

Pubblicato il 29/05/2018

N. 03197/2018REG.PROV.COLL.
N. 00021/2014 REG.RIC.
N. 00022/2014 REG.RIC.
N. 00023/2014 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 21 del 2014, proposto da:

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

contro

TUBOSIDER S.P.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Marco D'Alberti, Arturo Cancrini, Pierluigi Piselli, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Arturo Cancrini in Roma, piazza San Bernardo 101;

MARCEGAGLIA SPA, non costituita in giudizio;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

CODACONS, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Carlo Rienzi, Marco Ramadori, Gino Giuliano, con domicilio eletto presso l'Ufficio Legale Nazionale Codacons in Roma, viale Giuseppe Mazzini, n. 73;

sul ricorso numero di registro generale 22 del 2014, proposto da:

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

contro

INDUSTRIA MECCANICA VARRICCHIO S.P.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Marco D'Alberti, Arturo Cancrini, Pierluigi Piselli, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Arturo Cancrini in Roma, piazza San Bernardo, n. 101;

MARCEGAGLIA SPA, non costituita in giudizio;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

CODACONS, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Carlo Rienzi, Marco Ramadori, Gino Giuliano, con domicilio eletto presso l'Ufficio Legale Codacons in Roma, viale Giuseppe Mazzini, n. 73;

sul ricorso numero di registro generale 23 del 2014, proposto da:

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

contro

MARCEGAGLIA S.P.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Angelo Piazza, Attilio Zimatore, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Angelo Piazza in Roma, piazza San Bernardo, n. 101;

nei confronti

TUBOSIDER S.P.A., non costituita in giudizio;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

CODACONS, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Gino Giuliano, Carlo Rienzi, Marco Ramadori, con domicilio eletto presso l'Ufficio Legale Nazionale Codacons in Roma, viale Giuseppe Mazzini, n. 73;

per la riforma

- quanto al ricorso n. 21 del 2014, della sentenza del T.a.r. Lazio – Roma – Sez. I n. 8676 del 2013;

- quanto al ricorso n. 22 del 2014, della sentenza del T.a.r. Lazio – Roma – Sez. I n. 8672 del 2013;

- quanto al ricorso n. 23 del 2014, della sentenza del T.a.r. Lazio – Roma – Sez. I n. 8671 del 2013;

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Tubosider s.p.a., di Industria Meccanica Varricchio s.p.a. e di Marcegaglia s.p.a.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 gennaio 2018 il Cons. Dario Simeoli e uditi per le parti gli avvocati Sergio Fiorentino dell'Avvocatura Generale dello Stato, Marco D'Alberti, Gianni Marco Di Paolo, per delega dell'avvocato Pierluigi Piselli, Cristina Adducci, per delega dell'avvocato Carlo Rienzi, Gennaro Terracciano, per delega dell'avvocato Angelo Piazza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, con provvedimento n. 23931 del 28 settembre 2012, concludeva il procedimento istruttorio n. I/723 accertando che una serie di società segnatamente: Car Segnaletica Stradale S.r.l., Ilva Pali Dalmine S.p.A., Ilva Pali Dalmine Industries S.r.l., Industria Meccanica Varricchio S.p.A., Marcegaglia S.p.A., Metalmeccanica Fracasso S.p.A., San Marco S.p.A. e Tubosider S.p.A. avevano posto in essere una pratica concordata e continuata nel tempo (dal gennaio 2003 al maggio 2007), finalizzata a distorcere i meccanismi di confronto concorrenziale nel mercato nazionale dei dispositivi metallici di sicurezza stradale. In ragione della gravità e durata dell'infrazione, l'Autorità irrogava alle imprese coinvolte sanzioni amministrative pecuniarie per un ammontare complessivo pari a € 37.317.565,00 (importo così ripartito: Industria Meccanica Varricchio s.p.a., € 4.866.689,50; Marcegaglia s.p.a., € 11.865.216,65; Metalmeccanica Fracasso s.p.a., € 11.013.165,40; San Marco s.p.a. in liquidazione, € 814.519,66; Tubosider s.p.a., € 7.385.805,00; Car Segnaletica Stradale s.r.l., € 1.338.994,07; Ilva Pali Dalmine Industries s.r.l., € 33.174,10).

1.1. Avverso tale provvedimento proponevano separati ricorsi le società Marcegaglia s.p.a. (n.r.g. 10613 del 2012), Varricchio s.p.a. (n.r.g. 10661 del 2012), Tubosider s.p.a. (n.r.g. 10665 del 2012), il Fallimento San Marco s.p.a. (n.r.g. 11103 del 2012), Metalmeccanica Fracasso s.p.a. (n.r.g. 10589 del 2012) e Car Segnaletica Stradale s.r.l. (n.r.g. 11226 del 2012).

1.2. I ricorsi promossi da alcune delle imprese coinvolte (diverse da quelle oggi appellanti), sono stati respinti da Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, le cui

decisioni sono state poi confermate dal Consiglio di Stato con sentenze n. 2328 del 2016 (Car Segnaletica Stradale s.r.l.) e n. 3291 del 2015 (Metalmeccanica Fracasso s.p.a.).

1.3. Con le sentenze del 7 ottobre 2013 n. 8671, n. 8672 e n. 8676, oggetto dell'odierno gravame, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha invece accolto i ricorsi proposti dalle società Tubosider s.p.a., Marcegaglia s.p.a. e Industria Meccanica Varricchio s.p.a.

Il giudice di prime cure ha disatteso le censure di intervenuta prescrizione (ai sensi dell'art. 28 della legge n. 689 del 1981) e decadenza (ai sensi dell'art. 14 della legge n. 698 del 1981), ma ha reputato illegittime le proroghe deliberate dall'Autorità nel corso del procedimento.

2. L'Autorità ha quindi proposto appello avverso le predette sentenze del T.a.r., chiedendone la riforma.

3. Le società Tubosider s.p.a., Marcegaglia s.p.a. e Industria Meccanica Varricchio s.p.a. hanno sollevato appello incidentale avverso i capi di sentenza che le hanno viste soccombenti, nonché riproposto le censure avanzate in primo grado rimaste assorbite.

4. All'udienza del 25 gennaio 2018, le cause sono state discusse e trattenute per la decisione.

DIRITTO

1. Va pregiudizialmente disposta la riunione degli appelli in epigrafe, atteso che gli stessi sono stati proposti avverso tre sentenze del giudice di primo grado aventi ad oggetto il medesimo provvedimento di accertamento dell'intesa restrittiva, formulando motivi di gravame in buona parte sovrapponibili.

2. Con gli appelli principali, l'Autorità contesta il capo delle sentenze gravate che hanno ritenuto viziato il provvedimento, in ragione dell'illegittimità delle delibere di proroga del procedimento, stante il loro carattere stereotipato e pretestuoso.

2.1. È utile precisare la sequenza temporale degli atti rilevanti ai fini del decidere.

Il termine per la chiusura del procedimento, inizialmente fissato al 31 dicembre 2010, veniva prorogato al 30 giugno 2011, e poi ancora al 31 dicembre dello stesso anno. Successivamente veniva disposta un'ulteriore proroga al 2 luglio 2012, disponendo nel contempo l'estensione del procedimento alle società Ilva Pali Dalmine s.p.a. e Marcegaglia s.p.a. Il 20 aprile 2012 venivano comunicate alle parti le risultanze istruttorie. Il 9 maggio 2012 il termine di chiusura veniva ulteriormente prorogato al 20 luglio 2012. Il provvedimento conclusivo è stato adottato nella seduta del 28 settembre 2012, e notificato in data 11 ottobre 2011.

2.2. Secondo il giudice di prime cure (la motivazione è pressoché la stessa in ciascuna delle sentenze appellate): «[...] non hanno comunque alcuna reale giustificazione i primi

due atti di proroga (1 dicembre 2010, n. 21864 e 1 giugno 2011, n. 22481, per un periodo complessivo di un anno), i quali contengono una motivazione del tutto identica - e già questo è indicativo - generica e stereotipata, con il mero richiamo alla “quantità e la complessità degli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria e tuttora in corso di acquisizione”, nonché alla “necessità di procedere ad ulteriori approfondimenti istruttori”: ciò che si potrebbe facilmente affermare per qualsiasi procedimento istruttorio. In ogni caso, tali vaghi riferimenti non trovano riscontro nelle difese dell'Autorità, né negli atti del procedimento, dato che il provvedimento conclusivo è fondato quasi soltanto sugli elementi e sul materiale trasmesso con la nota segnalazione della Guardia di Finanza, marginalmente integrati da operazioni dell'A.G.C.M. ampiamente anteriori alla prima proroga: né poteva essere altrimenti, giacché, come sottolinea lo stesso provvedimento impugnato (§103) “l'acquisizione dei medesimi elementi istruttori sarebbe stata di fatto impossibile, atteso che tutti i possibili accertamenti ispettivi (presso le consorziate e il consorzio medesimo) erano già stati esperiti dalla GdF, e che la relativa documentazione era già stata posta sotto sequestro e, di conseguenza, era divenuta nella disponibilità esclusiva della sola G.d.F. stessa” [...]».

La statuizione del Tribunale amministrativo Regionale va riformata.

2.3.â€” Dalla lettura dell'art. 6 del d.P.R. 30 aprile 1998, n. 217 (norme in materia di procedure istruttorie di competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato) â€” secondo cui: «Il provvedimento di avvio dell'istruttoria deve indicare gli elementi essenziali in merito alle presunte infrazioni, il termine di conclusione del procedimento, il responsabile del procedimento, l'ufficio dove si può prendere visione degli atti del procedimento, nonché il termine entro il quale le imprese e gli enti interessati possono esercitare il diritto di essere sentiti di cui all'articolo 14, comma 1, della legge» â€” si evince che l'ordinamento non ha inteso prefigurare alcun termine, tantomeno perentorio, per la conclusione del procedimento sanzionatorio (conformemente peraltro all'art. 2, comma 5, della legge n. 241 del 1990, secondo cui «le autorità di garanzia e di vigilanza disciplinano, in conformità ai propri ordinamenti, i termini di conclusione dei procedimenti di rispettiva competenza»), rimettendone la fissazione alla valutazione discrezionale dell'organo procedente, avuto riguardo alle caratteristiche della vicenda di volta in volta sottoposta al suo vaglio. Per evidenti motivi di coerenza logica, l'Autorità â€” come ha il potere di autodeterminare caso per caso il periodo temporale necessario alla conclusione del procedimento, così â€” ha il potere di rimeditarne la durata in corso di accertamento, purché ciò avvenga prima della scadenza della data inizialmente fissata e con atto congruamente motivato.

2.4.â€ Su queste basi, l'assunto del primo giudice, secondo cui l'illegittimità dei provvedimenti di proroga si ripercuote necessariamente sulla validità del provvedimento conclusivo dell'istruttoria, non è condivisibile. Come è noto, alla violazione del termine finale di un procedimento amministrativo non consegue l'illegittimità dell'atto tardivo – salvo che il termine sia qualificato perentorio dalla legge –, trattandosi di una regola di comportamento e non di validità. L'art. 2-*bis* della legge sul procedimento, infatti, correla all'inosservanza del termine finale conseguenze significative sul piano della responsabilità dell'Amministrazione, ma non include, tra le conseguenze giuridiche del ritardo, profili afferenti la stessa legittimità dell'atto tardivamente adottato. Il ritardo, in definitiva, non è quindi un vizio in sé dell'atto ma è un presupposto che può determinare, in concorso con altre condizioni, una possibile forma di responsabilità risarcitoria dell'Amministrazione. Resta inoltre ferma la possibilità per gli interessati di chiedere la condanna dell'Amministrazione a provvedere ai sensi dell'art 117 c.p.a.

Nel caso in esame â€ considerato che la perentorietà dei termini procedurali può aversi, quale eccezione alla regola della loro natura meramente ordinatoria o acceleratoria, soltanto laddove la stessa perentorietà sia espressamente prevista dalle norme che disciplinano in modo specifico i procedimenti di volta in volta considerati, o queste sanzionino espressamente con la decadenza il mancato esercizio del potere dell'amministrazione entro i termini stabiliti â€ non è dato riscontrare alcuna norma che riconnetta al ritardo (*rectius*: al prolungamento immotivato dell'istruttoria) la consumazione del potere di accertamento in capo all'Autorità.

2.5.â€ A quanto sopra riferito deve aggiungersi che, nel caso in esame, i provvedimenti di proroga appaiono adeguatamente motivati in ragione, sia di specifiche esigenze di supplemento istruttorio, sia dell'esigenza di garantire la più ampia applicazione al principio del contraddittorio.

Le proroghe n. 21864 del 1 dicembre 2010 e n. 22481 del 1 giugno 2011 hanno infatti consentito: alle società Steam Generators S.r.l. e Tubosider S.p.A. di accedere agli atti; all'Autorità di ricevere informazioni dall'Anas s.p.a. (prevenute il 28 marzo 2011: cfr. doc. 34 del fascicolo di primo grado) e di sostituire il responsabile del procedimento per sopravvenute esigenze organizzative (provvedimento del 18 ottobre 2011); alla società Steam Generators di presentare memoria difensiva (in data 9 novembre 2011).

La proroga adottata il 14 dicembre 2011 â€ che ha contestualmente esteso l'accertamento alle società Marcegaglia s.p.a. e alla Ilva Pali Dalmine s.p.a. (in virtù dei riscontrati legami azionari e organizzativi emersi nel corso del procedimento) â€ si è resa necessaria per consentire a queste ultime l'esercizio del diritto di difesa.

La proroga del 9 maggio 2012 n. 2355 è stata disposta su richiesta delle imprese (pervenute un date 4 maggio 2012 e 7 maggio 2012).

La proroga dell'11 luglio 2012, da ultimo, è giustificata dall'obbligo di visionare le otto memorie conclusive delle parti, pervenute tra il 30 maggio 2012 e fino al 5 giugno 2012.

3.â€ Vanno ora scrutinati gli appelli incidentali.

3.1.â€ Con il primo motivo di appello incidentale, le appellanti eccepiscono il decorso della prescrizione, dal momento che il provvedimento conclusivo dell'istruttoria sarebbe stato adottato oltre il termine quinquennale previsto dagli artt. 12 e 28 della legge n. 689 del 1981

3.1.1.â€ Il gravame è infondato.

Questa Sezione ha più volte precisato che il termine di prescrizione si interrompe con qualsiasi atto procedimentale dell'Autorità destinato all'accertamento o alla repressione dell'infrazione (ex plurimis sentenza n. 2328 del 2016).

Nel caso di specie, l'effetto interruttivo si è realizzato in concomitanza della trasmissione dell'atto di avvio del procedimento del 13 gennaio 2010 â€ entro il termine di cinque anni decorrenti dalla cessazione dell'infrazione nell'anno 2007, data di scioglimento del Consorzio Manufatti Stradali Metallici â€ il quale, contenendo la contestazione dell'addebito, costituisce manifestazione espressa della pretesa sanzionatoria idoneo a costituire in mora il debitore (art. 2943 c.c.).

3.2.â€ Con il secondo motivo di appello incidentale, le appellanti contestano le sentenze impugate, nella parte in cui hanno escluso che l'Autorità fosse incorsa nella decadenza prevista dall'art. 14, comma 2, della legge n. 698 del 1981.

3.2.1.â€ Anche tale censura non può trovare accoglimento.

La norma invocata dagli appellanti incidentali dispone che, ove non si proceda alla contestazione immediata dell'addebito, «gli estremi della violazione debbono essere notificati agli interessati residenti nel territorio della Repubblica entro il termine di novanta giorni e a quelli residenti all'estero entro il termine di trecentosessanta giorni dall'accertamento».

Va premesso che le norme principio contenute nel Capo I, l. 24 novembre 1981 n. 689, sono dotate di applicazione generale dal momento che, in base all'art. 12, le stesse devono essere osservate con riguardo a tutte le violazioni aventi natura amministrativa per le quali è comminata la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di danaro. L'intento del Legislatore è stato quello di assoggettare ad un statuto unico ed esaustivo (e con un medesimo livello di prerogative e garanzie procedurali per il soggetto inciso) tutte le ipotesi di sanzioni amministrative, sia che siano attinenti a reati depenalizzati sia che conseguano ad illeciti qualificati "ab origine" come amministrativi, con la sola eccezione

delle violazioni disciplinari e di quelle comportanti sanzioni non pecuniarie. La preventiva comunicazione e descrizione sommaria del fatto contestato con l'indicazione delle circostanze di tempo e di luogo (idonee ad assicurare, già nella fase del procedimento amministrativo anteriore all'emissione dell'ordinanza-ingiunzione, la tempestiva difesa dell'interessato), attiene ai principi del contraddittorio ed è garantito dalla legge 689 del 1981. Attraverso la prescrizione di una tempestiva contestazione la cui l'osservanza è assicurata mediante la previsione espressa dell'inapplicabilità della sanzione. Il termine per la contestazione delle violazioni amministrative ha infatti pacificamente natura perentoria avendo la precisa funzione di garanzia di consentire un tempestivo esercizio del diritto di difesa.

L'ampia portata precettiva è esclusa soltanto alla presenza di una diversa regolamentazione da parte di fonte normativa, pari ordinata, che per il suo carattere di specialità si configuri idonea ad introdurre deroga alla norma generale e di principio. Lo stesso art. 31 della legge n. 287 del 1990 prevede infatti l'applicazione delle norme generali di cui alla legge n. 689 del 1981 «in quanto applicabili».

Ebbene, con specifico riferimento alla disciplina della potestà sanzionatoria dell'Autorità non emergono le condizioni per derogare al sistema di repressione degli illeciti amministrativi per mezzo di sanzione pecuniaria ivi delineato. Il citato d.P.R. 30 aprile 1998, n. 217 non reca indicazione di alcun termine per la contestazione degli addebiti, e quindi non può far ritenere «diversamente stabilita» la scansione procedimentale e, quindi, inapplicabile il termine di cui si discute. Tale interpretazione è preferibile anche orientata dalla sicura ascendenza costituzionale del principio di tempestività della contestazione, posto a tutela del diritto di difesa.

Su queste basi, deve però precisarsi che il decorso dei novanta giorni è collegato dall'art. 14 della legge n. 689 del 1981, non già alla data di commissione della violazione, bensì al tempo di accertamento dell'infrazione. Si fa riferimento non alla mera notizia del fatto ipoteticamente sanzionabile nella sua materialità, ma all'acquisizione della piena conoscenza della condotta illecita implicante il riscontro (allo scopo di una corretta formulazione della contestazione) della sussistenza e della consistenza dell'infrazione e dei suoi effetti. Ne discende la non computabilità del periodo ragionevolmente occorso, in relazione alla complessità delle singole fattispecie, ai fini dell'acquisizione e della delibazione degli elementi necessari per una matura e legittima formulazione della contestazione.

Nel caso di specie, la segnalazione dell'autorità giudiziaria è pervenuta all'Autorità il 19 ottobre 2009, accompagnata da una cospicua documentazione, e soltanto appena 94 giorni, il 13 gennaio 2010, l'Autorità ha deliberato di avviare il procedimento. Stante la

complessità del procedimento, deve presumersi che un parte consistente del lasso temporale successivo alla acquisizione della notizia è stata impiegata per il completamento, da parte dell'Autorità, delle indagini intese a riscontrare la sussistenza di tutti gli elementi (oggettivi e soggettivi) della fattispecie. Il preteso superamento (e per soli quattro giorni) del termine previsto dall'art. 14 è dunque ampiamente giustificato dallo svolgimento della pre-istruttoria.

3.3. Devesse essere da ultimo considerata la censura incidentale con cui la società Marcegaglia s.p.a. esclude che gli ipotizzati comportamenti anticoncorrenziali le possano essere imputati, avendo essa nel 2004 ceduto il ramo d'azienda concernente la costruzione delle barriere stradali alla Marcegaglia Building s.p.a.; quest'ultima ha poi nel 2008 ceduto il medesimo ramo d'azienda alla Marcegaglia Buildtech S.r.l. (per poi fondersi nel 2009 con la Steam Generators. s.r.l.).

3.3.1. La censura è destituita di fondamento.

Secondo una costante giurisprudenza della Corte di Giustizia, il comportamento illecito di una controllata può essere imputato alla società controllante in particolare qualora, pur avendo personalità mercato, ma si attenga, in sostanza, alle istruzioni che le vengono impartite dalla società controllante, alla luce in particolare dei vincoli economici, organizzativi e giuridici che uniscono le due entità giuridiche (sentenze 14 luglio 1972, Imperial Chemical Industries/Commissione, 48/69; sentenza 25 ottobre 1983, AEG-Telefunken/Commissione, 107/82; sentenza 11 luglio 2013, Team Relocations e a./Commissione, C-444/11 P). Ciò si verifica perché, in tale situazione, la società controllante e la propria controllata fanno parte di una stessa unità economica e, pertanto, formano una sola impresa, ai sensi del diritto dell'Unione in materia di concorrenza. 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 in materia di concorrenza dell'Unione, sussiste una presunzione relativa secondo cui tale società controllante esercita effettivamente un'influenza determinante nei confronti della sua controllata (sentenza del 26 novembre 2013, Groupe Gascogne/Commissione, C-58/12 P). Siffatta presunzione implica, salvo la sua inversione, che l'esercizio effettivo di un'influenza determinante da parte della società controllante sulla propria controllata sia considerato accertato e autorizza la Commissione a ritenere la prima responsabile del comportamento della seconda, senza dover fornire prove supplementari (sentenza 16 giugno 2016, Evonik Degussa e AlzChem/Commissione, C-155/14).

È rilevante poi sottolineare che, ai sensi dell'art. 2497-*sexies* c.c., «si presume salvo prova contraria che l'attività di direzione e coordinamento di società sia esercitata dalla società o

ente tenuto al consolidamento dei loro bilanci o che comunque le controlla ai sensi dell'articolo 2359 c.c.».

Nel caso in esame, la Marcegaglia s.p.a. aveva il controllo totalitario della società che conduceva il ramo d'azienda, ed il management era sempre nominato dalla capogruppo. L'influenza esercitata sulla controllata risulta altresì avvalorata dal ruolo direzionale della famiglia proprietaria del gruppo nei riguardi della stessa.

Correttamente, quindi, l'Autorità ha ritenuto di potere ricondurre alla stessa le attività del gruppo nel mercato di riferimento, sia direttamente (per il biennio 2003-2004), sia per il tramite di entità controllate (per il periodo 2005-2007).

4.â€ Respinti anche gli appelli incidentali, non resta che esaminare i motivi assorbiti in primo grado e riproposti in appello.

5.â€ Sul piano istruttorio, le società appellanti lamentano che l'Autorità avrebbe utilizzato illegittimamente gli elementi di prova trasmessi dall'autorità giudiziaria. In particolare, le intercettazioni effettuate nell'ambito del procedimento penale sarebbe avvenuto in violazione degli artt. 14 e 15 della Costituzione e dell'art. 270 c.p.p. in quanto utilizzati in un procedimento diverso da quello nel quale sono stati disposti.

5.1.â€ Il motivo è infondato.

Va premesso che, né la legge generale sul procedimento amministrativo, né la specifica disciplina antitrust, contemplano preclusioni in ordine all'utilizzo ai fini istruttori di prove raccolte in un processo penale, a patto che: - le prove siano state ritualmente acquisite in conformità con le regole di rito che presiedono alla loro acquisizione ed utilizzo; - sia salvaguardato il diritto di difesa; - il materiale probatorio formatosi aliunde sia stato oggetto di una autonoma attività valutativa.

In applicazione dei predetti criteri, non vi è motivo per ritenere che, nel caso in esame, la documentazione inerente al procedimento penale fosse per qualche ragione inammissibile.

Alla luce di quanto dedotto dall'Autorità (e non specificatamente contestato da controparte), la trasmissione della documentazione di cui si discute è stata specificatamente autorizzata dalla Procura della Repubblica. Quanto alle intercettazioni deve precisarsi che «il citato art. 270, comma 1, riguarda specificamente il processo penale, deputato all'accertamento delle responsabilità appunto penali che pongono a rischio la libertà personale dell'imputato (o dell'indagato), cosa questa che giustifica l'adozione di limitazioni più stringenti in ordine all'acquisizione della prova, in deroga al principio fondamentale della ricerca della verità materiale. In ragione di tanto, è solo con riferimento ai procedimenti penali che una ipotetica, piena utilizzabilità dei risultati delle intercettazioni nell'ambito di procedimenti penali diversi da quello per cui le stesse intercettazioni erano state validamente autorizzate contrasterebbe con le garanzie poste

dall'art. 15 Cost., a tutela della libertà e segretezza delle comunicazioni. In relazione poi al profilo della utilizzabilità in concreto, è stato precisato che presupposto per l'utilizzo esterno delle intercettazioni è la legittimità delle stesse nell'ambito del procedimento in cui sono state disposte» (Cass. S.U. 23 dicembre 2009 n. 27292; 12 febbraio 2013, n. 3271).

Le imprese coinvolte hanno avuto ampio accesso e possibilità di controprova in merito a tutti gli elementi probatori sulla cui base sono stati mossi gli addebiti.

Da ultimo, in ragione della mole dei riscontri effettuati (verifiche ispettive, audizioni delle parti, richieste di informazioni alle parti e a soggetti terzi), è evidente che l'accertamento del meccanismo di funzionamento dell'intesa è stata il frutto di una attività valutativa autonoma dall'Autorità, non limitata alla mera acquisizione della documentazione presente nel fascicolo dell'indagine penale.

6.1. Veniamo ora alle censure sostanziali, in forza delle quali le imprese appellate contestano la tenuta dell'ipotesi accusatoria, lamentando il difetto di istruttoria e contraddittorietà del quadro probatorio posto a fondamento del provvedimento sanzionatorio.

6.1.1. Secondo l'Autorità, le imprese coinvolte nel procedimento avrebbero attuato, nel periodo di riferimento, un'intesa restrittiva della concorrenza «consistente in un'unica e complessa pratica concordata e continuata nel tempo, volta a distorcere fortemente i meccanismi di confronto concorrenziale nel mercato nazionale dei dispositivi metallici di sicurvìa». Le riunioni del Consorzio Manufatti Stradali Metallici sarebbero servite a ripartire le vendite tra gli associati, con la suddivisione e l'indicazione delle commesse spettanti a ciascuno dei partecipanti, e a definire e aggiornare periodicamente un listino dei prezzi di riferimento.

6.2. Preliminarmente, appare opportuno sintetizzare i principi generali cui è pervenuta la giurisprudenza di questo Consiglio con riguardo alla fattispecie della pratica anticoncorrenziale.

L'art. 2, della legge n. 287 del 1990 vieta ogni iniziativa volta a concordare «tramite accordi espressi, pratiche concordate, o deliberazioni di associazioni di imprese ed altri organismi similari» le linee di azione delle singole imprese, anche in funzione dell'eliminazione di incertezze sul reciproco comportamento, finendo con il sostituire all'alea della concorrenza il vantaggio della concertazione, ed erodendo i benefici che in favore dei consumatori derivano dal normale uso della leva concorrenziale.

Secondo la giurisprudenza comunitaria, «accordi» e «pratiche concordate» sono forme collusive che condividono la medesima natura e si distinguono solo per la loro intensità e per le forme in cui esse si manifestano (Corte di Giustizia UE, 5 dicembre 2013, C-449/11P), e possono coesistere anche nell'ambito di una stessa intesa, corrispondendo, in

particolare, le “pratiche concordate” a una forma di coordinamento fra imprese che, senza essere stata spinta fino all’attuazione di un vero e proprio accordo, sostituisce consapevolmente una pratica collaborazione fra le stesse ai rischi della concorrenza. Ne consegue che l’eventuale qualificazione, da parte dell’Autorità antitrust, di una determinata situazione di fatto come “accordo”, anziché come “pratica concordata”, non vale ad modificare la sostanza dei fatti materiali addebitati alle imprese sanzionate per un’intesa restrittiva della concorrenza, rilevando la distinzione tra le diverse forme di manifestazione dell’intesa vietata primariamente sul piano del regime probatorio.

Mentre la fattispecie dell’accordo ricorre qualora le imprese abbiano espresso la loro comune volontà di comportarsi sul mercato in un determinato modo, la pratica concordata corrisponde ad una forma di coordinamento fra imprese che, senza essere spinta fino all’attuazione di un vero e proprio accordo, sostituisce, in modo consapevole, un’espressa collaborazione fra le stesse per sottrarsi ai rischi della concorrenza. I criteri del coordinamento e della collaborazione, che consentono di definire tale nozione, vanno intesi alla luce dei principi in materia di concorrenza, secondo cui ogni operatore economico deve autonomamente determinare la condotta che intende seguire sul mercato. Pur non escludendo la suddetta esigenza di autonomia il diritto degli operatori economici di reagire intelligentemente al comportamento noto o presunto dei concorrenti, essa vieta però rigorosamente che fra gli operatori abbiano luogo contatti diretti o indiretti aventi per oggetto o per effetto di creare condizioni di concorrenza non corrispondenti alle condizioni normali del mercato. L’intesa restrittiva della concorrenza mediante pratica concordata richiede comportamenti di più imprese, uniformi e paralleli, che costituiscano frutto di concertazione e non di iniziative unilaterali, sicché nella pratica concordata manca, o comunque non è rintracciabile da parte dell’investigatore, un accordo espresso, il che è agevolmente comprensibile, ove si consideri che gli operatori del mercato, ove intendano porre in essere una pratica anticoncorrenziale, ed essendo consapevoli della sua illiceità, tenteranno con ogni mezzo di celarla, evitando accordi scritti o accordi verbali espressi e ricorrendo, invece, a reciproci segnali volti ad addivenire ad una concertazione di fatto. La giurisprudenza, consapevole della rarità dell’acquisizione di una prova piena, ritiene che la prova della pratica concordata, oltre che documentale, possa anche essere indiziaria, purché gli indizi siano gravi, precisi e concordanti. Nella pratica concordata l’esistenza dell’elemento soggettivo della concertazione deve perciò desumersi in via indiziaria da elementi oggettivi, quali: la durata, l’uniformità e il parallelismo dei comportamenti; - l’esistenza di incontri tra le imprese; gli impegni, ancorché generici e apparentemente non univoci, di strategie e politiche comuni; i segnali e le informative reciproche; il successo

pratico dei comportamenti, che non potrebbe derivare da iniziative unilaterali, ma solo da condotte concertate (Consiglio di Stato, Sez. VI, 4 settembre 2015, n. 4123).

La giurisprudenza comunitaria distingue tra parallelismo naturale e parallelismo artificialmente indotto da intese anticoncorrenziali, di cui la prima fattispecie da dimostrare sulla base di elementi di prova endogeni, ossia collegati alla stranezza intrinseca delle condotte accertate e alla mancanza di spiegazioni alternative, nel senso che, in una logica di confronto concorrenziale, il comportamento delle imprese sarebbe stato sicuramente o almeno plausibilmente diverso da quello riscontrato, e la seconda sulla base di elementi di prova esogeni, ossia di riscontri esterni circa l'intervento di un'intesa illecita al di là della fisiologica stranezza della condotta in quanto tale (Cons. St., sez. VI, 17 gennaio 2008 n. 102). La differenza tra le due fattispecie e correlative tipologie di elementi probatori – endogeni e, rispettivamente esogeni – si riflette sul soggetto, sul quale ricade l'onere della prova: nel primo caso, la prova dell'irrazionalità delle condotte grava sull'Autorità, mentre, nel secondo caso, l'onere probatorio contrario viene spostato in capo all'impresa (Consiglio di Stato, Sez. VI, 13 maggio 2011, n. 2925).

Quanto all'ambito e ai limiti del sindacato giurisdizionale, il giudice amministrativo, in relazione ai provvedimenti dell'Autorità, esercita un sindacato di legittimità che non si estende al merito, salvo per quanto attiene al profilo sanzionatorio: pertanto deve valutare i fatti, onde acclarare se la ricostruzione di essi operata dall'Autorità risulti immune da travisamenti e vizi logici, e accertare che le disposizioni giuridiche siano state correttamente individuate, interpretate e applicate, mentre, laddove residuino margini di opinabilità in relazione ai concetti indeterminati, il giudice amministrativo non può comunque sostituirsi all'AGCM nella definizione di tali concetti, se questa sia attendibile secondo la scienza economica e immune da vizi di travisamento dei fatti, da vizi logici e da vizi di violazione di legge (in tal senso, ex plurimis, Cons. Stato, Sez. VI, 30 giugno 2016, n. 2947; id., 13 giugno 2014, n. 3032). Tali principi giurisprudenziali sono stati di recente recepiti dal legislatore con il d.lgs. 19 gennaio 2017, n. 3, in G.U. n. 15 del 19 gennaio 2017, entrata in vigore il 3 febbraio 2017 – inapplicabile *ratione temporis* in via diretta al presente processo –, il cui art. 7, comma 1, per quanto qui interessa, testualmente recita: «[...] Il sindacato del giudice del ricorso comporta la verifica diretta dei fatti posti a fondamento della decisione impugnata e si estende anche ai profili tecnici che non presentano un oggettivo margine di opinabilità, il cui esame sia necessario per giudicare la legittimità della decisione medesima [...]»).

6.3.â€ Ancora in termini generali, il mercato «rilevante» si definisce con riferimento sia ai tipi di prodotto o servizio (che debbono essere intercambiabili o sostituibili dal consumatore, in ragione delle caratteristiche, dei prezzi e dell'uso finale), sia all'ambito

geografico (inteso come area in cui le condizioni di concorrenza siano sufficientemente omogenee, a differenza di zone geografiche contigue). La definizione del mercato rilevante implica un accertamento di fatto cui segue l'applicazione ai fatti accertati delle norme giuridiche in tema di mercato rilevante, come interpretate dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale. Tale applicazione delle norme ai fatti implica un'operazione di «contestualizzazione» delle norme, frutto di una valutazione giuridica complessa che adatta concetti giuridici indeterminati, quale il «mercato rilevante», al caso specifico. Non di rado tale operazione di contestualizzazione implica margini di opinabilità, atteso il carattere di concetto giuridico indeterminato di dette nozioni. La definizione del mercato rilevante compiuta dall'Autorità nella singola fattispecie non è censurabile nel merito da parte del giudice amministrativo, se non per vizi di illogicità estrinseca (cfr., ex plurimis, Consiglio di Stato, sez. VI, 2 luglio 2015, n. 3291 e 26 gennaio 2015, n. 334). Diversamente dai casi di concentrazioni e di accertamenti della posizione dominante, in cui la definizione del mercato rilevante è presupposto dell'illecito, in presenza di una intesa illecita la definizione del mercato rilevante è successiva rispetto all'individuazione dell'intesa poiché l'ampiezza e l'oggetto dell'intesa medesima circoscrivono il mercato (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 10 marzo 2006, n. 1272; Id., sez. VI, 13 maggio 2011, 2925).

6.4. Nel caso in esame, l'iter argomentativo seguito dall'Autorità per circoscrivere il mercato rilevante a quello di estensione geografica nazionale, relativo alla produzione e vendita di prodotti metallici di sicurtà per il contenimento veicolare, destinati alla posa in opera su perimetri stradali ed autostradali, appare immune da vizi logici.

Condivisibilmente è stato argomentato che le barriere di sicurtà realizzate con materiali alternativi all'acciaio non possono ritenersi parte di un unico mercato. Non si tratta infatti di prodotti che sono idonei a soddisfare le medesime esigenze degli utilizzatori e che per tale motivo possono essere tra loro considerati sostituibili o scambiabili. Come si evince dalla istruttoria svolta dall'Autorità, i dispositivi di legno hanno, per costo e manutenzione, un mercato ben limitato; quelli in plastica sono impiegati quasi solo temporaneamente; quelli in calcestruzzo, infine, a parte il loro peso e ingombro, non garantiscono un adeguato livello di sicurezza, una volta fissati al suolo, poiché, del tutto intuitivamente, non si spostano né si deformano, diversamente da quelli in metallo, e non assorbono pertanto l'energia cinetica del veicolo impattante, con le evidenti conseguenze.

È ragionevole anche l'opzione valutativa di definire il predetto mercato rilevante esclusivamente in corrispondenza con quello avente estensione nazionale, ciò in ragione delle particolari difficoltà di ingresso da parte di imprese straniere (in particolare, rilevano i costi economici ed i tempi lunghi per il rilascio dell'omologazione all'epoca dei fatti

contestati, come dimostrato dalla mancanza di imprese straniere, nel periodo d'interesse, sul mercato italiano).

6.5. L'Autorità ha ampiamente assolto l'onere di provare l'esistenza dei fatti costitutivi dell'infrazione contestata, ovvero il coordinamento di fatto e consapevole dell'attività di più imprese indipendenti e la conseguente restrizione della concorrenza (come del resto già statuito da questa Sezione con riguardo alle altre imprese coinvolte nel medesimo procedimento istruttorio: cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 2 febbraio 2015, n. 3291; , sez. VI, 1 giugno 2016, n. 2328). Le imprese partecipanti all'intesa per il tramite di una organizzazione comune (il Consorzio Manufatti Stradali Metallici) hanno dato vita ad un pernicioso meccanismo collusivo, avente ad oggetto la ripartizione delle forniture e la contemporanea condivisione dei prezzi di riferimento

Gli elementi di prova da cui si desume che, nell'ambito di frequenti incontri periodici (95 tra il febbraio 2003 e l'aprile 2007), le consorziate si scambiavano informazioni strategiche e pattuivano condotte comuni da tenere sul mercato sono costituiti da plurimi riscontri esterni, e segnatamente:

- a) le prove testimoniali dell'ultimo segretario del Consorzio prima del suo scioglimento (doc. 6 e doc. 7 del fascicolo di primo grado), di uno dei manager di IPDI (doc. 6 e doc. 7 del fascicolo di primo grado), dal rappresentante di MRCGB (doc. 6 del fascicolo di primo grado);
- b) i file elettronici, acquisiti in ambito ispettivo presso le sedi del Consorzio e delle consorziate (doc. 8 del fascicolo di primo grado) che riportano in progressione cronologica gli identificativi delle gare svolte nel periodo 2003-2006, l'importo e la scadenza delle stesse nonché l'impresa che doveva risultarne aggiudicataria;
- c) l'ulteriore documentazione acquisita dalla polizia giudiziaria da cui emerge che le consorziate si segnalavano reciprocamente le richieste di preventivo pervenute da parte di un determinato cliente (sub doc. 7 e doc. 8 del fascicolo di primo grado);
- d) i numerosi appunti manoscritti e dattiloscritti sequestrati dalla polizia giudiziaria chiaramente strumentali alla realizzazione della pratica collusiva, e redatti con un linguaggio gergale che ne conferma la funzione prettamente interna (doc. 8 del fascicolo di primo grado);
- e) la documentazione attestante la definizione e l'aggiornamento di un apposito prezzario al quale adeguare le offerte da proporre nelle future gare (sub doc. 8 del fascicolo di primo grado).

6.6. Alla comprovata condivisione di informazioni e definizione di un prezzario comune, si aggiungono anche elementi endogeni, ossia anomalie comportamentali che, all'interno del complessivo quadro istruttorio, contribuiscono a "segnalare" l'esistenza

della pratica concordata: dopo lo scioglimento del Consorzio, vi è stato un incremento percentuale annuo dei prezzi inferiore a quello registrato nel periodo in cui lo stesso aveva operato; inoltre, è stata registrata una riduzione del rapporto tra il prezzo di vendita del bene e il suo costo di produzione.

6.7.â€ Quando la prova della concertazione non è basata sulla semplice constatazione di un parallelismo di comportamenti, ma dall'istruttoria emerge che le pratiche sono stato frutto di una concertazione e di uno scambio di informazioni in concreto tra le imprese, grava sulle imprese l'onere di fornire una diversa spiegazione lecita delle loro condotte e dei loro contatti. Tale prova nel presente giudizio non è stata fornita. Le sole dichiarazioni testimoniali alternative evocate da queste ultime appaiono del tutto inidonee a revocare in dubbio l'ipotesi accusatoria. La mole di riscontri e la loro congruenza non lascia spazio ad alcun tentativo di ricostruzione alternativa, poiché il riscontrato parallelismo di condotte non può essere frutto di un adattamento spontaneo automatico alle dinamiche del mercato.

6.8.â€ Le obiezioni relative all'asserita mancata attuazione dell'intesa e all'assenza dei relativi effetti (avuto riguardo al concreto esito delle gare, all'andamento dei fatturati delle imprese partecipanti) sono prive di rilievo.

Le intese finalizzate alla ripartizione dei mercati, avendo un «oggetto restrittivo» (da intendersi in economico e non giuridico) della concorrenza, appartengono a una categoria di accordi espressamente vietati dall'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, poiché un siffatto oggetto non può essere giustificato mediante un'analisi del contesto economico e giuridico in cui si iscrive la condotta anticoncorrenziale di cui trattasi (Corte di Giustizia UE, 19 dicembre 2013, cause riunite C-239/11 P, C 489/11 P e C 498/11 P; Corte di Giustizia 8 dicembre 2011 in C-272/09). In tali casi, non occorre verificarne gli effetti restrittivi concreti dell'intesa al fine della sua qualificazione in termini di illiceità, in quanto l'ordinamento sanziona già di per sé l'effetto potenziale della restrizione. La costituzione di un cartello â€ ovvero di una organizzazione privata avente il fine precipuo di programmare la produzione e le attività dei partecipanti â€ costituisce oggetto di un divieto assoluto, rispetto al quale non sono ammesse controprove neppure sulla circostanza che l'intesa porti con sé guadagni di efficienza che possano giustificarne l'esenzione (purché, in astratto, l'intesa appaia idonea a incidere sulla corretta e fisiologica dinamica della competizione concorrenziale).

In ogni caso, va rimarcato che la presenza alle riunioni ha senza dubbio consentito ai partecipanti di scambiare reciprocamente informazioni utili, sia per facilitare l'allineamento delle offerte commerciali, sia per consentire il controllo ex post dell'avvenuto rispetto dell'accordo di cartello. La concreta attuazione della ripartizione del mercato è dimostrata dal confronto tra quanto pattuito ex ante e quanto effettivamente

registratosi ex post sulla base dei dati di fatturato specifico realizzato dalle parti. La forbice tra i due valori è enfatizzata dalle imprese sanzionate è trascurabile e comunque ampiamente ricompresa nella soglia di “tolleranza” fissata dalle stesse imprese partecipanti al cartello nella misura del 10% (cfr. l’appunto della riunione del 29 novembre 2006, sub doc. 8).

7. L’ultimo gruppo di censure sono incentrate sul quantum delle sanzioni applicate dall’Autorità, la quale in violazione del principio di proporzionalità avrebbe ommesso di considerare: la minore gravità dell’intesa; l’attenuante dell’efficace collaborazione prestata; la situazione finanziaria delle imprese.

Anche questi mezzi di gravame non possono essere accolti.

7.1. Effettivamente, l’analisi degli effetti prodotti sul mercato ben può incidere sulla valutazione di gravità della intesa illecita e, di conseguenza, sulla quantificazione della sanzione pecuniaria. Anche nelle Linee Guida, tra i criteri di qualificazione della gravità, di cui l’Autorità deve tenere conto ai fini della scelta della percentuale da applicare al valore delle vendite, figura espressamente: «[...] 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».

Senonché, nel caso in esame la quantificazione dell’Autorità si appalesa proporzionata all’illecito e rispettosa dei canoni individuati dagli Orientamenti della Commissione per il calcolo delle ammende (in applicazione dell’articolo 23, paragrafo 2, lettera a, del regolamento n. 1 del 2003), dal momento che: - le intese orizzontali di prezzo o di ripartizione dei mercati sono infrazioni ‘molto gravi’ sulla sola base della loro natura; - la pratica concordata in esame è stata ripetuta nel tempo per più di un quadriennio; - le quote di mercato detenute dalle imprese partecipanti al cartello erano pari alla quasi totalità degli operatori attivi nel mercato rilevante; - l’intesa è stata attuata dalle parti; - è stata applicata una percentuale pari solo al 5% del valore delle vendite, sebbene quest’ultima possa essere fissata, secondo i predetti Orientamenti, ad un livello che può raggiungere il 30% di tale valore.

7.2. La mancata concessione della circostanza attenuante della collaborazione, si giustifica in quanto il riconoscimento della stessa (che pure rientra nell’ambito di valutazioni ampiamente discrezionali dell’Autorità) presuppone un contributo particolarmente qualificato, nel senso di essere idoneo ad agevolare concretamente l’accertamento e la repressione della condotta illecita. Non è integrata, invece, dalla collaborazione informativa e documentale dovuta per legge (Consiglio di Stato, 3 giugno 2014, n. 2838; sez. VI, n. 2328 del 2016).

7.3.â€ Da ultimo, anche quanto all'eventuale situazione di crisi di un settore economico, le conclusioni raggiunte dall'Autorità sono allineate alla giurisprudenza della Sezione (Consiglio di Stato, Sez. VI, 30 giugno 2016, n. 2947; Sez. VI, n. 896 del 2011), per la quale l'eventuale esistenza di una crisi nel settore non può integrare una condizione legittimante l'intesa restrittiva atteso che la presenza della crisi non può certo comportare l'applicazione automatica dell'esenzione, in mancanza delle condizioni previste cumulativamente dall'art. 81.3 del Trattato [attuale art. 101, paragrafo 3, del TFUE].. Peraltro, le appellanti incidentali non hanno fornito elementi concreti a fondamento delle loro asserzioni.

7.4.â€ Con specifico riguardo alla posizione della Marcegaglia s.p.a., gli argomenti spesi sopra al paragrafo 3.3.1 della motivazione devono intendersi qui richiamati anche al fine di respingere le censure di prescrizione e di minore durata della partecipazione all'intesa (avendo la stessa ceduto il ramo d'azienda nel 2004).

Quanto all'eccezione secondo cui la sanzione avrebbe dovuto essere calcolata su una media ponderata del valore effettivo delle vendite nel periodo considerato, è dirimente replicare che, in conformità con il punto 13 dei predetti Orientamenti della Commissione, l'Autorità ha correttamente preso in considerazione il fatturato specifico realizzato nel settore della produzione e commercializzazione di barriere metalliche di sicurezza stradale nel mercato nazionale nell'ultimo anno intero in cui è avvenuta l'infrazione (ovvero l'anno 2006).

8.â€ In definitiva, per le ragioni che precedono, le sentenze impugnate vanno riformate e, per l'effetto, i ricorsi di primo grado vanno respinti integralmente.

8.1.â€ Le spese del doppio grado di giudizio devono compensarsi, attesa la complessità delle questioni di fatto e diritto implicate nella vicenda controversa.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando:

- rigetta gli appelli incidentali;
- accoglie gli appelli principali e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, respinge i ricorsi di primo grado;
- compensa interamente le spese del doppio grado di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 gennaio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Sergio Santoro, Presidente

Marco Buricelli, Consigliere

Dario Simeoli, Consigliere, Estensore

Francesco Gambato Spisani, Consigliere
Giordano Lamberti, Consigliere

L'ESTENSORE
Dario Simeoli

IL PRESIDENTE
Sergio Santoro

IL SEGRETARIO