

**COMUNICAZIONE RELATIVA ALL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 14-quater DELLA
LEGGE 10 OTTOBRE 1990, N. 287**

A. Premessa

Con la presente Comunicazione l'Autorità definisce, in conformità all'ordinamento dell'Unione europea, le regole procedurali che disciplinano la presentazione e la valutazione delle proposte di transazione nonché l'entità della riduzione della sanzione da applicare in caso di completamento con successo della procedura prevista dall'articolo 14-quater, della legge 10 ottobre 1990, n. 287 ("l. 287/1990") introdotto dall'articolo 34, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118. L'articolo 34 comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118 prevede infatti che dopo l'articolo 14-ter della l. 287/1990, sia inserito il seguente: «Art. 14-quater. (Procedura di transazione). 1. Nel corso dell'istruttoria aperta ai sensi dell'articolo 14, comma 1, l'Autorità può fissare un termine entro il quale le imprese interessate possono manifestare per iscritto la loro disponibilità a partecipare a discussioni in vista dell'eventuale presentazione di proposte di transazione. 2. L'Autorità può informare le parti che partecipano a discussioni di transazione circa: a) gli addebiti che intende muovere nei loro confronti; b) gli elementi probatori utilizzati per stabilire gli addebiti che intende muovere; c) versioni non riservate di qualsiasi specifico documento accessibile, elencato nel fascicolo in quel momento, nella misura in cui la richiesta della parte sia giustificata al fine di consentirle di accertare la sua posizione in merito a un periodo di tempo o a qualsiasi altro aspetto particolare del cartello; d) la forcella delle potenziali ammende. Tali informazioni sono riservate nei confronti di terzi salvo che l'Autorità ne abbia esplicitamente autorizzato la divulgazione. 3. In caso di esito favorevole di tali discussioni, l'Autorità può fissare un termine entro il quale le imprese interessate possono impegnarsi a seguire la procedura di transazione presentando proposte transattive che rispecchino i risultati delle discussioni svolte e in cui riconoscano la propria partecipazione a un'infrazione degli articoli 2 e 3 della presente legge ovvero degli articoli 101 e 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché la rispettiva responsabilità. 4. L'Autorità può decidere in qualsiasi momento di cessare completamente le discussioni in vista di una transazione, anche rispetto a una o più parti specifiche, qualora ritenga che sia comunque compromessa l'efficacia della procedura. Prima che l'Autorità fissi un termine per la presentazione delle proposte di transazione, le parti interessate hanno il diritto a che sia loro divulgata a tempo debito, su richiesta, l'informazione specificata nel comma 2. L'Autorità non è obbligata a tener conto di proposte di transazione ricevute dopo la scadenza del termine suddetto. 5. L'Autorità definisce con proprio provvedimento generale, in conformità con l'ordinamento dell'Unione europea e garantendo il diritto al contraddittorio, le regole procedurali che disciplinano la presentazione e la valutazione delle proposte di transazione di cui al presente articolo e l'entità della riduzione della sanzione di cui all'articolo 15, comma 1-bis, da accordare in caso di completamento con successo della procedura».

B. Procedura

(i) Avvio del procedimento e fasi esplorative riguardanti la transazione

1. Nel corso dei procedimenti avviati ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90 (la "legge"), intesi ad accertare una violazione degli articoli 101 o 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (il "TFUE") e/o degli articoli 2 o 3 della legge, l'Autorità, decorso il termine di cui all'articolo 14-ter, comma 1, della legge, può verificare l'interesse delle parti a una eventuale transazione.
2. L'iniziativa di procedere a tale verifica spetta esclusivamente all'Autorità. La domanda in tal senso formulata dalle parti nel procedimento prima della comunicazione di cui al punto 4 è irricevibile.
3. Nell'esercizio della propria discrezionalità, l'Autorità valuterà in particolare la probabilità di addivenire rapidamente alla definizione del procedimento, completando con successo la procedura di transazione con riferimento all'insieme delle parti interessate, anche in considerazione del loro numero.
4. Qualora l'Autorità ritenga che il procedimento possa, in linea di principio, rivelarsi idoneo ad essere definito con una transazione, essa invita per iscritto le parti nei confronti delle quali intende muovere degli addebiti a manifestare il proprio interesse a partecipare alle discussioni in vista dell'eventuale transazione entro un termine non inferiore a 15 giorni. Tale comunicazione può intervenire in ogni fase del procedimento, fino alla comunicazione delle risultanze istruttorie.
5. Le parti manifestano per iscritto il proprio interesse a partecipare a discussioni in vista di un'eventuale transazione entro il termine di cui al punto 4. Detta dichiarazione scritta non implica il riconoscimento delle parti di partecipazione ad un'infrazione né di assunzione della relativa responsabilità.
6. Laddove il procedimento avviato dall'Autorità coinvolga più soggetti giuridici riconducibili al medesimo centro di controllo, e qualora essi intendano partecipare a discussioni per giungere ad una transazione, tali soggetti dovranno designare rappresentanti comuni debitamente autorizzati ad agire in loro nome e per loro conto, comunicando tale designazione all'Autorità entro la scadenza del termine di cui al punto 4. La designazione di rappresentanti comuni mira unicamente a facilitare le discussioni in vista della transazione e non pregiudica l'imputazione di responsabilità per l'infrazione alle diverse parti.
7. A far data dalla ricezione della comunicazione di cui al punto 4, non è più possibile richiedere il beneficio della non applicazione delle sanzioni ai sensi dell'articolo 15-bis della legge: ciò in quanto l'avvio della procedura di transazione

postula l'idoneità delle evidenze documentali raccolte dall'Autorità a provare l'infrazione. È tuttavia possibile, laddove ne ricorrano i presupposti, richiedere il beneficio della riduzione delle sanzioni ai sensi dell'articolo 15-*ter* della legge fino alla scadenza del termine fissato di cui al punto 4. Fermo restando il termine di cui all'articolo 14-*ter*, comma 1, della legge, di regola l'Autorità non esaminerà impegni presentati a seguito della ricezione della comunicazione di cui al punto 4. Il rigetto degli impegni presentati anteriormente alla ricezione della comunicazione di cui al punto 4 non preclude alle parti la possibilità di accedere alla procedura di transazione.

(ii) Inizio della procedura: discussioni per giungere a una transazione

8. Qualora alcune parti del procedimento manifestino il proprio interesse ad avviare discussioni di transazione, l'Autorità può decidere di avviare la procedura di transazione mediante contatti bilaterali tra l'Autorità stessa e ciascuno dei candidati alla transazione.

9. Non vi è alcun obbligo per l'Autorità di avviare o proseguire le discussioni per giungere a una transazione, in particolare quando non tutte le parti del procedimento manifestino un interesse in tal senso o la concreta disponibilità a convenire sul perimetro degli addebiti. In ogni caso, l'Autorità potrà decidere di porre fine alle discussioni in vista di una transazione qualora le parti del procedimento cerchino di alterare o distruggere elementi probatori rilevanti per la determinazione dell'infrazione, di una parte di essa o del calcolo della sanzione applicabile.

10. L'Autorità mantiene un margine di discrezionalità per valutare l'opportunità e la frequenza delle discussioni bilaterali di transazione con le singole imprese, con particolare riguardo all'ordine e alla sequenza delle discussioni bilaterali di transazione, alla luce del progresso compiuto in generale nella procedura di transazione.

11. Lo scopo delle discussioni è di addivenire ad una definizione condivisa del contenuto e del perimetro degli addebiti che le imprese interessate sono disposte ad accettare a fronte della riduzione della sanzione di cui ai punti 25 e 26. Nel corso della procedura di transazione, l'Autorità non negozia né l'esistenza dell'infrazione, né l'importo della sanzione applicabile.

12. Ad ogni modo, nel corso delle discussioni le parti saranno informate in merito agli elementi essenziali presi in considerazione fino a quel momento, quali i fatti contestati, la loro classificazione, la gravità e la durata della presunta violazione, l'imputazione della responsabilità, una stima della forcella delle sanzioni applicabili, nonché gli elementi probatori utilizzati a sostegno dei potenziali addebiti. Su richiesta motivata, man mano che avanzano le discussioni di transazione, l'Autorità potrà consentire alle parti di prendere visione delle versioni non riservate di documenti accessibili contenuti nel fascicolo istruttorio, necessari al fine di permetter loro di precisare la propria posizione in ordine ad ogni aspetto della condotta illecita.

13. Laddove l'Autorità ritenga che la procedura permetta di giungere a una condivisione in merito all'ambito dei potenziali addebiti e alla forcella delle probabili ammende, fissa alle imprese un termine non inferiore a 15 giorni per la presentazione di una proposta di transazione. In ipotesi eccezionali, sulla base di una motivata e tempestiva istanza delle imprese interessate, l'Autorità può prorogare il suddetto termine.

14. Le parti del procedimento non possono rivelare ad alcuno il contenuto delle discussioni o dei documenti cui abbiano avuto accesso ai fini della transazione, senza previa autorizzazione espressa dell'Autorità. Qualsiasi violazione di tale principio può indurre l'Autorità a interrompere in ogni momento la procedura di transazione. Tale divulgazione può anche costituire una circostanza aggravante ai sensi del punto 21 degli Orientamenti sul calcolo delle sanzioni, e può essere considerata come una violazione dei doveri di collaborazione previsti dall'articolo 15-*quater* della legge. Il divieto di divulgazione non trova applicazione nell'ipotesi di più soggetti giuridici riconducibili al medesimo centro di controllo.

15. Qualora le parti interessate non presentino una proposta di transazione, la procedura per l'adozione della decisione definitiva nei loro riguardi segue le disposizioni generali, anziché quelle che disciplinano la procedura di transazione.

(iii) Proposte di transazione

16. Le parti che optano per una procedura di transazione devono presentare una richiesta formale di transazione sotto forma di una proposta di transazione. La proposta di transazione contiene:

a) un riconoscimento in termini chiari ed inequivocabili della responsabilità delle parti per l'infrazione, descritta sinteticamente per quanto riguarda l'oggetto, l'eventuale attuazione, i fatti principali, la loro qualificazione giuridica, inclusi il ruolo delle parti, l'imputazione della responsabilità e la durata della loro partecipazione all'infrazione conformemente ai risultati delle discussioni di transazione;

b) un'indicazione dell'importo massimo della sanzione che le parti prevedono sarà loro inflitta dall'Autorità e che esse accetterebbero nel quadro di una procedura di transazione;

c) la conferma delle parti che sono state sufficientemente informate degli addebiti che l'Autorità intende muovere nei loro confronti e che è stata loro sufficientemente accordata la possibilità di esprimere il proprio punto di vista all'Autorità;

d) la conferma delle parti che, in considerazione di quanto sopra, rinunciano a chiedere l'accesso al fascicolo ai soli fini del procedimento, a presentare memorie e a chiedere l'audizione di cui all'articolo 14 del D.P.R. 217/98, salvo che la comunicazione delle risultanze istruttorie o la decisione dell'Autorità non rispecchino la loro proposta di transazione.

17. Su richiesta dell'impresa interessata, l'Autorità può accettare che le proposte di transazione siano presentate oralmente. Le proposte di transazione orali saranno registrate e trascritte nei locali della Autorità. Alle imprese che presentano proposte orali di transazione è accordata la possibilità di verificare l'accuratezza tecnica della registrazione, che sarà disponibile presso i locali della Autorità, nonché di correggere senza indugio il contenuto delle loro proposte orali di transazione e l'accuratezza della trascrizione.

18. Le proposte di transazione non possono essere revocate unilateralmente dalle parti che le hanno presentate salvo che l'Autorità non le accolga. Si ritiene non accolta dall'Autorità la proposta di transazione il cui contenuto non viene rispecchiato nella comunicazione delle risultanze istruttorie e, successivamente, nella decisione definitiva. Si considera che la comunicazione delle risultanze istruttorie corrisponde alle proposte di transazione se ne rispecchia il contenuto per quanto riguarda gli elementi indicati al punto 16, lettera a). Inoltre, per ritenere che la decisione definitiva rispecchia le proposte di transazione, occorre che la sanzione inflitta non ecceda l'importo massimo ivi indicato.

(iv) Comunicazione delle risultanze istruttorie e risposta delle parti

19. Se la comunicazione delle risultanze istruttorie rispecchia la proposta di transazione delle parti, le parti interessate rispondono a detta comunicazione entro un termine di almeno quindici giorni fissato dalla Autorità, semplicemente confermando (in termini inequivocabili) che la comunicazione delle risultanze istruttorie corrisponde al contenuto delle loro proposte di transazione e che quindi mantengono l'impegno a seguire la procedura di transazione, rinunciando a chiedere l'accesso al fascicolo ai soli fini del procedimento, a presentare memorie e a chiedere l'audizione di cui all'articolo 14 del D.P.R. 217/98. In assenza di siffatta risposta, l'Autorità prenderà atto della violazione commessa dalla parte del suo impegno e potrà interrompere la procedura di transazione.

20. L'Autorità mantiene in ogni caso il diritto di adottare una comunicazione delle risultanze istruttorie che non rispecchi la proposta di transazione delle parti. In tal caso, torneranno ad applicarsi le disposizioni generali di procedura. Le ammissioni formulate dalle parti nella proposta di transazione si intendono ritirate e non possono essere utilizzate come prove contro nessuna parte del procedimento.

(v) Decisione dell'Autorità e riduzione della sanzione ad esito della transazione

21. Una volta che le parti abbiano confermato nella loro risposta alla comunicazione delle risultanze istruttorie quanto indicato al punto 19 della presente comunicazione, l'Autorità potrà procedere, senza ulteriori fasi procedurali, all'adozione della decisione definitiva, previa acquisizione dei pareri previsti dalla legge.

22. L'Autorità mantiene in ogni caso il diritto di adottare una decisione finale che si discosti dalla posizione espressa nella comunicazione delle risultanze istruttorie che riporta le proposte di transazione delle parti. Qualora decida di agire in tal senso, l'Autorità informa le parti e notifica loro una nuova comunicazione delle risultanze istruttorie per garantire loro l'esercizio del diritto alla difesa e di partecipazione al procedimento secondo le norme generali di procedura applicabili. Le ammissioni formulate dalle parti nella loro proposta di transazione si intendono ritirate e non possono essere utilizzate come prove nei confronti di nessuna delle parti del procedimento.

23. L'importo finale della sanzione è stabilito nella decisione in cui l'Autorità accerta l'infrazione e commina una sanzione ai sensi dell'articolo 15 della legge.

24. Conformemente alla prassi dell'Autorità, il fatto che un'impresa o un'associazione di imprese abbia cooperato nel quadro della presente comunicazione durante il procedimento amministrativo sarà indicato nella decisione definitiva, in modo da spiegare le ragioni che giustificano il livello della sanzione. La maggiore cooperazione che necessariamente le parti forniscono nel contesto della procedura di transazione non costituisce autonoma circostanza attenuante ai fini della quantificazione della sanzione.

25. Qualora la procedura di transazione si concluda positivamente in un procedimento che non ha ad oggetto un cartello segreto, l'Autorità ridurrà del 20% l'ammontare della sanzione da irrogare una volta applicato, se necessario, il massimale del 10% stabilito dall'articolo 15, comma 1-*bis*, della legge.

26. Qualora la procedura di transazione si concluda positivamente in un procedimento che ha ad oggetto un cartello segreto l'Autorità ridurrà del 10% l'ammontare della sanzione da irrogare una volta applicato, se necessario, il massimale del 10% stabilito dall'articolo 15, comma 1-*bis*, della legge.

27. Qualora la decisione di transazione dell'Autorità riguardi imprese che possono beneficiare anche del trattamento favorevole ai sensi del programma di clemenza, la riduzione della sanzione accordata loro a titolo di transazione sarà aggiunta alla riduzione della sanzione concessa loro a titolo di trattamento favorevole.

C. Considerazioni generali

28. La presente comunicazione si applica a tutti i procedimenti istruttori avviati successivamente alla pubblicazione della stessa sul Bollettino dell'Autorità, nonché ai procedimenti istruttori in corso, per i quali non sia stata già trasmessa la comunicazione delle risultanze istruttorie.

29. L'accesso alle proposte di transazione è accordato soltanto ai destinatari della comunicazione delle risultanze istruttorie che non abbiano presentato proposta di transazione, purché si impegnino a non copiare con qualsiasi mezzo meccanico o elettronico alcuna informazione contenuta nelle proposte di transazione alla quale è loro consentito l'accesso e a utilizzare le informazioni ottenute dalle proposte di transazione unicamente ai fini dei procedimenti giudiziari o amministrativi per l'applicazione delle regole nazionali e comunitarie di concorrenza sulle quali verte il relativo procedimento. Ad ogni altro soggetto partecipante al procedimento non è accordato l'accesso alle proposte di transazione.

30. Ove previsto, le proposte di transazione presentate in base alla presente comunicazione sono trasmesse unicamente alla Commissione e alle altre autorità garanti della concorrenza negli Stati membri, a norma dell'articolo 12 del regolamento (CE) n. 1/2003.

31. L'Autorità si riserva la facoltà di modificare o integrare la presente comunicazione decorso un anno dalla data della sua pubblicazione alla luce dell'esperienza applicativa.