessa sarebbero dovute essere le compagnie di navigazione, ossia i veri clienti degli operatori citati *“alle quali i nostri associati pagano già tutti i servizi accessori”* chiarendo, infatti che *“Noi, come spedizionieri, non possiamo essere coinvolti in aumenti per servizi non richiesti e non di nostra competenza”*.

IV.2.3 La replica congiunta dei terminalisti

36. Sempre il 27 gennaio 2023, immediatamente dopo aver ricevuto la comunicazione degli spedizionieri, le parti hanno elaborato e diffuso un ulteriore comunicato congiunto per ribadire la decisione di procedere *“ad applicare la nuova voce di tariffa nei termini di decorrenza già indicati.”* Tale documento si pone come prova ulteriore dell'accordo delle parti avente ad oggetto l'allineamento delle rispettive condotte sul mercato, ed infatti, in tale comunicazione, gli operatori citati assumono anche una nuova posizione comune, contemplando una possibile modifica di quanto già stabilito. Infatti, TFG, Conateco e Soteco manifestano la possibilità di *“un dialogo finalizzato a una revisione della nostra decisione”* (enfasi aggiunta) laddove l'AdSP MTC fosse intervenuta per sterilizzare o minimizzare l'aumento dei canoni concessori

IV.2.4 La presa d'atto degli spedizionieri

37. Confetra Campania⁴⁶, infine, con comunicato del 1° febbraio 2023, prendendo atto della decisione delle società terminaliste del porto di Napoli, evidenziava a tali operatori l'assenza di iniziative analoghe in altre realtà

⁴⁵ Cfr. pagine *sito web* di ASSOSPENA, allegate al verbale dell'Autorità di acquisizione di documentazione del 21 aprile 2023 (doc. 10).

⁴⁶ Confetra Campania costituisce il coordinamento regionale di diverse associazioni del settore e risulta firmataria della comunicazione del 1° febbraio 2023 insieme ad Assologistica, Assospena e Ifa (Cfr. doc.66).

portuali italiane sottolineando che questo “*dovrebbe forse indurre ad una più attenta riflessione rispetto ad azioni tariffarie che si tradurrebbero in una migrazione di traffici verso altri scali anche della ns stessa regione*”⁴⁷.

IV.2.5 L'applicazione della nuova voce tariffaria

38. Con decorrenza dal 1° febbraio 2023, così come annunciato, TFG, Conateco e Soteco hanno poi effettivamente introdotto la c.d. “*energy surcharge*” ai contenitori in *import* chiedendo pertanto agli spedizionieri, al momento dell’uscita del contenitore dal terminal, il pagamento di 25 euro per i contenitori da 20 piedi e 30 euro per quelli da 40 piedi.

39. Tale tariffa, di ammontare identico per tutti i terminalisti firmatari dell’accordo si presenterebbe, come chiarito dalle parti, quale “*misura compensativa di carattere forfettario*”⁴⁸ a copertura (asseritamente parziale) degli aumenti dei costi attesi nel 2023.

40. Dalle informazioni agli atti, risulta, in particolare, che TFG ha applicato la tariffa in esame dal 1° febbraio 2023 al 30 settembre 2023⁴⁹. In tale periodo TFG risulta aver movimentato *[omissis]* e *[omissis] container* rispettivamente da 20’ e 40’. Conateco e Soteco hanno applicato agli spedizionieri per lo sbarco di contenitori in *import* presso i rispettivi terminal la tariffa citata fino al 20 agosto 2023. In tale arco temporale Conateco ha applicato la tariffa a *[omissis]* e *[omissis] container* rispettivamente da 20’ e 40’, mentre Soteco a *[omissis] container* da 20’ e a *[omissis] container* da 40’.

IV.2.6 L’incremento dei costi

41. Nella comunicazione del 23 gennaio 2023, sopra descritta, le parti hanno rappresentato un quadro caratterizzato da consistenti aumenti dei costi, in particolare di quelli legati all’energia elettrica, alle altre fonti combustibili nonché ai canoni concessori. Le informazioni raccolte confermano un generale incremento dei costi delle voci individuate, ma nei termini di seguito indicati.

42. In particolare, con riferimento all’energia elettrica, dalle informazioni acquisite risulta⁵⁰ come, rispetto al 2021, vi sia stato effettivamente un aumento consistente dei costi in euro/Megawatt nel 2022 per tutte e tre le società terminaliste - *[omissis]*, *[omissis]* e *[omissis]* rispettivamente per

⁴⁷ Cfr. docc. 10 e 66.

⁴⁸ Cfr. doc. 4.

⁴⁹ Cfr. doc. 53, allegato 1.

⁵⁰ Cfr. Docc. 4, allegato 1; 5, allegato 1; 6, allegato 2; 65, allegato 6 e 68, allegati 1 e 2.

Conateco, Soteco e TFG⁵¹ - mentre tra il 2022 e il 2023 tale tendenza all'aumento è rallentata per Soteco ([omissis]) e TFG ([omissis]) e, nel caso di Conateco, addirittura invertita ([omissis]).

43. In relazione alle altre fonti combustibili, similmente, le evidenze raccolte⁵² evidenziano una dinamica tendente all'aumento del prezzo medio di acquisto per litro di carburante sia per Conateco che per Soteco, in particolar modo nel 2022 per la prima ([omissis]) e nel 2023 per la seconda ([omissis]). Con riguardo a TFG si osserva una sostanziale stabilità tra il 2022 e il 2023⁵³.

44. Con riferimento ai canoni delle concessioni, l'articolo 18 dalla legge n. 84/1994 recante "*Riordino della legislazione in materia portuale*" dispone che gli stessi debbano essere determinati dalle Autorità di Sistema portuale prima dell'affidamento delle concessioni e "[...] *anche commisurati all'entità dei traffici portuali ivi svolti [...]*". Ed è, altresì, previsto che, con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze debbano essere definiti i criteri per l'individuazione dei limiti dei canoni a carico dei concessionari (articolo 18, comma 2, lettera e)).

45. Pertanto, è stato adottato il decreto interministeriale n. 202/2022 recante "*disciplina per il rilascio di concessioni di aree demaniali e banchine*" che, all'articolo 5 stabilisce i criteri per la determinazione del canone, costituito da una componente fissa, dipendente dall'ubicazione e dall'entità degli investimenti proposti dal concessionario e da una componente variabile, suscettibile di aggiornamento periodico in coerenza con i criteri stabiliti nella delibera n. 57, del 30 maggio 2018, dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti. Con decreto n. 110, del 21 aprile 2023, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha poi adottato specifiche linee guida sulle modalità di applicazione del Regolamento n. 202/2022, che dettagliano ulteriormente la disciplina relativa al rilascio delle concessioni, la verifica dell'equilibrio economico-finanziario delle stesse e gli indicatori per la determinazione della componente variabile del canone.

46. I canoni concessori richiesti dall'AdSP-MTC negli ambiti di competenza, fra cui rientra, come visto, il porto di Napoli, sono stati

⁵¹ Al fine di garantire la comparabilità tra le parti, nel caso di TFG si è considerata la variazione del costo in euro/Megawatt relativo all'intera società.

⁵² Cfr. docc. 4, allegato 1; 5, allegato 1; 65, allegato 6 e 68, allegati 1 e 2.

⁵³ Anche in questo caso si è considerata la variazione del costo in euro/Megawatt relativo all'intera società.

determinati applicando negli anni gli adeguamenti Istat secondo gli indicatori trasmessi dal MIT⁵⁴.

Tabella 3 indice Istat 2021-2023

	2021	2022	2023
Indice Istat	-1,85%	7,95%	25,15%

Fonte doc. 53

47. Nel 2022 e nel 2023 si è dunque registrato un aumento dei canoni dovuti da tutti i titolari di concessioni *ex* articolo 18 della legge n. 84/1994 nei porti di Napoli, fra cui figurano anche le parti del procedimento.

48. Risulta, infine, che per mitigare gli effetti dell'adeguamento delle misure unitarie dei canoni 2023, ossia dell'indice Istat del 25,15%, l'Autorità Portuale citata ha adottato due provvedimenti. Si tratta delle delibere presidenziali n. 20 del 31 gennaio 2023 e n.183 del 19 luglio 2023, che hanno introdotto, per i porti di competenza, diluizioni dei termini di pagamento dei canoni demaniali marittimi⁵⁵.

V. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

49. Le parti hanno avuto modo di rappresentare le proprie difese nell'ambito del procedimento sia nel corso delle audizioni con gli Uffici e dell'audizione finale con il Collegio, sia mediante la documentazione depositata agli atti.

V.1 Il mercato rilevante

50. Le società hanno contestato la definizione del mercato rilevante ipotizzata dagli Uffici sia sotto il profilo del prodotto che della dimensione geografica⁵⁶.

51. Dal punto di vista del prodotto, per le parti il mercato dovrebbe essere identificato esclusivamente sulla base dell'ambito merceologico effettivamente interessato dall'*energy surcharge*, ossia la sola attività di movimentazione di *container in import*.

⁵⁴ Cfr. doc.53. L'AdSP-MTC, in particolare, ha applicato ai canoni concessori gli adeguamenti Istat secondo gli indicatori trasmessi dal MIT con apposite circolari (per il triennio 2021-2023, assumono rilievo le circolari n. 6 del 11 dicembre 2020, n. 3 del 29 dicembre 2021 e n. 2 del 30 dicembre 2022).

⁵⁵ Cfr. doc 53.

⁵⁶ Cfr. doc. 106, memoria finale di Conateco e Soteco, Doc. 103 memoria finale di TFG e doc. 105, memoria finale di Marininvest.

52. In particolare, tale attività sarebbe quella maggiormente interessata dall'aumento dei costi di gestione dato che, richiederebbe il compimento di tutta una serie di attività ulteriori rispetto alla movimentazione dei contenitori in *export*⁵⁷. In secondo luogo, a detta delle parti, se si volesse seguire la ricostruzione dell'Autorità, nel mercato rilevante dovrebbe essere ricompreso l'intero ventaglio di attività svolte dai terminalisti, inclusa la movimentazione di merci rinfuse liquide operata da TFG.

53. Sotto il profilo geografico l'ambito territoriale rilevante non dovrebbe essere limitato al porto di Napoli ma, anche alla luce di precedenti dell'Autorità in materia, dovrebbe riguardare tutti i porti siti all'interno di *catchment area* di circa 200-300 km nei quali viene effettuata l'attività di movimentazione di *container*, ossia i porti di Salerno, Civitavecchia e Bari.

54. In particolare, per TFG il porto di Salerno disporrebbe di un'area destinata alle merci in contenitori di oltre 120.000 mq, rientrerebbe nell'ambito di competenza della stessa AdSP del porto di Napoli e sarebbe distante da quest'ultimo solo circa 50km. Per tali motivi, le quote di mercato delle parti sarebbero decisamente più ridotte di quelle indicate nella CRI⁵⁸.

V.2 Inidoneità dell'accordo a restringere la concorrenza

55. L'oggetto dell'accordo non sarebbe stato quello di restringere la concorrenza tra i terminalisti del porto di Napoli, ma piuttosto di agire, con un tentativo di pressione collettiva, sull'AdSP-MTC per indurla a modificare la propria decisione di aumentare gli oneri concessori⁵⁹.

56. Secondo le parti la comunicazione a firma congiunta sarebbe giustificata dall'aumento dei costi sostenuti a seguito dell'incremento, a partire dalla fine del 2021, dei prezzi dell'energia e, dal 2023, dei canoni concessori⁶⁰. Tali aumenti sarebbero dovuti a fattori esogeni che avrebbero colpito allo stesso modo i tre terminalisti. Le contingenze economiche citate avrebbero

⁵⁷ Cfr., fra gli altri, i docc. 4, 5, 6 e 106. Nello specifico l'attività di movimentazione dei container in *export* consisterebbe nell'accettazione dei contenitori in ingresso per successivo imbarco e o rispedizione mentre quella in *import* nello sbarco di contenitori da nave per successiva consegna o rispedizione all'interno del territorio, a mezzo di veicoli su rotaia o su gomma (doc. 5). A detta di TFG, dunque, la scelta di applicare l'*energy surcharge* ai contenitori in *import* risponderebbe a ragioni di tipo operativo essendo le operazioni necessarie alla movimentazione dei *container* destinati all'esportazione più snelle e meno impattanti.

⁵⁸ Cfr. doc. 103, memoria finale di TFG del 13 giugno 2024.

⁵⁹ Verbale dell'audizione finale del 18 giugno 2024.

⁶⁰ Cfr. docc. 4 e 5. Per tale motivo, secondo le Conateco e Soteco, tale tariffa sarebbe più propriamente definibile come *cost increase surcharge*.

comunque inevitabilmente portato i terminalisti a richiedere, anche unilateralmente, una maggiorazione della tariffa agli spedizionieri⁶¹.

57. La nuova voce tariffaria avrebbe, pertanto, avuto lo scopo di recuperare, almeno parzialmente, i maggiori costi sostenuti. Ne consegue che l'accordo sull'*energy surcharge* si differenzerebbe da un tipico cartello tra imprese volto ad aumentare i prezzi⁶².

58. In particolare, per TFG la comunicazione congiunta agli spedizionieri dell'introduzione della "*energy surcharge rappresenterebbe un'iniziativa verosimilmente ispirata dalle specifiche consuetudini del settore marittimo, nel quale gli annunci congiunti sarebbero tradizionalmente utilizzati*"⁶³. Nel settore marittimo la trasparenza avrebbe un ruolo fondamentale, tant'è che anche nel mercato in esame ogni aumento tariffario è pubblico e deve essere trasmesso all'AdSP. È in tale peculiare contesto, quindi, che andrebbe letta la comunicazione congiunta delle parti, finalizzata, in buona fede a garantire la massima trasparenza. Ad avviso di TFG, la natura di restrizione per oggetto verrebbe meno laddove la condotta venisse adeguatamente considerata nel proprio contesto⁶⁴.

59. L'applicazione dell'*energy surcharge* esclusivamente agli spedizionieri deriverebbe da quanto generalmente stabilito nei contratti con i vettori marittimi, che prevedrebbero che le spese successive allo sbarco – tra cui le soste portuali – debbano essere addebitate direttamente ai soggetti che ritirano i *container* dal terminal, ossia gli spedizionieri. Anche tale scelta risulterebbe quindi, a detta delle parti, del tutto legittima⁶⁵.

60. In particolare, per Soteco e Conateco, l'assenza di una limitazione della concorrenza per oggetto sarebbe inoltre dovuta alla presenza, all'interno della *catchment area* relativa al porto di Napoli (cfr. *supra*), di diversi altri scali - in particolare Salerno, Civitavecchia e Bari - presso i quali sarebbe movimentato un elevato numero di *container* e sarebbero presenti le stesse compagnie di navigazione attive su rotte comparabili. Tali scali avrebbero peraltro a disposizione, secondo le due società, un'elevata capacità di stoccaggio di contenitori che permetterebbe agli spedizionieri di scegliere

⁶¹ Cfr. docc. 106 e 103. In particolare, a detta di TFG anche in altri porti italiani tra cui, ad esempio, Salerno o in Liguria, i terminalisti avrebbero incrementato i prezzi, a riprova del fatto che la condotta oggetto del procedimento sarebbe meramente riconducibile ad una risposta generalizzata del comparto rispetto a situazioni esogene, volta a recuperare una posizione di equilibrio tra costi e ricavi.

⁶² Cfr. doc. 103, memoria finale di TFG.

⁶³ Cfr. docc. 35, verbale di audizione di TFG del 9 ottobre 2023 e 103 e verbale dell'audizione finale dinanzi al Collegio del 18 giugno 2024.

⁶⁴ Cfr. doc. 103 e verbale audizione finale dinanzi al Collegio del 18 giugno 2024.

⁶⁵ Cfr. doc. 106.

armatori ivi operanti. Tutto ciò si tradurrebbe in un importante vincolo competitivo sui terminalisti del porto di Napoli.

61. Non solo sarebbero presenti altri terminalisti nei porti siti nel mercato rilevante, ma le parti non sarebbero neanche gli unici operatori nel porto di Napoli a svolgere l'attività di movimentazione *container*, in quanto sarebbero attive anche altre società autorizzate *ex* articolo 16 della legge n. 84/1994 allo svolgimento di operazioni portuali presso lo scalo citato, concessionarie di aree in porto ai sensi dell'articolo 18 della medesima legge. In particolare, almeno altre tre società, ossia Logistica Portuale, De Luca Impresa Marittima e Magazzini Generali e Silos S.p.A. sarebbero in grado di fornire gli stessi servizi accessori agli spedizionieri (formalità doganali, risigillo, impilamento e immagazzinamento dei *container*)⁶⁶.

62. Ad ogni modo il caso potrebbe considerarsi nella sostanza un *de minimis*, visto lo scarso impatto delle condotte.

63. In particolare, l'*energy surcharge* rappresenterebbe una voce marginale rispetto al costo globale del trasporto tant'è che la scelta dell'armatore da parte del cliente finale dipenderebbe soprattutto dal prezzo del nolo e non da tale voce di costo. La fattispecie sarebbe quindi riconducibile anche per tale profilo ad un *de minimis* in quanto la tariffa applicata rappresenterebbe una componente marginale del prezzo complessivo sostenuto dai soggetti per conto dei quali la merce sarebbe trasportata⁶⁷.

64. La tariffa avrebbe peraltro, una scarsa incidenza sui costi sostenuti dagli spedizionieri⁶⁸, che sarebbero ad ogni modo ribaltati da quest'ultimi sui clienti finali⁶⁹.

65. L'inidoneità dell'*energy surcharge* ad alterare le dinamiche del mercato sarebbe altresì supportata, da un lato, dal fatto che, a seguito della sua introduzione, le tariffe praticate dalle parti sarebbero risultate estremamente diversificate e, dall'altro, che l'aumento del costo sostenuto dagli spedizionieri sarebbe una parte risibile sia del valore medio della merce (meno dello 0,1%) che del costo medio di trasporto (ad esempio, nel caso di un *container* da 40' proveniente dal *Far East*, lo 0,7%)⁷⁰. Sul punto TFG ha sottolineato che l'ammontare dell'*energy surcharge* sarebbe del tutto trascurabile rispetto al valore della merce movimentata e al valore dei servizi resi dalla società quale

⁶⁶ Cfr. docc. 68-*bis*; 103 e Doc. 106.

⁶⁷ Cfr. verbale audizione Soteco e Conateco del 19 marzo 2024, /docc. 68-*bis* e 106.

⁶⁸ I costi riguarderebbero, in particolare, il *[omissis]* e il *[omissis]* del fatturato totale derivante dai servizi resi a questi ultimi nel 2023 rispettivamente per Conateco e Soteco. Cfr. verbale audizione Soteco e Conateco del 19 marzo 2024; cfr. docc. 68-*bis*, allegato 1 e 106.

⁶⁹ Cfr. doc. 4.

⁷⁰ Cfr. doc. 106.

terminalista portuale, arrivando a rappresentare una percentuale del proprio fatturato inferiore al 3%⁷¹.

V.3 L'assenza di effetti anticompetitivi

66. Similmente, le parti del procedimento affermano che l'introduzione dell'*energy surcharge* non avrebbe avuto effetti anticompetitivi⁷².

67. In primo luogo, le parti non sarebbero in un rapporto di concorrenza diretta, dal momento che le rispettive clientele sarebbero soltanto parzialmente coincidenti atteso che le attività svolte dai Terminal interessati non sarebbero totalmente sovrapponibili (o perché effettuate secondo modalità differenti o perché attinenti a diversi servizi)⁷³.

68. Inoltre, secondo Conateco e Soteco, l'importo effettivamente fatturato agli spedizionieri in relazione alla *energy surcharge* non sarebbe stato sufficiente a coprire la somma dei maggiori costi sostenuti, a consuntivo, da Conateco e Soteco nel 2022 e 2023 rispetto al 2021⁷⁴. Ciò sarebbe vero, secondo Conateco e Soteco, anche se si assumesse la mancata sospensione dell'*energy surcharge* da parte delle due società⁷⁵. Per Conateco e Soteco l'*energy surcharge* non avrebbe permesso di coprire neanche i costi sostenuti per la movimentazione dei contenitori in *import* durante il periodo di applicazione della stessa⁷⁶.

69. TFG ha evidenziato altresì la bassissima incidenza che tale voce tariffaria avrebbe rispetto ai costi degli spedizionieri, confermata dalla circostanza che a seguito dell'introduzione della tariffa contestata TFG non avrebbe perso clienti⁷⁷.

70. Peraltro, data l'immediata sospensione ad opera delle parti dell'applicazione della voce tariffaria in esame, effettuata a seguito

⁷¹ Cfr. docc. 35 e 103.

⁷² Cfr. fra gli altri, Docc. 106 e 103 e verbale dell'audizione finale dinanzi al collegio del 18 giugno 2024.

⁷³ Cfr. verbale audizione Soteco e Conateco del 19 marzo 2024 (docc. 68-bis e 106).

⁷⁴ In particolare, Conateco e Soteco hanno rappresentato come la nuova tariffa avrebbe permesso di coprire rispettivamente il [omissis] e circa il [omissis] dei maggiori costi consuntivati per il 2022 e attesi per il 2023 (cfr. docc. 4 e 5) Secondo le due società, a consuntivo, la tariffa avrebbe permesso di coprire rispettivamente circa il [omissis] e il [omissis] dei maggiori costi registrati nel 2022 e 2023.

⁷⁵ Cfr. doc. 107. In particolare, in caso di applicazione della tariffa quantomeno fino al 31 dicembre 2023, questa avrebbe permesso di coprire il [omissis] e circa il [omissis] dei maggiori costi sostenuti da Conateco e Soteco rispetto al 2021.

⁷⁶ Cfr. doc. 106 e verbale audizione finale, allegato 4. Durante il periodo di applicazione dell'*energy surcharge*, l'importo effettivamente fatturato in relazione alla stessa avrebbe permesso di coprire il [omissis] e circa il [omissis] di tali costi.

⁷⁷ Cfr. memoria finale di TFG del 13 giugno 2024.

dell'apertura del procedimento istruttorio, la condotta oggetto di contestazione non avrebbe prodotto effetti tangibili sul mercato⁷⁸.

71. In particolare, Soteco e Conateco, dopo la sospensione dell'*energy surcharge* avrebbero atteso che fosse raggiunta una sostanziale equivalenza tra l'ammontare della tariffa sospesa e l'ammontare della tariffa applicata prima di operare qualsivoglia revisione del proprio tariffario, al fine di garantire la restituzione integrale della *energy surcharge* agli spedizionieri.

V.4 L'idoneità degli impegni presentati a far venir meno gli eventuali profili anticoncorrenziali

72. Secondo TFG il provvedimento dell'Autorità di rigetto degli impegni presentati dalla società sarebbe illegittimo, non potendosi, nel caso di specie, ritenere "non opportuna" la chiusura del caso con accoglimento degli impegni. Ciò in quanto: *i)* la comunicazione a firma congiunta troverebbe il suo fondamento nel requisito della trasparenza tipico del settore; *ii)* le condotte sarebbero prive del requisito della segretezza; *iii)* non vi sarebbe alcun intento lucrativo e *iv)* non ci sarebbero effetti significativi sul mercato. Le misure proposte sarebbero state peraltro idonee a rimuovere le criticità concorrenziali delineate in avvio di procedimento

V.5 Osservazioni su gravità e durata

73. In relazione alla gravità della presunta infrazione, le parti ritengono che, quand'anche fosse debitamente provata, la condotta non dovrebbe essere considerata una restrizione grave della concorrenza⁷⁹.

74. La non gravità dell'infrazione deriverebbe, in primo luogo, dalla mancanza di segretezza dell'accordo, raggiunto in un contesto regolamentare, come quello dei servizi terminalistici e portuali caratterizzato, per previsione di legge, dalla completa trasparenza dei tariffari applicati⁸⁰. Tale contesto escluderebbe, qualunque effetto lesivo della concorrenza dal momento che, in assenza di coordinamento, le potenziali conseguenze sul mercato sarebbero state identiche. Inoltre, data la totale trasparenza dei prezzi, l'accordo non avrebbe eliminato o attenuato il grado di incertezza riguardo il comportamento dei concorrenti. Al tempo stesso, in tale contesto, l'accordo avrebbe, fornito,

⁷⁸ Cfr. verbale di audizione Soteco e Conateco del 16 ottobre 2023 (docc. 37 e 106).

⁷⁹ Cfr. docc. 103 e 106.

⁸⁰ Cfr. articolo 16, comma 5, legge n. 84/1994.

da una parte, la possibilità ai terminalisti concorrenti operanti nei porti limitrofi di incrementare la loro competitività – scegliendo di non aumentare le tariffe – lasciando, dall'altra, l'opportunità alla clientela di scegliere un fornitore operante in un altro porto.

75. La condotta contestata non presenterebbe una oggettiva attitudine a produrre effetti concorrenziali, e non vi sarebbe alcuna prova a supporto di questo aspetto.

76. La condotta, avrebbe avuto una portata anticompetitiva nulla o al più minima (cfr. *supra*), specialmente considerando il breve arco temporale di applicazione dell'*energy surcharge*⁸¹.

77. Infine, non sarebbe stato provato l'intento anticoncorrenziale dell'accordo ed i consumatori finali non avrebbero subito danni dall'applicazione della tariffa.

V.6 Osservazioni sui criteri per il calcolo della sanzione

78. Le parti ritengono che il valore delle vendite da utilizzare per la quantificazione della sanzione nel caso di specie dovrebbe essere quello relativo alla sola movimentazione dei *container in import*⁸² ciò in quanto “*l'energy surcharge ha trovato applicazione solo per i servizi di movimentazione di contenitori pieni in ingresso, e non anche con riferimento ad altri servizi di movimentazione di contenitori né, tantomeno, con riferimento ai servizi accessori alla movimentazione di merci in container in import o destinate all'export*”⁸³.

79. L'utilizzo di un fatturato che includesse l'intera attività di movimentazione merci tramite *container* e dei servizi accessori svolti nel porto di Napoli sarebbe sproporzionato, considerato che la movimentazione di contenitori in *import* ammonterebbe a una porzione marginale del fatturato complessivo delle parti⁸⁴.

80. In particolare, per TFG, le conseguenze dell'applicazione di una sanzione potrebbero essere notevolmente sproporzionate rispetto al reale impatto delle

⁸¹ Cfr., in particolare, per Conateco e Soteco il *dies a quo* dell'infrazione dovrebbe coincidere con la data in cui questa ha cominciato a dispiegare i propri effetti sul mercato. Di conseguenza, l'arco temporale della violazione da considerare per la quantificazione della sanzione andrebbe dal 1° febbraio al 20 agosto 2023 (cfr. doc. 106 e verbale dell'audizione finale dinanzi al Collegio del 18 giugno 2024).

⁸² Cfr. docc. 103 e 106.

⁸³ Cfr. doc. 103.

⁸⁴ Cfr. doc. 106.

condotte di cui trattasi, mettendo a rischio la gestione del *terminal* nel porto di Napoli da parte di una delle imprese indipendenti operanti nel porto.⁸⁵

81. Le parti hanno, altresì, evidenziato che la sanzione dovrebbe essere ridotta per via di alcune circostanze attenuanti ai sensi del §23 delle Linee guida sanzioni⁸⁶.

82. In primo luogo, la sospensione volontaria della condotta da parte di Conateco e Soteco non rappresenterebbe una mera interruzione della condotta illecita, ma un “ravvedimento operoso” dal momento che, a seguito della sospensione dell’*energy surcharge*, i due terminalisti avrebbero deciso di non reintrodurre unilateralmente una tariffa simile, di fatto rinunciando a recuperare i maggiori costi sostenuti. Tale scelta sarebbe stata operata in un’ottica chiaramente restitutoria, dal momento che l’importo addebitato agli spedizionieri con l’*energy surcharge* risultava essere stato pressoché compensato integralmente già a fine febbraio 2024.

83. Quanto ai programmi di *compliance*, TFG ritiene che il programma presentato tempestivamente abbia tutti requisiti necessari per essere considerato ai fini del riconoscimento di una riduzione della sanzione a titolo di circostanza attenuante. Conateco e Soteco ritengono invece che i programmi da esse presentati e implementati⁸⁷ debbano essere valorizzati, anche in assenza della presentazione di un analogo programma da parte della controllante Marinvest. Diversamente tali società sarebbero eccessivamente penalizzate a causa dell’inerzia della controllante⁸⁸.

84. Per Conateco e Soteco i Codici Etici già adottati in passato⁸⁹ i sarebbero qualificabili sostanzialmente come programmi di *compliance antitrust*⁹⁰ e, dunque, i programmi da esse adottati a seguito dell’avvio del procedimento non dovrebbero essere considerati “nuovi” ai sensi delle Linee guida sanzioni, ma piuttosto un aggiornamento di programmi non manifestamente inadeguati già esistenti. L’attenuante relativa alla *compliance* dovrebbe quindi portare ad una riduzione della sanzione pari al massimo fino al 10% della sanzione medesima.

⁸⁵ Cfr.doc. 103.

⁸⁶ Cfr. doc. 106.

⁸⁷ Cfr. doc 52.

⁸⁸ Cfr. doc. 107. Conateco e Soteco sottolineano altresì che Marinvest è una *holding* finanziaria non operativa e non attiva nell’offerta di servizi di movimentazione di merci/*container* del porto di Napoli o in altri ambiti.

⁸⁹ Cfr. doc. 107. Conateco e Soteco avevano adottato tali Codici Etici rispettivamente nel luglio 2013 e nel maggio 2022.

⁹⁰ Cfr. doc. 107. In particolare, i Codici Etici: (i) riconoscono chiaramente il valore della concorrenza come parte integrante della cultura e della politica aziendale, (ii) istituiscono un organismo di vigilanza che si occupa dell’*enforcement* delle disposizioni in essi contenute, (iii) prevedono processi gestionali volti a ridurre il rischio di violazioni della normativa concorrenziale, (iv) vengono monitorati e aggiornati regolarmente e (v) prevedono un sistema di misure disciplinari funzionale al rispetto degli obblighi in essi stabiliti.

85. In relazione ai programmi di *compliance antitrust* presentati a seguito dell'avvio del procedimento da Conateco e Soteco, Marininvest osserva che il punto 44 delle Linee Guida richiede che siano le società controllate - nei casi di infrazioni loro addebitate - a dotarsi di un proprio programma di *antitrust compliance*⁹¹. La presentazione dei Programmi di Conateco e Soteco meriterebbe di essere apprezzata non solo per la sua valenza intrinseca ma altresì quale espressione di uno specifico endorsement all'iniziativa da parte della controllante Marininvest, la quale non avrebbe adottato un proprio programma in quanto - in carenza di esercizio dell'attività di impresa - il suo personale, peraltro composto da poche unità, non avrebbe alcun ruolo che possa essere considerato esposto al rischio di cagionare comportamenti sul mercato contrari al diritto della concorrenza⁹².

V.7 L'imputabilità della condotta a Marininvest

86. Marininvest ha rappresentato l'erroneità del suo coinvolgimento nel perimetro soggettivo dell'infrazione, ritenendo non applicabile nel caso di specie la nozione di singola unità economica nei suoi confronti e nei confronti di Conateco e Soteco⁹³.

87. In via preliminare, a detta della parte, il ricorso a tale concetto, secondo la giurisprudenza eurolunitaria, avrebbe quale scopo principale quello di garantire la piena efficacia delle norme a tutela della concorrenza nei casi in cui – diversamente dal caso in esame – si riscontrano significativi fattori di complessità in relazione ai settori economici considerati o alle vicende e articolazioni societarie delle imprese interessate.

88. Marininvest avrebbe un ruolo unicamente di *holding* finanziaria e non avrebbe partecipato attivamente alle condotte oggetto di contestazione, né avrebbe avuto conoscenza preventiva delle stesse. Non vi sarebbe stata alcuna comunicazione tra Marininvest e le società controllate in relazione

⁹¹ Cfr. comunicazione del 13 giugno 2024(doc. 101).

⁹² Nondimeno la Società evidenzia che il valore della concorrenza sarebbe comunque centrale nella cultura e nella politica della società, il cui Modello di Organizzazione e Gestione ex D.Lgs. n. 231/2001, approvato dal Consiglio di Amministrazione della società il 21 marzo 2024, impone il rispetto di un Codice Etico che ne costituisce parte integrante e che espressamente prevede che “*la Società e tutti i destinatari si impegnano a rispettare i regolamenti antitrust (che proibiscono comportamenti finalizzati alla limitazione della concorrenza) e a evitare qualsiasi azione scorretta nei confronti delle controparti commerciali*” (paragrafi 6.10). Sul punto Marininvest richiama altresì le garanzie definite nell'ambito dell'operazione Marininvest/Ignazio Messina & C. S.P.A. and Ro-Ro Italia, realizzata nel 2019.

⁹³ Cfr. doc. 105, memoria del 14 giugno 2024 e verbale audizione finale dinanzi al Collegio del 18 giugno 2024.

all'introduzione dell'*energy surcharge*, e non vi sarebbero previsioni statutarie che disciplinino tale tipo di comunicazione.

89. Marinvest inoltre non sarebbe potuta venire a conoscenza dell'iniziativa neanche attraverso i propri amministratori presenti nel CdA di Conateco (in Soteco non vi sarebbero amministratori di Marinvest), trattandosi di una materia che – in base allo statuto della controllata, non deve essere preventivamente discussa in CdA. La mera conoscibilità ex post dell'adozione dell'*energy surcharge* da parte delle controllate contribuirebbe a confutare l'esistenza della presunzione di un'influenza determinante di Marinvest su Conateco e Soteco in relazione alle condotte in esame.

90. Nel caso di specie, il coinvolgimento di Marinvest in qualità di controllante non avrebbe alcun effetto sull'efficacia dell'azione dell'Autorità, atteso che una corretta quantificazione della sanzione condurrebbe ad un ammontare che non potrebbe eccedere la capacità contributiva delle società sul cui valore delle vendite dovrebbe essere commisurata, di talché una responsabilità solidale di Marinvest risulterebbe ultronea e priva di qualsiasi efficacia deterrente.

V.8 Le osservazioni dei terzi intervenienti

91. Per Confetra e Fedespediti, la condotta delle parti non potrebbe considerarsi giustificata dall'asserito aumento dei costi delle materie prime, come invece sostenuto dalle società terminaliste, atteso che nel periodo di vigenza della tariffa oggetto dell'accordo illecito, gli indici di prezzo dell'energia elettrica (PUN) e del gas (prezzo giornaliero) sarebbero fortemente calati (in particolare, il prezzo del gas sarebbe diminuito di circa il 50%)⁹⁴.

92. La *surcharge* peserebbe in modo significativo sui conti degli spedizionieri, avendo quindi in ultima analisi un impatto sul prezzo pagato dal destinatario finale della merce.

93. I servizi resi dai tre terminali parti del procedimento sarebbero sostanzialmente intercambiabili ad eccezione di un particolare tipo di attività svolta da Soteco, unico terminalista del porto di Napoli autorizzato a gestire merci pericolose. Infatti gli spedizionieri del porto di Napoli avrebbero di norma rapporti di tipo commerciale con tutti e tre i terminalisti ivi attivi⁹⁵.

94. Le tariffe applicate dai terminalisti non sarebbero negoziate con gli

⁹⁴ Cfr. doc. 47.

⁹⁵ Cfr. verbale audizione Confetra e Fedespediti del 2 aprile 2024 (doc. 70-bis).

spedizionieri, che peraltro non potrebbero scegliere né il terminal presso cui ritirare la merce (che viene individuato dalla compagnia di navigazione) né i servizi di cui usufruire (spesso le attività accessorie, come lo spostamento del *container* nel terminal, sarebbero effettuate dal terminalista per esigenze interne). Lo spedizioniere non avrebbe alcuna leva, né commerciale né contrattuale per evitare, o negoziare, le tariffe portuali, che sarebbero solo subite⁹⁶.

95. Ad ogni modo, a detta degli intervenienti, i porti di Castellamare di Stabia e Salerno non costituirebbero un'alternativa al porto di Napoli in quanto sarebbero soggetti a vincoli di capacità in termini di superficie disponibile per lo sbarco, lo stoccaggio e la movimentazione dei *container*.

96. Infine, questo caso sembrerebbe evidenziare l'esistenza di certi squilibri più diffusi e più ampi nei rapporti negoziali tra imprese della domanda e dell'offerta di servizi, che si starebbero formando nella filiera della logistica portuale. Pertanto, l'irrogazione di una sanzione alle parti avrebbe un particolare effetto deterrente⁹⁷.

VI. VALUTAZIONI

VI.1 Premessa

97. Come emerge chiaramente dalla documentazione agli atti sopra descritta, Conateco, Soteco e TFG, terminalisti portuali principalmente attivi nella movimentazione di merci tramite container e nei servizi accessori nel porto di Napoli, hanno concordato di reagire in maniera congiunta all'incremento dei costi registrati nell'esercizio della loro attività, introducendo un medesimo aumento tariffario.

98. Come di seguito chiarito nel dettaglio, si tratta dunque di un accordo di prezzo fra concorrenti, ossia una fattispecie del diritto antitrust che integra una delle più tipiche restrizioni per oggetto.

VI.2 Il mercato rilevante

99. Secondo costante orientamento giurisprudenziale in materia di intese, in presenza di un'intesa illecita la definizione del mercato rilevante è successiva

⁹⁶ Cfr. verbale dell'audizione finale dinanzi al Collegio del 18 giugno 2024.

⁹⁷ Cfr. doc. 47.

rispetto all'individuazione dell'intesa poiché l'ampiezza e l'oggetto della medesima circoscrivono il mercato. La definizione del mercato rilevante, infatti, è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e giuridico nel quale si colloca l'accordo o la pratica concordata⁹⁸.

100. Nel caso in esame, l'intesa contestata riguarda l'accordo raggiunto dalle società terminaliste del porto di Napoli volto al coordinamento delle rispettive strategie commerciali per far fronte all'aumento dei costi sostenuti nel complessivo esercizio della propria attività (fra cui rilevano in particolare i maggiori costi energetici e quelli per i canoni concessori). Pertanto, ai fini della valutazione della presente fattispecie, il mercato rilevante può essere considerato coincidente con i servizi effettuati dai terminalisti nel porto di Napoli consistenti, in particolare, nei servizi di movimentazione merci tramite *container* e nei servizi c.d. accessori.

101. A detta delle parti, l'ambito merceologico rilevante dovrebbe essere circoscritto ai soli servizi, successivi allo sbarco, di movimentazione dei *container* in *import*. Tuttavia, coerentemente al consolidato orientamento giurisprudenziale sopra citato, non può che osservarsi che l'accordo - che muove dall'aumento dei costi registrati nell'esercizio dell'intera attività svolta dai terminalisti e che ha ad oggetto anche la scelta della categoria di clienti cui applicare l'aumento (spedizionieri vs compagnie marittime) - era idoneo ad alterare il complesso delle dinamiche competitive tra le parti e pertanto deve necessariamente essere valutato in tale contesto e non solo nell'ambito dei servizi di movimentazione post sbarco dei *container* in *import*.⁹⁹

102. Con riferimento all'ambito geografico rilevante, che le parti ritengono debba essere più esteso del solo porto di Napoli, nel richiamare anche in tale caso il principio giurisprudenziale sopra citato, si osserva ad ogni modo che, anche a voler considerare gli altri porti individuati dalle parti (Salerno, Bari e Civitavecchia), Napoli avrebbe comunque un peso decisamente rilevante, rappresentando circa il 43% della capacità totale in mq e il 53% in numero di TEU movimentati. Restringendo poi l'attenzione ai soli porti di Napoli e Salerno, più prossimi e maggiormente comparabili in termini di rotte servite, tali percentuali salirebbero rispettivamente al 70% e al 63%.

⁹⁸ Cfr., fra le altre, le sentenze del Consiglio di Stato, sez. VI, del 6 maggio 2021, n. 3555 e 3556, del 9 settembre 2021, n. 6744, del 18 agosto 2021, n. 5920, del 20 agosto 2021, n. 5972, del 23 agosto 2021, n. 5992 e del 11 luglio 2019, n. 4874. In senso analogo si veda, fra le altre, anche la sentenza T218/2004 causa *Mannesmannröhren-Werke*, pag. 132, in cui si legge: “Se l'oggetto stesso di un accordo è quello di restringere la concorrenza [...], non è necessario definire i mercati in questione in maniera precisa, dato che la concorrenza attuale o potenziale è stata necessariamente ristretta” (sottolineatura aggiunta).

⁹⁹ Cfr. sull'argomento anche il punto 8 delle Linee Guida sulla 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.

VI.3 L'intesa

103. La documentazione agli atti prova in modo inconfutabile che le società TFG, Conateco e Soteco hanno definito in maniera concordata l'introduzione di una nuova voce detta "*energy surcharge*" da inserire nei rispettivi tariffari da applicare ai *container* in *import* e hanno poi effettivamente dato attuazione all'accordo nei termini pattuiti.

104. Tali operatori hanno dunque concluso un accordo di prezzo fra concorrenti, che come noto integra una delle restrizioni più gravi della concorrenza. L'accordo, testimoniato dalla comunicazione a firma congiunta del 23 gennaio 2023¹⁰⁰ sopra descritta, appare particolarmente pervasivo e dettagliato, non limitandosi infatti alla mera indicazione - già di per sé pregiudizievole del normale gioco della concorrenza - della decisione comune di introdurre un aumento tariffario.

105. Le parti del procedimento hanno, infatti, individuato la medesima voce tariffaria stabilendone anche l'ammontare, differente per contenitori da 20' o da 40' (25 euro per i primi, 30 euro per i secondi), la sua decorrenza (per tutti dal 1° febbraio 2023), il suo preciso ambito di applicazione (contenitori in *import*), la categoria di soggetti a cui applicarla (gli spedizionieri), nonché le modalità di fatturazione (la stessa doveva avvenire al momento dell'uscita del *container* dal terminal)¹⁰¹.

106. La concertazione illecita fra le parti è testimoniata non solo dall'accordo citato, ma anche dalla successiva comunicazione del 27 gennaio 2023. Infatti anche la decisione di non dare eventualmente seguito all'applicazione dell'*energy surcharge* laddove l'AdSP-MTC fosse intervenuta per modificare i canoni richiesti, è il frutto del confronto fra concorrenti. Nella comunicazione congiunta TFG, Conateco e Soteco, allineando le proprie strategie commerciali, manifestano infatti la possibilità di "*un dialogo finalizzato a una revisione della nostra decisione*" (enfasi aggiunta).

107. Le evidenze in atti mostrano dunque in modo inequivocabile che Conateco, Soteco e TFG hanno concordato sulla necessità di aumentare le proprie tariffe per fronteggiare aumenti dei costi complessivi "*derivanti da plurime cause*" e deciso di applicare la nuova voce tariffaria ai soli contenitori in *import*¹⁰². Le parti, che rappresentano tutti gli operatori che offrono nel porto di Napoli i servizi di movimentazione merci tramite container e i servizi

¹⁰⁰ Cfr. doc. 9.

¹⁰¹ Cfr. *ibidem*.

¹⁰² Cfr. doc. 4, risposta di Soteco alla richiesta di informazioni, pag. 5.

accessori (detenendo, nello specifico, Conateco una quota del [70-75%], Soteco una quota del [5-10%] e TFG una quota del [15-20%]), hanno concluso un accordo di prezzo ed allineato le rispettive strategie commerciali in alterazione delle dinamiche concorrenziali del mercato.

108. Quanto concordato ed annunciato al mercato, risulta poi essere stato concretamente attuato. TFG, Conateco e Soteco hanno effettivamente richiesto 25 euro per ogni contenitore in *import* da 20' e 30 euro per ogni contenitore in *import* da 40' a partire dal 1° febbraio 2023.

109. L'accordo fra le parti del procedimento in ordine all'applicazione di una nuova voce tariffaria per i *container* in *import* movimentati nel porto di Napoli costituisce dunque un'intesa restrittiva della concorrenza per oggetto idonea ad alterare le dinamiche concorrenziali del mercato interessato in violazione dell'articolo 101 TFUE.

110. Come noto, infatti, *“Il coordinamento tra imprese ha un chiaro oggetto anticoncorrenziale ogni volta che le imprese danno luogo a una reciproca collaborazione allo scopo di sostituire la concorrenza con un meccanismo di concertazione delle rispettive politiche di prezzo, eliminando l'incertezza derivante dal dispiegarsi del libero gioco della concorrenza”*¹⁰³.

111. Non può dunque aderirsi a quanto prospettato dalle parti circa la riconducibilità della fattispecie oggetto del procedimento ad una sorta di *de minimis*, dato lo scarso impatto della stessa, atteso che si tratta di una forma di collusione riconducibile ad un accordo di prezzo fra concorrenti che *“[...]rientra tra le più gravi restrizioni della concorrenza già per il suo “oggetto” (c.d. “hardcore”), senza bisogno che ne sia provato l'effetto”*¹⁰⁴. Si tratta infatti di accordi che, ai sensi della Comunicazione della Commissione relativa agli accordi di importanza minore¹⁰⁵, non possono qualificarsi per loro natura quali accordi che non determinano restrizioni sensibili della concorrenza anche laddove le quote di mercato detenute dalle parti dell'intesa fossero inferiori al 10% (ipotesi che peraltro nel caso in esame è ben lungi dal ricorrere)¹⁰⁶.

¹⁰³ Cfr. Consiglio di Stato, VI, 29 marzo 2018, sentenze nn. 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006. In senso conforme, cfr., fra le altre la sentenza del Consiglio di Stato, VI, 13 febbraio 2019, n. 1025.

¹⁰⁴ Cfr. Consiglio di Stato, VI, 29 marzo 2018, sentenze nn. 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006. Sull'inapplicabilità del c.d. *de minimis* cfr., fra le altre, Consiglio di Stato, sez. VI, 13 giugno 2014, n. 1731.

¹⁰⁵ Cfr. Comunicazione della Commissione relativa agli accordi di importanza minore, 2014/C 291/01.

¹⁰⁶ Cfr., in senso conforme, *ex multis*, Consiglio di Stato, VI, 11 luglio 2016, n. 3047 e Consiglio di Stato, 13 giugno 2014, n. 3032. A ogni modo, le elaborazioni sulla base delle quali Conateco e Soteco hanno calcolato l'incidenza della *energy surcharge* sul fatturato totale derivante dai servizi resi agli spedizionieri non possono considerarsi corrette. Infatti, mentre per la *energy surcharge* viene considerato l'ammontare fatturato agli spedizionieri nel solo periodo di applicazione della nuova tariffa (1° febbraio - 21 agosto), ossia fino alla sua sospensione da parte delle società, per tutti gli altri servizi viene considerato l'intero anno 2023. Se, come si

112. Peraltro, l'intesa citata, a differenza di quanto sostenuto dalle parti, riguarda, come chiarito dall'AdSP-MTC¹⁰⁷, tutti gli operatori titolari di concessioni *ex* articolo 18 della legge n. 84/1994, che offrono i servizi di movimentazione container nel porto di Napoli. Si tratta dunque degli unici operatori in tale ambito portuale che offrono l'intera gamma dei servizi citati in un contesto, come visto, di rapporti commerciali intrecciati e complessi tra una molteplicità di tipologie di operatorie differenti (compagnie di navigazione, clienti finali e spedizionieri).

113. Ad ogni modo, a differenza di quanto sostenuto dalle parti, anche la presenza di altri operatori che offrono nel porto di Napoli i servizi accessori post sbarco non fa venir meno l'idoneità dell'accordo sull'*energy surcharge* a restringere la concorrenza posto che comunque, come espressamente pattuito, «*l'importo [viene] fatturato all'uscita del contenitore dal terminal*»¹⁰⁸.

114. In tale contesto, dunque, in presenza di un accordo di prezzo fra concorrenti comprovato in atti, appaiono prive di fondamento le obiezioni sollevate dalle parti volte a negare la natura illecita della condotta contestata o a circoscrivere l'idoneità della stessa a restringere la concorrenza.

115. In tal senso, in particolare, appare palese l'irrilevanza dell'affermazione secondo cui l'introduzione concordata della nuova tariffa sarebbe legittima in quanto, da una parte, giustificata da rincari oggettivi in un contesto in cui comunque ogni tariffa sarebbe pubblica e dovrebbe essere comunicata all'Autorità portuale competente e, dall'altra, perché il contesto economico e giuridico avrebbe comunque portato le parti a richiedere agli spedizionieri un incremento tariffario anche in assenza dell'accordo.

116. Al riguardo, deve innanzitutto evidenziarsi che risulta in ogni caso illecito, ai sensi della normativa *antitrust*, adottare condotte esplicitamente concertative come quelle sopra descritte per contrastare aumenti "*imprevedibili e spropositati*"¹⁰⁹ dei costi delle materie prime, atteso che, anche in un contesto di trasparenza, vige comunque il principio, posto alla base del divieto di cui all'articolo 101 TFUE, secondo cui ogni operatore economico deve determinare autonomamente la condotta che intende seguire sul mercato.

ritiene più corretto, si aggiungesse al totale dei costi sostenuti dagli spedizionieri anche l'ammontare che sarebbe stato fatturato dal 21 agosto al 31 dicembre 2023, si otterrebbe un'incidenza decisamente maggiore - e di certo non marginale - sul totale fatturato agli spedizionieri, in particolare il [1-20%] per Conateco e [1-20%] per Soteco (cfr. doc. 68, allegati 1 e 2).

¹⁰⁷ Cfr. punto 2, doc. 53.

¹⁰⁸ Cfr. doc. 10.

¹⁰⁹ Cfr. *ibidem*

117. Nel caso di specie, l'esplicarsi dell'autonomia che dovrebbe caratterizzare l'attività delle imprese è stato compromesso dalla decisione comune degli operatori concorrenti di allineare la propria condotta sul mercato, determinando l'adozione contestuale della medesima strategia commerciale. L'accordo raggiunto fra i concorrenti ha di fatto eliminato ogni incertezza sul comportamento che gli altri operatori avrebbero tenuto sul mercato con riferimento ad una variabile concorrenziale particolarmente rilevante, ossia il prezzo.

118. Come visto, infatti, le parti hanno concordato sulla necessità di un aumento tariffario, definito ammontare e decorrenza dello stesso, nonché individuato i destinatari (ossia gli spedizionieri) della tariffa.

119. Tanto chiarito, deve ad ogni modo evidenziarsi che la decisione di reagire all'incremento dei costi con un aumento tariffario non appare comunque una scelta obbligata dal contesto economico in cui operano le parti dato che, quantomeno Conateco e Soteco, hanno registrato un aumento delle loro marginalità nel 2022 seppur in presenza di un aumento dei costi. I terminalisti parti dell'accordo illecito, presentano peraltro strutture di costo differenti, per cui anche un'eventuale scelta autonoma non avrebbe certamente condotto all'adozione da parte di tali operatori di una medesima tariffa a copertura dei diversi costi complessivamente sostenuti¹¹⁰.

120. Anche la scelta degli spedizionieri, e non degli armatori, quali destinatari dell'incremento tariffario non può considerarsi la necessaria conseguenza delle dinamiche commerciali del settore, quanto piuttosto il frutto dell'accordo illecito fra le parti.

121. Sul punto basti rilevare che la nuova tariffa sarebbe stata introdotta per reagire principalmente all'aumento del canone concessorio dovuto per l'esercizio dell'attività di movimentazione di contenitori che, come chiarito sopra, è oggetto dei contratti con le compagnie di navigazione, che rappresentano infatti i principali clienti dei terminalisti e nei confronti dei quali esercitano la parte predominante della propria attività.

¹¹⁰ Tale affermazione è peraltro ampiamente corroborata dalle informazioni fornite dagli operatori coinvolti. In primo luogo, infatti, deve osservarsi come l'incidenza dei costi di energia elettrica, combustibili e canoni concessori sul totale dei costi operativi delle tre società, risulti non coincidente soprattutto con riguardo all'incidenza dei canoni concessori. In particolare, l'incidenza delle categorie di costo sul costo totale nel 2022 è stata pari per TFG, con riguardo a energia elettrica, carburante e canone concessorio, rispettivamente pari a il [1-10%], [1-10%] e al [1-10%]; per Conateco rispettivamente del [1-10%], [1-10%] e del [1-10%] e per Soteco rispettivamente del [1-10%], [1-10%] e del [10-20%] (Fonte: elaborazioni da docc., 65, allegati 6, 7, 9 e 68, allegati 1 e 2). Le stesse parti peraltro hanno valutato che i ricavi derivanti dalla *energy surcharge* avrebbero permesso di coprire una percentuale dei maggiori costi attesi che appare diversa per ciascun soggetto coinvolto (docc. 4, 5 e 6).

122. Ciò appare confermato dalle evidenze in atti e, in particolare, dalla comunicazione congiunta del 27 gennaio 2023, in cui TFG, Conateco e Soteco si dichiarano disponibili a “*un dialogo finalizzato a una revisione della nostra decisione*” laddove l’AdSP-MTC fosse intervenuta per sterilizzare o minimizzare l’aumento dei canoni concessori¹¹¹.

123. Sul punto rileva anche la reazione stupita delle associazioni della logistica che, nella comunicazione del 27 gennaio 2023, hanno manifestato la propria contrarietà all’applicazione di tale voce tariffaria alla categoria degli spedizionieri, ritenendo che “[...] *i naturali destinatari della modifica tariffaria sono i Vs. clienti, cioè le Compagnie di Navigazione alle quali i nostri associati pagano già tutti i servizi accessori. Noi, come spedizionieri, non possiamo essere coinvolti in aumenti per servizi non richiesti e non di nostra competenza*”¹¹².

124. Inoltre, in senso analogo, in presenza di un accordo di prezzo fra concorrenti, appare altresì evidente l’irrelevanza delle argomentazioni delle parti circa l’inidoneità dell’*energy surcharge* a coprire l’incremento dei costi dei terminalisti.

125. Ad ogni modo, anche a voler seguire nello specifico tale argomentazione, si osserva che, come visto, Conateco e Soteco, hanno sperimentato un aumento della loro marginalità, già ampiamente positiva, nel 2022 rispetto al 2021¹¹³ e peraltro, se la tariffa non fosse stata sospesa, Conateco sarebbe riuscita a recuperare in soli 11 mesi (1° febbraio- 31 dicembre 2023) circa il [80-100%] dei maggiori costi cumulati dei due anni¹¹⁴, mentre Soteco sarebbe riuscita a recuperarne circa il [20-40%]¹¹⁵. Complessivamente, la *energy surcharge* avrebbe permesso alle due società, in soli undici mesi, di recuperare circa il [80-100%] dei maggiori costi complessivamente sostenuti nel biennio 2022-2023, rispetto al 2021¹¹⁶.

¹¹¹ Cfr. doc. 10.

¹¹² Cfr. *ibidem*.

¹¹³ In particolare, l’EBITDA/Vendite di Conateco e Soteco sono passati rispettivamente dal 9,71% e 18,25% nel 2021 all’11,82% e 19,59% nel 2022 (fonte: AIDA). Ciò suggerisce, per le due società, un aumento della marginalità nonostante l’incremento dei costi.

¹¹⁴ Cfr. verbale audizione Soteco e Conateco del 19 marzo 2024, allegato 1.

¹¹⁵ Cfr. *ibidem*.

¹¹⁶ A tale risultato si perviene, peraltro, aderendo alla ricostruzione operata dalle parti, in relazione alla quale non può in ogni caso condividersi la metodologia adottata. Infatti, si ritiene che la somma dei maggiori costi sostenuti negli anni 2022 e 2023 non rappresenti un’adeguata misura dell’evoluzione della marginalità nel tempo. La marginalità di un’impresa dovrebbe essere valutata dinamicamente in ogni singolo esercizio, considerando l’evoluzione nel tempo sia di costi che ricavi, e non piuttosto come il recupero di maggiori costi cumulativamente sostenuti in passato.

126. In tale contesto, appaiono parimenti infondate le difese delle parti volte a negare l'esistenza di un rapporto di concorrenza fra Conateco, Soteco e TFG per affermare l'inidoneità della condotta a produrre effetti.

127. In primo luogo non vi è dubbio che Conateco, Soteco e TFG siano tutti operatori attivi nel porto di Napoli nella movimentazione merci tramite container e nella fornitura dei servizi accessori. Il fatto che Soteco sia l'unica ad avere l'autorizzazione per svolgere tale attività anche con riguardo alle merci pericolose non appare certamente elemento idoneo ad escludere un rapporto di concorrenza fra le parti né, in senso analogo, può ritenersi rilevante il fatto che la medesima attività sia svolta dagli operatori citati con modalità differenti (peraltro sia TFG che Conateco svolgono attività di imbarco e sbarco contenitori attraverso il medesimo metodo c.d. LO-LO)¹¹⁷.

128. Infine, deve osservarsi che l'*energy surcharge* non può considerarsi una componente irrisoria del prezzo richiesto agli spedizionieri, come invece ritenuto dalle parti, dal momento che rappresenta una parte significativa dell'ammontare fatturato dai terminalisti agli spedizionieri¹¹⁸. Ciò è peraltro confermato da Confetra e Fedespediti, che hanno infatti sottolineato come la tariffa citata abbia comportato un importante incremento dei costi per gli spedizionieri, non sempre ribaltabili a valle¹¹⁹.

129. In conclusione, il quadro probatorio emerso nel corso del procedimento, letto alla luce di consolidati principi giurisprudenziali in materia antitrust, confuta le difese delle parti, che come visto sono principalmente volte a sminuire l'idoneità della condotta a restringere la concorrenza, mettendo invece in evidenza in modo incontrovertibile l'esistenza di un accordo di prezzo fra concorrenti, integrante una restrizione per oggetto, in violazione dell'articolo 101 TFUE.

130. Come sopra ampiamente dimostrato, l'introduzione concordata e contestuale dell'*energy surcharge* era infatti idonea a restringere la concorrenza, facilitando l'accettazione della stessa da parte del mercato ed eliminando nell'ambito portuale di riferimento il rischio di spostamenti di domanda fra le parti.

¹¹⁷ Cfr. fra gli altri, docc 5 e 6.

¹¹⁸ L'incidenza della *energy surcharge* sul fatturato totale derivante dai servizi resi agli spedizionieri appare, ad esempio, per Conateco e Soteco sicuramente non marginale, rappresentando in particolare, il [1-20%] per Conateco e [1-20%] per Soteco (cfr. doc. 68, allegati 1 e 2). A tale risultato si perviene aggiungendo al totale dei costi sostenuti dagli spedizionieri trasmessi dalle parti anche l'ammontare che sarebbe stato fatturato a questi ultimi in virtù dell'*energy surcharge* dal 21 agosto al 31 dicembre 2023, ossia nel caso in cui l'applicazione della nuova tariffa non fosse stata sospesa a seguito dell'avvio del procedimento.

¹¹⁹ Cfr. doc.70-bis e verbale dell'audizione finale dinanzi al Collegio del 18 giugno 2024.

131. Pertanto, l'intesa in esame avendo ad oggetto l'accordo fra i terminalisti del porto di Napoli volto al coordinamento delle strategie commerciali mediante l'introduzione della medesima voce tariffaria è suscettibile di restringere la concorrenza nel mercato dei servizi di movimentazione merci tramite *container* e dei servizi accessori del porto di Napoli in violazione dell'articolo 101 TFUE, in danno degli spedizionieri ivi attivi e, in ultima analisi, dei loro clienti.

132. Quanto al profilo soggettivo deve infine evidenziarsi che l'intesa è imputabile, da un lato, a TFG e, dall'altro, alle società Conateco, Soteco e Marinvest, facenti parte dello stesso gruppo di imprese. Al riguardo si osserva che le condotte illecite sopra descritte - materialmente poste in essere da Conateco e Soteco - sono ascrivibili anche alla società Marinvest, in ragione dell'influenza determinante che la stessa, in quanto controllante, è in grado di esercitare sulle controllate.

133. Occorre sottolineare, infatti, che, ai sensi di una giurisprudenza europea consolidata, la società controllante cui è stato imputato il comportamento illecito della sua controllata viene personalmente condannata per un'infrazione alle norme in materia di concorrenza che si ritiene abbia commesso essa stessa, a causa dell'influenza determinante che esercitava sulla controllata, che le consentiva di determinare il comportamento di quest'ultima sul mercato¹²⁰.

134. In particolare, nella fattispecie in esame, può presumersi che Marinvest, eserciti un'influenza determinate su Conateco in virtù della sua partecipazione totalitaria e, pertanto, l'una può essere ritenuta responsabile della condotta dell'altra, senza che l'Autorità debba dover addurre prove supplementari¹²¹. Sul punto le argomentazioni di Marinvest, in particolare, il fatto che tale società sia esclusivamente una *holding* finanziaria e non sia direttamente attiva nel mercato interessato dal procedimento, non appaiono idonee a confutare la presunzione di un'influenza determinante nei confronti di Conateco¹²². Inoltre, secondo consolidata giurisprudenza sul punto, non può ritenersi

¹²⁰ Cfr., *ex multis*, Corte di Giustizia, 29 marzo 2011, nelle cause C-201/09 P e C-216/09 P; Corte di Giustizia, 27 aprile 2017, nella causa C-516/15 P.

¹²¹ In tal senso, cfr. Consiglio di Stato, VI, 6 settembre 2021, n.6214 in cui in particolare si legge “A tale riguardo, nella particolare ipotesi in cui una società controllante detenga la totalità o la quasi totalità del capitale della sua controllata che ha commesso un'infrazione alle norme UE in materia di concorrenza, v'è una presunzione relativa, secondo cui tal controllante esercita in effetti l'influenza determinante nei confronti della sua controllata e siffatta presunzione implica, salvo la sua inversione, che l'esercizio effettivo di un'influenza determinante da parte della controllante sia ritenuto accertato e autorizza la ANR a ritenere l'una responsabile della condotta dell'altra, senza dover fornire prove supplementari”; in senso conforme, da ultimo, vedi anche sentenza Tar Lazio 8 marzo 2023, n. 3851.

¹²² Sull'irrelevanza dell'obiezione citata, si veda, fra le altre, Corte di giustizia, sentenza dell'8 maggio 2013, causa C-508/11.

rilevante la deduzione di fatti negativi, quali ad esempio, l'assenza di istruzioni impartite dalla controllante alla controllata in merito ad eventuali specifiche politiche da adottare, in quanto non sufficiente a dimostrare l'autonomia commerciale della controllata.¹²³

135. Quanto a Soteco, tenuto conto che Marinvest detiene, direttamente ed indirettamente, il controllo del 70% del suo capitale sociale, si ritiene che, nel caso di specie, sussistano una serie di indizi riconosciuti da consolidata giurisprudenza come comprovanti l'esistenza di un'influenza determinante esercitata in concreto dalla controllante nei confronti della sua controllata.

136. Al riguardo, si osserva che, in data 8 giugno 2018, Soteco ha adempiuto alla pubblicità di cui all'articolo 2497-*bis*, comma 2, c.c. comunicando la propria soggezione all'attività di direzione e coordinamento di Marinvest. Si rileva altresì la presenza di legami personali tra Soteco e Conateco, in quanto (i) l'Amministratore Delegato di Soteco risulta essere al contempo Presidente del Consiglio di Amministrazione di Conateco e (ii) il Presidente del Consiglio d'Amministrazione di Soteco è altresì procuratore di Conateco.

137. Nel caso in esame, pertanto, in linea con consolidata giurisprudenza sul punto, tale gruppo di società rappresenta un'unica "impresa" ai fini dell'imputazione dell'infrazione¹²⁴.

VII. IL PREGIUDIZIO AL COMMERCIO INTRACOMUNITARIO

138. Il concetto di pregiudizio al commercio intracomunitario deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri.

139. Nel caso in esame, l'accordo illecito trova applicazione nel porto di Napoli, e riguarda i servizi di movimentazione portuale che sono volti a garantire in particolare il carico e lo scarico di merci anche da e verso altri porti dell'Unione Europea¹²⁵. L'intesa in particolare, ha a oggetto servizi direttamente collegati all'attività di rilevanza internazionale di trasporto marittimo di merci e più in generale all'attività di trasporto internazionale di

¹²³ Cfr., fra le altre, Tribunale UE, sentenza del 16 settembre 2013, cause riunite T-379/10 e T-381/10.

¹²⁴ CGUE, 14-12-2006, causa C-217/05, *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio*, in Raccolta, I-11987, §. 41.

¹²⁵ In senso analogo, si veda la decisione *10-D-13 DU 15 AVRIL 2010* dell'Autorità di concorrenza francese in relazione a condotte anticoncorrenziali poste in essere nel settore della movimentazione dei container nel porto di Le Havre.

merci, e interessa nello specifico le merci containerizzate, ossia prodotti oggetto di commercio transfrontaliero¹²⁶.

140. L'intesa appare, dunque, potenzialmente idonea ad incidere anche sui servizi di trasporto internazionale di merci a mezzo *container*, di cui i servizi dei terminalisti interessati dall'intesa, costituiscono, come visto, una componente di costo, considerato peraltro che, emergono dall'istruttoria, elementi che consentono di ritenere che il porto di Napoli non sia perfettamente sostituibile con i porti limitrofi (quale, ad esempio, quello di Salerno)¹²⁷.

141. Pertanto, l'intesa citata appare idonea ad incidere sui traffici commerciali con destinazione (finale o intermedia) porto di Napoli e a pregiudicare il commercio tra gli Stati membri, in violazione dell'articolo 101 del TFUE.

VIII. GRAVITÀ E DURATA DELL'INFRAZIONE IN ESAME

142. L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/1990 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, fino al 10% del fatturato realizzato da ciascuna impresa o associazione nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notifica della diffida adottata ad esito di un procedimento istruttorio.

143. Secondo consolidata giurisprudenza europea e nazionale, per valutare la gravità di un'infrazione si deve tenere conto di una molteplicità di fattori, il cui carattere e la cui importanza variano a seconda del tipo di infrazione e delle circostanze particolari del caso di specie. Tra tali fattori rilevano principalmente la natura della restrizione della concorrenza nonché il ruolo e la rappresentatività sul mercato delle imprese coinvolte.

144. Sulla base delle risultanze istruttorie è stato accertato che le parti del procedimento hanno posto in essere un'intesa vietata ai sensi dell'articolo 101 TFUE, concordando sull'applicazione del medesimo incremento tariffario.

145. La condotta descritta è considerata tra le violazioni più gravi della normativa *antitrust* in quanto volta alla fissazione del prezzo arrecando un

¹²⁶ Cfr. "Linee direttrici la nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato" (2004/C 101/07).

¹²⁷ Rilevano in tal senso la limitata offerta infrastrutturale e la scarsa capacità dei porti limitrofi presenti nella regione in termini di superficie disponibile per lo sbarco, lo stoccaggio e la movimentazione dei *container*. Come noto, infatti, la scelta del porto di carico e scarico viene effettuata dalla compagnia di navigazione anche in considerazione dei volumi attesi di *container* (cfr. doc.70-bis verbale di Confetra e Fedespedi e doc. 6).

pregiudizio al funzionamento del mercato a danno dei clienti finali¹²⁸. Contrariamente a quanto argomentato dalle parti, la circostanza che l'intesa non sia stata caratterizzata da segretezza non priva la stessa dell'idoneità di arrecare danno al mercato, potendo al più costituire elemento da considerare nella quantificazione della sanzione (punto 12 delle Linee Guida sanzioni).

146. Quanto al ruolo e alla rappresentatività delle imprese coinvolte, si osserva che la concertazione ha coinvolto tutte le società terminaliste attive nell'ambito portuale citato nella movimentazione merci tramite *container* e nella fornitura di servizi accessori.

147. L'intesa ha ricevuto piena attuazione e il prodursi degli effetti anticoncorrenziali è stato limitato dall'avvio del presente procedimento.

148. In particolare, con riferimento alla durata dell'intesa si rappresenta che la stessa ha avuto inizio quantomeno il 23 gennaio 2023 (data in cui è stato diffuso il comunicato contenente i termini dell'accordo illecito)¹²⁹ e si è conclusa: i) con riferimento alla società TFG il 30 settembre 2023 (dal 1° ottobre 2023 TFG non ha più applicato la tariffa pattuita); per Conateco e Soteco (in solido con la controllante Marinvest) il 20 agosto 2023 (dal 21 agosto 2023 è stata sospesa l'applicazione della tariffa citata).

IX. CRITERI PER LA QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

149. Al fine di quantificare la sanzione occorre tenere presente quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/1990, nonché i criteri interpretativi enucleati nelle "*Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/1990*" (di seguito, "*Linee Guida*"), deliberate dall'Autorità il 22 ottobre 2014.

150. Seguendo i punti 7 e seguenti delle Linee Guida, l'importo di base della sanzione si ottiene moltiplicando una percentuale del valore delle vendite, determinata in funzione del livello di gravità dell'infrazione alla durata della partecipazione di ciascuna impresa all'infrazione. In particolare, ai punti 8 e 9 delle Linee Guida viene specificato che per valore delle vendite si intende

¹²⁸ Cfr. le *Linee Guida dell'Autorità sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie*, deliberate dall'Autorità il 22 ottobre 2014, punto 5.

¹²⁹ Tale data individua quindi la prima data certa, secondo la documentazione agli atti, a cui far risalire l'inizio della condotta, in quanto la comunicazione a firma congiunta citata prova l'esistenza dell'intesa già raggiunta fra le parti.

quello delle vendite dei beni o servizi oggetto, direttamente o indirettamente, dell'infrazione, realizzate dall'impresa nel mercato/i rilevante/i nell'ultimo anno intero di partecipazione alla stessa infrazione.

151. Nel caso di specie, per ciascuna delle Parti, il valore delle vendite interessate dall'illecito corrisponde al fatturato realizzato nel 2023 per l'attività di movimentazione merci tramite *container* e per i servizi accessori svolti nel porto di Napoli¹³⁰.

152. Ai fini della determinazione dell'importo base della sanzione, al valore base come sopra determinato dovrà essere applicata una specifica percentuale individuata in funzione della gravità della violazione, per la quale si rinvia integralmente a quanto rappresentato ai paragrafi che precedono. Secondo le Linee Guida, in particolare, la proporzione considerata deve essere fissata a un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite (punto 11).

153. Nel valutare la gravità della violazione, l'Autorità potrà considerare la quota di mercato aggregata detenuta dal complesso delle imprese che hanno partecipato all'infrazione (punto 13) nonché la natura dell'infrazione (punto 12).

154. Ulteriori criteri di qualificazione della gravità di cui l'Autorità potrà tener conto sono quelli individuati al punto 14 delle Linee guida (quali, in particolare: i) le condizioni di concorrenza nel mercato interessato; ii) l'attuazione o meno della pratica illecita; iii) la rilevanza dell'effettivo impatto economico o, più in generale, degli effetti pregiudizievoli sul mercato e/o sui consumatori, qualora l'Autorità disponga di elementi che consentano una stima attendibile degli stessi).

155. In considerazione della gravità dell'infrazione contestata - come più sopra declinata avuto riguardo, in particolare, alla sua natura ed effettiva attuazione nonché alle peculiarità del caso di specie - ai fini del calcolo dell'importo base della sanzione è applicato un coefficiente di gravità del [5-10%].

156. Il valore risultante va poi moltiplicato per la durata di partecipazione all'infrazione, espressa in numero di anni, computando, altresì, i mesi e i giorni effettivi di partecipazione. Nel caso di specie, la durata della partecipazione

¹³⁰ Cfr., in particolare, quanto disposto al punto 8 delle Linee Guida, in cui si legge che: “*affinché la sanzione abbia un'effettiva efficacia deterrente, è almeno necessario che essa non sia inferiore ai vantaggi che l'impresa si attende di ricavare dalla violazione. Tali vantaggi, dipendendo dalla tipologia di infrazione posta in essere, sono funzione del valore complessivo delle vendite interessate dalla condotta illecita. Per questa ragione, l'Autorità ritiene che le sanzioni applicabili agli illeciti antitrust debbano essere calcolate a partire dal valore delle vendite dei beni o servizi oggetto, direttamente o indirettamente, dell'infrazione, realizzate dall'impresa nel mercato/i rilevante/i nell'ultimo anno intero di partecipazione alla stessa infrazione (di seguito, 'valore delle vendite')*”.

all'infrazione è compresa, per Conateco e Soteco, dal 23 gennaio 2023 al 20 agosto 2023 e, per TFG, dal 23 gennaio 2023 al 30 settembre 2023.

157. Conateco, Soteco e Marinvest, come sopra argomentato, fanno parte dello stesso gruppo di imprese. Di conseguenza, la sanzione viene irrogata in solido a tali società, come previsto dal punto 32 delle Linee guida, secondo il quale *“nel caso in cui all'infrazione abbiano preso parte più società appartenenti al medesimo gruppo, l'Autorità può irrogare la sanzione in solido a tali società”*.

158. L'importo base per ciascuna parte è, quindi, indicato nella Tabella 4, nella quale il fatturato specifico per il gruppo Marinvest è ottenuto dalla somma dei fatturati delle due società controllate parti del procedimento che lo compongono¹³¹.

Tabella 4 – Calcolo dell'importo base

Parte	Fatturato specifico 2023	Coefficiente di gravità	Durata effettiva			Importo base
			Da	A	Durata	
Conateco, Soteco, Marinvest (in solido)	€ [35-100 milioni di euro]	[5-10%]	23/01/2023	20/08/2023	0,58	€2.411.365
TFG	€ [10-35 milioni di euro]	[5-10%]	23/01/2023	30/09/2023	0,69	€658.920

159. A ciò si aggiunga che l'importo base della sanzione potrà essere incrementato o diminuito per tenere conto di specifiche circostanze aggravanti o attenuanti della responsabilità dell'autore della violazione (punti 19-23 delle Linee Guida).

160. Tra le circostanze attenuanti, le Linee guida citano: *“l'adozione e il rispetto di uno specifico programma di compliance, adeguato e in linea con le best practice europee e nazionali. La mera esistenza di un programma di compliance non sarà considerata di per sé una circostanza attenuante, in assenza della dimostrazione di un effettivo e concreto impegno al rispetto di quanto previsto nello stesso programma (attraverso, ad esempio, un pieno coinvolgimento del management, l'identificazione del personale responsabile*

¹³¹ In particolare, si tratta del fatturato realizzato da Soteco nel 2023, pari a 4.423.932, e di quello realizzato nel medesimo periodo da Conateco, pari a 47.745.017 (fonte: banca dati Telemaco).

del programma, l'identificazione e valutazione dei rischi sulla base del settore di attività e del contesto operativo, l'organizzazione di attività di training adeguate alle dimensioni economiche dell'impresa, la previsione di incentivi per il rispetto del programma nonché di disincentivi per il mancato rispetto dello stesso, l'implementazione di sistemi di monitoraggio e auditing)".

161. Le “Linee Guida sulla compliance antitrust” (di seguito, “Linee Guida compliance”), deliberate dall’Autorità il 25 settembre 2018, prevedono tra l’altro che con riferimento ai gruppi di società, nell’ambito di procedimenti antitrust che coinvolgono anche la controllante, affinché il programma di *compliance* di quest’ultima possa ritenersi adeguato, esso deve essere adottato e implementato a livello di gruppo (punto 43)¹³².

162. Ai fini dell’eventuale attribuzione dell’attenuante le Linee Guida stabiliscono inoltre che sono valutabili esclusivamente i programmi di *compliance* adottati, attuati e trasmessi dalle parti del procedimento entro sei mesi dalla notifica dell’apertura dell’istruttoria (punto 21)¹³³.

163. Al riguardo si rappresenta che TFG ha comunicato il 17 gennaio 2024 l’adozione di un nuovo programma di *compliance*¹³⁴ il 17 ottobre 2023 e che Conateco e Soteco hanno comunicato il 26 gennaio 2024 di avere adottato, a seguito dell’avvio dell’istruttoria, ciascuna un proprio programma di *compliance*¹³⁵ e illustrato: i) le disposizioni in materia di antitrust *compliance* già adottate da Conateco come parte del Codice Etico approvato, a integrazione del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001, dal Consiglio di Amministrazione della stessa Conateco il 4 luglio 2013; (ii) e le disposizioni in materia di *antitrust compliance* già adottate da Soteco come parte del Codice Etico approvato, a integrazione del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del d.lgs. 231/2001, dal Consiglio di Amministrazione della stessa Soteco il 26 maggio 2022¹³⁶.

164. In linea con quanto previsto al punto 23 delle Linee Guida *compliance*, TFG, Conateco e Soteco hanno allegato la documentazione relativa al contenuto e all’adozione dei citati programmi, chiedendo il riconoscimento di

¹³² In particolare. “[...]. Ai fini della valutazione dell’attenuante, pertanto, si considererà il programma adottato e attuato sia dalla società controllante, sia da parte delle controllate parti del procedimento”.

¹³³ La notifica del provvedimento di avvio è stata effettuata per tutte le parti in data 26 luglio 2023 (cfr. docc. 12-1)5.

¹³⁴ Cfr. doc 50. In relazione ai nuovi programmi adottati dopo l’avvio del procedimento il punto 27 delle Linee guida dispone che “[...], salvo casi eccezionali, non sarà possibile attribuire una riduzione, a titolo di circostanza attenuante, in misura superiore al 5%”.

¹³⁵ Cfr. il punto 21 delle Linee Guida *compliance* ai sensi del quale sono “valutabili, ai fini dell’eventuale attribuzione dell’attenuante, esclusivamente i programmi di *compliance* [...] trasmessi [...] entro sei mesi dalla notifica dell’apertura dell’istruttoria”.

¹³⁶ Cfr. doc 52.

una riduzione della sanzione a titolo di circostanza attenuante. Del pari, Marinvest ha chiesto il riconoscimento dei programmi di *compliance antitrust* delle controllate ai fini di una riduzione della sanzione; tuttavia, nessuna comunicazione in merito all'adozione e implementazione di un programma di *compliance* è pervenuta da parte della società Marinvest.

165. In relazione ai nuovi programmi adottati dopo l'avvio del procedimento il punto 27 delle Linee guida dispone che “[...], *salvo casi eccezionali, non sarà possibile attribuire una riduzione, a titolo di circostanza attenuante, in misura superiore al 5%*”.

166. Pertanto, in conformità con quanto riportato ai paragrafi 21 e 43 delle Linee Guida *compliance*, non si ritiene di poter riconoscere una riduzione della sanzione a titolo di circostanza attenuante a Marinvest e alle controllate Conateco e Soteco in relazione all'adozione di un programma di *compliance* a livello di gruppo, attesa la mancata adozione e trasmissione dello stesso da parte della controllante Marinvest.

167. In linea con quanto previsto al punto 23 delle Linee Guida sulla *compliance antitrust* si ritiene invece di riconoscere a TFG una riduzione dell'importo base della sanzione pari al 5%.

168. Sempre con riferimento alle circostanze attenuanti, in linea con quanto definito al punto 23 delle Linee Guida sanzioni, a differenza di quanto ritenuto da Conateco e Soteco, non si può riconoscere a queste una riduzione della sanzione a titolo di ravvedimento operoso poiché la mera interruzione del comportamento illecito non può essere considerata idonea a integrare tale fattispecie¹³⁷.

169. La sanzione per ciascuna parte, derivante per TFG dall'applicazione dell'attenuante relativa alla *compliance* è indicata nella Tabella 5 che segue.

¹³⁷ In senso conforme, si veda fra le altre, la sentenza n. 6973 del Consiglio di Stato, VI, 14 ottobre 2019, I793 - *Aumento prezzi cemento*, in cui, sul punto, viene affermato che: “*per un verso, il comportamento meramente interruttivo è insufficiente a dare vita a un'ipotesi concretamente valutabile quale ravvedimento operoso, evento che presuppone non il semplice cessare della pratica commerciale scorretta ma una condotta attiva tesa a eliminare le conseguenze della precedente condotta*”.

Tabella 1 – Sanzione

Parti	Importo base	Attenuanti %	Sanzione	Fatturato totale mondiale	% della sanzione sul fatturato totale
Conateco, Soteco, Marinvest (in solido)	€2.411.365	-	€2.411.365	[1-2 miliardi]	[<1%]
TFG	€658.920	5%	€625.974	[10-35 milioni]	[1-5%]

170. Per nessuna delle parti la sanzione supera il limite edittale di cui all'articolo 15, comma 1-bis, della legge n. 287/90, individuato nel 10% del fatturato totale realizzato a livello mondiale dall'impresa nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notifica della diffida.

RITENUTO che le società Conateco e Soteco in solido con la controllante Marinvest, e TFG abbiano posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione all'articolo 101 TFUE consistente in un accordo avente a oggetto l'introduzione contestuale di una medesima voce tariffaria detta "*energy surcharge*" da applicare ai *container in import* movimentati dalle parti nel porto di Napoli;

tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che le società Conateco e Soteco in solido con la controllante Marinvest, e TFG hanno posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 101 (TFUE consistente in un accordo avente ad oggetto l'introduzione contestuale di una medesima voce tariffaria detta "*energy surcharge*" da applicare ai *container in import* movimentati dalle parti nel porto di Napoli;

b) che Conateco, Soteco, Marinvest e TFG si astengano in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata di cui al punto a);

c) che, in ragione della gravità e durata dell'infrazione di cui al punto a) alle società riportate nella tabella che segue siano applicate le sanzioni amministrative pecuniarie rispettivamente e complessivamente pari a quanto indicato nella seguente tabella:

Parte	SANZIONI
Conateco, Soteco, Marinvest (in solido)	€2.411.365
TFG	€625.974

Le sanzioni amministrative di cui alla precedente lettera c) devono essere pagate entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 241.

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.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/1981, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo. Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato. Ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge, le imprese che si

trovano in condizioni economiche disagiate possono richiedere il pagamento rateale della sanzione.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro 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 SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE *f.f.*

Elisabetta Iossa