AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXV - n. 30

Pubblicato sul sito *www.agcm.it*
4 agosto 2025

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE 5

I876 - MORELLATO-ACCORDI DI DISTRIBUZIONE
Provvedimento n. 31629 *5*

A576 - META AI
Provvedimento n. 31634 *7*

I874 - MASTER SERVICE AGREEMENT TIM-FIBERCOP
Provvedimento n. 31636 *19*

I875 - CNF/NUOVO ARTICOLO 25 BIS DEL CODICE DEONTOLOGICO FORENSE
Provvedimento n. 31637 *21*

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE 23

C12727 - RETELIT/BRISTOL
Provvedimento n. 31626 *23*

C12737 - AURORA GROWTH CAPITAL S.A. SICAV-RAIF/EURMODA
Provvedimento n. 31627 *32*

C12739 - LIFENET/POLICLINICO CASILINO
Provvedimento n. 31628 *36*

C12667B - PAC2000A/RAMI DI AZIENDA DI DOC ROMA-UNICOOP FIRENZE - INFORMAZIONI FORNITE
Provvedimento n. 31640 *43*

INDAGINI CONOSCITIVE 66

IC57 - EDITORIA SCOLASTICA
Provvedimento n. 31641 *66*

IC57 - EDITORIA SCOLASTICA
Provvedimento n. 31642 *69*

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA 71

AS2090 – COMUNE DI CAMEROTA (SA) - CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME-NUOVA DELIBERA 71

AS2091 - COMUNE DI CORDENONS (PN) - RICHIESTA DI PARERE SUL RIORDINO DELLA DISCIPLINA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA 76

AS2092 - AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI BATTELLAGGIO NEL PORTO DI POZZUOLI 79

AS2093 - COMUNE DI NAPOLI - AFFIDAMENTO E GESTIONE DELLE CONCESSIONI DEMANIALI NEL PORTO TURISTICO DI MERGELLINA 82

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE 85

PS12782 - FARMASAVE-MANCATA CONSEGNA
Provvedimento n. 31630 *85*

PS12800 - SWJ - VENDITA APPREZZAMENTI
Provvedimento n. 31631 *120*

PS12809 - ENEL FIBRA MIGRAZIONE
Provvedimento n. 31633 *125*

PS12793 – ARMANI SOSTENIBILITÀ
Provvedimento n. 31638 *134*

PS12709 – SHEIN-CLAIM AMBIENTALI
Provvedimento n. 31639 *196*

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

I876 - MORELLATO-ACCORDI DI DISTRIBUZIONE
Provvedimento n. 31629

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 luglio 2025;

SENTITO la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO l'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (di seguito, "TFUE");

VISTO il Regolamento (CE) n. 1/2003 del 16 dicembre 2002 del Consiglio;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTI il Regolamento (UE) 2022/720 della Commissione del 10 maggio 2022 (di seguito, "Regolamento") e gli Orientamenti sulle restrizioni verticali 2022/C 248/01 (di seguito, "Orientamenti");

VISTA la propria delibera adottata in data 18 marzo 2025, con la quale è stata avviata, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, un'istruttoria nei confronti di Morellato S.p.A. per accertare una presunta violazione dell'articolo 101 TFUE, consistente nella previsione, nell'ambito degli accordi conclusi con i propri distributori autorizzati, di clausole che impediscono a questi ultimi la vendita dei prodotti del fornitore sui *marketplace* e sulle piattaforme *online* terze;

VISTI gli atti del procedimento e, in particolare, gli elementi acquisiti nel corso degli accertamenti ispettivi effettuati, ai sensi dell'articolo 14, comma 2-*quater*, della legge n. 287/1990, in data 25 marzo 2025, presso le sedi della società Morellato S.p.A.;

CONSIDERATO che, dagli elementi acquisiti successivamente all'avvio dell'istruttoria, emerge che Morellato S.p.A. e i propri distributori autorizzati avrebbero altresì convenuto sul livello massimo degli sconti da applicare per le vendite *online* a seconda della tipologia di prodotto, di cui la rete distributiva era informata mediante le cc.dd. *internet policy*;

CONSIDERATO che tale condotta ha avuto inizio quantomeno dal 2019, ossia dal momento in cui emergono evidenze circa la diramazione di indicazioni relative alla scontistica massima da applicare per le vendite *online*;

CONSIDERATO che Morellato S.p.A., al fine di assicurare l'attuazione dell'accordo, risulterebbe aver posto in essere un pervasivo monitoraggio dell'attività della rete distributiva sui canali di vendita *online*, nonché aver adottato misure ritorsive consistenti nel blocco delle forniture ai distributori che deviavano dal livello di sconto indicato;

RITENUTO, pertanto, che l'intesa verticale tra Morellato S.p.A. e i distributori autorizzati abbia per oggetto la restrizione della facoltà degli acquirenti di determinare i propri prezzi di vendita, ai sensi dell'articolo 4, lettera a), del Regolamento, con conseguente potenziale violazione dell'articolo 101 TFUE;

RITENUTO, pertanto, necessario estendere l'istruttoria anche con riferimento alla descritta restrizione della facoltà dei distributori autorizzati di determinare i propri prezzi di vendita, quantomeno dal 2019;

DELIBERA

a) di estendere oggettivamente il procedimento I876, avviato in data 18 marzo 2025 nei confronti di Morellato S.p.A., alla restrizione della facoltà della propria rete distributiva di determinare i prezzi di rivendita, prevedendo livelli massimi di sconto da applicare alle vendite sui canali *online*;

b) che il responsabile del procedimento è il Dott. Lorenzo Clementi;

c) la fissazione del termine di sessanta giorni, decorrente dalla notificazione del presente provvedimento per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle parti del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Manifatturiero, Agroalimentare, Farmaceutico e Distribuzione Commerciale del Dipartimento Concorrenza - 2 di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Manifatturiero, Agroalimentare, Farmaceutico e Distribuzione Commerciale del Dipartimento Concorrenza - 2 di questa Autorità dai legali rappresentanti della società Morellato S.p.A. o da persona da essi delegata.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

A576 - META AI
Provvedimento n. 31634

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 22 luglio 2025;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

VISTO il Regolamento (CE) del Consiglio n. 1/2003 del 16 dicembre 2002;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Meta Platforms Inc. (c.f. 91160580683), Meta Platforms Ireland Limited (c.f. 91160400684), WhatsApp Ireland Limited e Facebook Italy S.r.l. (c.f. 06691680968), di seguito, indicate indistintamente come "META", sono quattro società del gruppo META, la cui capogruppo è Meta Platforms Inc., con sede legale negli Stati Uniti.
Il gruppo META è uno dei principali gruppi di imprese multinazionali che offre una molteplicità di servizi digitali, tra loro differenziati ma sinergici, ed è in particolare attivo nell'offerta di servizi di *social network* personali (Facebook, Instagram), tecnologie pubblicitarie *online*, *app* di messaggistica istantanea (WhatsApp, Messenger), prodotti di realtà virtuale e aumentata e funzionalità di condivisione di foto e video. Più recentemente, il gruppo META ha lanciato sul mercato anche dei servizi di intelligenza artificiale (Meta AI).
2. Nel 2024, il fatturato realizzato dal gruppo META a livello globale è stato pari a 152 miliardi di euro, di cui 35,4 miliardi di euro in Europa[1]. A livello nazionale, Facebook Italy S.r.l.[2] ha realizzato un fatturato pari a 61,7 milioni di euro[3], mentre si stima un fatturato complessivo del gruppo META in Italia di circa 400 milioni di euro.

II. IL LANCIO DEL SERVIZIO DI AI DI META SU WHATSAPP

3. La condotta oggetto del presente procedimento riguarda la decisione di META di abbinare[4], a partire dal mese di marzo 2025, in Italia e in altri Stati membri dell'Unione europea, l'offerta del proprio servizio di messaggistica istantanea WhatsApp con il proprio servizio di intelligenza artificiale denominato Meta AI. Meta AI è stato successivamente reso disponibile anche come

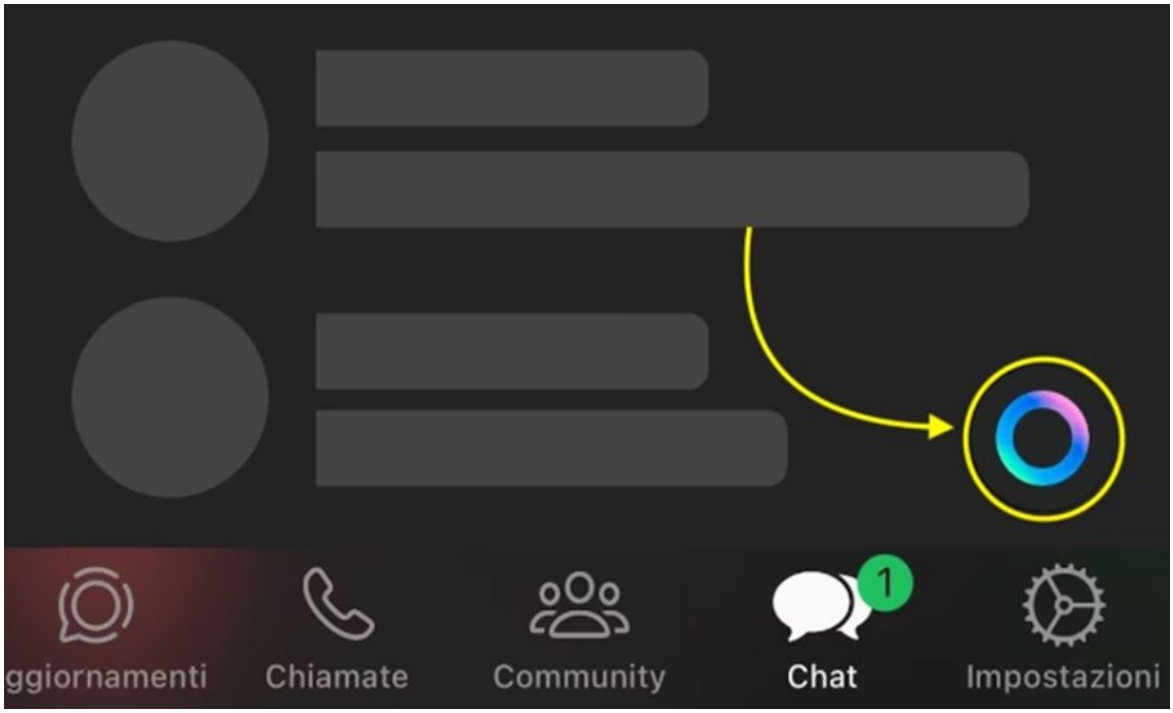
[1] Dati Annual Report 2025 (https://investor.atmeta.com/financials/default.aspx, pag. 101) convertiti utilizzando il tasso di cambio medio 2024 (0,9241). Il fatturato relativo all'Europa comprende anche quello riferibile a Turchia e Russia.
[2] Con riferimento al fatturato italiano si tratta del solo fatturato sviluppato da Facebook Italy S.r.l. che, quindi, è sottostimato rispetto al fatturato complessivo realizzato dal gruppo META in Italia.
[3] Dati del Bilancio 2024 di Facebook Italy S.r.l.
[4] A titolo meramente esemplificativo, cfr. doc. 1, Articolo pubblicato sul *Guardian*.

servizio autonomo, disponibile in Italia e in altri Stati membri UE sul sito Internet *meta.ai*; mentre, quantomeno negli Stati Uniti e in Canada, è altresì disponibile con una propria *app* dedicata, che può essere scaricata su dispositivi iOS e Android.

4. In particolare, come illustrato nella Figura 1, META ha installato sulla propria *app* di WhatsApp, rendendola visibile e disponibile progressivamente ad un numero sempre crescente dei propri utenti, un'icona a forma di cerchio dai colori cangianti che consente agli utenti, già iscritti al servizio di messaggistica, anche l'uso del servizio di intelligenza artificiale.

Il servizio di Meta AI è stato reso autonomamente disponibile agli utenti senza che questi si siano attivati in tal senso. In altri termini, la scelta di META è stata quella di pre-installare Meta AI e di porlo in posizione prominente sulla schermata, rendendo tale servizio immediatamente disponibile per tutti i propri utenti di WhatsApp.

Figura 1



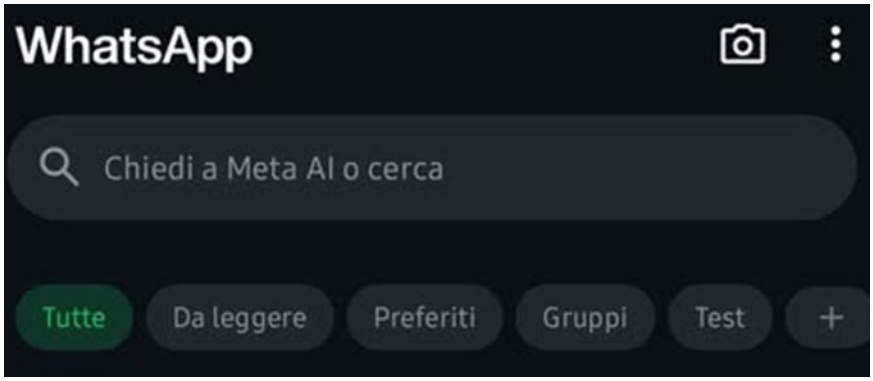
5. Nello specifico, l'utilizzo delle funzioni di Meta AI avviene cliccando sull'icona circolare; a quel punto si apre una nuova *chat* nell'ambito della quale è possibile porre domande ("*queries*") di qualsiasi natura all'intelligenza artificiale di META alle quali verrà data una specifica risposta. In base alle istruzioni fornite dalla stessa META[5], la medesima funzionalità è stata ideata anche per essere utilizzata nell'ambito di *chat* di gruppo, per rispondere alle sollecitazioni provenienti da uno o più utenti dello stesso gruppo.

---

[5] *Cfr*. doc. 2, Centro Assistenza WhatsApp – "*Come chattare con Meta AI in una chat individuale o di Gruppo*", disponibile al *link*: *https://faq.WhatsApp.com/203220822537614/?cms_platform=iphone&helpref=platform_switcher*.

6. Inoltre, il servizio Meta AI è stato integrato anche nella barra di ricerca di WhatsApp, in posizione prominente, permettendo agli utenti di interagire direttamente con l'assistente virtuale senza dover aprire una *chat* separata. Nello specifico è stata collocata la voce '*Chiedi a Meta* AI' nello spazio che si trova all'interno della barra di ricerca, in cui si può digitare direttamente una domanda o, in alternativa, si può selezionare uno dei suggerimenti proposti, come illustrato nella prossima Figura 2.

Figura 2



7. Non appare allo stato possibile eliminare l'icona di Meta AI né rimuovere l'apposita barra di ricerca. L'utente si può eventualmente attivare, di propria iniziativa, per avviare una *chat* autonoma con servizi di intelligenza artificiale forniti da altri operatori quali ChatGPT, inserendolo come apposito contatto. Anche in questo caso, nell'app WhatsApp permane in preminenza nella schermata generale l'icona Meta AI così come la funzione di ricerca *'Chiedi a Meta* AI'.

8. Non è allo stato chiaro se ed in che misura le domande poste dagli utenti WhatsApp a Meta AI e le interazioni degli utenti con Meta AI vengano utilizzate per addestrare il modello di Meta AI. Se da un lato META dichiara, nell'ambito della prima *chat* Meta AI di WhatsApp, di non utilizzarle per migliorare il servizio di AI, dall'altro, verificando i *Terms and Policies/How Meta uses information for Generative AI models and features*, e proseguendo poi nel percorso *Your messages with AIs on Whatsapp*, si perviene a un'apposita *form* per opporsi all'utilizzo delle proprie informazioni in tal senso (*object to your information being used for AI at Meta (Whatsapp*))[6]. Lo stesso *form*, per esprimere le obiezioni nell'ambito di WhatsApp, rinvia poi ulteriormente al *Privacy Centre* di META, nel quale si legge che per il *training* di Meta AI "[w]*e also use your interactions with AI*" e che "[w]*e aren't using people's private messages with friends and family to train our AIs unless you or someone in the chat chooses to share those messages with our AIs*"[7]. In altre parole, sembra che le interazioni dell'utente con Meta AI siano utilizzate per il *training* del modello, ad eccezione dei messaggi privati e salvo l'eventuale richiesta contraria formulata nell'ambito della singola *chat*.

Peraltro, la stessa META, al momento del lancio del servizio AI in Europa, ha dichiarato che "[p]*eople's interactions with Meta AI – like questions and queries – will also be used to train and*

[6] Cfr. doc. 3, *How to object to the use of data*.

[7] Cfr. doc. 3, *How to object to the use of data*.

improve our models. This training, which follows the successful launch of Meta AI in Europe last month, will better support millions of people and businesses in the EU by teaching AI at Meta to better understand and reflect their cultures, languages and history"[8].

9. Le *Privacy Policy* di META sembrano poi anche suggerire che il servizio sia personalizzato dall'utente sulla base delle informazioni progressivamente fornite: "[w]*hen information is shared with AIs, the AIs may retain and use that information to provide more personalised outputs. Do not share information that you don't want the AIs to use and retain such as account identifiers, passwords, financial information or other sensitive topics*"[9]. Allo stesso modo, in un comunicato al pubblico, META ha dichiarato che "*we began to gradually roll out a new feature that lets Meta AI remember certain details that you share with it in 1:1 chats on WhatsApp and Messenger, which may help it personalize future responses so they're more useful and relevant to you*"[10].

10. Per completezza, giova rilevare come META abbia pre-installato Meta AI anche sul suo ulteriore servizio di messaggistica istantanea Messenger e dia altresì la possibilità di "chiedere a Meta AI" sul servizio di messaggistica del suo *social network* Instagram.

III. VALUTAZIONI

III.1 Premessa

11. L'articolo 102 del TFUE considera incompatibile con il mercato interno e vieta lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato interno o su una sua parte sostanziale, nella misura in cui ciò possa arrecare un pregiudizio al mercato intraeuropeo.

12. Si osserva inoltre che l'articolo 102 TFUE vieta non solo le pratiche di un'impresa in posizione dominante che tendono a rafforzare tale posizione, ma anche il comportamento di un'impresa che detiene una posizione dominante in un determinato mercato e che, con la propria condotta, mira a estendere o a far leva su tale posizione su un mercato contiguo ma separato, distorcendo così la concorrenza in tale mercato. Pertanto, il fatto che il comportamento abusivo di un'impresa dominante abbia effetti negativi su un mercato distinto da quello in cui l'impresa detiene una posizione dominante non preclude l'applicazione dell'articolo 102 TFUE. Non è necessario, in altri termini, che la posizione dominante, l'abuso e gli effetti dell'abuso siano tutti nello stesso mercato.

13. Sul solco dei precedenti unionali possono rientrare, tra le suddette pratiche, le decisioni di c.d. *tying* di un'impresa dominante di offrire, a determinate condizioni, un prodotto/servizio principale (nel caso di specie, WhatsApp) congiuntamente all'utilizzo di un prodotto/servizio abbinato (nel caso di specie il servizio Meta AI, integrato con WhatsApp[11] .

---

[8] Cfr. doc. 4, *Making AI Work Harder for Europeans* (https://about.fb.com/news/2025/04/making-ai-work-harder-for-europeans/).

[9] Cfr. doc. 5, *Privacy policy - estratto*.

[10] Cfr. doc. 6, *Building Toward a Smarter, More Personalized Assistan*t (https://about.fb.com/news/2025/01/building-toward-a-smarter-more-personalized-assistant/).

[11] Cfr. Comunicazione della Commissione avente ad oggetto *Orientamenti sulle priorità della Commissione nell'applicazione dell'articolo 82 del trattato CE al comportamento abusivo delle imprese dominanti volto all'esclusione dei concorrenti*, in GUCE 24.2.2009 (2009/C 45/02), spec. §§ 48 e ss.; cfr. anche sentenza del Tribunale del 17 settembre 2007, *Microsoft/Commissione*, T-201/04 e decisione AT.40684 *Facebook/Marketplace* del 14 novembre 2024, §§ 730 e ss.

III.2 I mercati rilevanti

14. I due servizi di META che vengono in rilievo nel presente procedimento sono WhatsApp e Meta AI che si inseriscono nel più ampio e rilevante ecosistema del gruppo META che fornisce anche il servizio di messaggistica Messenger e le piattaforme *social* Facebook e Instagram.

15. Soffermandosi, ai fini dell'avvio del presente procedimento, su WhatsApp e Meta AI, si osserva che questi due servizi presentano caratteristiche distinte sia per la rispondenza ad esigenze dei consumatori tra loro del tutto differenti, sia per l'utilizzo di differenti tecnologie necessarie alla loro realizzazione.

16. Con riguardo ai bisogni della domanda, infatti, il primo è un servizio di messaggistica istantanea che rientra nell'ambito dei servizi di comunicazione tra utenti via *app*; il secondo risponde invece all'esigenza degli utenti di ottenere risposte a quesiti anche complessi, che risultano dall'elaborazione di un'ingente quantità di informazioni.

17. Sotto il profilo dell'offerta, la tecnologia utilizzata per l'offerta del servizio di WhatsApp garantisce velocità, affidabilità e sicurezza delle comunicazioni, utilizzando un linguaggio di programmazione adatto a sistemi che devono gestire tante connessioni contemporaneamente (come milioni di *chat* in tempo reale). Soprattutto, quando un utente manda un messaggio su WhatsApp, questo viene criptato con una tecnologia c.d. *end-to-end*, di modo che solo l'utente che effettua l'invio ed il destinatario possano leggere quel messaggio.

18. Meta AI, invece, utilizza un modello linguistico di grandi dimensioni (LLM), denominato LLAMA4 e sviluppato internamente a META, in grado di comprendere e generare testo in linguaggio naturale, al fine di rispondere ai quesiti e interagire in varie forme con gli utenti.

19. In sintesi, WhatsApp è un'app di comunicazione che usa tecnologie di messaggistica avanzata, mentre Meta AI è un servizio di intelligenza artificiale generativa funzionale a rispondere ai quesiti degli utenti finali di natura generalista.

20. Sulla base di tali considerazioni, ai fini della valutazione della condotta in esame, si ritiene di dovere individuare due distinti mercati rilevanti del prodotto, ossia:

i) il mercato dei servizi di comunicazione per i consumatori via *app*;

ii) il mercato dei servizi di AI per quesiti generalisti (di seguito, anche "*Chatbot*" o Assistenti AI).

a) Il mercato dei servizi di comunicazione per i consumatori via app

21. I servizi di comunicazione per i consumatori via *app* rientrano nell'insieme dei servizi di comunicazione multimediale per i consumatori (quali WhatsApp, Facebook Messenger, Signal, Telegram, Viber, Facebook, Linkedin e Instagram) che consentono alle persone di collegarsi con amici, familiari e altri contatti in tempo reale.

22. La Commissione europea ha effettuato una prima distinzione, nell'ambito di tale insieme di servizi[12], tra quelli che, come nel caso di specie, possono essere offerti con *app* a sé stanti e quelli che costituiscono una mera funzionalità di un'offerta più ampia derivante dalle piattaforme di *social network* (ad esempio, Instagram o LinkedIn), concludendo che essi identificano, rispettivamente, mercati rilevanti distinti. Infatti, da un lato i servizi di *social network* offrono un'esperienza di

[12] Decisione della Commissione europea del 3 ottobre 2014, M.7217 – *Facebook/WhatsApp,* §§ 20 -34 e decisione AT.40684 *Facebook/Marketplace* del 14 novembre 2024, §§ 194-208.

relazioni sociali ben più ricca rispetto ai servizi di messaggistica istantanea, attraverso la comunicazione e condivisione di informazioni con un pubblico più ampio, dall'altro i servizi di comunicazione per i consumatori si basano su relazioni più personali e mirate tra gli utenti[13].

23. Nell'ambito del mercato dei servizi di comunicazione per i consumatori via *app,* nei precedenti della Commissione non si è esclusa l'ipotesi di un'ulteriore segmentazione in ulteriori mercati rilevanti, anche in base ad alcune specifiche funzionalità dei diversi servizi offerti, incluso il servizio di messaggistica istantanea, a cui si riferisce la condotta in esame[14].

24. Inoltre, rileva evidenziare che META offre il servizio di messaggistica istantanea tramite WhatsApp per il quale - come per la maggior parte dei propri servizi - non chiede un corrispettivo monetario agli utenti/persone fisiche finanziandosi, invece, tramite l'offerta di servizi *premium* alle aziende[15] e tramite l'integrazione di alcune funzionalità che consentono la connessione con il proprio ecosistema pubblicitario, grazie all'ampio volume di dati che l'impresa è in grado di acquisire e di elaborare dagli utenti delle proprie piattaforme *social*.

25. Come ribadito dalla Commissione nella recente Comunicazione sui mercati rilevanti, la gratuità non implica che non esista un mercato rilevante per tale prodotto, che va infatti identificato sulla base di fattori diversi dal prezzo, quali le funzionalità del prodotto, la destinazione d'uso, gli elementi relativi ad una sostituzione passata o ipotetica, gli eventuali ostacoli del passaggio da un prodotto all'altro, quali l'interoperabilità con altri prodotti, la portabilità dei dati[16]. Al riguardo si osserva che META ha recentemente dichiarato di volere aggiungere un ulteriore modello di *business* inserendo anche sull'app WhatsApp annunci pubblicitari, analogamente a quanto già accade ai principali servizi di *social network* Facebook e Instagram[17].

26. Da un punto di vista geografico, la Commissione, nei propri precedenti ha definito il mercato dei servizi di comunicazione per i consumatori tramite *app* come avente dimensione almeno europea[18].

27. In questa sede, considerato che oggetto del procedimento è l'interazione tra WhatsApp e Meta AI non si può escludere una più ristretta definizione geografica, possibilmente coincidente con il territorio nazionale.

b) La struttura del mercato dei servizi di comunicazione per i consumatori tramite app e la dominanza di META

28. Nell'ambito dell'offerta dei servizi di comunicazione per i consumatori tramite *app*, META - con le proprie *app* WhatsApp e Messenger - è il principale operatore a livello globale, con un numero

---

[13] Cfr. paragrafi dal 20 al 34 e dal 51 al 61 della citata decisione M.7217 – *Facebook/WhatsApp*. Tale approccio è stato confermato anche nella più recente Decisione della Commissione europea AT.40684 Facebook/Marketplace del 14 novembre 2024, §§ 194-208.

[14] Decisione della Commissione del 7 ottobre 2011, caso M.6281 – *Microsoft / Skype*; Decisione della Commissione del 4 dicembre 2013, Caso M.7047 – *Microsoft / Nokia,* Decisione della Commissione europea del 3 ottobre 2014, M.7217 – *Facebook/WhatsApp* §§ 20 - 34.

[15] Nel corso degli anni, la società ha sviluppato modelli di monetizzazione per le aziende, come WhatsApp *Business*, che permette alle imprese di comunicare con i clienti tramite strumenti premium e servizi a pagamento.

[16] Cfr. sezione 4.4, paragrafi 94-98 della "*Comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del diritto dell'Unione in materia di concorrenza*" del 22 febbraio 2024.

[17] Cfr. doc. 7, *Ora anche su WhatsApp ci sarà la pubblicità*.

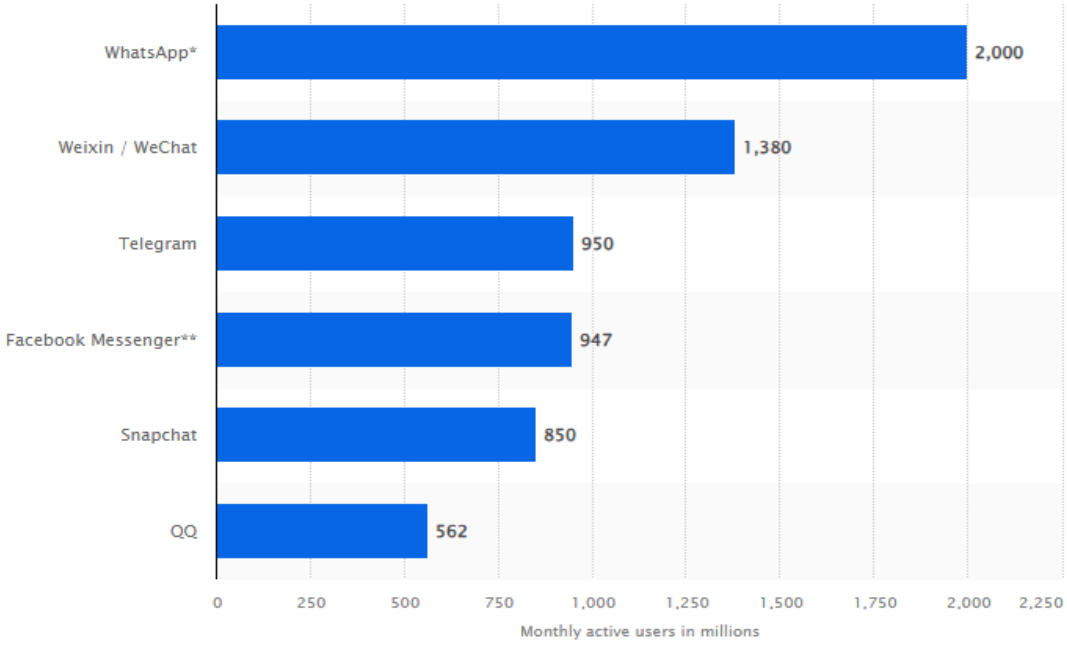
[18] Cfr. paragrafi 36-44 della decisione M7217, citata.

di utenti che si stima abbia raggiunto, nel 2025, circa 2 miliardi[19], di cui oltre 120 milioni[20] sono situati in Europa e circa 37 milioni in Italia[21].

29. Le principali *app* di messaggistica istantanea concorrenti di META sono Telegram (riconducibile alla società Telegram LLC), Viber (riconducibile alla società Rakuten) e WeChat (riconducibile alla società Tencent Holdings).

30. I dati disponibili forniscono il numero di utenti per ciascuna *app* a livello mondiale (*cfr*. Grafico 1) e forniscono una stima conservativa della struttura del mercato e, in particolare, della posizione di META, in Europa ed in Italia, considerato che WhatsApp e Messenger risultano, nei paesi europei, molto più utilizzati rispetto al resto del mondo.

Grafico 1: *Numero di utenti (in milioni) attivi su app di messaggistica istantanea a livello globale*



Fonte: We Are Social, & DataReportal, & Meltwater. (February 5, 2025). Most popular global mobile messenger apps as of February 2025, based on number of monthly active users (in millions) [Graph]. In Statista.

31. In particolare in Italia, secondo il rapporto "Digital 2025 Italy", curato da We Are Social [22] e Meltwater, WhatsApp è utilizzata da circa il 90% degli italiani ogni mese, seguita - tra le *app* di

[19] We Are Social, & DataReportal, & Meltwater. (February 5, 2025). Most popular global mobile messenger apps as of February 2025, based on number of monthly active users (in millions) [Graph]. In Statista, cfr. doc. 8, *Dati Struttura mercato*.

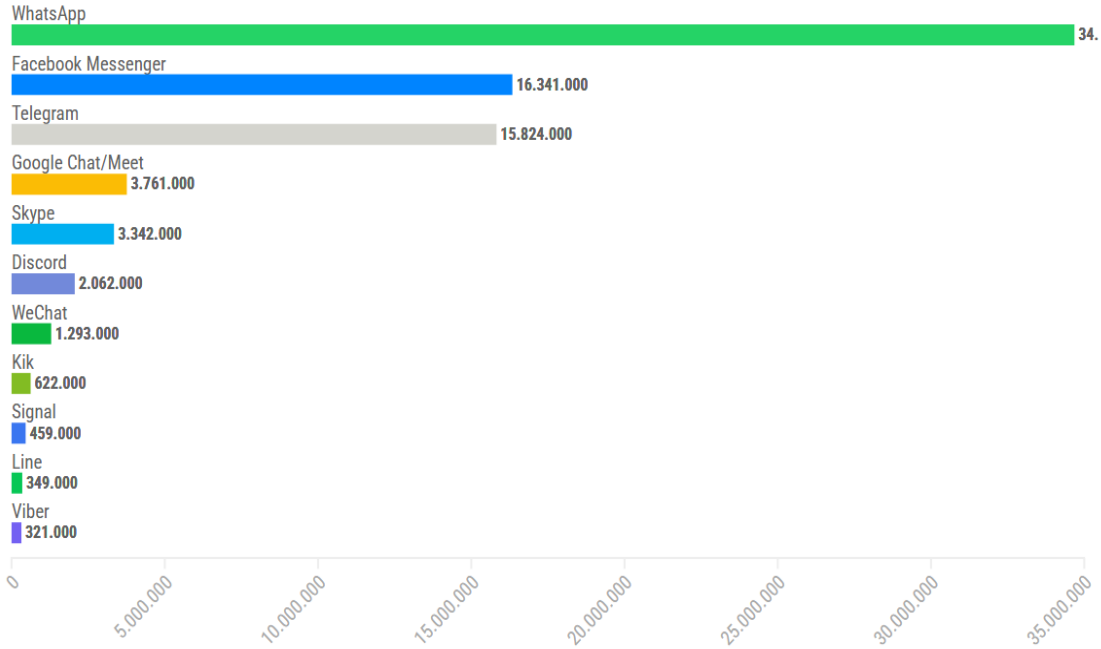
[20] Statista. (July 25, 2023). Number of WhatsApp users in Europe from 2020 to 2029 (in millions) [Graph]. In Statista, cfr. doc. 8, *Dati Struttura mercato*.

[21] Statista. (May 25, 2021). Forecast of the number of WhatsApp users in Italy from 2017 to 2025 (in millions) [Graph]. In Statista, cfr. doc. 8, *Dati Struttura mercato*.

[22] We Are Social è un'agenzia specializzata che produce, tra l'altro, report ed elaborazione dati del settore delle piattaforme digitali; si tratta di una delle principali agenzie di social media marketing e comunicazione digitale a livello globale.

messaggistica - da Messenger (47,7%) e Telegram (47,2%)[23]. Altre *app,* come Signal, Viber e WeChat, hanno, invece, una presenza residuale in Italia, soddisfando esigenze specifiche di determinati gruppi di utenti di *business* internazionali (*cfr*. Grafico 2).

Grafico 2: *Utenti delle app di instant messenger in Italia (anno 2023)*



Fonte: Elaborazione Vincos.it - Dati Audicom sistema Audiweb (anno 2023)[24]

32. Nel caso di specie, si ritiene pertanto che, anche alla luce del suo accesso a significative risorse finanziare e tecnologiche, META detenga una posizione dominante nel mercato dei servizi di comunicazione ai consumatori via *app* sia a livello europeo che nazionale: i dati sopra riportati evidenziano che META, non solo con il servizio WhatsApp ma anche con Messenger, è di gran lunga l'operatore *leader*, superando ampiamente il 50% del mercato; in questo contesto, anche il concorrente che segue (*Telegram*) resta comunque in una posizione significativamente di minor rilievo rispetto a META.

c) Il mercato dei servizi di AI Chatbot o di Assistenti AI

33. In base a quanto sopra illustrato, il servizio Meta AI costituisce un sistema AI di tipo generativo che attraverso i cd. *Large Language Model* e una fase di progressivo e intenso *training* sono in grado di imparare stili, modelli (*pattern*) e strutture, e di generare contenuti nuovi che vengono messi a disposizione degli utenti finali a seguito di interrogazioni relative a un'ampia gamma di argomenti da parte di questi ultimi.

---

[23] Si veda "Digital 2025 Italy" (https://wearesocial.com/it/blog/2025/02/digital-2025/), pagina 89, cfr. doc. 8, *Dati Struttura mercato*.

[24] Cfr. doc. 11, "*Le app di messaggistica più usate dagli italiani 2023/2024*".

L'uso dei LLM è alla base di un'offerta di servizi agli utenti finali che includono sia la mera risposta ai quesiti posti sia funzioni più articolate assimilabili ai c.d. assistenti virtuali. Recentemente, sono stati lanciati sul mercato servizi quali ChatGPT di Open AI, Gemini di Google e, da ultimo Meta AI di META.

34. Ad una prima analisi, si ritiene che il servizio di Meta AI rientri nel più ampio mercato dei servizi di AI di *Chatbot* o Assistenti AI che si caratterizzano per l'offerta ai consumatori finali di un servizio di intelligenza artificiale funzionale a rispondere a quesiti generalisti, di varia natura e offrire forme di interazione simili ai c.d. assistenti virtuali.

35. Inoltre, nel caso di Meta AI, allo stato, il servizio risulta gratuito per tutte le diverse tipologie di clienti; mentre, ad esempio, il servizio da più tempo lanciato nello stesso settore, ChatGpt, è offerto in parte gratuitamente e in parte tramite abbonamenti a pagamento (*Plus*). Alcune AI hanno poi specifiche funzioni di memoria personalizzata, ossia di personalizzazione continua nel tempo, nel senso che l'AI ricorda le informazioni condivise anche nelle precedenti conversazioni, sempre in taluni casi su modalità *opt-in* e in altri su modalità *opt-out*.

36. Più in generale, con riferimento alle imprese che svolgono il servizio in esame, vale osservare che lo sviluppo di sistemi di AI richiede una notevole potenza di calcolo, ampie serie di dati di qualità ed una forza lavoro altamente specializzata che costituiscono delle significative barriere all'entrata. Inoltre, la disponibilità di ampi *set* di dati per fare *training* ai modelli riveste un'importanza cruciale e sempre crescente: come riconosciuto anche da ultimo dall'Artificial Intelligence Index Report 2024 dell'Università di Stanford, "*a significant proportion of recent algorithmic progress, including progress behind powerful LLMs, has been achieved by training models on increasingly larger amounts of data*"[25]. In questo contesto, le grandi piattaforme digitali come Google, META, Amazon e Microsoft, che più di altre imprese hanno accesso alle risorse a tal fine necessarie (dati, potenza di calcolo, forza lavoro specializzata, investimenti), sono spesso verticalmente integrate, dalla produzione degli *input* a monte fino all'offerta dei servizi agli utenti finali, qui in esame. Sono tuttavia presenti anche *startup* che offrono modelli ad alte prestazioni, come nel caso di OpenAI, l'azienda che ha sviluppato ChatGpt e che ha stretto un accordo strategico con Microsoft.

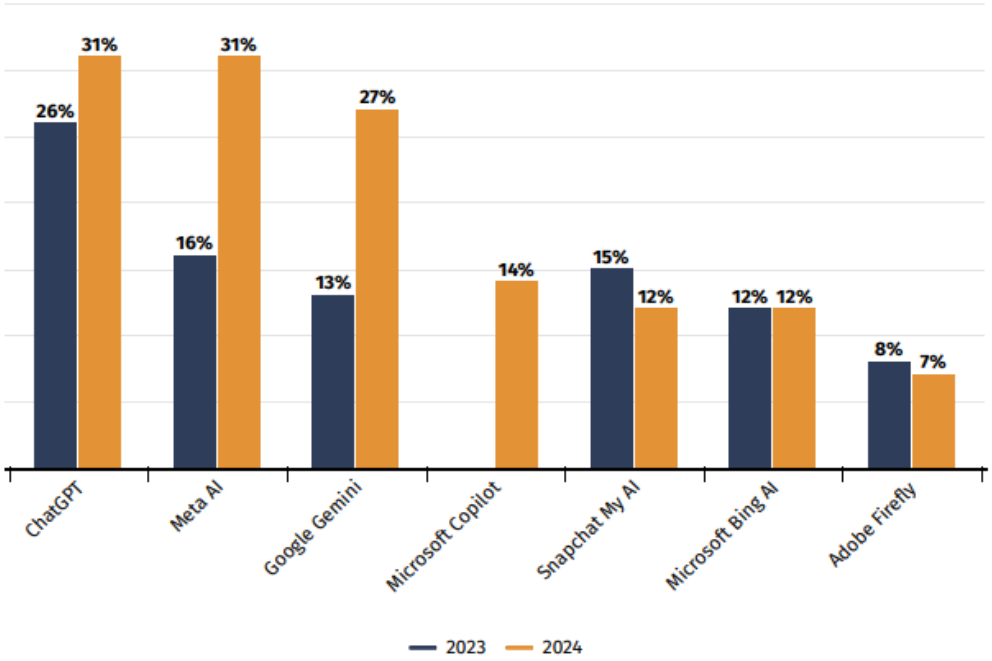
37. Sulla posizione dei diversi operatori, si richiama il rapporto pubblicato da *AltIndex* nel novembre 2024 che fornisce una panoramica dettagliata sulla posizione di Meta AI, rispetto ai suoi concorrenti (*cfr*. Grafico 3) [26].

---

[25] Cfr. doc. 9, *Report AI*, (https://hai.stanford.edu/assets/files/hai_ai-index-report 2024_chapter1.pdf?utm_source=chatgpt.com).

[26] Si veda "*Meta AI Catches Up to ChatGPT; Market Share Soars to 31% in 2024*" (doc. 8, *Dati Struttura mercato*).

Grafico 3: *Utenti che hanno utilizzato strumenti di AI negli ultimi 12 mesi (Mercato USA)*



Fonte: AltIndex su dati Statista Consumer Insights - Campione di 1.300 adulti statunitensi (dai 18 ai 64 anni) intervistati tra novembre 2023 e settembre 2024

38. Dal Grafico si rileva che, nel mercato statunitense, Meta AI ha raggiunto una quota, in termini di numero di utenti del 31% nel 2024, pari a quella di ChatGpt, segnando un significativo aumento rispetto al 16% registrato nel 2023 (il principale incremento in punti percentuali tra i diversi Chatbot disponibili).

39. Allo stato, la definizione dei mercati rilevanti relativi ai servizi di AI può comunque essere lasciata aperta.

III.3. La condotta potenzialmente restrittiva della concorrenza

40. La possibile condotta abusiva di META consiste nel *tying* tra il servizio di WhatsApp ed il servizio di Meta AI, attraverso la pre-installazione del secondo nell'app di WhatsApp[27].

41. I servizi WhatsApp e Meta AI appaiono essere tra loro distinti in considerazione delle caratteristiche tecnologiche diverse e delle differenti esigenze della domanda a cui tali servizi rispondono, tanto è vero che di recente Meta AI è anche disponibile su base individuale su un sito Internet dedicato o con una propria *app*.

42. In questo contesto, l'avvenuta pre-installazione di Meta AI sull'app WhatsApp, con possibilità di utilizzo nell'ambito di una *chat* dedicata e/o in alto nella barra degli strumenti (opzione questa disponibile solo per il servizio di AI di META), appare idonea a conferire a META, che detiene una

[27] Cfr. sentenza del Tribunale del 17 settembre 2007, *Microsoft/Commissione*, T-201/04 sulla preinstallazione nel sistema operativo Windows del programma Windows Media Player; sentenza del Tribunale 10 novembre 2021, caso T-612/17 *Google Shopping*, e più recentemente cfr. Decisione della Commissione europea AT.40684 Facebook/Marketplace del 14 novembre 2024.

posizione dominante nel mercato dei servizi di comunicazione per i consumatori via *app*, un vantaggio competitivo nel mercato dei servizi di AI *Chatbot* o Assistenti AI in quanto, con modalità pressoché istantanea, i milioni di utenti di WhatsApp (più di 120 milioni in Europa) sono diventati milioni di possibili utenti di Meta AI.

43. Gli utenti, infatti, possono accedere, su WhatsApp, solo al servizio di Meta AI con modalità immediate e ben più agevoli rispetto a quanto si richieda loro per accedere ai servizi simili di altri operatori, trovando Meta AI già integrato nell'ambito del servizio WhatsApp. In altri termini, META appare in grado di trainare l'ingente numero dei propri clienti dal mercato in cui è dominante in quello nascente dei servizi di intelligenza artificiale, non già per mezzo di una concorrenza basata sui meriti, ma "imponendo" la disponibilità dei due servizi distinti agli utenti.

44. Inoltre, è possibile che META addestri il proprio modello di AI sui dati e/o sulle interazioni con la base utenti del servizio in cui detiene una posizione dominante.

45. Il possibile trascinamento della *user base* ed il possibile utilizzo dei dati e delle interazioni con essa ai fini di addestramento del proprio modello di AI sono suscettibili di generare effetti escludenti anche considerato il rischio di *lock-in* o dipendenza funzionale degli utenti che potrebbero utilizzare meno le AI concorrenti, in quanto il servizio di Meta AI memorizza le informazioni fornite nel tempo e, dunque, le risposte diventano più utili e rilevanti al crescere dell'utilizzo di Meta AI.

46. In conclusione, l'Autorità ritiene che la condotta sopra descritta possa pregiudicare la concorrenza nel mercato relativo all'offerta dei servizi di *Chatbot* o Assistenti AI.

IV. Il pregiudizio al commercio intraeuropeo

47. Secondo la Comunicazione della Commissione "*Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato*" (2004/C 101/07), 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. La condotta descritta appare idonea a restringere in maniera sensibile il commercio fra gli Stati membri, in violazione dell'articolo 102 del TFUE, in quanto interessa quantomeno l'intero territorio nazionale, che è parte rilevante del mercato unionale, ostacolando l'attività di un concorrente, l'innovazione e lo sviluppo di nuovi modelli di *business*.

RITENUTO, pertanto, che le descritte condotte di Meta Platforms Inc., Meta Platforms Ireland Limited, WhatsApp Ireland Limited e Facebook Italy S.r.l. appaiono configurare, per le ragioni sopra esposte, una violazione dell'articolo 102 del TFUE;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti di Meta Platforms Inc., Meta Platforms Ireland Limited, WhatsApp Ireland Limited e Facebook Italy S.r.l. per accertare l'esistenza di violazioni della concorrenza ai sensi dell'articolo 102 del TFUE;

b) la fissazione del termine di giorni sessanta decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle parti, o da persona da essi delegata, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione

Piattaforme Digitali e Comunicazioni del Dipartimento per la concorrenza 1 di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è la Dott.ssa Gabriella Romano;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Piattaforme Digitali e Comunicazioni del Dipartimento per la concorrenza 1 di questa Autorità dai legali rappresentanti delle parti o da persona da essi delegata;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 dicembre 2026.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

I874 - MASTER SERVICE AGREEMENT TIM-FIBERCOP
Provvedimento n. 31636

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 29 luglio 2025;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO l'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (di seguito, "TFUE");

VISTO il Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002;

VISTA la legge 10 ottobre 1990 n. 287 e, in particolare, l'articolo 14-*ter*;

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

VISTA la propria delibera del 17 dicembre 2024, con la quale è stata avviata un'istruttoria ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti delle società FiberCop S.p.A. e Telecom Italia S.p.A. per accertare l'esistenza di eventuali violazioni dell'articolo 101 del TFUE;

VISTA la "*Comunicazione sulle procedure di applicazione dell'articolo 14*-ter *della legge 10 ottobre 1990, n. 287*", assunta nell'adunanza del 16 maggio 2023 e pubblicata sul Bollettino n. 19 del 22 maggio 2023;

VISTE le comunicazioni del 18 giugno 2025 (allegate alla presente delibera), come integrate in data 28 luglio 2025, con le quali le società FiberCop S.p.A. e Telecom Italia S.p.A. hanno presentato impegni ai sensi dell'articolo 14-*ter* della legge n. 287/1990, secondo le modalità specificamente indicate nell'apposito "*Formulario per la presentazione degli impegni ai sensi dell'articolo 14*-ter *della legge n. 287/90*", consistenti, in sintesi, in misure relative alle preoccupazioni concorrenziali sollevate dall'Autorità in avvio circa l'esclusiva di fornitura di servizi di accesso all'ingrosso, il regime di scontistica e la disciplina degli *Indefeasible Right of Use* (IRU), di cui al Master Service Agreement sottoscritto tra le Parti;

CONSIDERATO che gli impegni presentati appaiono, nel loro complesso, non manifestamente infondati e tali da essere suscettibili di pubblicazione e che l'Autorità si riserva di svolgere ogni ulteriore valutazione in merito all'idoneità degli impegni a rimuovere le restrizioni alla concorrenza, anche alla luce delle osservazioni che perverranno nel corso del *market test*;

RITENUTO, pertanto, di poter disporre la pubblicazione dei sopra citati impegni presentati dalle società FiberCop S.p.A. e Telecom Italia S.p.A., affinché i terzi interessati esprimano le loro osservazioni;

VISTA la documentazione agli atti;

DELIBERA

a) di pubblicare in data 30 luglio 2025 sul sito *internet* dell'Autorità i sopra citati impegni, allegati al presente provvedimento di cui costituiscono parte integrante, presentati dalle società FiberCop S.p.A. e Telecom Italia S.p.A., ai sensi dell'articolo 14-*ter* della legge n. 287/1990;

b) che eventuali osservazioni sugli impegni presentati dalle società FiberCop S.p.A. e Telecom Italia S.p.A. dovranno pervenire per iscritto, entro e non oltre il 30 settembre 2025, alla Direzione Piattaforme Digitali e Comunicazioni del Dipartimento per la Concorrenza - 1, Piazza G. Verdi, 6/A, 00198 Roma, Tel. +39(0)6/858.211, PEC protocollo.agcm@pec.agcm.it;

c) che eventuali rappresentazioni, da parte delle società FiberCop S.p.A. e Telecom Italia S.p.A., della propria posizione in relazione alle osservazioni presentate da terzi sugli impegni, nonché l'eventuale introduzione di modifiche accessorie agli stessi, dovranno pervenire per iscritto all'Autorità entro e non oltre il 30 ottobre 2025.

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

I875 - CNF/NUOVO ARTICOLO 25 BIS DEL CODICE DEONTOLOGICO FORENSE
Provvedimento n. 31637

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 29 luglio 2025;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO l'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (di seguito, "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 81 e 82 del Trattato CE (ora 101 e 102 del TFUE);

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287 e, in particolare, l'articolo 14-*ter*;

VISTO il Decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la propria delibera del 25 marzo 2025, n. 31515, con la quale è stata avviata un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, nei confronti del Consiglio Nazionale Forense per accertare una presunta intesa in violazione dell'articolo 101 del TFUE, in merito alle modalità di attuazione dell'articolo 5, comma 5, della legge 21 aprile 2023, n. 49 in materia di equo compenso, che hanno previsto l'introduzione dell'articolo 25-*bis* nel Codice deontologico forense secondo una formulazione - unitamente al contenuto delle comunicazioni e precisazioni rese ai Consigli degli Ordini territoriali degli Avvocati e agli iscritti valutate in avvio di istruttoria in relazione alla sua interpretazione e applicazione - idonea a conferire alla disciplina sull'equo compenso una portata più ampia rispetto a quella voluta dal legislatore, impiegando una terminologia, al comma 1, eccessivamente generica e riferibile a qualsiasi pattuizione scritta nell'ambito di rapporti professionali resi anche in favore di clienti diversi dai c.d. "clienti forti" definiti dall'articolo 2 della suddetta legge 21 aprile 2023, n. 49;

VISTA la "*Comunicazione sulle procedure di applicazione dell'articolo 14-ter della legge 10 ottobre 1990, n. 287*", adottata nell'adunanza del 6 settembre 2012 e pubblicata sul Bollettino n. 35 del 17 settembre 2012;

VISTA la comunicazione del 16 luglio 2025, con la quale il Consiglio Nazionale Forense, dopo aver ottenuto dall'Autorità la proroga del termine di legge, ha presentato impegni, ai sensi dell'articolo 14-*ter* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, secondo le modalità indicate nell'apposito "*Formulario per la presentazione degli impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90*", allegato alla presente delibera;

CONSIDERATO che gli impegni presentati, nel loro complesso, appaiono non manifestamente infondati e tali da essere suscettibili di pubblicazione, impregiudicata ogni valutazione dell'Autorità sulla loro idoneità a risolvere le problematiche concorrenziali sollevate in sede di avvio;

RITENUTO, pertanto, di poter disporre la pubblicazione dei citati impegni presentati dal Consiglio Nazionale Forense, affinché i terzi interessati esprimano le loro osservazioni;

DELIBERA

a) di pubblicare, in data 31 luglio 2025, sul sito *internet* dell'Autorità i sopra citati impegni, allegati al presente provvedimento, di cui costituiscono parte integrante, presentati dal Consiglio Nazionale Forense ai sensi dell'articolo 14-*ter* della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

b) che eventuali osservazioni sugli impegni presentati dal Consiglio Nazionale Forense dovranno pervenire per iscritto, entro e non oltre il 12 settembre 2025, al Dipartimento concorrenza - 2, Direzione Credito, Assicurazioni, Poste, Servizi, Turismo e Sport dell'Autorità, Piazza G. Verdi, 6/A, 00198 Roma, tel. 06/85821.813, pec: *protocollo.agcm@pec.agcm.it*;

c) che eventuali rappresentazioni da parte del Consiglio Nazionale Forense della propria posizione in relazione alle osservazioni presentate da terzi sugli impegni, nonché l'eventuale introduzione di modifiche accessorie agli stessi, dovranno pervenire per iscritto all'Autorità entro e non oltre il 12 ottobre 2025.

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

C12727 - RETELIT/BRISTOL
Provvedimento n. 31626

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 luglio 2025;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della società Retelit S.p.A., pervenuta in data 22 maggio 2025;

VISTO il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, pervenuto in data 8 luglio 2025;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

La società acquirente

1. Retelit S.p.A. (C.F. 12897160151) (di seguito, "Retelit" o anche "Acquirente") è una società attiva in Italia nel settore delle comunicazioni elettroniche, focalizzata sul mercato *business-to-business*. L'azienda offre una gamma integrata di infrastrutture e soluzioni digitali, con una copertura capillare su tutto il territorio italiano, attraverso diverse soluzioni, dalla fibra ottica ai *data center*, dal *cloud* alle soluzioni di *cybersecurity*. Attualmente, Retelit è indirettamente controllata da Asterion Industrial Partners SGEIC S.A. (di seguito, "Asterion"), società indipendente di gestione degli investimenti focalizzata sulle infrastrutture europee.

Nel corso del 2023, il Gruppo Asterion ha conseguito ricavi per *[7-8]*[*] miliardi di euro a livello mondiale, di cui *[4-5]* miliardi di euro in Europa e *[1-2]* miliardi di euro in Italia[1].

Il ramo d'azienda acquisito

2. Oggetto di acquisizione è un ramo d'azienda il cui intero capitale sociale è detenuto da BT Italia (C.F. 04952121004), la controllata italiana della società britannica BT Group Plc. Tale ramo d'azienda è attivo nei settori dei servizi di rete fissa, connettività in fibra ottica, servizi *cloud* e *data center*, *cybersecurity* e gestione di infrastrutture IT. Ai fini della concentrazione in esame, il ramo d'azienda confluirà in una società di nuova costituzione denominata Bristol S.r.l. (C.F. 14164970965) (di seguito, "Bristol" o anche "Target") attualmente inattiva.

---

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

[1] La Parte Notificante segnala di essere in possesso del dato di fatturato di Retelit per l'anno 2024 (pari a 371 milioni di euro). Tuttavia, poiché i dati consolidati dell'intero gruppo Asterion non sono ancora disponibili per il 2024, vengono forniti i dati di gruppo aggiornati fino al 2023.

Nel corso del 2023, il suddetto ramo d'azienda ha conseguito ricavi per *[100-582]* milioni di euro a livello mondiale, di cui *[100-582]* milioni di euro in Europa e *[100-582]* milioni di euro in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione di concentrazione consiste nell'acquisizione da parte di Retelit dell'intero capitale sociale di Bristol, successivamente al conferimento in Bristol del ramo d'azienda di BT Italia. In particolare, tale operazione è preceduta da una riorganizzazione infragruppo di BT Italia che prevede le seguenti operazioni: (i) la fusione per incorporazione di Atlanet S.p.A.[2] e Basictel S.p.A.[3] in BT Italia indicativamente entro la fine di luglio 2025; (ii) la costituzione di una società a responsabilità limitata denominata Bristol S.r.l.; (iii) il conferimento da parte di BT Italia del ramo d'azienda in favore di Bristol che si concretizzerà alla data del *closing*[4].

4. Pertanto, la Target comprenderà, oltre al *business* di Atlanet e Basictel, attività, passività e rapporti contrattuali del ramo d'azienda di BT Italia oggetto di cessione[5]. Al perfezionamento dell'operazione, dunque, le attività di Bristol comprenderanno l'offerta integrata di servizi di rete fissa e connettività su infrastruttura in fibra ottica, soluzioni di comunicazione unificata e *collaboration*, servizi *cloud* e *data center*, *cybersecurity*, gestione delle infrastrutture IT e supporto alla digitalizzazione dei processi aziendali.

III.QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'operazione comunicata costituisce una concentrazione, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990, avendo ad oggetto l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 1, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore ai 582 milioni di euro e il fatturato totale realizzato individualmente, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 35 milioni di euro.

---

[2] Atlanet è una società acquisita dal gruppo BT nel 2006 allo scopo di fornire servizi di *call center* a BT Italia e che fornisce servizi di *Service Desk* (supporto ai clienti e implementazione della *customer experience*), *Customer & Ordering Assistance* (supporto alle strutture di vendita attraverso l'attività di *order management* e dei processi ad essa correlati, con la finalità di garantire sinergia tra le attività del *team* e garantire soluzioni più efficaci per il cliente finale), *Business and Technical Support* (assicura l'operatività del centro e le attività a supporto del *business* di BT Italia).

[3] Basictel, società acquisita da BT Italia nel 2001, è la società proprietaria di infrastrutture di trasporto "*backbone*" e dispone di una rete in fibra ottica di circa 3.200 chilometri, completamente integrata con la rete di proprietà di BT Italia S.p.A. Basictel esegue attività di: (i) vendita della capacità di trasporto, nonché di infrastruttura in fibra ottica spenta, sia a BT Italia che a terze parti; (ii) esercizio e manutenzione della rete.

[4] Ai sensi dell'art. 8.1 (d) del *Sale and Purchase Agreement*.

[5] In particolare: (i) contratti commerciali, (ii) dipendenti e relativi contratti di lavoro, (iii) attivi materiali ("*tangible assets*"), (iv) attivi immateriali ("*intangible assets*") e autorizzazioni commerciali, (v) proprietà immobiliari, (vi) contratti di proprietà immobiliari in locazione, (vii) inventario, (viii) debiti verso terzi, (ix) diritti di terzi e (x) un importo in denaro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

I mercati rilevanti

6. In considerazione delle attività svolte dalle Parti, l'operazione in esame interessa i seguenti mercati rilevanti: (i) Mercato dei servizi di telecomunicazione al dettaglio su rete fissa per clientela affari; (ii) Mercato dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa; (iii) Mercato dei servizi di *data center* e *cloud computing*; (iv) Mercato dei servizi di *cybersecurity*.

i. Il mercato dei servizi di telecomunicazione al dettaglio su rete fissa per clientela affari

7. Con riferimento al mercato dei servizi di telecomunicazione al dettaglio su rete fissa per clientela affari, tali servizi, come accertato in passato dall'Autorità[6], definiscono un mercato distinto rispetto a quello dei servizi per la clientela residenziale e SOHO (*small office home office*): infatti, sebbene da un punto di vista funzionale i servizi offerti siano analoghi (*i.e.* servizi di fonia e connettività a banda larga e ultra-larga), le esigenze complessive in termini di qualità del servizio e assistenza, nonché le modalità di selezione, differiscono sostanzialmente tra le due tipologie di clientela. Tali differenze inducono gli operatori a differenziare le loro offerte per la clientela residenziale e quella affari attraverso specifiche politiche commerciali e di *marketing*.

8. Pertanto, ai fini della valutazione dell'operazione in esame e tenuto conto che le Parti sono attive esclusivamente nei servizi B2B, si ritiene che il mercato rilevante possa essere definito dai servizi di telecomunicazione al dettaglio su rete fissa per clientela affari. Dal punto di vista merceologico, già in passato l'Autorità ha lasciato aperta la definizione del mercato, ma ha indicato che i servizi di telecomunicazione al dettaglio per la clientela affari possono includere, *inter alia*, la gestione delle schede SIM aziendali, la fornitura di servizi *cloud* e IA, la connettività alla rete fissa per aziende, le linee affittate, i servizi di reti private ("*private networking*"), nonché i servizi correlati alla *cybersicurezza* e alla costituzione di reti aziendali interne[7].

Dal punto di vista geografico, nei suoi precedenti l'Autorità ha identificato una dimensione nazionale, vista l'estensione geografica delle reti, delle regolamentazioni nazionali, nonché della sostanziale presenza dei medesimi operatori sull'intero territorio nazionale[8].

ii. Il mercato dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa

9. Per quanto riguarda il mercato dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, l'Autorità ha valutato in più occasioni il mercato dei servizi di accesso all'ingrosso come autonomo e distinto rispetto a quello *retail*, definendolo dal punto di vista merceologico come ricomprendente i servizi che permettono agli operatori di telecomunicazione di fornire servizi ai clienti finali (residenziali, aziendali e/o Pubblica Amministrazione) tramite l'accesso alla rete fissa locale a banda larga e ultra-larga[9]. Recentemente, l'Autorità ha valutato la possibile distinzione del mercato in questione in base

---

[6] Cfr. AGCM, procedimento *C12354 – Telecom Italia/Rami di azienda BT Italia*.

[7] Cfr. AGCM, procedimento *C12620 – Wind Tre/BrightCo*, § 48-52.

[8] Cfr. AGCM, procedimento *C12659 – Swisscom Italia/Vodafone Italia*, § 163; AGCM, procedimento *C12354 – Telecom Italia/Rami di azienda BT Italia* (delibera di avvio dell'istruttoria), § 21; AGCM, procedimento C12476, Marbles/Irideos; AGCM, procedimento I850, Accordi FiberCop, § 30.

[9] Cfr. AGCM, procedimento *C12476 – Marbles/Irideos*; AGCM, procedimento *I850 – Accordi FiberCop*; AGCM, procedimento *A514 – Condotte fibra Telecom Italia*.

alla clientela servita, differenziando tra (*i*) servizi di accesso locale all'ingrosso in postazione fissa, adoperati soprattutto per servire la clientela residenziale e (*ii*) servizi di capacità dedicata all'ingrosso, indirizzati ai clienti aziendali e alla Pubblica Amministrazione[10]. Tale distinzione è stata rilevata anche nell'ultima analisi di mercato dell'Autorità per le Garanzie delle Comunicazioni (AGCOM)[11].

La dimensione geografica ha estensione nazionale[12]; purtuttavia, considerato che le dinamiche concorrenziali mostrano alcuni elementi di peculiarità in relazione ad ambiti territoriali sub-nazionali, dei quali AGCOM ha tenuto conto nel più recente intervento di analisi dei mercati[13], l'Autorità ha recentemente valutato la possibilità di addivenire a una definizione più ristretta del perimetro geografico del mercato in questione[14]. A ogni buon conto, la definizione del perimetro merceologico e geografico del mercato può essere lasciata aperta, in quanto non incide ai fini della valutazione della presente Operazione.

iii. Il mercato dei servizi di data center e cloud computing

10. Con riferimento al mercato dei servizi di *data center* e *cloud computing*, nell'ambito di precedenti decisioni riguardanti i mercati dei servizi ICT, l'Autorità ha lasciato aperta la questione relativa all'esistenza di un mercato di servizi di co-locazione/*housing* forniti dai *data center* distinto dai servizi di *cloud computing*[15]. In particolare, i servizi di *data center* consistono nell'offerta di infrastrutture fisiche e digitali per l'elaborazione, gestione, archiviazione e trasmissione di dati. Le imprese che forniscono tali servizi mettono a disposizione spazi attrezzati in cui i clienti possono ospitare i propri sistemi IT. Diversamente, il *cloud computing* è un modello di infrastrutture informatiche che consente di disporre, tramite *internet*, di un insieme di risorse di calcolo (*i.e.*, reti, *server*, risorse di archiviazione, applicazioni *software*) che possono essere erogate come servizio.

11. Dal punto di vista geografico, in passato l'Autorità ha inizialmente affermato che i servizi di *data center* e *cloud computing* presenterebbero talune caratteristiche economiche che potrebbero deporre per una definizione su base locale del mercato rilevante. Pertanto, la dimensione geografica del mercato dei servizi di *data center* e *cloud computing* è stata talvolta definita come l'ambito compreso in un raggio di 50 chilometri dal centro dell'area urbana in cui sono localizzati i centri in esame[16].

12. Tuttavia, in altri precedenti l'Autorità ha invece ritenuto che la dimensione geografica del mercato dei *data center* e dei servizi di *cloud computing* ricomprendesse le macroaree Nord e Centro-Sud, con particolare riferimento alle aree di Milano e le relative province limitrofe nonché di Roma[17].

---

[10] Cfr. AGCM, procedimento I874 - MASTER SERVICE AGREEMENT TIM-FIBERCOP, § 20 e ss.

[11] Delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 114/24/CONS del 30 aprile 2024.

[12] Cfr. AGCM, procedimento *C12620 – Wind Tre/BrightCo*, § 34.

[13] Delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 114/24/CONS del 30 aprile 2024.

[14] Cfr. AGCM, procedimento I874 - MASTER SERVICE AGREEMENT TIM-FIBERCOP, § 18.

[15] Cfr. AGCM, procedimento *C12476 – Marbles/Irideos*; AGCM, procedimento *C12184 – Irideos/Clouditalia Telecomunicazioni*; AGCM, procedimento *C12106 – F2i SGR/Infracom Italia*.

[16] Cfr. AGCM, procedimento *C12184 – Irideos/Clouditalia Telecomunicazioni*.

[17] Cfr. AGCM, procedimento *C12476 – Marbles/Irideos*.

13. Al riguardo occorre specificare che la clientela dei servizi di co-locazione/*housing* e di *cloud computing* può trovarsi a centinaia di chilometri di distanza dal *data center* di riferimento; pertanto, la prossimità della clientela non sempre risulta essere un fattore determinante nel mercato in questione. In alcuni casi, infatti, i fornitori di tali servizi privilegiano la distanza dei *data center* dalle sedi dei clienti, che in alcuni casi (ad esempio, per i *data center* di *disaster recovery*) deve essere superiore a 300 chilometri rispetto all'unità locale del cliente. I servizi di *cloud computing* sono ancor meno influenzati dalla logica di prossimità territoriale, essendo, per loro natura, completamente svincolati da tale logica, rendendo quindi plausibile un ampliamento della definizione geografica dell'eventuale mercato dei servizi di *cloud computing*, che la stessa Commissione ha più volte definito come coincidente con lo Spazio economico europeo[18] o in altri casi di dimensione nazionale, data la presenza di fornitori attivi esclusivamente a livello nazionale[19]. Ad ogni modo, similmente a quanto rilevato dall'Autorità in altri precedenti[20], l'esatta definizione del mercato geografico può essere lasciata aperta in quanto l'operazione in esame non appare idonea a determinare criticità concorrenziali.

iv. Il mercato dei servizi di cybersecurity

14. Infine, il mercato dei servizi di *cybersecurity* ricomprende quei servizi basati su tecnologie, processi e misure di protezione progettate per ridurre il rischio di attacchi informatici. Pur generalmente offerti dalle società di servizi IT, i servizi di *cybersecurity* sono stati considerati in passato dall'Autorità quali facenti parte di un distinto mercato del prodotto[21]. Pertanto, il settore della *cybersecurity* si distingue dal settore dei servizi IT generici per finalità, competenze tecniche, normative specifiche (*i.e.* direttiva NIS[22] e Regolamento DORA[23] a livello europeo), nonché per la presenza di un'Autorità di vigilanza autonoma, rappresentata in Italia dall'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale (ACN).
Dal punto di vista geografico, alla luce dell'omogeneità delle condizioni concorrenziali sul territorio nazionale e l'assenza di significative importazioni di servizi di tale natura, il mercato ha dimensione nazionale.

Gli effetti dell'operazione

i. Il mercato dei servizi di telecomunicazione al dettaglio su rete fissa per clientela affari

15. Con riferimento al mercato dei servizi di telecomunicazione al dettaglio su rete fissa per la clientela affari, come indicato nella Tabella 1, TIM è da anni il *leader* di mercato con una quota pari

---

18 Cfr. Commissione europea, casi *M.6237 – Computer Sciences Corporation/iSoft Group* e *M.7458 – IBM/INF Business of Deutsche Lufthansa*.

19 Cfr. Commissione europea, caso *M.5301 – Cap Gemini/BAS*.

20 Cfr. AGCM, procedimento *C12476 – Marbles/Irideos*.

21 Cfr. AGCM, procedimento *C12645 – Neverhack/Innovery*; AGCM, procedimento *C12516 – Lutech/Atos Italia*; AGCM, procedimento *C12587 – Lutech/Eustema*.

22 Direttiva (UE) 2022/2555 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022 relativa a misure per un livello comune elevato di cybersicurezza nell'Unione, recante modifica del regolamento (UE) n. 910/2014 e della direttiva (UE) 2018/1972 e che abroga la direttiva (UE) 2016/1148 (direttiva NIS 2).

23 Regolamento (UE) 2022/2554 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022 relativo alla resilienza operativa digitale per il settore finanziario e che modifica i regolamenti (CE) n. 1060/2009, (UE) n. 648/2012, (UE) n. 600/2014, (UE) n. 909/2014 e (UE) 2016/1011.

a circa il *[45-50%]* in valore. Attualmente, tale mercato, in seguito alla creazione della nuova entità Fastweb/Vodafone, vede la presenza di due grandi *player* quali TIM e Fastweb/Vodafone e una serie di *player* minori quali Wind3, Retelit, Colt, Vianova, Eolo. Sebbene in seguito al perfezionamento dell'operazione, Retelit andrebbe a detenere una quota pari a circa il *[5-10%],* posizionandosi come terzo *player* del mercato per ricavi, essa non sarà in grado di avvicinarsi, né per ricavi, né per linee attive, ai primi due *player*. Pertanto, si ritiene che l'operazione non dia luogo a criticità concorrenziali con riferimento al mercato dei servizi di telecomunicazione al dettaglio su rete fissa per la clientela affari.

Tabella 1: Quote di mercato – servizi di telecomunicazione al dettaglio su rete fissa per la clientela affari – Italia (2021-2023)

Società	***Valore***		
	2021	**2022**	**2023**
TIM	*[50-55]*	*[50-55]*	*[45-50]*
Fastweb[24]	*[20-25]*	*[20-25]*	*[20-25]*
Vodafone	*[5-10]*	*[5-10]*	*[10-15]*
Wind3	*[1-5]*	*[1-5]*	*[1-5]*
BT Italia[25]	***[1-5]***	***[1-5]***	***[1-5]***
Colt	*[1-5]*	*[1-5]*	*[1-5]*
Retelit[26]	***n.d.***	***[1-5]***	***[1-5]***
Vianova	*n.d.*	*n.d.*	*[inferiore all'1%]*
Eolo	*n.d.*	*n.d.*	*[inferiore all'1%]*
Quota congiunta Retelit + Bristol	***n.d.***	***n.d.***	***[5-10]***
Altri	*[5-10]*	*[5-10]*	*[5-10]*
Totale	100	100	100

Fonte: rielaborazione interna su dati delle Parti estratti dal formulario di notifica.

ii. Il mercato dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa

16. Con riferimento al mercato dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, l'offerta di servizi di accesso è espressa essenzialmente da tre operatori (segnatamente FiberCop, Open Fiber e, in misura minore, Fastweb) che rappresentano la quasi totalità del mercato. In particolare, il mercato è caratterizzato dalla posizione di primazia in capo a FiberCop. In tale mercato, Bristol svolge attività

[24] La tabella non riporta l'acquisizione da parte del gruppo Fastweb di Vodafone Italia dal momento che le due società erano indipendenti negli anni presi in considerazione dalla tabella.

[25] I dati forniti sono in ogni caso sovrastimati perché riguardano BT Italia (venditore) che comprende ma non coincide con la Target.

[26] Le quote di Retelit comprendono anche le quote di Irideos.

di vendita di servizi di accesso in maniera molto limitata e rivolta prevalentemente al mercato *retail*. Nello stesso mercato è invece attiva come cliente dei fornitori di servizi di accesso alla rete (tra cui FiberCop e Fastweb). La quota detenuta da Bristol nel mercato dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa è stimata essere sensibilmente inferiore all'1%. A tal riguardo, anche la quota di mercato di Retelit viene stimata approssimativamente al *[1-5%]*.

17. Pertanto, sia sotto il profilo del valore che dei volumi di vendita, l'entità dell'attività in oggetto è del tutto trascurabile rispetto alle dimensioni sia dei principali operatori del mercato sia del mercato stesso. Dunque, con riferimento a tale mercato l'operazione in esame non solleva problematiche concorrenziali.

iii. Il mercato dei servizi di data center e cloud computing

18. Con riferimento al mercato dei servizi di *data center* e *cloud computing*, in termini di valore, nel 2024 la dimensione complessiva del mercato è stata pari a 8,14 miliardi di euro, in significativo aumento rispetto al 2023 (6,97 miliardi) e al 2022 (5,87 miliardi)[27]. A fronte di tali valori complessivi, la presenza delle Parti a livello nazionale, anche post-operazione, risulterebbe del tutto marginale: Retelit andrebbe a detenere una quota pari a circa *[1-5%]* del mercato a livello nazionale[28]. Ad ogni modo, a prescindere dalla definizione geografica del mercato l'operazione in esame non appare idonea a determinare criticità sotto il profilo della concorrenza.

19. A titolo di esempio, anche tenendo conto della definizione geografica per macro-aree per definire il mercato dei servizi di *data center* e *cloud computing*, la situazione concorrenziale non cambierebbe significativamente, nonostante le quote delle Parti siano leggermente più elevate che a livello nazionale (Cfr. Tabella 2).

In particolare, la dimensione complessiva del mercato dei servizi di *data center* e *cloud computing* per il 2024 nella macro-area Nord è di circa 4,48 miliardi di euro[29]. All'interno di tale macro-area, Retelit ha generato circa *[35-100]* milioni di euro, con una quota di mercato in valore pari a *[1-5%]*. Per quanto riguarda Bristol, non è invece disponibile la suddivisione dei ricavi generati per macro-area; tuttavia, pur attribuendo l'intero fatturato generato da Bristol nel mercato dei servizi di *data center* e *cloud computing* nel 2024 in Italia alla macro-area Nord, la quota di mercato di Bristol non supererebbe la soglia dell'1%. Pertanto, la quota congiunta *post-merger* delle Parti nella macro-area Nord ammonterebbe a circa il *[1-5%]*.

Con riferimento alla macro-area Centro-Sud la situazione concorrenziale appare essere la medesima. Difatti, data l'ampia dimensione del mercato, ossia 3,6 miliardi di euro[30], le quote di mercato delle Parti sono estremamente limitate. Nel 2024, Retelit ha generato *[1-10]* milioni di euro nella macro-area Centro-Sud, con una quota *[inferiore all'1%]*. Come per la macro-area Nord, non è disponibile una suddivisione del fatturato generato da Bristol per singola macro-area; in ogni caso, pur

---

[27] Fonte: Assinform – "Il digitale in Italia" 2024, pag .49 e pag. 200, cifra ricavata dal totale mercato *cloud* in Italia (*Public*, *Hybrid*, *Virtual Private*, *Private*).

[28] A livello nazionale i *data center* presenti in Italia occupano una superficie complessiva pari a 333.341 m². A seguito dell'operazione Retelit deterrà *data center* per una superficie di *[omissis]* m², corrispondente al *[omissis]*% della superficie complessiva nazionale.

[29] Stima del mercato totale su base dati Assinform – "Il digitale in Italia" 2024, p. 206 utilizzando il valore del mercato digitale per Regione.

[30] *Ibid.*

attribuendo l'intero fatturato generato da Bristol nel mercato dei servizi di *data center* e *cloud computing* nel 2024 in Italia alla macro-area Centro-Sud, la quota di mercato di Bristol non supererebbe la soglia dell'1%. Pertanto, la quota congiunta *post-merger* non supererebbe la soglia del *[1-5%]* in qualsivoglia definizione geografica del mercato.

20. Pertanto, alla luce della quota di mercato detenuta da Retelit a seguito dell'operazione, del modesto incremento di tale quota nelle macro-aree Nord e Centro-Sud, nonché della presenza di numerosi operatori internazionali che detengono la maggioranza delle quote di mercato a livello nazionale, la Direzione ritiene che l'operazione in esame non sollevi profili di criticità concorrenziale con riferimento al mercato dei servizi di *data center* e *cloud computing*.

Tabella 2: Quote di mercato–servizi di data center e cloud computing (2024)

Società	***Quota di mercato in valore per i servizi di data center e cloud computing (2024)***
Retelit	Macro-area Nord: *[1-5%]* Macro-area Centro-Sud: *[inferiore all'1%]*
Bristol	Macro-area Nord: *[inferiore all'1%]* Macro-area Centro-Sud: *[inferiore all'1%]*
Quota congiunta post-merger	Macro-area Nord: *[1-5%]* Macro-area Centro-Sud: *[1-5%]*
Totale mercato	100%

Fonte: rielaborazione interna su dati delle Parti estratti dal formulario di notifica.

iv. Il mercato dei servizi di cybersecurity

21. Con riferimento al mercato dei servizi di *cybersecurity*, si rileva che la dimensione complessiva del mercato può essere stimata tra i 700 milioni e 1 miliardo di euro[31] e che tale mercato in Italia è caratterizzato dalla presenza di numerosi operatori qualificati, tra cui Accenture, Leonardo, Capgemini, IBM e Italtel[32]. In tale contesto, le Parti detengono posizioni del tutto marginali: in particolare, Retelit ha realizzato nel 2024 ricavi pari a *[1-10]* milioni di euro dalla fornitura di servizi di *cybersecurity*, mentre Bristol ha generato ricavi pari a *[1-10]* milioni di euro. Le rispettive quote di mercato risultano quindi inferiori all'1%, e anche l'entità risultante dall'operazione non supererebbe tale soglia e, pertanto, l'operazione non risulta in alcun modo idonea a sollevare criticità concorrenziali.

V. IL PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

22. In data 5 giugno 2025 è stato richiesto all'Autorità per le Garanzie delle Comunicazioni (AGCOM), ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "*Istituzione dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*", di esprimere un parere relativamente all'operazione di concentrazione in oggetto, in vista dell'adozione del provvedimento finale.

[31] Cfr. AGCM, procedimento *C12674 – Dedagroup/SCAI*.
[32] *Ibid.*

23. In data 8 luglio 2025 è pervenuto il parere dell'AGCOM, adesivo alle conclusioni dell'Autorità riportate nello schema di provvedimento.

24. In particolare, l'AGCOM condivide la definizione dei mercati effettuata dall'Autorità, ricordando – con specifico riferimento alla dimensione geografica del mercato dei servizi di accesso all'ingrosso di rete fissa – che essa, negli ultimi due cicli regolamentari, ha ritenuto opportuno svolgere una analisi geografica puntuale dei mercati e delle relative condizioni concorrenziali.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non ostacola, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e non comporta la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, alle imprese interessate e al Ministro delle Imprese e del Made in Italy.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

C12737 - AURORA GROWTH CAPITAL S.A. SICAV-RAIF/EURMODA
Provvedimento n. 31627

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATONELLA SUA ADUNANZA del 15 luglio 2025;

SENTITA il Relatore, Saverio Valentino;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione effettuata da Aurora Growth Capitai S.A. SICAV – RAIF pervenuta in data 18 giugno 2025;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Aurora Growth Capitai S.A. SICAV – RAIF - CF 20172009409 (di seguito, "Aurora" o la società "Acquirente") è un fondo di *private equity* di diritto lussemburghese che investe capitale di rischio in società operanti in diversi settori ed è gestito dall'alternative *investment fund manager* Renaissance AIFM S.à.r.l. (di seguito, "Renaissance AIFM"), a sua volta sottoposta al controllo indiretto di Renaissance Partners S.à.r.l. società a responsabilità limitata di diritto lussemburghese (di seguito, "RP" e, insieme alle società da essa direttamente o indirettamente controllate, "Gruppo Renaissance").
2. Aurora attualmente è titolare (direttamente ovvero tramite veicoli societari) di partecipazioni in dodici società italiane attive in diversi settori (quali, *inter alia*, i settori farmaceutico, chimico, alimentare, conciario, della cura degli animali, delle attrezzature industriali, della produzione e commercializzazione di prodotti, semilavorati e beni di consumo, degli impianti per la lavorazione di materie plastiche, della gestione di villaggi turistici e delle tecnologie dell'informazione).
3. Il fatturato consolidato realizzato da RP, nell'anno finanziario 2024, è stato pari a circa *[1-5]** miliardi di euro, di cui *[1-5]* conseguiti a livello nazionale.

4. Eurmoda S.p.A. - CF 050383390265 (di seguito, "Eurmoda" o la "Target" e, congiuntamente all'Acquirente, le "Parti") è società di diritto italiano, capogruppo del gruppo industriale e societario composto dalle società Macuz S.r.l., Simel 2.0 S.r.l., Milù Finishing S.r.l. e Venetie 2 S.r.l. (di seguito, "Gruppo Eurmoda").
5. Il Gruppo Eurmoda è attivo nella produzione e lavorazione di accessori e, più in generale, semilavorati metallici destinati al settore del lusso e dell'alta moda (borse, occhiali e capi d'abbigliamento *luxury*). Il Gruppo Eurmoda è controllato congiuntamente dalle società Mindful Capital Partners III S.C.A. SICAF-RAIF (di seguito, "MCP"), VJ Investimenti S.r.l. (di seguito,

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

"VJ"), Macuz Auro s.r.l. (di seguito, "MA") e alcune persone fisiche (di seguito, collettivamente, "Parte venditrice").
6. Il fatturato realizzato dalla Target, nell'anno finanziario 2024, è stato pari a circa *[35-100]* milioni di euro, di cui *[35-100]* milioni di euro conseguiti in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

7. L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione, da parte di Aurora, del controllo esclusivo di Eurmoda e delle società da essa controllate, tramite un veicolo societario di nuova costituzione controllato dall'Acquirente stesso (di seguito, "Operazione").
8. In particolare, l'Operazione sarà perfezionata tramite l'acquisizione, alla data del *closing*, di una partecipazione degli attuali soci di Eurmoda e la sottoscrizione - nel periodo compreso tra la data del *closing* e il 31 dicembre 2025 - di un aumento di capitale nella società medesima. Inoltre, alla data di perfezionamento dell'Operazione, Aurora e alcuni degli attuali soci, segnatamente le società MCP, VJ e MA (di seguito, "Soci di minoranza") sottoscriveranno l'Accordo Parasociale, in virtù del quale l'Acquirente otterrà il controllo esclusivo di Eurmoda e delle altre società del Gruppo Eurmoda, con una quota di partecipazione superiore al 50,1%.
9. L'Accordo Parasociale disciplina, i diritti di *governance* dell'Acquirente, *[omissis]*.
10. Ai sensi dell'Accordo Parasociale e dello statuto di Euromoda *[omissis]*.
11. L'Operazione prevede alcune restrizioni accessorie di seguito elencate:
1. un patto di non concorrenza e non sollecitazione *[omissis],* della durata di due anni;
2. un patto di non concorrenza e non sollecitazione *[omissis],* della durata di due anni.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

12. L'Operazione, in quanto finalizzata all'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 582 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 35 milioni di euro[1].
13. Il patto di non concorrenza e non sollecitazione sottoscritto dalle parti e descritto in precedenza può essere ritenuto direttamente connesso e necessario alla realizzazione dell'Operazione, in quanto funzionale alla salvaguardia del valore dell'impresa acquisita, a condizione che esso non impedisca al venditore di acquistare o detenere azioni a soli fini di investimento finanziario[2].

[1] Cfr. Delibera n. 31495 del 18 marzo 2025.
[2] Cfr. Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni (2005/C 56/03).

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

Il mercato del prodotto

14. L'Operazione ha luogo nel mercato della produzione e commercializzazione di beni di lusso, rappresentato dal mercato della ideazione, del *design*, della produzione e della commercializzazione di un'ampia gamma di beni considerati nel loro complesso come un unico ambito merceologico.

15. Dal lato della domanda, i beni di lusso si qualificano come articoli di alta qualità e si caratterizzano per essere venduti a prezzi tipicamente elevati e sotto marchi prestigiosi che, proprio in virtù del valore aggiunto rappresentato dal marchio, si caratterizzano per uno scarso grado di sostituibilità con i beni che appartengono alla stessa categoria merceologica, ma che sono venduti con marchi non conosciuti. Per converso, dal lato dell'offerta, la strategia di sviluppo seguita dalla maggior parte delle società produttrici di beni di lusso risulta caratterizzata da un elevato grado di diversificazione e di innovazione[3].

16. Nell'ambito del mercato del lusso così descritto, possono individuarsi segmenti specifici sia in ragione della categoria di prodotto, distinguendo, ad esempio, articoli di abbigliamento, accessori, profumi e cosmetici, gioielli e orologi, sia in base al differente posizionamento nella filiera produttiva, distinguendosi la lavorazione del prodotto finito rispetto a quella dei beni semilavorati o intermedi che sono acquistati dalle case di moda di lusso per essere a loro volta incorporati nel confezionamento del prodotto finale.

17. Nel caso di specie, Eurmoda è attiva nella produzione e lavorazione di beni semilavorati o intermedi, attraverso differenti processi interni di finitura (tra i quali la galvanizzazione o l'utilizzo di differenti materiali). Il segmento al quale Eurmoda appartiene si pone dunque a monte rispetto al confezionamento finale e alla distribuzione del prodotto a livello *retail* al consumatore, ed è caratterizzato dalla presenza di imprese altamente specializzate nella fabbricazione di beni, previo l'utilizzo di avanzate tecniche produttive - come i processi galvanici per la produzione di componenti di abbigliamento (quali fibbie e borchie) o di accessori come gioielli e bigiotteria - e di manodopera artigianale di alto livello.

Il mercato geografico

18. Dal punto di vista geografico il mercato dei beni e prodotti di lusso presenta dimensione sovranazionale, corrispondente all'intero territorio dello Spazio Economico Europeo (di seguito, "SEE"), e ciò in considerazione della bassa incidenza dei costi di trasporto rispetto al prezzo, tenuto anche conto delle ridotte dimensioni delle componenti, nonché dell'insussistenza di barriere tecniche o di natura giuridica tali da impedire la circolazione degli stessi[4].

Gli effetti dell'Operazione

19. Il Gruppo Eurmoda opera nel segmento della produzione e lavorazione dei beni semilavorati o intermedi in metallo all'interno del mercato rilevante della produzione e commercializzazione di

---

[3] Cfr. C12572 - *San Quirico/Goretti-Deadema-Tecknomabel-Estrolab*, provvedimento n. 31040 del 23 gennaio 2024, in Bollettino n. 6/2024; C12263 - *Lvmh Moet Hennessy - Louis Vuitton-Stella Mccartney/Anin Star Holding Limited*, provvedimento n. 27973 del 29 ottobre 2019, in Bollettino n. 19/2019 e C10806 - *L Capital Management-Florac/Sandro Andy-Maje-Storenext-Hf Biousse*, provvedimento. n. 21837 del 24 novembre 2010, in Bollettino n. 46/2010.

[4] Cfr. C12572 - *San Quirico/Goretti-Deadema-Tecknomabel-Estrolab*, cit. e C5178 - *Gucci Luxembourg/ Frosini Giuliano*, provvedimento n. 10641 del 11 aprile 2002, in Bollettino n. 15/2002.

beni di lusso avente dimensione sovranazionale, corrispondente al territorio dello SEE. In siffatto mercato il Gruppo Eurmoda detiene una quota di mercato inferiore all'1%.

20. L'Operazione non darà luogo ad alcuna sovrapposizione tra le attività delle Parti, in quanto né Aurora né il gruppo di appartenenza sono attivi nel settore in cui è attiva Eurmoda. Di conseguenza, l'Operazione si presenta come neutra sotto il profilo concorrenziale, in assenza di sovrapposizioni orizzontali, nonché di relazioni verticali rilevanti tra le attività delle società di portafoglio menzionate innanzi e quelle del Gruppo Eurmoda.

21. Alla luce delle considerazioni esposte, l'Operazione non appare idonea a ostacolare la concorrenza nei mercati interessati e a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

RITENUTO, pertanto, che l'Operazione non ostacola, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e non comporta la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante;

RITENUTO, altresì, che il patto di non concorrenza e non sollecitazione sopra descritto possa ritenersi accessorio all'Operazione nei soli limiti sopra indicati e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove sussistano i presupposti, il patto che si dovesse realizzare oltre tali limiti;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, alle imprese interessate e al Ministro delle Imprese e del Made in Italy.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

C12739 - LIFENET/POLICLINICO CASILINO
Provvedimento n. 31628

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 luglio 2025;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione effettuata da Lifenet S.p.A. pervenuta in data 24 giugno 2025;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Lifenet S.p.A. (di seguito, "Lifenet", C.F. 10141880962) è una società attiva, tramite società controllate, nel settore della sanità privata anche in regime di accreditamento con il Servizio Sanitario Nazionale (di seguito, "SSN"), attraverso la gestione di strutture ambulatoriali e ospedaliere nelle Regioni Emilia-Romagna, Piemonte, Lombardia, Lazio e Toscana. La società è controllata congiuntamente da Exor N.V. (di seguito, "Exor") e Invin S.r.l. (di seguito, "Invin"), che detengono, rispettivamente, il 45,20% e il 53,32% del suo capitale sociale[1].
Exor è una *holding* di diritto olandese, attiva in Italia nel settore sanitario solo per il tramite di Lifenet, soggetta al controllo esclusivo di Giovanni Agnelli B.V., *holding* di partecipazioni di diritto olandese (che non svolge direttamente alcuna attività economica) i cui azionisti sono persone fisiche[2].
Invin è una *holding* di diritto italiano il cui capitale sociale è detenuto da due persone fisiche.
Nell'anno 2024, in Italia, Exor ha realizzato un fatturato consolidato pari a circa *[4-5]** miliardi di euro, mentre Invin, in ragione della circostanza che la sua attività è limitata alla gestione della partecipazione in Lifenet, non ha realizzato fatturato. Il fatturato consolidato, realizzato interamente in Italia, da Lifenet nel 2024 è stato pari a circa *[100-582]* milioni di euro[3].

2. Policlinico Casilino S.p.A. (di seguito, "Policlinico Casilino" o "Target", C.F. 17717831006) è una società di nuova costituzione il cui capitale è detenuto interamente da Eurosanità S.p.A. (di

---

[1] C12452 - *Exor-Invin/Lifenet*, provvedimento n. 30158 del 17 maggio 2022, in Bollettino n. 21/2022. La restante parte del capitale sociale di Lifenet è detenuto da persone fisiche.

[2] Exor è attiva per il tramite di società controllate, in diversi comparti merceologici, tra cui la produzione e vendita di veicoli industriali e commerciali, la produzione e vendita di autoveicoli di lusso, il settore calcistico italiano, l'editoria e il *luxury lifestyle*. Si precisa che, eccetto per la partecipazione detenuta in Lifenet, Exor non è attiva nel settore sanitario in Italia.

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

[3] Fatturato consolidato di Lifenet come approvato dal Consiglio di Amministrazione in data 23 giugno 2025, al netto del fatturato generato dalle società controllate congiuntamente con terzi soggetti Cab S.r.l. e P.A.S.O.L. S.r.l.

seguito, "Eurosanità"); quest'ultima è controllata esclusivamente da 3C S.p.A.[4] che, a sua volta, è partecipata all'80% da Care Holding S.p.A. il cui titolare effettivo è una persona fisica[5].
Eurosanità ha conferito in Policlinico Casilino il ramo d'azienda comprensivo del complesso aziendale per l'esercizio dell'attività ospedaliera e ambulatoriale, in regime di SSN e di solvenza (di seguito, "Ramo di azienda"). Per effetto di tale conferimento, la Target è attiva nella fornitura di prestazioni di ricovero e ambulatoriali, in regime di accreditamento con il SSN e in regime di solvenza, presso la struttura ospedaliera denominata "Policlinico Casilino", la struttura ambulatoriale denominata "Poliambulatorio", e il "Centro Dialisi", tutti situati nella città di Roma in via Casilina. Il fatturato realizzato, interamente in Italia, dalla Target, nell'anno finanziario 2024, è stato pari a circa *[100-582]* milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione da parte di Lifenet del controllo esclusivo di Policlinico Casilino (di seguito, "Operazione").
4. In data 10 aprile 2025, Lifenet ed Eurosanità hanno sottoscritto un contratto di compravendita con il quale Lifenet si è impegnata ad acquistare una partecipazione pari al 70% del capitale sociale di Policlinico Casilino, in cui, nel contesto dell'Operazione, Eurosanità ha conferito il Ramo di azienda[6]. Il rimanente 30% del capitale sociale di Policlinico Casilino continuerà a essere detenuto da Eurosanità.
5. Alla data del *closing* dell'Operazione, le parti sottoscriveranno un patto parasociale ai sensi del quale, per quanto di rilievo ai fini della qualificazione dell'Operazione, il Consiglio di Amministrazione (di seguito, "CdA") di Policlinico Casilino sarà composto da sei membri, di cui quattro (tra cui il Presidente del Consiglio di Amministrazione e l'Amministratore Delegato) saranno designati da Lifenet e due saranno designati da Eurosanità. Sia il CdA che l'Assemblea delibereranno con le maggioranze di legge, a eccezione di talune materie per cui, rispettivamente, sarà richiesto il voto favorevole di Eurosanità[7]. Si tratta, tuttavia, di materie aventi natura difensiva degli interessi dell'azionista di minoranza, in quanto non inerenti né all'indirizzo strategico dell'attività di Policlinico Casilino, né alla nomina della dirigenza di alto livello, né al bilancio preventivo, né al piano industriale[8].
6. È previsto un patto di non concorrenza e non sollecitazione in base al quale, per un periodo di cinque anni dal *closing*, Eurosanità non potrà: *(i)* svolgere attività in concorrenza con Policlinico Casilino sul territorio di competenza dell'Azienda Sanitaria Locale Roma 2, neanche tramite acquisto di partecipazioni; *(ii)* assumere amministratori, dipendenti o collaboratori di Policlinico Casilino di qualunque livello che svolgano mansioni e/o attività significative per esperienza, conoscenze tecniche, commerciali, finanziarie o manageriali (inclusi dipendenti che svolgano

[4] Con una partecipazione del 70%. La restante parte del capitale sociale di Eurosanità è detenuta da M&P Eurofin S.r.l.
[5] La restante parte del capitale sociale di 3C S.p.A. è detenuta dalla società di diritto lussemburghese P.S. II S.a.r.l.
[6] *[omissis]*.
[7] Si tratta, a livello di CdA, di: *[omissis]*. A livello assembleare rilevano invece: *[omissis]*.
[8] Cfr. Commissione europea, "*Comunicazione consolidata della Commissione sui criteri di competenza giurisdizionale a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese*" (2008/C 95/01), paragrafi 66 e 73.

attività medica e/o sanitaria). Analogo obbligo rispetto alla Target a quello descritto *sub ii)* è assunto da parte di Lifenet.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

7. L'Operazione costituisce una concentrazione, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990, in quanto finalizzata all'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990 non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 582 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 35 milioni di euro.

8. Il patto di non concorrenza e non sollecitazione può essere qualificato come accessorio all'Operazione, in quanto direttamente connesso alla sua realizzazione e a essa necessario, se strettamente limitato all'ambito di attività merceologico e geografico della Target, nel limite di due anni dal *closing*, e fintantoché non comporti per il venditore un impedimento all'acquisto o detenzione di partecipazioni a soli fini di investimento finanziario[9]. Non può invece ritenersi accessorio l'impegno di non sollecitazione assunto da Lifenet[10].

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

IV.1. I mercati rilevanti

9. Sotto il profilo merceologico, i mercati che rilevano ai fini dell'Operazione sono quelli in cui opera la società oggetto di acquisizione, ossia:

i) il mercato dei servizi sanitari ambulatoriali[11];

ii) il mercato dei servizi sanitari ospedalieri[12].

IV.1.i. Il mercato dei servizi sanitari ambulatoriali

10. Il mercato dei servizi sanitari ambulatoriali interessa le prestazioni previste dal Nomenclatore tariffario Regionale delle Prestazioni Specialistiche, erogabili presso strutture sanitarie ad assistiti non in regime di ricovero. Le prestazioni ambulatoriali possono essere erogate sia da strutture pubbliche facenti capo al SSN, sia da strutture private e/o professionisti in regime di accreditamento

---

[9] Cfr. Commissione europea, "*Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni*", (2005/C 56/03), paragrafi 20 e 25.

[10] Cfr. *ibidem*, paragrafo 17.

[11] Cfr., tra gli altri,: C11615 - *Velca/Ospedale San Raffaele*, provvedimento n. 23630 del 2012, in Bollettino n. 22/2012; C11953 - *Humanitas / Presidio Sanitario Gradenigo*, provvedimento n. 25067 del 7 agosto 2014, in Bollettino n. 34/2014; C12322 - *Dws Alternatives Global Limited/Medipass*, provvedimento n. 28365 del 30 settembre 2020, in Bollettino n. 41/2020; C12452 - *Exor-Invin/Lifenet*, cit.; C12600, *Lifenet/Ospedale di Erba*, provvedimento n. 31139 del 19 marzo 2024, in Bollettino n. 14/2024 e C12656, *Cripto - Persone Fisiche/Vista Vision*, provvedimento n. 31306 del 30 luglio 2024, in Bollettino n. 33/2024.

[12] Cfr., tra gli altri, : C12019 - *Fondazione Policlinico Universitario Agostino Gemelli/Complesso Integrato Columbus*, provvedimento n. 25732 del 18 novembre 2015, in Bollettino n. 44/2015; C11953 - *Humanitas / Presidio Sanitario Gradenigo*, cit.; C12322 - *Dws Alternatives Global Limited/Medipass*, cit. e C12452 - *Exor-Invin/Lifenet*, cit. e C12600, *Lifenet/Ospedale di Erba*, cit..

con il SSN o al di fuori di detto regime. Inoltre, tali prestazioni vengono effettuate presso gli ambulatori specialistici, intra- ed *extra*-ospedalieri, presso le strutture residenziali o semiresidenziali e presso il domicilio del paziente.

11. Secondo i precedenti citati, dal lato dell'offerta il mercato in esame potrebbe essere a propria volta distinto in ragione della natura pubblica o privata dei soggetti erogatori di tali servizi. Inoltre, un'ulteriore segmentazione dei predetti mercati del prodotto viene effettuata in ragione del regime delle prestazioni erogate (*i.e.*, prestazioni rese attraverso il SSN e prestazioni rese in regime privatistico). Ciò in quanto, dal lato della domanda, i pazienti che si rivolgono a strutture pubbliche o private accreditate pagano solo il c.d. ticket sanitario - di importo variabile in funzione della prestazione richiesta, del reddito e della regione in cui si trova la struttura - mentre la parte rimanente è a carico del SSN secondo tariffe stabilite a livello regionale. Diversamente, i pazienti che effettuano una prestazione sanitaria in regime privatistico (presso una struttura privata) sopportano l'intero costo della prestazione.

12. Quanto alla dimensione geografica, l'Autorità ha ritenuto che il mercato dei servizi sanitari ambulatoriali abbia dimensione regionale, in considerazione: (i) del vincolo di prossimità con il luogo di cura che caratterizza le esigenze della domanda e (ii) del quadro normativo italiano, che prevede la regolazione a livello regionale dei sistemi di autorizzazione e di accreditamento.

13. Tuttavia, l'analisi del rapporto tra le prestazioni rese dalla Target a pazienti residenti, rispettivamente, nella provincia e nel comune di Roma sul totale delle prestazioni ambulatoriali erogate dimostra che sarebbe possibile ipotizzare una estensione geografica più ristretta del mercato in esame rispetto al territorio della regione, ad esempio provinciale o comunale.

Infatti, dalle elaborazioni svolte sulle informazioni fornite dalla parte notificante nel caso in esame, risulta che avuto riguardo alle prestazioni ambulatoriali rese nel 2024: **(a)** attraverso il SSN ***(i)*** a livello provinciale, oltre il *[90-95%]* del valore delle prestazioni erogate dalla Target e oltre il *[90-95%]* del numero di *ticket* emessi deriva da prestazioni erogate a pazienti residenti nella provincia di Roma e ***(ii)*** a livello comunale, oltre il *[70-75%]* del valore delle prestazioni erogate dalla Target e circa l'*[80-85%]* del numero di *ticket* emessi deriva da prestazioni erogate a pazienti residenti nel comune di Roma;

(b) privatamente ***(i)*** a livello provinciale, oltre il *[70-75%]* del valore delle prestazioni erogate dalla Target e circa il *[90-95%]* del numero di prestazioni rese deriva da quelle erogate a pazienti residenti nella provincia di Roma e ***(ii)*** a livello comunale, circa il *[70-75%]* del valore delle prestazioni erogate dalla Target, e circa il *[75-80%]* del numero di prestazioni, deriva da quelle a pazienti residenti nel comune di Roma.

14. Inoltre, l'estensione merceologica e geografica del mercato rilevante potrebbe altresì variare a seconda della tipologia di prestazione e/o della rilevanza della struttura in relazione a una specifica patologia.

15. Nel caso di specie, l'esatta delimitazione merceologica e geografica del mercato rilevante in esame non appare in ogni caso necessaria e può essere lasciata aperta, in quanto la valutazione dell'Operazione non muterebbe.

IV.1.ii. Il mercato dei servizi sanitari ospedalieri

16. Con riguardo al mercato dei servizi sanitari ospedalieri, l'assistenza di natura ospedaliera prevede l'erogazione di prestazioni anche in regime di ricovero. È possibile individuare due

categorie di soggetti erogatori, a seconda della natura, pubblica o privata, degli stessi. Per quanto riguarda i primi, alle Aziende sanitarie locali e alle Aziende ospedaliere viene consentita l'erogazione di servizi ospedalieri nonché di prestazioni specialistiche, di diagnostica strumentale e di laboratorio, avvalendosi indifferentemente di propri presidi, di altre istituzioni sanitarie (pubbliche o private) e/o di professionisti privati. Le strutture private forniscono invece servizi sanitari ospedalieri in regime di accreditamento con il SSN, ovvero al di fuori di tale regime.

17. Analogamente a quanto illustrato per il mercato dei servizi sanitari ambulatoriali, secondo i precedenti nazionali citati, dal lato dell'offerta, il mercato delle prestazioni sanitarie a carattere ospedaliero potrebbe essere a propria volta distinto in ragione della natura pubblica o privata dei soggetti erogatori di tali servizi. Inoltre, un'ulteriore segmentazione dei predetti mercati del prodotto viene effettuata in ragione del regime delle prestazioni erogate (*i.e*., prestazioni rese attraverso il SSN e prestazioni rese in regime privatistico). Ciò in quanto i pazienti che si rivolgono a strutture pubbliche o private accreditate pagano solo il c.d. *ticket* sanitario - di importo variabile in funzione della prestazione richiesta, del reddito e della regione in cui si trova la struttura - mentre la parte rimanente è a carico del SSN secondo tariffe stabilite a livello regionale. Diversamente, i pazienti che effettuano una prestazione sanitaria in regime privatistico (presso una struttura privata) sopportano l'intero costo della prestazione.

18. Quanto alla dimensione geografica, l'Autorità ha ritenuto che il mercato dei servizi ospedalieri abbia dimensione regionale, in considerazione: (i) del vincolo di prossimità con il luogo di cura che caratterizza le esigenze della domanda; e (ii) del quadro normativo italiano, che prevede la regolazione a livello regionale dei sistemi di autorizzazione e di accreditamento.

19. Tuttavia, l'analisi del rapporto tra le prestazioni rese dalla Target a pazienti residenti, rispettivamente, nella provincia e nel comune di Roma, sul totale delle prestazioni ospedaliere erogate dimostra che sarebbe possibile ipotizzare una estensione geografica più ristretta del mercato in esame rispetto al territorio della regione, ad esempio provinciale o comunale.

Infatti, dalle elaborazioni svolte sulle informazioni fornite dalla parte notificante, risulta che, avuto riguardo alle prestazioni ospedaliere rese nel 2024: *(i)* a livello provinciale, sia (a) in regime di SSN che (b) privatamente, oltre l'*[85-90%]* del valore delle prestazioni erogate dalla Target e circa il *[90-95%]* del numero di *ticket* emessi (SSN) nonché di prestazioni rese (regime privato) deriva da quelle a pazienti residenti nella provincia di Roma e *(ii)* a livello comunale, sia (a) in regime di SSN che (b) privatamente, oltre il *[60-65%]* del valore delle prestazioni erogate dalla Target e il *[60-65%]* del numero di *ticket* emessi (SSN) nonché il 70% *[70-75%]* circa del numero di prestazioni rese (regime privato) deriva da quelle a pazienti residenti nel comune di Roma.

20. Ricorrono, inoltre, le medesime considerazioni svolte in precedenza in merito alla possibilità che la delimitazione merceologica geografica del mercato rilevante possa variare considerando diversi aspetti quali, a mero titolo di esempio, la rilevanza della struttura sanitaria nel trattamento di una determinata patologia.

21. Nel caso di specie l'esatta delimitazione merceologica e geografica del mercato non appare necessaria e può essere lasciata aperta, in quanto la valutazione dell'Operazione non muterebbe.

IV.2. Gli effetti dell'operazione

22. L'Operazione non appare idonea a determinare effetti distorsivi per la concorrenza, considerate le quote di mercato esigue detenute dalle parti nei mercati rilevanti.

23. In ciascuno dei mercati del prodotto individuati, a livello geografico, l'attività delle parti si sovrappone soltanto a livello regionale e, in parte, a livello provinciale (non anche a livello comunale, poiché Lifenet non è attiva nel Comune di Roma)[13].
24. Nel mercato della fornitura di prestazioni a carattere ambulatoriale rese attraverso il SSN, a esito dell'Operazione le parti deterranno una quota aggregata del *[0-5%]* nella Regione Lazio e di circa il *[0-5%]* nella Provincia di Roma. Se si considera la fornitura di prestazioni a carattere ambulatoriale finanziate privatamente, la quota aggregata delle parti sarà di circa il *[0-5%]* sia a livello regionale che provinciale.
25. Nel mercato della fornitura di prestazioni a carattere ospedaliero rese attraverso il SSN, a esito dell'Operazione le parti deterranno una quota aggregata di circa il *[0-5%]* nella regione Lazio e di circa il *[0-5%]* nella provincia di Roma. Se si considera la fornitura di prestazioni a carattere ospedaliero finanziate privatamente, la quota aggregata delle parti sarà di circa lo *[0-5%]* nella regione Lazio e del circa *[0-5%]* a livello provinciale.
26. Infine, nei predetti mercati rilevanti sono attivi numerosi e qualificati concorrenti, alcuni dei quali individualmente detengono una quota di mercato superiore rispetto a quella congiunta delle parti. Pertanto, l'Operazione non è suscettibile di modificare in maniera significativa la struttura concorrenziale nei mercati in parola.
27. Alla luce delle considerazioni sopraesposte, l'Operazione non appare idonea a ostacolare in misura significativa la concorrenza nei mercati interessati e a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

RITENUTO, pertanto, che l'Operazione non ostacola, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e non comporta la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante;

RITENUTO, altresì, che il patto di non concorrenza e non sollecitazione sopra descritto possa ritenersi accessorio all'Operazione nei soli limiti sopra indicati e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove sussistano i presupposti, il patto che si dovesse realizzare oltre tali limiti;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, alle imprese interessate e al Ministro delle Imprese e del Made in Italy.

[13] Nella regione Lazio, Lifenet è proprietaria: (i) dell'Ospedale Regina Apostolorum, accreditato con il SSN, con sede nel comune di Albano Laziale (provincia di Roma); (ii) della Casa di Cura Città di Aprilia, accreditata con il SSN, con sede nel comune di Aprilia (Provincia di Latina).

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

C12667B - PAC2000A/RAMI DI AZIENDA DI DOC ROMA-UNICOOP FIRENZE - INFORMAZIONI FORNITE
Provvedimento n. 31640

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 29 luglio 2025;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO, in particolare, l'articolo 16-*bis*, comma 1, della legge n. 287/1990, a norma del quale, ai fini dell'esercizio dei poteri in materia di divieto delle operazioni di concentrazione di cui al Capo III della medesima legge, l'Autorità può in ogni momento richiedere a imprese e a enti che ne siano in possesso di fornire informazioni e di esibire documenti utili;

VISTO, altresì, l'articolo 16-*bis*, comma 2, della legge n. 287/1990, a norma del quale i soggetti ai quali è richiesto di fornire o esibire gli elementi di cui al comma 1 sono sottoposti alle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 14, comma 5, se rifiutano od omettono di fornire le informazioni o di esibire i documenti richiesti ovvero se forniscono informazioni o esibiscono documenti non veritieri, senza giustificato motivo;

VISTO, inoltre, l'articolo 14, comma 5, della legge n. 287/1990, a norma del quale può essere applicata una sanzione amministrativa pecuniaria fino all'1 per cento del fatturato totale realizzato a livello mondiale durante l'esercizio precedente alle imprese e associazioni di imprese che, dolosamente o per colpa, in risposta a una richiesta di informazioni, forniscono informazioni inesatte, incomplete o fuorvianti oppure non forniscono le informazioni entro il termine stabilito;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

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

VISTO il proprio provvedimento n. 31452 del 4 febbraio 2025, con cui l'Autorità ha deliberato di contestare, alla società PAC 2000A Soc.coop., la violazione di cui all'articolo 16-*bis*, comma 2, della legge n. 287/1990, per aver fornito, nel corso del procedimento C12667- *PAC2000A/Rami di azienda di DOC Roma-UNICOOP Firenze* (di seguito anche "procedimento C12667"), informazioni non veritiere, senza giustificato motivo, e di avviare nei confronti della medesima società un procedimento per l'eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria di cui all'articolo 14, comma 5, della legge n. 287/1990;

VISTA la memoria difensiva infra-procedimentale pervenuta dalla società PAC 2000A Soc.coop. in data 1° aprile 2025;

VISTA la Comunicazione di contestazione degli addebiti trasmessa alla Parte in data 6 maggio 2025;

VISTO il proprio provvedimento n. 31539 del 6 maggio 2025, notificato alla società PAC 2000A Soc.coop. il 14 maggio 2025, con cui l'Autorità ha deliberato di prorogare al 5 agosto 2025 il termine di conclusione del procedimento;

VISTA la memoria conclusiva pervenuta dalla società PAC 2000A Soc.coop. in data 16 giugno 2025;

SENTITI in audizione finale, in data 24 giugno 2025, i rappresentanti della società PAC 2000A Soc.coop.;

VISTI gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso del medesimo procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LA PARTE

1. PAC 2000A Soc.coop. (di seguito, "PAC") è la più grande cooperativa del Consorzio Nazionale Dettaglianti CONAD S.c. a r.l. (di seguito, "Conad") ed è attiva nella distribuzione di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo. PAC opera attraverso una rete di vendita diretta e associata, composta dai punti vendita con insegne Conad e Todis, attivi nell'Italia centro-meridionale (Umbria, Lazio, Campania, Calabria e Sicilia). A PAC fanno capo oltre 1.900 punti vendita in Italia, di cui oltre 200 nel Lazio. PAC, nell'ultimo esercizio disponibile, relativo all'anno 2023, ha realizzato in Italia un fatturato paria circa *[4-5]** miliardi di euro.

II. IL PROCEDIMENTO

2. Con provvedimento n. 31452 del 4 febbraio 2025 (di seguito, "Provvedimento"), notificato alla Parte in data 6 febbraio 2025, l'Autorità ha deliberato: (*i*) di contestare a PAC la violazione di cui all'articolo 16-*bis*, comma 2, della legge n. 287/1990, per aver fornito, nel corso del procedimento C12667, informazioni non veritiere senza giustificato motivo, e (*ii*) di avviare nei confronti della medesima società un procedimento per l'eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria di cui all'articolo 14, comma 5, della legge n. 287/1990.

3. In data 10 febbraio 2025, PAC ha avuto accesso agli atti del procedimento a seguito di istanza formulata in pari data.

4. Il 13 febbraio 2025, è pervenuta da parte dei rappresentanti di PAC un'istanza di proroga, fino al 31 marzo 2025, del termine infra-procedimentale di trenta giorni per la presentazione di memorie scritte e documenti indicato nel provvedimento di avvio del procedimento, con contestuale istanza di essere sentiti dagli Uffici e, successivamente, in audizione innanzi al Collegio.

5. In data 26 febbraio 2025, è stato comunicato a PAC l'accoglimento delle suddette istanze e, in particolare: (*i*) che il termine infra-procedimentale di trenta giorni per la presentazione di memorie scritte e documenti è stato prorogato fino al 31 marzo 2025; (ii) che la data dell'audizione finale dinanzi al Collegio sarebbe stata indicata con successiva comunicazione; (iii) che modalità e data di svolgimento dell'audizione dinanzi agli Uffici sarebbero state concordate con PAC in base alle esigenze dalla medesima rappresentate.

6. In data 11 marzo 2025, si è svolta l'audizione dei rappresentanti di PAC da parte degli Uffici.

7. Il 31 marzo 2025, PAC ha trasmesso una memoria infra-procedimentale difensiva (protocollata dall'Autorità il 1° aprile 2025) con allegati documenti.

---

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

8. In data 6 maggio 2025, è stata trasmessa a PAC la Comunicazione di contestazione degli addebiti attraverso cui, alla luce delle osservazioni contenute nella memoria difensiva pervenuta il 31 marzo 2025 e degli elementi allo stato acquisiti, sono state confermate e precisate le contestazioni già formulate con l'avvio del procedimento.

9. Il 14 maggio 2025, è stato notificato a PAC il provvedimento n. 31539 del 6 maggio 2025, con cui l'Autorità ha deliberato di prorogare al 5 agosto 2025 il termine di conclusione del procedimento. Tale proroga è stata deliberata in considerazione della necessità di assicurare alla Parte il più ampio esercizio del diritto di difesa.

10. In data 13 giugno 2025, PAC ha trasmesso una memoria difensiva conclusiva (protocollata dall'Autorità il 16 giugno 2025), in replica alla Comunicazione di contestazione degli addebiti.

11. Il 24 giugno 2025, si è svolta, presso la sede dell'Autorità, l'audizione finale dinanzi al Collegio dei rappresentanti della Parte.

III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

12. In data 3 settembre 2024, PAC notificava all'Autorità l'operazione di concentrazione (di seguito, "Operazione") consistente nell'acquisizione da parte della medesima società, direttamente o per il tramite di società controllate, della proprietà di tredici punti vendita - attivi con insegna "*DOC*" - di proprietà della società DOC*Roma S.r.l. e/o della sua controllante Unicoop Firenze Soc. Coop..

13. Con provvedimento n. 31184 del 24 settembre 2024, l'Autorità deliberava l'avvio, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, del procedimento C12667 - *PAC2000A/Rami di azienda di DOC Roma-UNICOOP Firenze* nei confronti delle società PAC 2000A Soc. Coop. e Unicoop Firenze Soc. Coop. All'esito dell'istruttoria, l'Operazione veniva ritenuta suscettibile di ostacolare in modo significativo la concorrenza effettiva, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, nei mercati della vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo identificati dalle isocrone n. 1, 12, 13. Pertanto, con provvedimento n. 31424 del 17 dicembre 2024 l'Autorità prescriveva, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, della legge n. 287/1990, misure necessarie a ripristinare condizioni di concorrenza effettiva essendo l'Operazione già stata realizzata.

14. Successivamente all'avvio del suddetto procedimento, in data 27 settembre 2024 e in data 30 ottobre 2024, venivano inviate a PAC due richieste di informazioni a cui la società rispondeva, rispettivamente, in data 9 ottobre 2024 e, dopo aver chiesto una proroga parzialmente accordata, nelle date del 7 e 11 novembre 2024 (quest'ultima protocollata in data 12 novembre 2024).

15. In data 11 novembre 2024, si svolgeva un'audizione dei rappresentanti di PAC, convocata dagli Uffici il 6 novembre 2024, in quanto si riteneva che la Parte fosse in possesso di informazioni rilevanti ai fini dell'istruttoria e che l'audizione fosse lo strumento più adeguato all'acquisizione di tali informazioni.

16. In occasione di tale audizione, PAC affermava che le quote di mercato dei punti vendita attivi con insegna "Conad", indicate nel provvedimento di avvio del procedimento C12667 e fornite dalla stessa Parte il 4 settembre 2024, in occasione della notifica dell'Operazione, avrebbero dovuto essere depurate delle quote dei punti vendita appartenenti alla cooperativa Conad Nord Ovest (di seguito anche "CNO"). Quest'ultima, secondo la Parte, costituirebbe un'entità distinta e concorrente rispetto

a PAC, seppure anch'essa operante con insegna Conad e del cui sistema è parte integrante. A tal fine, pertanto, PAC produceva e allegava al verbale d'audizione[1] la Tabella 1 (di seguito riportata) contenente una nuova stima delle quote di mercato di PAC al netto delle vendite realizzate da CNO, specificando di avere differenziato i punti vendita di PAC e di CNO. Nella medesima tabella, PAC indicava anche la quota di mercato complessiva ascrivibile alle diverse società che aderiscono alla centrale d'acquisto CE.DI. GROS Società Consortile a r.l. (di seguito, "GROS"), sebbene attive sui medesimi mercati con insegne distinte, in quanto, secondo PAC, avrebbero dovuto essere trattate come un'unica entità.

Tabella 1 – tabella fornita in audizione 11/11/24
[OMISSIS]

17. Nella Tabella 2 che segue sono riportate le quote di mercato pre-*merger* relative a ciascuna delle isocrone fornite da PAC rispettivamente: (i) nel formulario di notifica della concentrazione e (ii) nella tabella prodotta nell'audizione dell'11 novembre 2024, con la specificazione del relativo differenziale in termini di punti percentuali.

[1] Cfr. doc. 126 agli atti del fascicolo istruttorio C12667 (verbale di audizione di PAC dell'11 novembre 2024).

Tabella 2 – Comparazione dei dati *pre-merger* forniti nel formulario con la Tabella fornita in audizione 11/11/24

N. Isocrona	Quota *pre-merger* sistema Conad (PAC[2]+CNO) Formulario	Quota *pre-merger* sistema Conad[3] (PAC+CNO) Audizione	Diff.	Quota *pre-merger* PAC[4] (senza CNO) Formulario[5] e CRI	Quota *pre-merger* PAC (senza CNO) Audizione[6]	Diff.
1	*[30-35]* %	*[25-30]* %	-3,60 p.p.	*[25-30]* %	*[20-25]* %	-2,33 p.p.
2	*[30-35]* %	*[30-35]* %	-2,04 p.p.	*[25-30]* %	*[25-30]* %	-0,44 p.p.
3	*[30-35]* %	*[30-35]* %	-4,43 p.p.	*[30-35]* %	*[25-30]* %	-4,24 p.p.
4	*[20-25]* %	*[25-30]* %	+2,22 p.p.	*[10-15]* %	*[15-20]* %	+2,54 p.p.
5	*[20-25]* %	*[15-20]* %	-3,57 p.p.	*[10-15]* %	*[10-15]* %	-1,94 p.p.
6	*[20-25]* %	*[25-30]* %	+2,49 p.p.	*[10-15]* %	*[15-20]* %	+7,91 p.p.
10	*[20-25]* %	*[20-25]* %	+0,89 p.p.	*[10-15]* %	*[10-15]* %	+0,97 p.p.
11	*[20-25]* %	*[20-25]* %	-0,27 p.p.	*[15-20]* %	*[15-20]* %	-2,13 p.p.
12	*[30-35]* %	*[25-30]* %	-2,80 p.p.	*[25-30]* %	*[20-25]* %	-4,88 p.p.
13	*[30-35]* %	*[25-30]* %	-4,13 p.p.	*[25-30]* %	*[20-25]* %	-3,06 p.p.

18. Inoltre, nella Tabella 3 che segue sono riportate le quote di mercato *post-merger* relative a ciascuna delle isocrone fornite da PAC rispettivamente utilizzando i dati nel formulario di notifica della concentrazione (ricavati escludendo le quote imputabili CNO successivamente comunicate) e quelli riportati nella tabella prodotta nell'audizione dell'11 novembre 2024, con la specificazione del relativo differenziale in termini di punti percentuali.

[2] Per PAC si intendono tutti i punti vendita sia a marchio Conad che Todis.

[3] Colonna "Quota sistema CONAD *pre-merger*" della Tabella presentata nel corso dell'audizione dell'11 novembre 2024.

[4] Per PAC si intendono tutti i punti vendita sia a marchio Conad che Todis.

[5] Nel formulario, le quote indicate da PAC si riferivano genericamente a Conad e ricomprendevano sia i punti vendita di PAC (a marchio Conad e Todis) che quelli di CNO. Il dato del formulario scorporato da CNO è stato fornito solo nella risposta alla richiesta di informazioni del 15 novembre 2024 (cfr. doc. 115, allegato n. 24, al fascicolo istruttorio C12667). Si tratta del dato che, all'esito delle verifiche effettuate, è stato utilizzato ai fini comunicazione delle risultanze istruttorie e nel provvedimento finale del procedimento C12667.

[6] Colonna "Quota PAC (Conad+Todis) *pre-merger*" della Tabella presentata nel corso dell'audizione dell'11 novembre 2024. La colonna non include i punti vendita di CNO.

Tabella 3 – Comparazione dei dati *post-merger* forniti nel formulario (escludendo il dato riferibile a CNO) con la Tabella fornita in audizione 11/11/24

N. Isocrona	Quota congiunta *post-merger* (PAC+Target escludendo CNO)[7] Formulario e CRI	Quota congiunta *post-merger* (PAC+Target escludendo CNO) Audizione[8]	Diff.
1	*[30-35]* %	*[30-35]* %	-2,08 p.p.
2	*[25-30]* %	*[25-30]* %	+0,39 p.p.
3	*[30-35]* %	*[25-30]* %	-4,32 p.p.
4	*[15-20]* %	*[20-25]* %	+1,96 p.p.
5	*[15-20]* %	*[15-20]* %	-1,68 p.p.
6	*[10-15]* %	*[20-25]* %	+7,49 p.p.
10	*[15-20]* %	*[15-20]* %	+0,17 p.p.
11	*[20-25]* %	*[20-25]* %	-1,46 p.p.
12	*[30-35]* %	*[25-30]* %	-6,12 p.p.
13	*[30-35]* %	*[30-35]* %	-4,09 p.p.

19. Lungi dall'essere un mero scorporo delle quote riferibili a CNO, le nuove quote di mercato fornite da PAC nel corso dell'audizione dell'11 novembre 2024 presentavano rilevanti differenze rispetto a quelle fornite dalla stessa Parte in occasione della notifica dell'Operazione avvenuta il 3 settembre 2024:

- considerando i dati *pre-merger* relativi all'intero sistema Conad (PAC+CNO), vale a dire al solo caso direttamente raffrontabile con il formulario[9], in sette casi su dieci le quote erano inferiori a quelle precedentemente indicate, con variazioni tutte ricomprese tra 2-5 punti percentuali (con la sola eccezione dell'isocrona n. 11 in cui la variazione è pari allo 0,27 p.p.);
- considerando i dati *post-merger* (scorporando CNO), proprio nelle isocrone n. 1, n. 12 e n. 13, vale a dire quelle più critiche, le nuove stime fornite da PAC risultavano inferiori, rispettivamente, di 2,08, 6,12 e 4,09 punti percentuali rispetto a quelle precedentemente fornite dalla stessa società, risultando altresì inferiori o prossime al 30%.

20. Al riguardo, si evidenzia che tali stime sono state fornite per la prima volta soltanto in occasione della summenzionata audizione svoltasi l'11 novembre 2024, dopo quarantotto giorni dall'avvio dell'istruttoria, vale a dire in uno stato avanzato del procedimento e a ridosso delle fasi conclusive dello stesso, in prossimità dell'invio della comunicazione delle risultanze istruttorie.

---

[7] Nel formulario, le quote *post-merger* consideravano l'intero sistema Conad e ricomprendevano sia i punti vendita di PAC (a marchio Conad e Todis) che quelli di CNO. Le quote di mercato riferibili al formulario scorporando CNO sono state fornite da PAC solo con il *file* denominato "*allegato 24*" prodotto in allegato alla risposta alla richiesta di informazioni del 15 novembre 2024 (cfr. doc. 115, "*allegato n. 24*", al fascicolo istruttorio C12667). Il dato è quello utilizzato anche nella comunicazione delle risultanze istruttorie e nel provvedimento finale del procedimento C12667.

[8] Colonna "*Quota PAC post-merger (no CNO)*" della Tabella presentata nel corso dell'audizione dell'11 novembre 2024. La colonna non include i punti vendita di CNO.

[9] Si ricorda, infatti, che nel formulario PAC ha fornito esclusivamente le quote riferibili a Conad nel suo complesso, senza indicare che nei mercati geografici in esame operava anche CNO a cui parte di tali quote poteva essere riferita. In sostanza, nel formulario non vi era una distinzione tra PAC e CNO.

21. Inoltre, PAC ha sottoposto tali nuovi dati richiedendo di scomputare dalla quota di mercato di PAC/Conad - che la stessa società aveva individuato in occasione della notifica della concentrazione - le quote dei punti vendita riconducibili a CNO, in quanto quest'ultima, pur facendo parte del consorzio Conad (al pari di PAC) e operando con la medesima insegna, secondo PAC avrebbe dovuto essere considerata come un'entità distinta e concorrente[10].

22. In realtà, come successivamente chiarito[11], la nuova tabella rappresentava, oltre ad una modifica in termini di scomputo delle quote di CNO, anche un ricalcolo integrale delle isocrone oggetto d'istruttoria, basato sull'edizione della "*Guida Nielsen Largo Consumo*" aggiornata al secondo semestre del 2024.

23. Proprio in ragione delle palesi incongruenze emerse dalla lettura della tabella sopra riportata, prodotta dalla stessa Parte nel corso dell'audizione, il giorno successivo (12 novembre 2024) veniva trasmessa a PAC una richiesta di informazioni[12], ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge n. 287/1990 e dell'articolo 9 del D.P.R. n. 217/1998, al dichiarato fine di ottenere chiarimenti "*in relazione agli elementi emersi in occasione dell'audizione svoltasi in data 11 novembre 2024*". In particolare, veniva richiesto a PAC di fornire, tra gli altri, una versione integrata del *file* allegato al formulario di notifica dell'Operazione, "(*recante i dati di fatturato,* ***le quote di mercato e l'indicazione dei punti vendita nelle 13 isocrone****) in cui nella colonna «PV» del dataset si specifichi, in luogo alla generica indicazione «Acquirente» fornita tutti i punti vendita Conad, una etichetta differente per PAC (sostituendo «Acquirente» con «Conad-PAC») o per Conad Nord Ovest (sostituendo «Acquirente» con «ConadCNO»*)" (enfasi aggiunta). Con tale comunicazione, pertanto, si richiedeva di aggiornare il *file* allegato al formulario di notifica, contenente i dati di dettaglio relativi alla composizione e alle quote di mercato, distinguendo i punti vendita Conad di PAC e di CNO.

24. PAC rispondeva con comunicazione del 14 novembre 2024 (protocollata in data 15 novembre 2024), fornendo la versione integrata del *file* richiesto e producendo anche "*una versione più aggiornata rispetto a quella a fascicolo*"» di tale *file* ("*allegato n. 25*")[13], contenente i dati di dettaglio delle nuove stime fornite in occasione dell'audizione, "*che mostra*[va] *la composizione delle 10 isocrone oggetto di istruttoria sulla base dei dati presenti nella «Guida Nielsen Largo Consumo» aggiornata al secondo semestre del 2024*"[14], precisando altresì "*di aver proceduto a ricalcolare le 10 isocrone*" al fine di *tenere conto di entrate e uscite dei diversi operatori dai mercati locali*"[15]. In tale occasione, inoltre, PAC specificava le modalità di calcolo e le variabili tenute in considerazione[16].

---

[10] Cfr. doc. 126 agli atti del fascicolo istruttorio C12667 (verbale di audizione di PAC dell'11 novembre 2024).

[11] Un chiarimento in tal senso, infatti, non risulta essere stato fornito in occasione dell'audizione (cfr. doc. 126 agli atti del fascicolo istruttorio C12667, verbale di audizione di PAC dell'11 novembre 2024), ma, come si avrà modo di illustrare *infra*, è stato fornito da PAC, per la prima volta, in occasione della risposta alla richiesta di informazioni inviata all'Autorità il 14 novembre 2024 (protocollata in data 15 novembre 2024).

[12] Cfr. doc. 109 agli atti del fascicolo istruttorio C12667.

[13] Il *file* denominato "*allegato 25*" conteneva i dati di dettaglio delle stime fornite in audizione da PAC (cfr. doc. 115.25 agli atti del fascicolo istruttorio C12667).

[14] Cfr. doc. 112 agli atti del fascicolo istruttorio C12667.

[15] Cfr. *ibidem*.

[16] Cfr.*ibidem*.

25. Le nuove stime e i relativi dati di dettaglio, pur tenendo in considerazione tutte le variabili e i chiarimenti forniti da PAC, continuavano tuttavia ad apparire incongrui e inattendibili, specie se comparati con quelli che la stessa Parte aveva fornito, solo tre mesi prima, in occasione della notifica dell'Operazione. Tali dati, infatti, mostravano percentuali così differenti da non poter corrispondere a un mero aggiornamento volto a tenere conto delle nuove aperture/trasferimenti negli ultimi sei mesi, come sostenuto da PAC. In particolare, oltre alle sensibili differenze delle quote di mercato, nelle isocrone che identificavano i distinti mercati geografici rilevanti oggetto d'istruttoria (nn. 1-6 e nn. 10-13), a fronte dei corrispondenti 1.222 punti vendita indicati nel *file* allegato al formulario, le nuove stime di PAC, riportate nel *file* denominato "*allegato 25*" trasmesso in risposta alla richiesta di informazioni, includevano ben 1.651 punti vendita. Si trattava dunque di oltre 400 punti vendita (in termini di numero netto complessivo, vale a dire circa un terzo o il 33%) in più rispetto a quelli originariamente inclusi nelle stesse isocrone.

26. In considerazione di tali incongruenze, gli Uffici provvedevano a effettuare alcune verifiche a campione, tramite la versione *web* liberamente accessibile di *Google Maps*, in merito ai tempi di percorrenza tra i centroidi delle iscorone oggetto d'indagine e alcuni dei punti vendita che non risultavano ricompresi nella precedente composizione delle medesime isocrone, all'esito delle quali emergevano tempistiche sensibilmente superiori rispetto a quelle stimate da PAC. (cfr. *screenshot* di seguito riportati).

***Screenshot* relativi alle verifiche effettuate dagli Uffici il 15/11/2024**
[OMISSIS]

27. Come emerge dagli esempi indicati negli *screenshot* sopra riportati, le verifiche a campione effettuate dagli Uffici hanno permesso di accertare che nelle stesse isocrone erano stati inclusi punti vendita i cui tempi di percorrenza dai rispettivi centroidi risultavano di gran lunga superiori a 15 minuti di auto in condizioni di traffico effettivo che, secondo prassi consolidata dell'Autorità, costituisce il parametro per definire il mercato geografico rilevante. In particolare, il tempo di percorrenza risultava pari a 35 minuti nell'isocrona n. 11 (più del doppio del tempo stimato da PAC e del raggio dell'isocrona stessa), 24 minuti nell'isocrona n. 12 e 22 minuti nell'isocrona n. 13. Si trattava dunque di variazioni la cui entità appariva incompatibili con la normale variabilità delle stime di Google Maps.

28. In considerazione dell'esito di tali verifiche, in data 15 novembre 2024, vale a dire il medesimo giorno in cui era stata acquisita la risposta di PAC[17], veniva inviata a quest'ultima un'ulteriore richiesta di informazioni[18] in cui erano riportati gli *screenshot* sopra illustrati con la richiesta di fornire spiegazioni riguardo le incongruenze riscontrate in merito alla modifica della composizione delle isocrone. Contestualmente, veniva espressamente richiesto alla Parte di "*indicare se, alla luce degli elementi suddetti, si ritiene di confermare le stime delle quote di mercato indicate nell'audizione tenutasi in data 11 novembre 2024*"[19].

[17] La risposta alla richiesta di informazioni risulta inviata da PAC in data 14 novembre 2024 e protocollata e acquisita dagli Uffici in data 15 novembre 2024.
[18] Cfr. doc. 114 agli atti del fascicolo istruttorio C12667.
[19] Cfr. *ibidem*.

29. A seguito della suddetta ulteriore richiesta d'informazioni, dinanzi alle inequivocabili evidenze ivi riportate e dopo aver richiesto una proroga, parzialmente accordata, "*per avere il tempo materialmente necessario per effettuare le verifiche richieste*"[20], all'esito di accurati controlli PAC ammetteva infine che "***le stime delle quote di mercato di cui all'allegato 25 non sono da ritenersi attendibili***" in quanto "*a causa di un errore materiale nel codice di estrazione dei dati tramite l'API di Google Maps,* ***sono stati riportati travel time non sempre corretti, che hanno determinato l'inclusione, in alcune isocrone, di punti vendita con tempi di viaggio dal centroide superiori a 15 minuti****. […]. L'errore materiale commesso spiega anche la discrepanza tra il numero di punti vendita indicati in sede di notifica e quelli individuati nel suddetto allegato 25*" [enfasi aggiunta]. La Parte affermava inoltre che si sarebbe trattato di un errore commesso in buona fede e con l'intenzione di fornire informazioni aggiornate e, in risposta all'esplicita richiesta degli Uffici, chiedeva a sua volta "*di non tenere conto dell'allegato 25 e delle quote di mercato indicate nell'audizione tenutasi l'11 novembre 2024*"[21].

IV. LE ARGOMENTAZIONI DIFENSIVE DELLA PARTE

30. Nel corso del procedimento e dell'audizione finale, PAC ha svolto le proprie argomentazioni difensive[22], il cui contenuto è di seguito più diffusamente illustrato, attraverso cui ha contestato l'applicabilità al caso di specie dell'articolo 16-*bis*, comma 2, della legge n. 287/1990, sostenendo di aver commesso un mero errore materiale, assimilabile ad un refuso, e di avere agito con diligenza. Si tratterebbe infatti di un errore non riconoscibile e, pertanto, scusabile, in quanto i risultati delle elaborazioni sarebbero stati perfettamente plausibili, sia in termini di numerosità delle isocrone che in termini di quote di mercato. Tale errore, in ogni caso, non avrebbe potuto influenzare le decisioni dell'Autorità in quanto i dati relativi alla composizione e alle quote di mercato perderebbero di centralità nel corso dell'istruttoria. A ogni modo, la violazione commessa non sarebbe grave e nel corso del procedimento PAC avrebbe sempre prestato la massima collaborazione, individuando e riconoscendo l'errore commesso e chiedendo di non tenere in considerazione le stime viziate.

a) Inapplicabilità dell'articolo 16-bis della legge n. 287/1990

31. In via preliminare, PAC ritiene che l'articolo 16-*bis* non sia applicabile al caso di specie, (i) sia in quanto le informazioni ritenute dagli Uffici non veritiere sono state spontaneamente trasmesse da PAC, (ii) sia in quanto le informazioni fornite sono pubblicamente accessibili.

32. In particolare, quanto al primo aspetto, le informazioni oggetto del procedimento sarebbero state fornite volontariamente dalla parte, nel corso dell'audizione con gli Uffici, e in occasione - non in risposta - della successiva richiesta di informazioni del 12 novembre 2024, per spirito di collaborazione. PAC ritiene, infatti, che le stime prodotte in audizione non possano essere assimilate a una risposta a una richiesta di informazioni poiché non erano state precedute da un'esplicita richiesta formulata dagli Uffici. Sempre a giudizio della Parte, anche gli ulteriori elementi forniti "in

[20] Cfr. doc. 116 agli atti del fascicolo istruttorio C12667.

[21] Cfr. doc. 119 agli atti del fascicolo istruttorio C12667.

[22] Cfr. doc. 10.1 (memoria infra-procedimentale del 31 marzo 2025); doc. 21.1 (memoria finale) e doc. 21.2 (memoria economica allegata alla memoria finale).

occasione" della risposta alla richiesta di informazioni non potrebbero essere considerati in realtà forniti "in risposta" alla medesima richiesta.

33. Quanto al secondo aspetto, PAC sostiene di aver fornito elaborazioni di dati pubblicamente accessibili, che non risultavano nella sola disponibilità della Parte e che l'Autorità avrebbe potuto autonomamente reperire ai fini dello svolgimento delle verifiche. A giudizio di PAC, infatti, la *ratio* dell'articolo 16-*bis* (come quella dell'articolo 14, commi 2 e 5) sarebbe quella di rendere effettivo il potere dell'Autorità di accedere a informazioni nella disponibilità di altri soggetti, tra cui non rientrerebbero le informazioni di natura pubblica o pubblicamente accessibili.

b) Ricostruzione dell'errore nell'elaborazione dei dati

34. L'errore che PAC ha riconosciuto di aver commesso sarebbe riferibile alla procedura utilizzata per l'elaborazione dei tempi di percorrenza tra i singoli punti vendita e i rispettivi centroidi nell'ambito di ciascuna delle isocrone che identificavano i mercati rilevanti oggetto d'istruttoria.

35. Il calcolo del tempo di percorrenza in auto tra i centroidi di ciascuna isocrona e gli altri punti vendita, dato l'elevato numero di combinazioni origine-destinazione, viene infatti effettuato interrogando la *Distance Matrix API3* di Google tramite il linguaggio di programmazione *Python*. Tale interrogazione richiede all'analista di impostare alcune opzioni per il calcolo del tempo di viaggio, tra cui è possibile impostare la data e l'orario di partenza. Se non viene indicato alcun orario, l'API di Google fornirà la durata di viaggio media (*duration*); se vengono indicati una data e un orario, invece, l'API di Google fornirà sia la durata di viaggio media necessaria per percorrere la tratta (*duration*) sia la durata di viaggio stimata tenendo conto delle condizioni di traffico previste (*duration_in_traffic*).

36. PAC afferma che, nel caso di specie, il proprio analista, dopo aver impostato data e ora di partenza (mercoledì 22 gennaio 2025 alle 18.00), avrebbe erroneamente selezionato l'opzione *duration* (invece di *duration_in_traffic*) per l'estrazione del tempo di viaggio. Più specificamente, l'errore consiste nell'aver apposto un cancelletto (carattere "#", che nel linguaggio *Python* identifica i commenti, ossia righe di codice, da ignorare nell'elaborazione) davanti alla riga di codice diversa da quella voluta. L'intenzione di PAC era infatti quella di fornire le stime impiegando la variabile che misura i tempi di viaggio stimati con specifiche condizioni di traffico mentre è stata usata una diversa variabile che misura i tempi di viaggio medi.

37. Tale errore, a giudizio della Parte, non sarebbe materialmente diverso da un refuso in un documento di testo di dieci pagine.

38. Si tratta di un errore che ha inciso sulla composizione delle isocrone in termini di sovrastima del numero di punti vendita ivi inclusi, in quanto ha in alcuni casi prodotto l'effetto di sottostimare il tempo di viaggio necessario per percorrere il tragitto dal centroide ai singoli punti vendita. La conseguenza pratica consisterebbe in una stima delle quote di mercato di PAC diverse rispetto ai valori corretti.

c) Diligenza di PAC

39. A giudizio della Parte, nella prassi decisionale dell'Autorità e della Commissione europea citata, così come secondo la giurisprudenza amministrativa, non ogni "informazione non veritiera" sarebbe punibile ai sensi dell'articolo 16-*bis*, dovendosi comunque integrare l'elemento soggettivo della negligenza o colpa grave, ricorrente solo in casi eccezionali e a fronte di comportamenti quantomeno gravemente.

40. Nel caso di specie, invece, difetterebbero gli estremi per configurare una condotta negligente di PAC, in quanto la stessa avrebbe utilizzato il grado di diligenza obiettivamente esigibile nel fornire - in buona fede - l'aggiornamento delle quote di mercato, utilizzando la corretta metodologia e provvedendo alle doverose verifiche a campione, che non hanno segnalato errori o discrepanze, in quanto l'errore commesso non sarebbe stato riconoscibile.

41. L'assenza di colpa grave andrebbe apprezzata anche in considerazione della tempistica ristretta e contingentata - non dipendente da PAC - che ha caratterizzato il contesto specifico[23] in cui l'errore è avvenuto. Allorquando l'Autorità ha richiesto conferma delle nuove stime, fornite spontaneamente e in spirito di collaborazione sulla base dei dati pubblicati nella Nuova Guida Nielsen[24], PAC si sarebbe prontamente attivata, individuando rapidamente la causa dell'errore - ignota fino a quel momento - e consentendo agli Uffici di proseguire l'iter istruttorio. In tal modo PAC avrebbe immediatamente posto in essere tutte le opportune azioni, contribuendo fattivamente e in tempi rapidissimi alla risoluzione del problema emerso.

d) Non riconoscibilità e scusabilità dell'errore

42. PAC ritiene che nessuna colpa grave le possa essere imputata poiché l'errore sarebbe stato tutt'altro che evidente, atteso che i risultati delle elaborazioni viziate da tale errore sarebbero stati perfettamente plausibili, in considerazione: (i) dell'estrema variabilità dei tempi di viaggio stimati da Google Maps che definiscono la composizione dei mercati rilevanti; (ii) dell'uso della Nuova Guida Nielsen che contribuiva ulteriormente a rendere l'errore tutt'altro che percepibile, nonché (iii) della complessità dell'esercizio di calcolo.

43. Al riguardo, precisa anzitutto che l'errore avrebbe solo comportato che venissero prese in considerate le condizioni di traffico medie effettive, piuttosto che le specifiche condizioni di traffico stimate per un dato giorno e ora. Inoltre, gli scostamenti emersi - tanto in termini di quote di mercato quanto di numerosità dei punti vendita inclusi nelle isocrone - non potevano considerarsi palesemente inattendibili, in quanto differenze di un simile ordine di grandezza ricadrebbero nella fisiologica variabilità dei tempi di percorrenza stimati da Google Maps, specie in contesti urbanizzati ed estremamente trafficati come Roma e con un'elevata densità di punti vendita, nonché nella variabilità generata dall'uso di dati Nielsen aggiornati. A tal proposito, PAC contesta le modalità di calcolo dei punti vendita aggiuntivi nelle diverse isocrone il cui numero netto sarebbe in realtà pari a 107 unità, così come il numero complessivo dei punti vendita unici indicato nel Formulario e nell'allegato 25 fornito in occasione della risposta alla richiesta di informazioni del 12 novembre sarebbe pari rispettivamente a 557 (542 a Roma, 15 a Fiumicino) e 664 (649 a Roma e 15 a Fiumicino) e non 1.222 e 1.651 come indicato nella Comunicazione degli Addebiti.

---

[23] PAC evidenzia come la Nuova Guida Nielsen, sui cui dati si è basata la nuova stima delle quote di mercato fornita in audizione, sia stata pubblicata nel mese di ottobre 2024 mentre in data 6 novembre 2024 la Parte è stata convocata in audizione che si è svolta il giorno 11 novembre 2024.

[24] Al riguardo, PAC precisa (cfr. doc. 10.1, memoria infra-procedimentale del 31 marzo 2025) che le nuove stime di novembre 2024 erano il risultato di un ricalcolo integrale delle isocrone oggetto d'istruttoria basato sull'edizione della "*Guida Nielsen Largo Consumo*" aggiornata al secondo semestre del 2024, che al tempo della notifica (settembre 2024) non era ancora disponibile.

44. Al fine di confermare la propria tesi, la Parte richiama le simulazioni prodotte con la memoria infra-procedimentale del 31 marzo 2025[25] che, a suo giudizio, non sarebbero state adeguatamente confutate dalla Comunicazione degli Addebiti che si limiterebbe a negare genericamente la validità delle argomentazioni di PAC.

45. Pertanto, ad ulteriore sostegno delle proprie argomentazioni, la Parte produce una ulteriore memoria economica[26] in cui le medesime simulazioni - e la conseguente analisi - precedentemente effettuate su 5 punti vendita sono riprodotte per tutti i punti vendita inclusi nelle isocrone oggetto d'istruttoria, stimando i tempi di viaggio nelle date del 19 maggio 2025 e del 5 giugno 2025 (con estrazioni impostate per la data di mercoledì 11 marzo 2026). Da tali simulazioni, risulterebbe che le variazioni nei tempi di viaggio che si ottengono stimando la variabile *duration in traffic* in due momenti diversi (a giugno 2024, in occasione della notifica, e alla data della memoria finale) sarebbero del tutto analoghe, se non superiori, a quelle che si osservano tra *duration* e *duration_in_traffic* nello stesso momento[27]. Pertanto, anche in assenza di qualunque errore, PAC sostiene che sarebbe stato probabile osservare variazioni nella composizione delle isocrone e nelle quote di mercato analoghe a quelle che caratterizzavano le stime di novembre 2024.

46. Infine, replicando i controlli a campione (sempre con una estrazione impostata sulla data di mercoledì 11 marzo 2026), PAC afferma che in 87 casi su 100 i controlli a campione non rivelerebbero alcuna anomalia. Di conseguenza, sarebbe plausibile che il controllo a campione svolto da PAC - che ha un esito necessariamente probabilistico - non abbia rivelato l'esistenza di alcuna anomalia.

e) Sulla centralità delle informazioni

47. A giudizio della Parte, una volta avviata l'istruttoria C12667, questa non avrebbe più riguardato le quote di mercato ma si sarebbe focalizzata su un maggiore approfondimento delle dinamiche concorrenziali e degli effetti della concentrazione sui mercati locali interessati, in particolare in merito ai rapporti di sostituibilità specifici tra i punti vendita oggetto di acquisizione e quelli di PAC e, dunque, al grado della loro prossimità concorrenziale. A tal fine, infatti, l'attività istruttoria (richieste di informazioni, audizioni, *exit survey*) si sarebbe focalizzata su indici concorrenziali totalmente indipendenti dalle quote di mercato[28], quali il *Diversion Ratio* (di seguito, "DR") e il *Gross Upword Pricing Pressure Indicator* (di seguito, "GUPPI"), oltre che su ulteriori elementi di contesto di mercato.

---

[25] Si tratta di simulazioni - effettuate il 17 febbraio 2025 e l'11 marzo 2025 e relative ai tempi di viaggio stimati, rispettivamente, per le date del 12 marzo 2025 alle 18.00 e del 22 ottobre 2025 alle 18.00 - che hanno a oggetto i medesimi punti vendita indicati nella richiesta di informazioni del 15 novembre. I risultati di tali simulazioni restituiscono differenze che vanno da un minimo di 2 minuti a un massimo di 11 minuti, con una differenza media di 5 minuti (cfr. doc. 10.1, memoria infra-procedimentale 31 marzo 2025).

[26] Cfr. doc. 21.2 (memoria economica allegata alla memoria finale).

[27] In particolare, a distanza di 17 giorni, PAC stima una variazione media di 0,7 minuti, sufficiente a generare differenze nelle quote di mercato fino a 4,6 punti percentuali. Inoltre, PAC stima che tra i dati di giugno 2024 e maggio 2025 i tempi di viaggio (*duration_in traffic*) sarebbero variati in media di 2,7 minuti che corrisponderebbe alla differenza media tra *duration* e *duration_in_traffic* calcolate nello stesso momento, il che attesterebbe come la variabilità fisiologica dei tempi di viaggio e l'uso di *duration* invece di *duration_in_traffic* genererebbero variazioni nelle quote di mercato della stessa entità. Inoltre, l'uso di una diversa Guida Nielsen, a parità di tutte le altre condizioni, genererebbe una differenza media, in valore assoluto, di 3,5 punti percentuali nelle quote di mercato, con differenze che arrivano fino a 8 punti percentuali.

[28] Tali indici risultano funzionali a: (a) valutare il vincolo competitivo esercitato, che verrebbe meno a valle della concentrazione; (b) per determinare l'eventuale incentivo all'aumento dei prezzi all'esito della concentrazione.

48. Di conseguenza, PAC afferma che nella Comunicazione degli addebiti si è partiti dalla constatazione relativa all'aumento delle quote di mercato con riferimento a tutte le dieci isocrone con quote superiori al 25% e al calcolo dell'indice *Herfindahl-Hirshman Index* (di seguito "HHI", per calcolare il quale sono necessarie le quote di mercato), quale presupposto per la valutazione approfondita propria della Fase II, per poi incentrare sostanzialmente tutta la propria valutazione degli effetti della concentrazione sugli indici DR e GUPPI, totalmente indipendenti dalle quote di mercato, nonché sugli ulteriori elementi di contesto di mercato.

f) Sulla gravità della violazione e idoneità a incidere sulle valutazioni dell'Autorità

49. PAC sostiene che l'errore commesso non abbia avuto alcun tipo di ripercussione sul procedimento, in quanto le informazioni fornite non avrebbero in concreto compromesso il processo decisionale dell'Autorità - che non ne ha tenuto conto nel provvedimento finale - né avrebbero potuto comprometterlo. Inoltre, l'errore commesso non avrebbe avuto alcun impatto negativo sull'attività istruttoria, atteso che tra la produzione delle nuove stime e la rettifica delle stesse siano trascorsi sette giorni di calendario (cinque lavorativi) nell'ambito di un procedimento di novanta giorni. Una simile tempistica, a giudizio della Parte, sarebbe particolarmente significativa del fatto che l'attività degli Uffici non avrebbe subito alcun ritardo.

50. Inoltre, a fronte della segnalazione da parte degli Uffici circa le possibili anomalie, PAC evidenzia di essersi attivata prontamente, in un solo giorno lavorativo
(dal venerdì pomeriggio al lunedì mattina), per individuare la causa delle anomalie e di aver fornito l'esito delle verifiche entro il ristretto termine previsto. Tale condotta procedimentale, ad avviso di PAC, rileverebbe ai fini dell'imputabilità dell'illecito, o quantomeno, in subordine, ai fini dell'opportuna gradazione della sanzione che, date le circostanze, dovrebbe essere al più di natura simbolica.

51. Sempre secondo PAC, la Comunicazione degli addebiti non conterrebbe alcun riferimento ai criteri per la determinazione della sanzione, limitandosi a richiamare la possibilità di applicare una sanzione per la violazione dell'articolo 16-*bis*, comma 2, della legge 287/1990, senza declinare nel caso concreto i criteri per la determinazione della sanzione.

52. A tal proposito, rifacendosi ai criteri previsti dalla legge n. 689/1981, PAC ribadisce che la condotta contestata non sarebbe grave per tutte le ragioni suindicate, e cioè: (a) si tratta di un mero errore materiale, non immediatamente riconoscibile; (b) le informazioni sono state fornite in una fase che non era quella finale del Procedimento; (c) l'errore è avvenuto nell'ambito di una tempistica procedimentale ristretta e contingentata; (d) le informazioni non hanno prolungato i tempi dell'attività istruttoria; (e) le informazioni non hanno compromesso il processo decisionale dell'Autorità; (f) si trattava di informazioni pubbliche e dunque autonomamente verificabili dagli Uffici; (g) la Parte ha tempestivamente riconosciuto e rettificato l'errore.

53. In conclusione, invocando una possibile disparità di trattamento rispetto ad alcuni precedenti asseritamente analoghi, la Parte ritiene che nessuna sanzione debba esserle comminata, ovvero, in subordine, che possa al più esserle comminata una sanzione di importo simbolico.

V. VALUTAZIONI

Qualificazione e sanzionabilità della condotta di PAC

54. Come evidenziato nella descrizione dei fatti oggetto del procedimento, la circostanza che PAC abbia fornito, nel corso dell'audizione dell'11 novembre 2024 e nella risposta alla RFI pervenuta il 15 novembre 2024, informazioni non corrette e inattendibili in merito: (i) alle proprie quote di mercato e a quelle dei suoi concorrenti nonché (ii) all'effettiva composizione dei mercati rilevanti, è pacifica né è contestata dalla stessa PAC, la quale ha espressamente riconosciuto[29] che "*le stime delle quote di mercato di cui all'allegato 25 non sono da ritenersi attendibili*" e che "*sono stati riportati travel time non sempre corretti, che hanno determinato l'inclusione, in alcune isocrone, di punti vendita con tempi di viaggio dal centroide superiori a 15 minuti*" (sottolineatura aggiunta).

55. Si tratta pertanto di informazioni inesatte e fuorvianti qualificabili come non veritiere, che PAC risulta aver fornito senza giustificato motivo nel corso del procedimento C12667, in violazione degli articoli 16-*bis*, comma 2 e 14, comma 5, della legge n. 287/1990.

56. La descritta condotta di PAC, infatti, rientra pienamente nel campo d'applicazione delle summenzionate norme sanzionatorie, la cui *ratio legis* consiste nella necessità di assicurare la veridicità e correttezza delle informazioni che le imprese forniscono all'Autorità, a prescindere dalla loro eventuale rilevanza ai fini della decisione finale. In tal senso, infatti, si è espressamente pronunciata anche la Commissione europea, a giudizio della quale l'obbligo per le imprese di fornire informazioni corrette e non fuorvianti nell'ambito di un'indagine relativa a una concentrazione è essenziale per consentire alla stessa di esaminare l'operazione in maniera efficace[30], anche nel caso (quale, appunto, quello esaminato dalla Commissione) in cui si tratti di informazioni che, sebbene pertinenti, non abbiano impatto sulla decisione finale.

57. L'obbligo a carico dei destinatari di una richiesta di informazioni, e/o dei soggetti convocati in audizione per acquisire informazioni ritenute rilevanti, di fornire informazioni veritiere e corrette, previsto dall'articolo 16-*bis*, comma 2, in combinato disposto con l'articolo 14, comma 5, della legge n. 287/1990, deve intendersi come comprensivo di tutte le informazioni e i dati oggetto di risposta che siano pertinenti rispetto all'indagine dell'Autorità. Si tratta, infatti, di un obbligo da interpretare alla luce del generale dovere di leale collaborazione[31], cui sono tenute le parti in tutti i

---

[29] Cfr. doc. 119 agli atti del fascicolo istruttorio C12667.

[30] In tal senso, cfr. Decisione della Commissione europea del 17 maggio 2017 - C(2017) 3192 final - relativa al caso M.8228 - *Facebook / Whatsapp* in cui, al §. 97, si afferma testualmente: "*The obligation to provide information that is correct and not misleading in a merger investigation is essential for the Commission to be able to review mergers effectively*". In tale caso, infatti, la Commissione ha sanzionato Facebook Inc. ritenendo che le informazioni inesatte e fuorvianti fossero state fornite sulla base di una condotta quantomeno negligente della parte (§. 90), nonostante tali informazioni, sebbene pertinenti, non avessero avuto impatto sulla decisione finale ("*the Commission notes that, albeit relevant, the incorrect or misleading information provided by Facebook, Inc. did not have any impact on the outcome of the Article 6(1)(b) Decision.*", §100)

[31] A tal proposito, il Consiglio di Stato, ha recentemente chiarito che le previsioni volte a istituire l'obbligo di fornire all'Autorità informazioni veritiere e corrette "*impongono specifiche regole di condotta ai destinatari delle richieste di informazioni e di documenti, e, in particolare, imputano agli stessi un dovere di collaborazione, che, come correttamente evidenziato dall'Autorità, va adempiuto secondo canoni di correttezza e lealtà. Le disposizioni indicate impongono, infatti, la necessaria cooperazione dei soggetti coinvolti nell'attività istruttoria, al punto da prevedere una sanzione amministrativa nei casi in cui tale cooperazione non sia prestata o siano fornite informazioni non veritiere. Si tratta di una scelta del legislatore le cui rationes riposano, nella particolare delicatezza e rilevanza della concorrenza nel mercato interno (che esige, pertanto, accertamenti penetranti ed effettivi delle eventuali violazioni), e, dall'altro, dalla particolare caratteristica di tali illeciti che, di norma, non hanno carattere palese e sono, pertanto, disvelati solo all'esito di un'attività*

procedimenti innanzi all'Autorità, che l'articolo 16-*bis*, comma 2, declina rispetto alle istruttorie in materia di controllo sulle operazioni di concentrazione, nei quali - in ragione della serrata tempistica dettata dal legislatore proprio a vantaggio della certezza del diritto per le imprese interessate - l'Autorità deve svolgere le proprie valutazioni anche sui dati e sulle evidenze prodotte dalle parti che, per espressa previsione di legge, devono essere veritiere e non possono risultare inesatte, incomplete o fuorvianti. fuorvianti. Diversamente, secondo la tesi difensiva prospettata da PAC, le parti di un'operazione di concentrazione potrebbero fornire, di propria iniziativa, informazioni non veritiere/scorrette finanche all'ipotetico fine di indirizzare dolosamente a proprio favore un'istruttoria, senza il timore di incorrere in alcuna conseguenza sanzionatoria.

58. In ogni caso, risulta del tutto infondata l'argomentazione difensiva secondo cui le informazioni non veritiere sarebbero state trasmesse da PAC spontaneamente, di propria iniziativa, e non sulla base di specifiche richieste di informazioni. Come già ampiamente evidenziato, infatti, PAC ha fornito le nuove stime di mercato, per la prima volta, in occasione dell'audizione dell'11 novembre 2024, che era stata espressamente convocata in quanto si riteneva che la Parte fosse "*in possesso di informazioni rilevanti ai fini dell'istruttoria e che l'audizione sia lo strumento più adeguato all'acquisizione di tali informazioni*"[32]. Successivamente a tale audizione, a seguito di una richiesta di informazioni (inviata a PAC il 12 novembre 2024) - relativa proprio "*agli elementi emersi in occasione dell'audizione svoltasi in data 11 novembre 2024*" e avente a oggetto, tra gli altri, una versione del *file* allegato al formulario di notifica "(*recante i dati di fatturato, le quote di mercato e l'indicazione dei punti vendita nelle 13 isocrone*)", nella quale i punti vendita di PAC fossero distinti da quelli di CNO - la medesima destinataria di tale richiesta ha puntualmente risposto alla specifica domanda *sub vi* fornendo sia la versione integrata del *file* richiesto che "*una versione più aggiornata rispetto a quella a fascicolo*" di tale *file* ("allegato n. 25"), contenente i dati di dettaglio delle nuove stime relative alle quote di mercato e dei punti vendita delle isocrone oggetto d'istruttoria.

59. Si tratta, dunque, di informazioni e dati che rientravano nel perimetro dell'istruttoria e che hanno formato oggetto di una specifica richiesta, rispetto alla quale risultavano pienamente pertinenti così come lo erano rispetto all'oggetto dell'audizione. Inoltre, sia in occasione dell'audizione che nella richiesta di informazioni, la Parte era stata espressamente avvisata circa le conseguenze sanzionatorie in caso di mancata risposta e/o risposta non veritiera, con il contestuale richiamo esplicito alle disposizioni di cui agli articoli 16-*bis*, comma 2, e 14, comma 5, della legge n. 287/1990[33], di talché non potevano esservi dubbi in merito all'effettiva consapevolezza di PAC dell'obbligo di fornire informazioni veritiere e corrette e delle possibili conseguenze in caso di violazione di tale obbligo.

60. Risulta infine priva di alcun pregio l'argomentazione difensiva secondo cui le informazioni richieste avrebbero potuto essere altrimenti e autonomamente reperite dall'Autorità in quanto la Guida Nielsen Largo Consumo è pubblica. Al riguardo, si osserva che la guida in questione deve

di indagine complessa e non agevole in assenza di una proficua cooperazione degli operatori economici interessati" (Consiglio di Stato, sentenza del 5 febbraio 2024, n. 1159 e n. 1160; più di recente, cfr. anche Consiglio di Stato, VI, sentenza del 5 febbraio 2021, n. 1101).

[32] Cfr. doc. 99 agli atti del fascicolo istruttorio C12667.

[33] Cfr. doc. 126 (verbale di audizione di PAC dell'11 novembre 2024) e doc. 109 (RFI inviata a PAC il 12 novembre 2024) agli atti del fascicolo istruttorio C12667.

essere acquistata e non era quindi nella disponibilità dell'Autorità. Inoltre, le elaborazioni e la metodologia utilizzate da PAC, oggetto di ampia e dettagliata illustrazione e spiegazione nelle memorie difensive, non erano certamente conoscibili per gli Uffici che, pertanto, non potevano autonomamente verificare la correttezza delle stime fornite dalla medesima Parte.
In ogni caso, ai sensi della richiamata normativa applicabile, l'eventuale possibilità di reperire altrove le informazioni richieste, non esime certo i soggetti "*che ne sono in possesso*" dall'obbligo di cui all'articolo 16-*bis* della legge n. 287/1990 di fornire informazioni veritiere e corrette qualora siano a essi richieste.

Natura e rilevanza delle informazioni fornite

61. Le informazioni relative alla composizione e alle quote di mercato sono fondamentali ai fini dell'analisi concorrenziale di un'operazione di concentrazione in quanto riflettono la posizione e il potere di mercato della parte e dei suoi concorrenti e sono alla base delle analisi economiche per valutare i potenziali effetti della concentrazione e, ancor prima, per definire l'esatta dimensione del mercato rilevante.
62. PAC risulta pertanto aver fornito nuove stime, rivelatesi non veritiere in quanto inesatte e fuorvianti, in relazione ai principali elementi sui quali si fonda l'analisi concorrenziale nei procedimenti di controllo delle operazioni di concentrazione.
63. Sul punto, risulta del tutto priva di pregio la tesi di PAC secondo cui quote e composizione dei mercati perderebbero di centralità nel corso dell'istruttoria quando si utilizzano ulteriori indicatori quali il "DR" e il "GUPPI". La stessa Parte, infatti, riconosce[34] che la Comunicazione degli addebiti sia partita dalla constatazione relativa all'aumento delle quote di mercato con riferimento a tutte le dieci isocrone con quote superiori al 25% e al calcolo dell'indice "HHI" (per il quale sono necessarie le quote di mercato), quale presupposto per una valutazione approfondita, così come in precedenza aveva sostenuto che, anche in considerazione dell'asserita prossimità delle quote dei principali concorrenti di PAC, le nuove stime delle quote di mercato risultassero idonee a ridurre "*in modo significativo l'impatto della concentrazione in esame*"[35].
64. Al riguardo, infatti, si osserva che le disposizioni di cui agli articoli 16-bis, comma 2 e 14, comma 5, della legge n. 287/1990 sanzionano fattispecie di illeciti di pericolo, per la configurazione del quale è irrilevante la circostanza che si materializzi il danno e dunque la concreta lesione del bene giuridico protetto dalla norma.
65. Peraltro, nel caso di specie, qualora l'attività istruttoria dell'Autorità non ne avesse svelato l'inesattezza e non veridicità, le informazioni non veritiere fornite da PAC, per la loro tipologia, avrebbero potuto concretamente incidere in modo determinante sulla valutazione dell'operazione e sulla decisione finale dell'Autorità. In particolare, uno scostamento di circa 3-4 punti percentuali, come quello prospettato nelle stime non veritiere di PAC, avrebbe potuto certamente interferire e finanche modificare la decisione se autorizzare l'Operazione con o senza misure correttive. Sul punto, come già evidenziato, le nuove quote congiunte *post-merger* fornite da PAC risultavano non solo prossime/inferiori alla soglia di criticità del 30% ma anche prossime/inferiori alle quote (corrette) previste per PAC a seguito delle dismissioni disposte dall'Autorità all'esito

[34] Cfr. doc. 21.1 (memoria finale).
[35] Cfr. verbale di audizione dell'11 novembre 2024 (doc. 126 agli atti del fascicolo istruttorio C12667).

dell'istruttoria[36]: di talché, qualora l'errore non fosse stato rilevato dagli Uffici, questo avrebbe certamente influito sulle valutazioni dell'Autorità (nella misura in cui le quote oggetto di valutazione sarebbero state finanche inferiori a quelle da ultimo autorizzate).

66. Al riguardo, si osserva che in occasione della notifica, la stessa PAC aveva indicato Conad come un'unica entità. La richiesta di scorporare le quote di CNO, che pure opera con insegna Conad, e di considerare quest'ultima come concorrente di PAC è stata formulata per la prima volta nel corso dell'audizione dell'11 novembre 2024. In tale occasione, infatti, il contraddittorio tra PAC e gli Uffici relativamente alle quote di mercato è stato incentrato principalmente sulla descritta richiesta di PAC (accolta dagli Uffici) che comportava la necessità di svolgere una nuova analisi concorrenziale, rivedendo le quote in senso più favorevole per la Parte.

67. Pertanto, alla luce delle descritte circostanze, è possibile confermare che, in una fase molto avanzata del procedimento[37], la Parte ha prodotto stime relative alla composizione e alle quote di mercato nuove e significativamente diverse da quelle fornite in occasione della notifica dell'Operazione, che si sono rivelate inesatte e fuorvianti e che, in assenza delle verifiche effettuate dagli Uffici, sarebbero state certamente idonee a influire sulle decisioni dell'Autorità.

Negligenza di PAC

68. Le nuove stime prodotte in audizione e in risposta alla richiesta d'informazioni, secondo quanto riferito da PAC, non risultavano corrette a causa di un errore commesso dalla stessa Parte nel linguaggio di programmazione utilizzato ai fini delle proprie elaborazioni.

69. Al riguardo, si evidenzia che ai fini della sanzionabilità della fattispecie risulti del tutto irrilevante la presunta buona fede invocata dalla Parte, atteso che il criterio di imputazione degli illeciti amministrativi è la colpa[38], senza la previsione di alcuna gradazione, che nel caso di specie risulta riscontrabile in ragione della descritta condotta di PAC, in contrasto con il canone della normale diligenza[39]. A tal fine, infatti, non è necessaria la concreta dimostrazione dell'elemento soggettivo, atteso che la norma pone una presunzione di colpa in ordine al fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso, riservando poi a questi l'onere di provare di aver agito senza colpa[40].

---

[36] Cfr. doc. 149 agli atti del fascicolo istruttorio C12667. In particolare, a esito delle dismissioni, le quote congiunte *post-merger* sono le seguenti: isocrone n. 1 (*[30-35]* %), n. 12 (*[30-35]* %) e n. 13 (*[30-35]* %).

[37] I procedimenti di controllo delle concentrazioni sono caratterizzati da una tempistica ristretta e contingentata, e devono concludersi entro il termine decadenziale di novanta giorni previsto dal legislatore. Le informazioni non veritiere sono state fornite da PAC in una fase molto avanzata di tale procedimento, a distanza di quaranta giorni dall'avvio, quando gli Uffici stavano predisponendo la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie dopo aver già svolto le proprie analisi sulla base delle diverse stime che la stessa PAC aveva comunicato con il formulario di notifica dell'operazione.

[38] Così dispone l'articolo 3 della legge 24 novembre 1981, n. 689. In tal senso, cfr. Tar Lazio, sentenze del 26 aprile 2022, n. 5010; edel 21 gennaio 2019, n. 782 e Consiglio di Stato, sentenze del 4 settembre 2014, nn. 4506, 4511, 4513 e , del 9 maggio 2011, n. 2742).

[39] Si tratta del medesimo criterio d'imputazione anche dall'articolo 14, paragrafo 1, del Regolamento (CE) n. 139/2004 (il Regolamento sulle concentrazioni), ai sensi del quale la Commissione europea può comminare sanzioni alle imprese "*quando, intenzionalmente o per negligenza*" forniscono indicazioni inesatte o fuorvianti, tra gli altri, in risposta a una richiesta di informazioni.

[40] In tal senso, e*x multis*, cfr. Cassazione Civile, Sez. II, sentenza del 18 aprile 2018, n. 9546; Cassazione Civile, Sez. I, sentenza del8 febbraio 2016, n. 2406. Al riguardo, il Consiglio di Stato ha da ultimo ribadito che, "*poiché il giudizio di colpevolezza non è ancorato al dato puramente psicologico, una volta integrata e provata dall'autorità amministrativa la fattispecie tipica dell'illecito, grava sul trasgressore, in virtù della presunzione di colpa posta dalla L. n. 689 del 1981, art. 3, l'onere di provare di aver agito in assenza di colpevolezza*" (Consiglio di Stato, sentenza del 29 marzo 2024, n. 2967). Sul

Nel caso di specie, alla luce delle descritte circostanze fattuali e per le motivazioni di seguito illustrate, PAC non risulta aver provato di avere agito senza colpa.

70. L'errore che PAC sostiene di aver commesso, infatti, non può essere minimizzato o derubricato a mero errore materiale, paragonabile a un refuso. Si tratta infatti di un vero e proprio errore metodologico, consistente nella selezione dell'opzione dell'API di Google Maps sbagliata[41], in quanto, secondo il linguaggio di programmazione utilizzato, restituisce il tempo di percorrenza medio invece di quello stimato sulla base delle effettive condizioni di traffico previste. Quest'ultima costituisce una delle principali variabili da tenere in considerazione ai fini della definizione dei mercati rilevanti nonché il parametro utilizzato per prassi consolidata dall'Autorità nel settore della GDO, certamente noto alla stessa PAC che, infatti, lo aveva correttamente utilizzato ai fini della compilazione del formulario di notifica. Si tratta di una variabile di notevole importanza, in quanto i tempi di percorrenza che definiscono l'ampiezza dei mercati rilevanti sono significativamente condizionati dalle effettive condizioni di traffico, in assenza delle quali la composizione delle isocrone si amplia notevolmente, specie in contesti urbanizzati ed estremamente trafficati come Roma. Proprio in ragione dell'importanza di tale dato per l'analisi degli effetti delle concentrazioni, occorre una particolare diligenza nelle stime, soprattutto nel caso in cui l'asserito "aggiornamento", porti a rilevanti modifiche delle quote di mercato e del numero dei punti vendita precedentemente già forniti dalla medesima Parte (con la conseguente necessità di una nuova e diversa valutazione), senza che nel frattempo si siano verificati significativi mutamenti del mercato rilevante (ad esempio, in termini di nuovi attori).

71. Nel caso di specie, la mancata considerazione delle condizioni effettive di traffico ha inciso sulla composizione dei mercati rilevanti, che nel procedimento C12667 erano individuati da curve isocrone, centrate sui punti vendita *target*, dell'ampiezza di 15 minuti di guida in effettive condizioni di traffico. A causa di tale errore, PAC ha fornito dati e informazioni inesatti e fuorvianti, che hanno alterato significativamente la composizione dell'arena competitiva, ricomprendendovi numerosi punti vendita che, per la loro distanza, non potevano essere considerati concorrenti.

72. In particolare, a fronte dei complessivi 1.222 punti vendita ricompresi nelle isocrone oggetto d'istruttoria, indicati da PAC nel *file* allegato al formulario di notifica, le nuove stime riportate nel *file* denominato "*allegato 25*", includevano complessivamente ben 1.651 punti vendita, vale a dire oltre 400 punti vendita (in termini di numero netto complessivo, corrispondenti a circa 1/3 o il 33%) in più rispetto a quelli originariamente dichiarati, con conseguenti sensibili differenze delle quote di mercato[42].

73. Una simile variazione nella composizione delle isocrone ha prodotto, quale risultato finale, una stima delle quote di mercato complessivamente più favorevole a PAC. In particolare, proprio

---

punto, è stato inoltre affermato che la sussistenza dell'elemento soggettivo può desumersi in via indiziaria dagli elementi oggettivi della fattispecie (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sentenza del 23 aprile 2002, n. 2199).

41 Al riguardo, si evidenzia come il corretto utilizzo del simbolo "#" sia fondamentale ai fini della scelta tra le varie opzioni disponibili e, pertanto, richiede molta attenzione.

42 Al riguardo, risulta del tutto priva di pregio la contestazione della Parte circa il fatto che in più isocrone fossero stati inclusi punti vendita che erano presenti anche in altre isocrone, con il risultato che il numero netto dei punti vendita aggiuntivi sarebbe inferiore a 400. Infatti, l'aver erroneamente ricompreso alcuni punti vendita in più isocrone, ognuna delle quali definisce un singolo mercato rilevante, ha l'effetto di alterare la dimensione e le quote di mercato di ciascuna delle isocrone e, di conseguenza, il complessivo assetto concorrenziale. In tal senso, ad esempio, se un punto vendita viene incluso in quattro isocrone il rispettivo fatturato viene considerato quattro volte, una per ciascuna isocrona, con l'effetto di alterare le quote di mercato in tutte le quattro isocrone.

nelle tre isocrone più critiche (isocrone n. 1, n. 12, e n. 13), già oggetto di *exit survey* (nonché, successivamente della CRI e del provvedimento finale), le nuove quote di mercato fornite da PAC risultavano sensibilmente inferiori rispetto a quelle precedentemente fornite dalla stessa società in occasione della notifica (rispettivamente, di 2,08, 6,12 e 4,09 punti percentuali, cfr. Tabella 3). Inoltre, in tutte le isocrone oggetto d'istruttoria le nuove stime risultavano inferiori o prossime alla soglia di rilievo del 30% che, nella prassi dell'Autorità, costituisce uno dei principali indici di potenziali criticità ai fini del controllo delle concentrazioni.

74. Poiché le nuove stime presentavano incongruenze evidenti rispetto a quelle fornite in occasione della notifica e conducevano a risultati significativamente differenti in merito agli effetti dell'Operazione, utilizzando la normale diligenza, PAC avrebbe potuto e dovuto effettuare adeguati e scrupolosi controlli al fine di verificare accuratamente l'eventuale presenza di errori nelle proprie elaborazioni, accertando la correttezza e attendibilità dei relativi risultati prima di fornirli all'Autorità.

75. La condotta negligente di PAC è dunque ravvisabile sia (*i*) prima dell'audizione dell'11 novembre che, a maggior ragione, (*ii*) dopo aver ricevuto una richiesta di informazioni "*in relazione agli elementi emersi in occasione dell'audizione svoltasi in data 11 novembre 2024*", prima di rispondere inviando il *file* (*allegato 25*) contenente dati e informazioni frutto di elaborazioni errate.

76. Al riguardo, le copiose argomentazioni svolte da PAC per dimostrare l'asserita non riconoscibilità e, di conseguenza, la pretesa scusabilità dell'errore commesso, non colgono il punto oggetto del presente procedimento - vale a dire, l'utilizzo di una errata metodologia di analisi dei dati - e, in ogni caso, non appaiono idonee ad attestare la diligenza di PAC e a superare la presunzione di colpa a carico della medesima.

77. In tal senso, ad esempio, la Parte sostiene di aver diligentemente effettuato controlli a campione, non fornendo tuttavia prova di tali controlli ma producendo simulazioni del tutto inconferenti, in quanto effettuate successivamente all'avvio del procedimento e assumendo come data di riferimento l'11 marzo 2026. Sul punto, si osserva, inoltre, che semplici controlli in merito alla numerosità dei punti vendita ricompresi in ciascuna isocrona avrebbero mostrato le anomalie, dovendo PAC verificare i soli punti vendita che non risultavano precedentemente inclusi nelle isocrone originarie. È, infatti, attraverso tale immediato e rapido controllo che gli Uffici hanno individuato le anomalie e quindi sollevato il dubbio alla Parte che ci fossero errori nei dati forniti. Peraltro, i controlli a campione prodotti dalla Parte registrano uno scostamento tra le variabili *duration* e *duration_in_traffic* in quasi la metà dei casi, a conferma del fatto che l'errore sarebbe stato facilmente riscontrabile se PAC avesse effettuato adeguati controlli[43].

78. Più in generale, la tesi di Parte, secondo cui le differenze riscontrate tra le variabili *duration* e *duration_in_traffic*, nonché tra le variabili *duration_in_traffic* stimate in momenti diversi, non sarebbero significative e che ciò determinerebbe la non riconoscibilità di un errore quale quello commesso da PAC, risulta infondata.

79. Infatti, diversamente da quanto sostenuto da PAC, le analisi svolte nel tentativo di provare assenza di differenze usando le diverse variabili risultano errate poiché sono effettuate su un perimetro di punti vendita non corretto, dovendosi testare tale ipotesi con riferimento ai punti vendita

[43] In particolare, secondo i dati dei controlli a campione prodotti da PAC (cfr. doc. 21.3.1), nel 47% dei casi si registra uno scostamento tra le variabili *duration* e *duration_in_traffic*, e vi sono errori nell'inclusione del punto vendita nell'isocrona.

inclusi erroneamente. È normale, infatti, che sul perimetro dei punti vendita corretti (prossimi al centroide) le variazioni potenziali siano meno significative. Una conferma in tal senso si ha utilizzando i dati a campione forniti da PAC, che smentiscono le tesi della stessa[44].

80. Oltre alle suddette considerazioni, occorre evidenziare che le stime di Parte si limitano a verificare le differenze nel tempo della distanza (in termini di tempi di percorrenza) dei punti vendita dai centroidi delle rispettive isocrone ma non danno alcuna indicazione su come tali differenze potrebbero determinare l'inclusione/esclusione di operatori concorrenti[45].

81. A ciò deve aggiungersi che le stime della Parte sono state effettuate *ex post*, nei mesi di maggio e giugno 2025, a distanza di diversi mesi dalle date prese in considerazione nell'istruttoria, ma soprattutto in relazione ad archi temporali significativamente diversi rispetto a quelli relativi all'Operazione: in tutte le predette simulazioni, infatti, ai fini delle relative estrazioni, PAC ha impostato la data di mercoledì 11 marzo 2026[46], vale a dire una data successiva di quasi due anni rispetto all'arco temporale preso in considerazione nell'ambito del procedimento C12667, che costituisce il *benchmark* di riferimento necessario per poter effettuare comparazioni omogenee[47], nonché successiva di quasi un anno rispetto al periodo stesso in cui sono state effettuate le estrazioni (maggio-giugno 2025).

82. Al riguardo, la scelta della Parte di utilizzare, tra le innumerevoli alternative possibili, una data di riferimento così lontana nel tempo, appare finalizzata ad ottenere risultati che attestino una particolare variabilità dei dati nel tempo.

83. In ogni caso, dato il breve arco temporale tra la notifica dell'operazione (settembre 2024) e la nuova elaborazione sottoposta dalla Parte (novembre 2024), una variazione dei dati relativi ai punti vendita e alle quote di mercato così rilevante come quella risultante dalle nuove stime prodotte da

---

[44] Ad esempio, dai dati dei controlli a campione effettuati da PAC (gli unici prodotti agli atti, cfr. doc. 21.3.1, *Allegato 1_Memoria Economica*) risulta che l'uso della variabile *duration_in_traffic* rispetto alla variabile *duration* comportava significative differenze, smentendo le conclusioni cui giunge la memoria economica. In particolare, secondo tali dati, utilizzando la variabile *duration_in_traffic*, in 47 casi su 100 il tempo di percorrenza risulta superiore a 15 minuti, mentre, utilizzando la variabile *duration*, in tutti i 100 casi è inferiore o uguale a 15 minuti. Quindi, come già evidenziato, nel 47% dei casi vi è uno scostamento tra variabile *duration* e *duration_in_traffic* tale da determinare errori nell'inclusione del punto vendita nell'isocrona. Inoltre, per tali casi, la differenza tra le variabili *duration* e *duration_in_traffic* risulta in media pari a 3,48 (cioè significativamente diversa da quella stimata da PAC di 2,7). Inoltre, il 25° percentile sarebbe pari a circa 2 (invece di 1,3 stimato da PAC), la mediana sarebbe pari a circa 3 (invece di 2,2) e il 75° percentile sarebbe pari a 5 (invece di 3,7 stimato da PAC). Al contrario, non risultano differenze significative tra la variabile *duration_in_traffic* e il "*Tempo puntuale web*" (restituito dalla versione *web* accessibile di Google Maps), che sono sostanzialmente sovrapponibili, posto che in soli 4 casi su 100 la variabile *duration_in_traffic* restituisce un valore inferiore o uguale a 15 minuti quando la stima "*Tempo puntuale web*" restituisce un valore superiore a 15 minuti. In sostanza, i controlli a campione - sia con la variabile *duration_in_traffic* che con il "*Tempo puntuale web*" della versione accessibile di Google Maps - avrebbero consentito a PAC di riscontrare le anomalie dei tempi di percorrenza, soprattutto se effettuati - come detto - sui soli punti vendita aggiuntivi.

[45] Ad esempio, se un punto vendita in periodo è classificato come avente distanza dal centroide di 6 minuti e poi, in un secondo momento, come avente distanza di 8 minuti, la variabilità di 2 minuti nei tempi di percorrenza sarà ininfluente ai fini della definizione delle isocrone dal momento che tale punto rientrerebbe sempre tra i concorrenti raggiungibili in 15 minuti. Viceversa, un cambiamento di 2 minuti in caso di distanza del punto vendita dal centroide che varia da 15 a 17 minuti implicherebbe un mutamento della definizione del mercato escludendo tale punto dai concorrenti.

[46] Cfr. note a piè di pagina nn. 4, 5, 6 e 13 della memoria economica allegata alla memoria difensiva finale di PAC (doc. 21.2, Allegato 1_Memoria Economica).

[47] In tal senso, a conferma dell'inattendibilità delle simulazioni effettuate da PAC, basti pensare che nei mesi tra giugno e novembre 2024, la città di Roma, nel cui territorio cui insistono i mercati rilevanti oggetto dell'Operazione, era interessata da numerosi cantieri finalizzati alla realizzazione di lavori e opere per il "Giubileo 2025", con conseguenti significative ricadute sul piano del traffico effettivo e dei tempi di percorrenza stimati.

PAC avrebbe potuto essere in astratto giustificata solo in presenza di un'operazione particolarmente significativa (quale, ad esempio, una concentrazione tra operatori che detengono un notevole potere di mercato), evento questo non verificatosi nel caso di specie.

84. Peraltro, la controprova fattuale che conferma come le evidenti discrepanze delle stime e dei dati forniti da PAC fossero sintomatiche di un possibile errore è rinvenibile nel fatto che gli Uffici, non appena ricevuti i dati di dettaglio, proprio in ragione della (quanto meno) dubbia attendibilità di tali dati, si siano immediatamente attivati per effettuare le necessarie verifiche e siano rapidamente riusciti a trovare conferma ai propri dubbi, individuando e provando l'esistenza delle criticità puntualmente indicate a PAC che, infine, ha confermato l'esistenza di un errore.

VI. LA DETERMINAZIONE DELLA SANZIONE

85. Ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge n. 287/1990, così come espressamente richiamato dall'articolo 16-*bis*, comma 2, della legge n. 287/1990, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino all'1% del fatturato totale realizzato a livello mondiale durante l'esercizio precedente ai soggetti che, dolosamente o per colpa, in risposta a una richiesta di informazioni, forniscono informazioni inesatte, incomplete o fuorvianti oppure non forniscono le informazioni entro il termine stabilito.

86. L'articolo 31 della legge n. 287/1990 dispone, inoltre, che per le sanzioni amministrative pecuniarie conseguenti alla violazione della medesima legge si osservano, nei limiti di quanto applicabile, le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II, della legge n. 689/1981, di talché risulta del tutto infondata la contestazione di PAC circa l'asserita mancata individuazione di criteri definiti *ex lege*, che peraltro la Parte richiama espressamente.

87. Nel dettaglio, l'articolo 11 della legge n. 689/1981 dispone che, ai fini della determinazione della sanzione amministrativa pecuniaria, fissata dalla legge tra un limite minimo e un limite massimo, si deve aver riguardo: *(i)* alla gravità della violazione; *(ii)* all'opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione; *(iii)* alla personalità del medesimo agente e *(iv)* alle sue condizioni economiche.

88. Con riguardo agli elementi da considerare ai fini della definizione della sanzione amministrativa pecuniaria nel caso di specie, si osserva quanto segue.

89. Per quanto concerne la gravità della violazione, come già evidenziato, le informazioni inesatte e fuorvianti fornite da PAC, qualora non fosse stato individuato l'errore, sarebbero state certamente idonee a impattare sull'attività istruttoria nonché sulle valutazioni e sulla decisione finale dell'Autorità. Poiché tuttavia la condotta di PAC, consistente in una violazione istantanea, ha prodotto effetti limitati nel tempo, in ragione della tempestiva individuazione dell'errore da parte degli Uffici, in concreto, le informazioni e i dati non veritieri forniti dalla Parte non risultano aver influito sulle valutazioni e sulla decisione finale del Collegio.

90. Nel caso di specie, inoltre, accertata la condotta colposa di PAC, non sono tuttavia emerse evidenze attestanti l'intenzione della stessa Parte - che ha riconosciuto l'errore commesso - di fornire dati e informazioni non veritiere e/o la volontà di trarre in inganno l'Autorità in merito a elementi essenziali ai fini dell'analisi concorrenziale e delle conseguenti valutazioni e decisioni.

91. Dall'insieme degli elementi sopraripportati, si ritiene che, nel caso di specie, la somma di 50.000,00 euro costituisca una sanzione proporzionata rispetto al comportamento colposo di PAC.

Al riguardo, si evidenzia come detta somma risulti di gran lunga inferiore alla sanzione massima irrogabile, pari a *[35-100]* milioni di euro (corrispondente all'1% del fatturato totale realizzato da PAC nell'ultimo esercizio disponibile, relativo al 2023, pari a *[4-5]* miliardi euro).

92. Inoltre, in considerazione della condotta collaborativa tenuta da PAC che, nonostante i termini ristretti dell'istruttoria e delle relative scadenze procedimentali previsti dalla legge 287/1990, ha risposto rapidamente alle richieste di informazioni e, a seguito della segnalazione degli Uffici, si è subito attivata per svolgere le verifiche necessarie alla puntuale individuazione dell'errore, all'esito delle quali ha riconosciuto esplicitamente di aver fornito dati/informazioni inesatti e fuorvianti, richiedendo contestualmente di non tenerne conto ai fini del prosieguo dell'istruttoria, si ritiene di poter dimezzare l'importo della sanzione alla somma di 25.000,00 euro che, alla luce del suindicato fatturato di PAC, di cui costituisce una quota infinitesimale, rappresenta una sanzione assolutamente esigua rispetto al fatturato.

CONSIDERATO che in caso di informazioni non veritiere, fornite senza giustificato motivo, in risposta a una richiesta di informazioni, l'Autorità può infliggere, ai sensi dell'articolo 16-*bis*, comma 2, e dell'articolo 14, comma 5, della legge n. 287/1990, al soggetto che colposamente non abbia ottemperato al relativo obbligo una sanzione amministrativa pecuniaria fino all'uno per cento del fatturato totale realizzato dallo stesso a livello mondiale durante l'esercizio precedente;

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni precedenti, che nella risposta di natura colposa fornita dalla società PAC 2000A Soc.coop. siano sussistenti i presupposti che giustificano l'irrogazione della sanzione di 25.000,00 euro a carico della stessa, in base al combinato disposto dell'articolo 16-*bis*, comma 2, della legge n. 287/1990 e dell'articolo 14, comma 5, della legge n. 287/1990;

DELIBERA

a) che la condotta posta in essere dalla società PAC 2000A Soc.coop., consistente nell'aver fornito informazioni non veritiere, in quanto inesatte e fuorvianti, costituisce una violazione dell'articolo 16-*bis* della legge n. 287/1990 e dell'articolo 14, comma 5, della legge n. 287/1990;

b) di irrogare alla società PAC 2000A Soc.coop., quale sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione accertata, la somma di € 25.000,00 (venticinquemila euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera b) deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo 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
Roberto Rustichelli

INDAGINI CONOSCITIVE

IC57 - EDITORIA SCOLASTICA
Provvedimento n. 31641

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 29 luglio 2025;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO, in particolare, l'articolo 12, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, ai sensi del quale l'Autorità può procedere a indagini conoscitive di natura generale nei settori economici nei quali l'evoluzione degli scambi, il comportamento dei prezzi o altre circostanze facciano presumere che la concorrenza sia impedita, ristretta o falsata;

VISTO il decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, recante disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217, e sue successive modifiche e integrazioni;

VISTA la Comunicazione relativa all'applicazione dell'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, adottata dall'Autorità il 7 maggio 2024;

VISTO il proprio provvedimento del 10 settembre 2024, con il quale l'Autorità ha deliberato l'avvio, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, di un'indagine conoscitiva sull'editoria scolastica;

CONSIDERATO che la Comunicazione relativa all'applicazione dell'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, prevede, al punto II.5, che l'Autorità può disporre, con delibera, la pubblicazione nel proprio sito *internet* di un Rapporto Preliminare che illustra gli esiti degli approfondimenti conoscitivi condotti fino a quel momento;

DELIBERA

di pubblicare nel sito *internet* dell'Autorità il Rapporto Preliminare relativo all'indagine conoscitiva sull'editoria scolastica, allegato al presente provvedimento di cui costituisce parte integrante.

I soggetti che vi abbiano interesse possono presentare le proprie osservazioni entro il 30 settembre 2025.

I contributi dovranno essere inviati in formato editabile all'indirizzo PEC protocollo.agcm@pec.agcm.it, recando in oggetto la dicitura "IC57. Rapporto Preliminare" e l'indicazione della denominazione del mittente.

Ove i soggetti interessati ritengano che le proprie comunicazioni contengano dati sensibili, dovranno fornire le stesse sia in versione riservata che in versione pubblica; qualora non risulti fornita una versione riservata, quanto ricevuto potrà essere pubblicato integralmente.

Si allega l'informativa sul trattamento dei dati personali che saranno trasmessi nell'ambito della predetta consultazione pubblica, ai sensi dell'articolo 13 del Regolamento (UE) 2016/679.

Il presente provvedimento sarà pubblicato sul Bollettino e sul sito internet dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

Si riporta qui di seguito l'informativa sul trattamento dei dati personali trasmessi nell'ambito della partecipazione alla consultazione pubblica nell'ambito dell'indagine conoscitiva IC57 avviata dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato con provvedimento n. 31319 del 10 settembre 2024, ai sensi dell'articolo 13 del Regolamento (UE) 2016/679.
L'Autorità Garante della concorrenza e del mercato, in qualità di titolare (con sede in Piazza G. Verdi n. 6A, IT-00198, Roma; email-PEC: protocollo.agcm@pec.agcm.it; centralino: +39 06858211), tratterà i dati personali conferiti nel rispetto delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) 2016/679 (di seguito "Regolamento"), in particolare per lo svolgimento delle attività ad essa demandate dalla disciplina in materia di indagini conoscitive (art. 12, comma 2, legge n. 287/1990). Il conferimento di questi dati è strettamente funzionale allo svolgimento di tali attività e il relativo trattamento verrà effettuato, anche tramite strumenti informatici e telematici, nei modi e nei limiti necessari al perseguimento di dette finalità o comunque connessi all'esercizio dei propri pubblici poteri, ivi incluse le finalità di archiviazione, di ricerca storica e di analisi per scopi statistici.
I dati personali saranno conservati per un arco di tempo non superiore al conseguimento delle finalità per le quali sono trattati e in conformità alle norme sulla conservazione della documentazione amministrativa. Tali dati potranno essere conservati per periodi più lunghi esclusivamente a fini di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o a fini statistici. I dati conferiti saranno conosciuti da personale incaricato del trattamento e potranno essere comunicati a soggetti pubblici sulla base delle disposizioni di legge o regolamento ed eventualmente ai soggetti privati che vi abbiano interesse in applicazione della disciplina sull'accesso ai documenti amministrativi. I medesimi dati possono essere diffusi nel bollettino e sul sito istituzionale dell'Autorità (www.agcm.it) nei limiti consentiti dalla legge e dai regolamenti.
Gli interessati hanno il diritto di chiedere al titolare del trattamento l'accesso ai propri dati personali e la rettifica o la cancellazione degli stessi o la limitazione del trattamento che li riguarda o di opporsi al trattamento (artt. 15 e ss. del Regolamento). L'apposita istanza è presentata contattando il Responsabile della protezione dei dati presso l'Autorità (Autorità Garante della concorrenza e del mercato - Responsabile della Protezione dei dati personali, Piazza G. Verdi n. 6A, 00198, Roma, email: rpd@agcm.it). Gli interessati, ricorrendone i presupposti, hanno altresì il

diritto di proporre reclamo al Garante per la protezione dei dati personali, quale autorità di controllo, o di adire le opportune sedi giudiziarie.

IC57 - EDITORIA SCOLASTICA
Provvedimento n. 31642

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 29 luglio 2025;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO, in particolare, l'articolo 12, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, ai sensi del quale l'Autorità può procedere a indagini conoscitive di natura generale nei settori economici nei quali l'evoluzione degli scambi, il comportamento dei prezzi o altre circostanze facciano presumere che la concorrenza sia impedita, ristretta o falsata;

VISTO il decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, recante disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217, e sue successive modifiche e integrazioni;

VISTA la Comunicazione relativa all'applicazione dell'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, adottata dall'Autorità il 7 maggio 2024;

VISTO il proprio provvedimento del 10 settembre 2024, con il quale l'Autorità ha deliberato l'avvio, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, di un'indagine conoscitiva sull'editoria scolastica;

CONSIDERATO che la Comunicazione relativa all'applicazione dell'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, prevede, al punto II.5, che l'Autorità può disporre, con delibera, la pubblicazione nel proprio sito *internet* di un Rapporto Preliminare che illustra gli esiti degli approfondimenti conoscitivi condotti fino a quel momento;

CONSIDERATO che, in data 29 luglio 2029, l'Autorità ha deliberato di pubblicare nel proprio sito *internet* il Rapporto Preliminare relativo all'indagine conoscitiva sull'editoria scolastica, prevedendo che i soggetti che vi abbiano interesse possono presentare le proprie osservazioni entro il 30 settembre 2025;

CONSIDERATE, inoltre, la quantità e complessità degli elementi in corso di valutazione e di acquisizione nell'ambito dell'indagine;

DELIBERA

di prorogare al 31 dicembre 2025 il termine di conclusione del procedimento.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS2090 – COMUNE DI CAMEROTA (SA) - CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME-NUOVA DELIBERA

Roma, 28 aprile 2025

Comune di Camerota

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 24 aprile 2025, ha deliberato di rendere un parere motivato, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento alla Deliberazione della Giunta del Comune di Camerota del 6 febbraio 2025, n. 12, avente a oggetto "*Indirizzi in prosecuzione della D.G.C. 76/2024: esercizio funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e applicazione della L. 118/2022 alla luce delle modifiche apportate dal D.L. 131/2024 convertito con modificazioni nella L. 166/2024*", trasmessa con una segnalazione pervenuta il 3 marzo 2025.

Con il provvedimento in esame, in particolare, il Comune di Camerota: *i)* ravvisa la necessità di conformare l'azione amministrativa alle prescrizioni da ultimo dettate dal legislatore in materia, anche in tema di indennizzi da riconoscere al concessionario uscente; *ii)* rivede gli indirizzi e i termini stabiliti con la precedente Deliberazione n. 76/2024 con cui – nelle more del contenzioso pendente dinanzi al TAR Salerno in merito alla proroga al 31 dicembre 2024 (disposta con deliberazione n. 195/2023)[1] – aveva rilevato la necessità di procedere senza indugio all'avvio delle procedure competitive di evidenza pubblica per l'assegnazione delle concessioni, fornendo a tal fine un preciso cronoprogramma delle attività da svolgere[2].

Pertanto, con la deliberazione n. 12/2025, il Comune modifica il calendario prestabilito per lo svolgimento delle procedure, fissando al 30 aprile 2027 il termine per "*l'attivazione delle procedure di gara*" e al 30 settembre 2027 il termine per "*l'assegnazione delle concessioni*", dando mandato al Responsabile di settore competente di notificare agli attuali gestori il nuovo termine ultimo di utilizzo delle aree assegnate in concessione.

---

[1] Cfr. *AS1965 – Comune di Camerota (SA) – Concessioni demaniali marittime*, in Boll. n. 17/2024.

[2] Deliberazione di Giunta Comunale del 10 giugno 2024, n. 76, avente a oggetto "*Disposizioni sull'efficacia delle concessioni demaniali marittime – Linee di indirizzo per l'applicazione della Legge 05.08.2022 n. 118 e ss.mm.ii. Ulteriori indirizzi e specificazioni in merito alla Deliberazione G.C. n. 195 del 2023*". Segnatamente, con tale Deliberazione il Comune di Camerota, rilevando la necessità di procedere senza indugio all'avvio delle attività connesse all'assegnazione delle concessioni mediante procedure competitive di evidenza pubblica, forniva agli uffici un preciso cronoprogramma delle principali attività da svolgere (approvazione dei bandi di gara e pubblicazione entro il 31 ottobre 2024; conclusione delle procedure di affidamento entro il 31 dicembre 2024).

Al riguardo, l'Autorità, rinviando ai propri numerosi interventi volti a censurare le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere[3], intende svolgere le seguenti considerazioni in merito ai diversi profili di criticità concorrenziale derivanti dalla Deliberazione n.12/2025, con cui il Comune di Camerota ha ulteriormente prorogato la validità delle concessioni esistenti nel territorio comunale al 30 settembre 2027.

In via preliminare, si ritiene opportuno rilevare che con la sentenza del 2 dicembre 2024, n. 2345, il TAR Salerno ha annullato la deliberazione n. 195/2023 di proroga delle concessioni in esame al 31 dicembre 2024, statuendo che le disposizioni legislative poste dal Comune di Camerota a fondamento della stessa integrassero gli estremi di una proroga automatica e generalizzata delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, con la conseguenza che le stesse avrebbero dovuto essere disapplicate da parte del Comune[4].

Nonostante l'inequivocabile decisione del TAR Salerno, piuttosto che dare seguito a procedure di gara rispettose dei princìpi di concorrenza, equità, trasparenza e non discriminazione, il Comune di Camerota ha deciso di differire l'avvio delle procedure a evidenza pubblica e prorogare al 30 settembre 2027 la validità delle concessioni in essere.

L'Autorità ritiene che tale decisione, oltre a costituire una palese elusione dell'obbligo conformativo sancito dal giudice amministrativo di primo grado, violi i princìpi generali a tutela della concorrenza espressi dall'articolo 49 TFUE e dall'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della Direttiva 2006/123/CE (c.d. "Direttiva Servizi"). La decisione di ritardare l'applicazione della normativa euro-unitaria e l'apertura alla concorrenza del mercato, infatti, impedisce di cogliere i benefici che sarebbero derivati dal compimento delle procedure a evidenza pubblica in corso di svolgimento e finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza[5].

Al riguardo, si sottolinea, infatti, come sia il giudice nazionale[6] sia quello europeo[7] abbiano affermato l'obbligo di procedere con gare a evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in applicazione dei princìpi generali a tutela della concorrenza espressi dalle norme eurounitarie sopra richiamate.

Pertanto, piuttosto che prorogare ulteriormente la durata delle concessioni demaniali marittime in essere, l'Autorità ritiene che il Comune di Camerota avrebbe dovuto procedere, in attuazione dei

---

[3] Cfr. le segnalazioni di carattere generale *AS2029 – Proroga delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali con finalità turistico ricreative e sportive*, in Boll. n. 32/2024, AS1730 – *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021,* in Boll. n. 13/2021, e *AS1550 – Concessioni e criticità concorrenziali,* in Bollettino n. 48/2018. Nel corso del 2024, inoltre, l'Autorità ha invitato molteplici amministrazioni comunali a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle determinazioni di proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative per contrasto delle stesse con l'articolo 49 TFUE e con l'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE.

[4] Inoltre, nel caso di specie, il giudice amministrativo ha censurato l'operato del Comune ritenendo che la proroga disposta non potesse essere considerata neppure alla stregua di una proroga tecnica (dato che la stessa era stata disposta "*nell'attesa della predisposizione di un bando da parte del responsabile del settore e con successivo avvio delle procedure soltanto entro il termine del 15.9.2024, vale a dire oltre otto mesi dopo la data di adozione della delibera impugnata*").

[5] Cfr. Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 9 novembre 2021, n. 17, secondo cui le concessioni demaniali, oltre il 31 dicembre 2023, "*anche in assenza di una disciplina legislativa, […] cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento U.E.*".

[6] Cfr. Consiglio di Stato, 20 maggio 2024, n. 4479, n. 4480 e n. 4481 e, da ultimo, Consiglio di Stato, 16 dicembre 2024, n. 10131.

[7] Cfr. Corte di giustizia Ue, 20 aprile 2023, *AGCM (Comune di Ginosa)*, C-348/2022, EU:C:2023:301.

princìpi concorrenziali, allo svolgimento delle procedure ad evidenza pubblica in corso finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni, nel rispetto dei princìpi di concorrenza, equità, trasparenza e non discriminazione. Ciò tenuto conto dell'obbligo di conformazione ai princìpi e alle disposizioni euro-unitari e al correlato obbligo di disapplicazione della normativa nazionale in contrasto con il diritto dell'Unione europea[8].

Si invita pertanto codesta Amministrazione comunale a procedere senza ulteriore ritardo al varo delle procedure competitive finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza.

A ciò si deve aggiungere l'infondatezza degli argomenti indicati nei provvedimenti in questione, fondati sull'incompatibilità di quanto previsto nella Deliberazione n. 76/2024 con la novella legislativa e l'insussistenza di motivazioni idonee a supportare la legittimità dell'ulteriore proroga generalizzata delle concessioni al 30 settembre 2027.

A tale riguardo, l'Autorità osserva come la nuova normativa preveda un evidente *favor* nei confronti dei soggetti titolari di concessione, in relazione tanto ai criteri di valutazione delle offerte, quanto alla previsione di un indennizzo per il concessionario uscente, ponendosi anche sotto tale aspetto in contrasto con i princìpi della libera concorrenza.

Per quanto attiene ai criteri di valutazione, l'Autorità evidenzia che dalla mancata considerazione dell'esperienza e professionalità acquisita nello svolgimento di attività extra-concessione o dalla valorizzazione eccessiva dell'attività svolta in concessione possono derivare significative restrizioni della concorrenza. Tali requisiti possono infatti risultare ingiustificatamente restrittivi, privi dei connotati di necessità e proporzionalità, nonché idonei a integrare una preferenza in favore di operatori già attivi nel mercato[9].

Con riferimento all'indennizzo, la posizione espressa dall'Autorità[10] circoscrive il riconoscimento di un indennizzo al concessionario uscente, da porre a base d'asta nella procedura selettiva, solo ai casi di tutela del legittimo affidamento (ove sussistente) del medesimo concessionario e comunque limitatamente al valore di eventuali investimenti da questo effettuati e non ancora ammortizzati al temine della concessione, per i quali non è possibile la vendita su un mercato secondario[11]. In tal modo, fermo restando il disposto dell'articolo 49 del Codice della Navigazione[12], l'esigenza di

---

[8] Al riguardo, si rappresenta che con una recente sentenza il TAR Liguria ha affermato che le disposizioni introdotte nella legge n. 118/2022 dal d.l. n. 131/202, conv. con mod. dalla legge n. 116/2024 "*non rappresentino altro che ulteriori proroghe della durata delle concessioni demaniali marittime, illegittime, in quanto contrastanti con l'art. 12 della Direttiva, dunque disapplicabili*" (sentenza del 14 dicembre 2024, n. 869).

[9] Secondo l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 17/2021, "*La scelta di criteri di selezione proporzionati, non discriminatori ed equi è, infatti, essenziale per garantire agli operatori economici l'effettivo accesso alle opportunità economiche offerte dalle concessioni. A tal fine i criteri di selezione dovrebbero dunque riguardare la capacità tecnica, professionale, finanziaria ed economica degli operatori, essere collegati all'oggetto del contratto e figurare nei documenti di gara. Nell'ambito della valutazione della capacità tecnica e professionale potranno, tuttavia, essere individuati criteri che, nel rispetto della par condicio, consentano anche di valorizzare l'esperienza professionale e il knowhow acquisito da chi ha già svolto attività di gestione di beni analoghi (e, quindi, anche del concessionario uscente, ma a parità di condizioni con gli altri), anche tenendo conto della capacità di interazione del progetto con il complessivo sistema turistico-ricettivo del territorio locale; anche tale valorizzazione, peraltro, non potrà tradursi in una sorta di sostanziale preclusione dell'accesso al settore di nuovi operatori*".

[10] Da ultimo nella segnalazione AS2029 cit.

[11] Si veda anche quanto affermato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nelle sentenze gemelle del 2021, richiamando quanto statuito dalla sentenza della Corte di Giustizia nella sentenza del 14 luglio 2016, *Promoimpresa*, C-458/14 e C-67/15, EU:C:2016:558.

[12] Da ultimo, la Corte di Giustizia, con la sentenza dell'11 luglio 2024, Società Italiana Imprese Balneari, C-598/22, EU:C:2024:597, ha ritenuto che "*L'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che: esso non osta ad una norma*

rimborsare i costi non recuperati sopportati dal concessionario uscente risulterebbe compatibile con procedure di affidamento coerenti sia con i principi della concorrenza, sia con gli incentivi a effettuare gli investimenti[13].

Alla luce di quanto rappresentato, l'Autorità ritiene che la Deliberazione della Giunta del Comune di Camerota n. 12/2025 si ponga in contrasto con i princìpi concorrenziali nella misura in cui impedisce il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere. In particolare, il provvedimento comunale in premessa si pone in contrasto con l'articolo 49 TFUE, in quanto limita ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della Direttiva Servizi.

Ai sensi dell'articolo 21-*bis*, comma 2, della legge n. 287/1990 il Comune di Camerota dovrà comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai princìpi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

Comunicato in merito al mancato adeguamento del Comune di Camerota al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, relativo alla Deliberazione della Giunta Comunale del 6 febbraio 2025, n. 12, avente a oggetto "Indirizzi in prosecuzione della D.G.C. 76/2024: esercizio funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e applicazione della L. 118/2022 alla luce delle modifiche apportate dal D.L. 131/2024 convertito con modificazioni nella L. 166/2024".

L'Autorità, il 24 aprile 2025, ha deliberato di rendere un parere motivato al Comune di Camerota, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione della Giunta del 6 febbraio 2025, n. 12, avente a oggetto "*Indirizzi in prosecuzione della D.G.C. 76/2024: esercizio funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e applicazione della L. 118/2022 alla luce delle modifiche apportate dal D.L. 131/2024 convertito con modificazioni nella L. 166/2024*".

---

nazionale secondo la quale alla scadenza di una concessione per occupazione del demanio pubblico e salva una diversa pattuizione nell'atto di concessione, il cessionario è tenuto a cedere immediatamente, gratuitamente e senza indennizzo, le opere non amovibili da esso realizzate nell'area concessa, anche in caso di rinnovo della concessione".

[13] Come ha affermato, quindi, il Consiglio di Stato nelle richiamate sentenze gemelle "*[l]'indizione di procedure competitive per l'assegnazione delle concessioni dovrà, pertanto, ove ne ricorrano i presupposti, essere supportata dal riconoscimento di un indennizzo a tutela degli eventuali investimenti effettuati dai concessionari uscenti, essendo tale meccanismo indispensabile per tutelare l'affidamento degli stessi*".

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che il Comune di Camerota avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 6 febbraio 2025, n. 12, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria di cui all'art. 49 TFUE e all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi) e procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale Deliberazione integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

Con comunicazione del 25 giugno 2025, il Comune di Camerota ha confermato la legittimità della decisione di prorogare le concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo, ribadendo che la stessa si è resa necessaria in un contesto di importanti novità legislative per garantire la piena attuazione delle nuove regole.

L'Autorità, nella propria riunione del 15 luglio 2025, ha ritenuto che le informazioni fornite dall'Ente non siano sufficienti a far venire meno le violazioni riscontrate nel parere motivato. Pertanto, preso atto del mancato adeguamento dell'Amministrazione comunale, l'Autorità ha disposto di impugnare il predetto provvedimento dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale competente.

AS2091 - COMUNE DI CORDENONS (PN) - RICHIESTA DI PARERE SUL RIORDINO DELLA DISCIPLINA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

Roma, 26 giugno 2025

Città di Cordenons

Con riferimento alla richiesta di parere formulata dalla Città di Cordenons in merito al coordinamento tra il decreto legislativo 30 dicembre 2022, n. 201, recante "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*", e le normative di settore, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 20 maggio 2025, ha ritenuto di svolgere le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/1990.

Premesso che esula dalle competenze attribuite all'Autorità dalla legge n. 287/1990 fornire interpretazioni autentiche delle previsioni normative, si intendono comunque rendere a codesto Ente alcuni chiarimenti alla luce dei principi pro-concorrenziali che governano la materia dei servizi pubblici locali, di cui al citato decreto di riordino[1].

Sul coordinamento tra il d.lgs. n. 201/2022 e le normative di settore

L'Autorità intende anzitutto rammentare che gli eventuali o potenziali problemi di coordinamento tra fonti sono stati risolti in radice con l'articolo 4 del d.lgs. n. 201/2022 (recante il "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*"), laddove chiarisce che le disposizioni del decreto integrano le normative di settore (per quanto non previsto da queste ultime) e, in caso di contrasto, prevalgono su di esse, fatte salve eventuali norme di salvaguardia e di prevalenza della disciplina di settore[2]. La clausola di prevalenza contiene tuttavia una riserva: essa opera, cioè, "*nel rispetto del diritto dell'Unione Europea*", il che assume un particolare rilievo se si considera che il d.lgs. n. 201/2022 è volto ad assicurare i principi europei della tutela e promozione della concorrenza, della libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi per gli operatori economici interessati alla gestione di servizi di interesse economico generale di livello locale (cfr. articolo 1, comma 3).

Pertanto, nel sistema delineato dal d.lgs. n. 201/2022, le normative settoriali si integrano nella disciplina generale come "frazioni" di un sistema unitario, la cui coesione è garantita da principi generali che si applicano a tutti i servizi pubblici locali, salva la presenza di apposite clausole di

[1] Cfr. a riguardo AS2030 *Città di Treviso - Parere in merito al perimetro dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ai sensi del d.lgs. n. 201/2022*, del 16 luglio 2024, in Bollettino n. 34/2024.

[2] La salvaguardia delle discipline di settore riguarda, ad esempio, la disciplina delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni (articolo 21); i contenuti del contratto di servizio (articolo 24); la vigilanza (articoli 27-30); il regime tariffario (articolo 26).

salvaguardia o prevalenza della disciplina settoriale e ferma, in ogni caso, la *ratio* pro-concorrenziale del decreto di riordino.

Da quanto sopra discende che, in caso di contrasto tra una normativa settoriale relativa a un servizio pubblico locale e il d.lgs. n. 201/2022 e la sua *ratio* pro-concorrenziale, codesto ente dovrà applicare tale ultimo decreto in quanto prevalente, fatta salva la presenza nel medesimo decreto di apposite clausole di salvaguardia o prevalenza della disciplina di settore; sempreché, naturalmente, il servizio in questione ricada nella tipologia di servizi pubblici locali di rilevanza economica, come meglio illustrato di seguito.

Sulla nozione di "servizi pubblici locali di rilevanza economica"

L'Autorità ritiene opportuno premettere che il d.lgs. n. 201/2022 definisce i servizi pubblici locali come "*erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato*" (articolo 2, comma 1, lettera *c*)), riprendendo la analoga definizione contenuta nel d.lgs. n. 175/2016 (recante il "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*", c.d. "TUSPP"), nonché la nozione di attività economica elaborata da tempo dalla giurisprudenza e dalla prassi comunitarie[3] e gli indirizzi già espressi dalla Corte costituzionale[4]. Vi rientra, quindi, qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato da parte di un'impresa - a prescindere dalla natura del soggetto esercente e dalle sue modalità di finanziamento - e che garantisca un "*corrispettivo*" al prestatore.

Il conseguimento di un "*corrispettivo*" implica che il servizio abbia dunque carattere economico, ossia che l'attività sia retribuita al prestatore, fermo restando che, come costantemente precisato dalla giurisprudenza eurounitaria[5], non occorre che il prestatore ottenga un utile o un guadagno, né importa chi lo retribuisca per detto servizio.

L'articolo 2 evidenzia poi la ulteriore necessità, ai fini della qualificazione di un'attività come servizio di interesse economico generale di ambito locale, della presenza di una condizione di, anche parziale, fallimento di mercato, vale a dire di insufficienza o inadeguatezza del mercato rispetto all'erogazione della prestazione[6].

---

[3] Cfr., *ex multis*, Corte di Giustizia UE, 7 dicembre 1993, causa C-109/92, Wirth c. Landeshauptstadt Hannover; *Id.*, 18 giugno 1998, C-35/96, Commissione c. Repubblica Italiana; *Id.*, 25 ottobre 2001, causa C-475/99, Firma Ambulanz Glöckner c. Landkreis Südwestpfalz; *Id.*,11 luglio 2006, causa C-205/03, FENIN c. Commissione; *Id.*, 19 dicembre 2012, causa C-159/11, Azienda Sanitaria Locale di Lecce e Università del Salento c. Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce e altri; nonché le Comunicazioni della Commissione in tema di servizi di interesse generale in Europa del 26 settembre 1996 e del 19 gennaio 2001, e il Libro verde su tali servizi del 21 maggio 2003.

[4] Cfr. Corte costituzionale, sentenze n. 272/2004, n. 325/2010 e n. 199/2014.

[5] Cfr., *ex multis*, Corte di Giustizia UE, 18 dicembre 2007, causa C-281/06, Hans-Dieter Jundt e Hedwig Jundt c. Finanzamt Offenburg; *Id.*, 23 febbraio 2016, causa C-179/14, Commissione c. Ungheria; *Id.*, 14 luglio 2022, causa C-436/20, ASADE c. Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas.
Quindi, la nozione di attività economica elaborata dalla giurisprudenza eurounitaria (cfr. Corte di Giustizia UE, 14 luglio 2022, causa C-436/20, cit., secondo cui "*le prestazioni di servizi fornite normalmente dietro retribuzione costituiscono attività economiche*") sembra apparire più ampia rispetto al concetto finalistico di "redditività" utilizzato dal giudice amministrativo (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 28 gennaio 2021, n. 858 e, in termini, anche Consiglio di Stato, Sez. V, 14 marzo 2022, n. 1784, secondo i quali "*il servizio ha, per tal via, rilevanza economica quando il gestore ha la possibilità potenziale di coprire tutti i costi*").

[6] L'articolo 2, comma 1, lettera *c)*, del d.lgs. n. 201/2022 li definisce infatti come quei servizi che "*…non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza*".

Infine, la norma indica che tali servizi, ove non previsti (e definiti di rilevanza economica) dalla legge, sono individuati dal singolo ente locale, valorizzando il carattere della necessarietà - e quindi della doverosità - della prestazione rispetto alla finalità di soddisfazione delle esigenze della collettività di riferimento[7]. In tal modo la norma permette agli enti locali di essere interpreti dei principali bisogni delle rispettive collettività territoriali e anticipa la facoltà - ad essi espressamente riconosciuta dal successivo articolo 10 del medesimo d.lgs. n. 201/2022[8] - di ampliare il perimetro dei servizi pubblici locali di competenza.

La stessa lettera del d.lgs. n. 201/2022 ribadisce, dunque, il carattere dinamico della distinzione tra attività economiche e non economiche e, allo stesso modo, anche la giurisprudenza amministrativa[9], riportata dalla Città di Cordenons nella richiesta di parere, ribadisce che la definizione di "*servizio economico di interesse generale*" sia da apprezzare caso per caso.

Infine, si rappresenta, in ogni caso, che l'Autorità ha già avuto modo in passato di qualificare la gestione degli impianti sportivi come servizio pubblico locale di rilevanza economica[10].

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dalla ricezione del presente parere, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

---

[7] Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera *c)*, del d.lgs. n. 201/2022: "*sono servizi previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale*".

[8] Ai sensi dell'articolo 10 del d.lgs. n. 201/2022, tale facoltà è subordinata allo svolgimento di un'apposita istruttoria, che dia conto della necessità dell'istituzione del servizio "*sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili, da cui risulti che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato da parte dei cittadini, singoli e associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento delle comunità locali*".

[9] Cfr. Consiglio di Stato, n. 858/2021, cit. e Consiglio di Stato, Sez. V, 18 agosto 2021, n. 5915.

[10] Cfr. a riguardo AS1999 *Ricognizione SPL*, del 1° giugno 2024, in Bollettino n. 25/2024; AS1944 *Comune di Bergamo - Ricognizione SPL 2023*, del 13 febbraio 2024, in Bollettino n. 9/2024; AS1924 *Comune di Milano - Affidamento alla società Milanosport del servizio di gestione degli impianti sportivi e ricreativi*, del 24 ottobre 2023, in Bollettino n. 43/2023.

AS2092 - AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI BATTELLAGGIO NEL PORTO DI POZZUOLI

Roma, 16 luglio 2025

Capo del Circondario Marittimo e Comandante del porto di Pozzuoli

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
Direzione Generale per i porti, la logistica e l'intermodalità

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell'adunanza del 15 luglio 2025, ha deliberato di formulare alcune osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/1990, in merito alle problematiche concorrenziali contenute nel "*Regolamento per la disciplina dei servizi di ormeggio e battellaggio nel porto e nella rada di Pozzuoli*" (di seguito, "Regolamento"), approvato dall'Ufficio Circondariale Marittimo del porto di Pozzuoli con Ordinanza n. 119 del 28 dicembre 2018.

All'articolo 2, il Regolamento stabilisce che: "*ai sensi dell'articolo 14 comma 1 bis della legge 84/94 e successive modificazioni, i servizi di ormeggio e battellaggio sono servizi d'interesse generale atti a garantire nei porti la sicurezza della navigazione e dell'approdo*" e che l'esecuzione di queste operazioni è "*riservata*" agli ormeggiatori/barcaioli iscritti nell'apposito registro e costituiti in un gruppo denominato "*Gruppo Ormeggiatori e barcaioli del porto di Pozzuoli*".

Tale organizzazione dell'attività è volta a "[…] *garantire l'erogazione delle prestazioni con prontezza, efficacia, efficienza ed economicità*" e il citato Gruppo è tenuto a prestare il servizio "*a chiunque ne faccia richiesta, per 24 ore al giorno e per 365 giorni all'anno*" (cfr. il medesimo articolo 2 del Regolamento) in modo da "[…] - *garantire la sicurezza della navigazione, intervenendo per la salvaguardia della vita umana in mare* […]" (cfr. articolo 3 del Regolamento).

Il Gruppo Ormeggiatori deve inoltre fornire pronta collaborazione all'Autorità marittima in occasione dell'approdo e della sosta delle navi, in porto, in rada, e alle strutture indicate all'articolo 1 dello stesso Regolamento.

L'Autorità si è più volte pronunciata in merito alle distorsioni concorrenziali nell'ambito dei servizi tecnico-nautici, in cui rientra il battellaggio, tra l'altro, con la segnalazione AS905 - *Servizi tecnico-nautici e determinazione delle relative tariffe nei porti italiani*" del 2011[1], e con la segnalazione

[1] Segnalazione AS905 del 23 novembre 2011, in Bollettino n. 1/2012.

AS988 - *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2013* del 2012[2].

In particolare, nella segnalazione AS905 l'Autorità ha osservato che nella scelta del modello di gestione dei servizi tecnico-nautici deve essere considerato anche l'interesse pubblico alla tutela della concorrenza, in virtù del quale gli ambiti di riserva legale devono essere limitati agli specifici casi in cui detta riserva risulti assolutamente indispensabile al perseguimento di interesse pubblici di carattere generale, lasciando di contro che in tutti gli altri ambiti in cui non si rinvenga tale situazione operi la concorrenza[3].

In tal senso si è espressa anche la Corte di Cassazione, la quale ha attribuito alle autorità competenti il compito di verificare, in concreto, il massimo grado di liberalizzazione possibile nella gestione e regolamentazione dei servizi tecnico-nautici, dovendo esse - nello scegliere il modello di gestione e di tariffazione dei servizi - garantire l'applicazione delle regole di concorrenza salvo che ciò osti, in un'ottica di proporzionalità, ad un'adeguata tutela delle esigenze di sicurezza in ambito portuale[4].

Con la segnalazione AS988 l'Autorità ha inoltre evidenziato come le motivazioni astrattamente basate sulla sicurezza dello svolgimento delle operazioni portuali non debbano costituire un pretesto per mantenere rendite di posizione a favore di soggetti che prestano tali servizi in ambiti di riserva legale. Tali preoccupazioni sono state rinnovate nell'ambito di successivi interventi di *advocacy*[5].

Ciò posto, si invita codesta Amministrazione a riconsiderare un bilanciamento tra l'esigenza di assicurare una corretta sicurezza dei servizi portuali nel porto e la necessità di tutelare il maggior grado di concorrenza possibile nello svolgimento di attività economico-imprenditoriali non coperte da riserva, individuando specifiche esigenze di sicurezza che non potrebbero essere opportunamente tutelate nel caso di espletamento del servizio di battellaggio in regime di concorrenza.

In ogni caso, per le situazioni che comportano la necessità di gestire il servizio in regime di riserva legale, appare opportuno che, non potendosi svolgere la concorrenza all'interno del mercato, ci si affidi comunque alla concorrenza per il mercato. L'affidamento delle attività riservate dovrebbe avvenire con procedura a evidenza pubblica, volta a massimizzare l'efficienza e a minimizzare le tariffe - dati i requisiti di sicurezza necessari.

---

[2] Segnalazione AS988 del 28 settembre 2012, in Bollettino n. 38/2012.

[3] In particolare, l'Autorità ha invitato le amministrazioni, destinatarie dei vari interventi di *advocacy*, a "*riconsiderare gli ambiti di fallimento del mercato, che giustificano la sussistenza di un regime di riserva legale, caratterizzata da criteri stringenti, e ciò anche giovandosi degli esempi esteri nei quali detti servizi sono stati liberalizzati. Una volta effettuato questo esame, per le situazioni che comportano la necessità di gestire il servizio in regime di riserva legale, appare opportuno che, non potendosi svolgere la concorrenza all'interno del mercato, ci si affidi comunque alla concorrenza per il mercato. L'affidamento delle attività riservate dovrebbe avvenire con procedura pubblica, volta a massimizzare l'efficienza e a minimizzare le tariffe - dati i requisiti di sicurezza necessari*" (cfr. segnalazione AS905, cit., enfasi aggiunta).

[4] Sul punto, la Corte di Cassazione ha ritenuto che: "*la disciplina dei servizi in mare risente tuttora delle ragioni pubblicistiche, tra le quali assumono in questa sede rilievo quelle inerenti alla sicurezza pubblica. In altre parole, il maggiore spazio che all'attività economica e alla tutela della concorrenza si è riconosciuto non esclude la perdurante rilevanza delle ragioni pubblicistiche e, in particolare, di quelle dettate dall'esigenza collettiva della sicurezza. Spetta al potere amministrativo contemperare tale esigenza collettiva, salvaguardata specificamente dall'art. 9 della legge 10 ottobre 1990 n. 287 (in tema di autoproduzione), con la tutela della concorrenza e del mercato*" (SS.UU., sentenza 7 maggio 2002, n. 6488). Anche la pronuncia del Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione siciliana (decisione n. 249 del 3 marzo 2010) sostiene la necessità di una valutazione caso per caso della possibilità di prevedere regimi alternativi di gestione dei servizi tecnico-nautici, in particolar modo del servizio di pilotaggio.

[5] Cfr., ad esempio, AS1091 - *Servizi di ormeggio, disormeggio, battellaggio nel porto e nella rada di Piombino e Tor del Sale* del 25 ottobre 2013, in Bollettino n. 43/2013.

L'Autorità auspica che le osservazioni rappresentate siano tenute nella debita considerazione, modificando l'attuale regolazione, al fine di garantire lo svolgimento di corrette dinamiche competitive nel porto di Pozzuoli.
Si invita codesta Amministrazione a comunicare, entro trenta giorni dalla ricezione della presente segnalazione, le iniziative adottate per rimuovere le criticità concorrenziali sopra evidenziate.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

AS2093 - COMUNE DI NAPOLI - AFFIDAMENTO E GESTIONE DELLE CONCESSIONI DEMANIALI NEL PORTO TURISTICO DI MERGELLINA

Roma, 17 luglio 2025

Autorità del Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale

Comune di Napoli

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 15 luglio 2025, ha deliberato di formulare le proprie osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/1990, con riferimento ad alcune criticità concorrenziali riscontrate nelle modalità di affidamento e gestione delle concessioni demaniali nel porto turistico di Mergellina.

Dalle informazioni raccolte è infatti emersa una situazione di stallo nella gestione delle concessioni esistenti nel porto in esame, dovuta al mancato completamento dell'iter di definizione delle aree di competenza del Comune di Napoli e dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale ("Autorità Portuale") e alla mancata approvazione del Piano Urbanistico Attuativo.

Secondo l'Autorità Portuale, entrambi tali fattori avrebbero impedito il rilascio delle concessioni e giustificato la decisione, assunta con Deliberazione n. 17/2025, di prorogare le concessioni in essere al 31 dicembre 2026 (con possibile estensione fino al 30 settembre 2027) ai sensi di quanto previsto dalla legge n. 118/2022 (recante la "*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021*").

Dal canto suo il Comune di Napoli, nella Delibera n. 71/2025 in cui fornisce gli indirizzi per la predisposizione del piano urbanistico attuativo della linea di costa, ha dato conto dell'esigenza di riqualificazione e possibile ampliamento del porto di Mergellina.

Premesso quanto sopra, l'Autorità intende innanzitutto rammentare che - per la specificità dei porti turistici rispetto alle altre concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative - il c.d. decreto Salva-Infrazioni[1], in vigore dal 17 settembre 2024, nel modificare l'articolo 3 della legge n. 118/2022 ha espunto da tale disciplina le concessioni "*per la realizzazione e la gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto, inclusi i punti d'ormeggio*"[2].

Ne consegue che la proroga della validità delle concessioni in essere, disposta al 31 dicembre 2026 (o al 30 settembre 2027), è basata su disposizioni che, oltre ad essere state ripetutamente censurate

[1] Decreto-legge n. 131/2024, convertito, con modificazioni, in legge n. 166/2024.

[2] Sono state altresì escluse le federazioni sportive e delle associazioni e società sportive dilettantistiche senza fini di lucro, mentre restano sotto il "cappello" dell'articolo 3 della legge n. 118/2022 le concessioni turistico-ricreative e quelle nautiche rilasciate con finalità di noleggio e locazione di unità da diporto.

dall'Autorità[3] e dal giudice amministrativo[4] – in quanto impeditive del confronto concorrenziale che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso – sono in ogni caso inapplicabili alla gestione di dette strutture[5].

In aggiunta a quanto sopra, anche in vista del prospettato ampliamento del porto turistico di Mergellina, l'Autorità ritiene necessario rammentare il proprio consolidato orientamento sulla necessità di procedere agli affidamenti delle concessioni demaniali, in quanto concernenti beni economicamente contendibili, mediante procedure ad evidenza pubblica[6], nel rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza, massima partecipazione, non discriminazione e parità di trattamento e per consentire l'allocazione efficiente delle risorse pubbliche[7].

Va poi osservato che la gestione di un porto turistico può ben configurarsi come un servizio pubblico locale, affidabile, in quanto tale, secondo una delle modalità oggi previste dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 201/2022 (recante il *Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*)[8].

Con riferimento al modello procedimentale da seguire, l'Autorità ha già avuto modo di esprimersi[9] nel senso di ritenere auspicabile che vengano previste forme procedimentali di avvio d'ufficio piuttosto che su istanza di parte[10] - come invece accade con la specifica procedura prevista dal D.P.R. n. 509/1997 per le strutture dedicate alla nautica da diporto[11] - e che, in ogni caso, la procedura

---

[3] Cfr. AS2065 *Comune di Fiumicino – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative,* in *Bollettino* n. 11/2025; AS2073 *Comune di Taggia (IM) – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative,* in *Bollettino* n. 15/2025; AS2080 *Comune di Borghetto Santo Spirito – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative*, in *Bollettino* n 19/2025.

[4] Cfr. Tar Liguria, sentenze n. 869/2024 e n. 183/2025 e Tar Campania n. 4110/2025. Cfr., altresì, Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, sentenze nn. 17 e 18 del 2021.

[5] Cfr. AS2078 *Comune di Numana (AN) - Modalità di affidamento e gestione del porto turistico*, in *Bollettino* n. 17/2025 e AS2088 *Provincia di Latina - Applicazione della direttiva 2006/123/CE sulle concessioni demaniali marittime dedicate alla nautica da diporto*, in *Bollettino* n. 25/2025.

[6] Cfr., *ex multis*, AS1550 *Concessioni e criticità concorrenziali*, in *Bollettino* n. 48/2018; AS1730 *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza - Anno 2021*, in *Bollettino* n. 13/2021; AS1893 *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza - Anno 2023*, in *Bollettino* n. 26/2023, AS2078, *cit*..

[7] In senso conforme, cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sentenza n. 10131 del 16 dicembre 2024.

[8] Cfr. AS2078 *cit.*, nonché Consiglio di Stato, sentenza n. 6488/2012; Tar Liguria, sentenze nn. 59 e 946 del 2021 e n. 203/2025.

[9] Cfr. AS2029 *Proroga delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali con finalità turistico-ricreative e sportive*, in *Bollettino* n. 32/2024; AS2066 *Comune di Imperia – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in *Bollettino* n. 11/2025; AS2078, cit.

[10] Specularmente, il Consiglio di Stato (sentenza n. 10131/2024), ha avuto modo di stigmatizzare la procedura "*arcaica e informale*" prevista dagli articoli 37 del Codice della Navigazione e 18 del relativo Regolamento di esecuzione, anch'essa attivata su istanza di parte e talvolta seguita (e avallata, *ex multis*, da Consiglio di Stato, sentenza n. 2662/2023) anche per gli affidamenti dei porti turistici, benché a questi non applicabile *ex* art. 9 del D.P.R. n. 509/1997, *Regolamento recante disciplina del procedimento di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto*.

[11] Definite dal combinato disposto di cui all'art. 4 della legge n. 84/1994 e art. 2 del DPR n. 509/1997.

selettiva deve essere svolta nel rispetto dei principi di parità di trattamento, imparzialità e trasparenza a garanzia di un reale confronto competitivo[12].

Infine, nel caso in cui si intendesse ricorrere a progetti di partenariato pubblico-privato, devono segnalarsi le criticità concorrenziali che possono sussistere con riguardo allo strumento del c.d. *project financing*.

Tale istituto, infatti, conferisce un indubbio vantaggio competitivo in capo al soggetto proponente, rappresentato dal diritto di prelazione di quest'ultimo, che deve necessariamente giustificarsi in virtù dell'interesse racchiuso nella realizzazione dell'intervento in favore dell'ente concedente[13]. Come infatti rilevato dal giudice amministrativo, il diritto di prelazione in favore del proponente produce "*incisivi effetti*" sulla parità di trattamento che informa le gare pubbliche, "*mettendone in discussione l'essenza*"[14].

Per tali ragioni detto strumento, pur permeato di estrema discrezionalità in capo alla Pubblica Amministrazione, comporta il rispetto di una serie di obblighi istruttori e motivazionali, che garantiscano la trasparenza delle decisioni assunte.

Sulla base di tutto quanto sopra, si invitano le Amministrazioni in indirizzo a comunicare, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione della presente segnalazione, le iniziative adottate per rimuovere le criticità concorrenziali sopra esposte.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

---

[12] Deve evitarsi, in particolare, che le procedure competitive siano tali da favorire i soggetti già titolari di concessione, come potrebbe anche accadere nel caso di riconoscimento di un indennizzo. Cfr. AS2029, *cit*..

[13] Cfr. AS2062 *Comune di Gaeta (LT) - Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative*, in *Bollettino* n. 9/2025; AS2045 *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza – Anno 2024* e, nello specifico la sezione dedicata alle Concessioni di grandi derivazioni idroelettriche (pagg. 4, 5), del 17/12/2024, in *Bollettino* n. 1/2025; cfr. Consiglio di Stato, Sez. V. sentenze nn. 9298/2023 e 5026/2024. Anche la Corte di Giustizia UE giustifica il divieto di *project financing* disposto dal legislatore nel settore delle concessioni autostradali evidenziando come l'intento perseguito sia quello "*di evitare qualsiasi tipo di vantaggio ai concessionari uscenti*" in un settore aperto solo recentemente alla concorrenza (ordinanza 26 novembre 2020, *Autostrada Torino Ivrea Valle D'Aosta – Ativa S.p.A. v Presidenza del Consiglio dei Ministri* e altri, C-835/19, EU:C:2020:970).

[14] Cfr. ordinanza n. 9449 del 25 dicembre 2024, con cui il Consiglio di Stato rinvia alla Corte di Giustizia la questione pregiudiziale della compatibilità del diritto in questione con i principi di libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi di cui agli articoli 49 e 56 TFUE, nonché con la Direttiva n. 2014/23/UE, interpretati alla luce dei principi di proporzionalità, buona amministrazione ed efficienza, e con l'articolo 12 della Direttiva n. 2006/123/CE (c.d. "Direttiva Servizi") ove ritenuta applicabile. Secondo il giudice, infatti, la clausola di prelazione, "*pur assicurando lo svolgimento di una gara, è idonea a sovvertirne l'esito se il promotore la esercita: il proponente che non risulti aggiudicatario secondo le regole di gara, se adegua la sua proposta a quella individuata come migliore, diviene egli stesso aggiudicatario*".

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS12782 - FARMASAVE-MANCATA CONSEGNA
Provvedimento n. 31630

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 luglio 2025;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTA la Parte II, Titolo III e la Parte III, Titolo III, del Decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, "Codice del consumo");

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie nelle materie di tutela del consumatore e pubblicità ingannevole e comparativa*", adottato dall'Autorità con delibera del 5 novembre 2024, n. 31356 (di seguito, "Regolamento");

VISTA la comunicazione del 26 novembre 2024 (prot. n. 104766) con cui è stato avviato il procedimento PS/12782 nei confronti della società Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c.;

VISTA la propria decisione del 4 giugno 202,5 con la quale, ai sensi dell'articolo 8, comma 4, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in considerazione della proroga per esigenze difensive richiesta da Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c. in data 27 maggio 2025 e dei conseguenti adempimenti procedurali previsti;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c. (P.I. 02048690974) in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo, è una società che opera nel settore del commercio al minuto e all'ingrosso e tramite *e-commerce* di prodotti sanitari, parasanitari, articoli di parafarmacia e benessere della persona. Nel 2023, la Società ha realizzato ricavi pari a circa *[10-100]** milioni di euro[1].

2. L'Associazione Altroconsumo, in qualità di segnalante[2].

II. LE CONDOTTE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

3. Il procedimento concerne le condotte che Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c. (in seguito anche "Farmacia Internazionale", "Professionista", "Società" o "Farmasave") ha posto in essere nella fase di commercializzazione di farmaci e parafarmaci, venduti online a prezzi

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

[1] Cfr. doc. n. 126, allegato Bilancio Farmasave 2023.

[2] Cfr. docc. nn. 37 e 56.

particolarmente convenienti attraverso il sito *web https://www.farmasave.it/* (anche Sito), a decorrere almeno dal mese di maggio 2023[3].

4. Le pratiche illecite, oggetto del procedimento, riguardano:

- *sub a)* nella fase promozionale, l'ingannevolezza delle informazioni presenti sul Sito circa i tempi di consegna o spedizione dei prodotti;
- *sub b)* nella fase *post*-vendita, ostacoli all'esercizio dei diritti dei consumatori tramite la carente/assente prestazione di un servizio di assistenza post-vendita, nonché la mancata restituzione in denaro degli importi dovuti a titolo di rimborso.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

III.1. L'iter del procedimento

5. Sulla base delle segnalazioni pervenute nel corso del 2024[4] e delle informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del consumo[5], in data 26 novembre 2024, è stato avviato il procedimento istruttorio PS/12782 nei confronti della società Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c., volto a verificare la sussistenza delle condotte sopra descritte in possibile violazione degli articoli 20 comma 2, 21 comma 1 lettera b), 22 comma 1, 23 commi 1 lettere e) ed f) e 2, 24, 25 comma 1 lettera d), 49 e 61 del Codice del consumo[6].

6. In data 4 dicembre 2024, la comunicazione di avvio è stata notificata a Farmacia Internazionale ed è stata effettuata un'attività ispettiva presso la sede legale di Firenze e le sedi operative di Nola ed Ercolano[7].

7. Contestualmente alla comunicazione di avvio, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione delle pratiche commerciali in esame, è stata formulata una richiesta di informazioni, ai sensi dell'articolo 27, commi 3 e 4, del Codice del consumo e dell'articolo 13, comma 1, del Regolamento.

8. Il Professionista ha effettuato accesso agli atti del procedimento in data 11 dicembre 2024, 9 gennaio 2025 e 23 maggio 2025[8] e ha presentato una memoria difensiva, rispondendo contestualmente anche alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio del procedimento in data 23 gennaio 2025[9], dopo aver ottenuto una proroga dei termini[10].

---

[3] Agli atti del fascicolo sono presenti le segnalazioni, pervenute direttamente dai consumatori (cfr. docc. nn. 1-17, 19-25, 27, 29-34, 36, 39-48, 50-55, 57-69) e quelle pervenute tramite l'Associazione Altroconsumo (cfr. docc. nn. 37, 56, 111 e 112), altra documentazione acquisita agli atti (cfr. doc. nn. 18, 70 e doc. n. 79 docc. nn. 2-6,7-26, 27-44, 45-48, 49, 50-779, 815, 817-818, 820-829 e doc. n. 80 docc. nn. 3-5, 7-9, 10-512).

[4] Cfr. docc. nn. 1-17, 19-25, 27, 29-34, 36, 39-48, 50-55, 57-69 e segnalazioni pervenute tramite l'Associazione Altroconsumo (docc. nn. 37 e 56).

[5] Cfr. acquisizione documentazione agli atti del fascicolo (cfr. doc. nn. 18 e 70).

[6] Cfr. docc. nn. 79-81.

[7] Cfr. docc. nn. 18-19.

[8] Cfr. docc. nn. 88, 89, 96 e 120.

[9] Cfr. doc. n. 99.

[10] Cfr. docc. nn. 92 e 93.

9. In data 13 marzo 2025[11], è stato richiesto a Farmacia Internazionale di fornire chiarimenti in merito alla risposta alla richiesta di informazioni del 23 gennaio 2025. Il Professionista ha fornito un riscontro alla richiesta di chiarimenti in data 25 marzo 2025[12].

10. In data 31 marzo 2025[13], è stata rigettata dall'Autorità la proposta di impegni presentata dal Professionista in data 17 gennaio 2025[14].

11. In data 10 dicembre 2024 e 12 maggio 2025[15], sono stati eseguiti rilievi d'ufficio sul Sito relativamente ai profili contestati a Farmacia Internazionale e acquisite agli atti del procedimento le relative schermate.

12. In data 7 e 14 aprile 2025[16], l'Associazione Altroconsumo ha inviato integrazioni ai reclami depositati[17].

13. In data 20 maggio 2025[18] è stata comunicata alle Parti la conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 17, comma 1, del Regolamento attraverso la comunicazione di contestazione degli addebiti ed è stato assegnato un termine di 20 giorni per eventuali controdeduzioni scritte in replica, da presentarsi al Collegio.

14. In data 27 maggio 2025[19], il Professionista ha formulato istanza di proroga per la presentazione delle controdeduzioni, istanza accolta nella misura di ulteriori dieci giorni in data 4 giugno 2025[20].

15. Nella medesima data del 27 maggio 2025[21], ai sensi di cui all'articolo 27, comma 6, del Codice del Consumo, è stata inoltrata richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, integrata in data 20 giugno 2025.[22]

16. In data 20 giugno 2025, sono pervenute le controdeduzioni del Professionista alla contestazione degli addebiti[23].

17. In data 14 luglio 2025[24], è pervenuto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

III.2. Le evidenze acquisite

18. Nel corso del procedimento istruttorio sono state acquisite evidenze che confermano le contestazioni oggetto di avvio istruttorio relative alle condotte poste in essere da Farmasave. Oltre

---

[11] Cfr. doc. 106.
[12] Cfr. doc. n. 109.
[13] Cfr. doc. n. 110.
[14] Cfr. doc. n. 97.
[15] Cfr. docc. nn. 86 e 116.
[16] Cfr. docc. nn. 111 e 112.
[17] Cfr. docc. nn. 37 e 56.
[18] Cfr. docc. nn. 117 e 118.
[19] Cfr. doc. n. 121.
[20] Cfr. docc. nn. 124 e 125.
[21] Cfr. doc. n. 122.
[22] Cfr. doc. n. 127.
[23] Cfr. doc. n. 126.
[24] Cfr. doc. n. 131.

alle segnalazioni pervenute successivamente alla comunicazione di avvio del procedimento[25], ulteriori elementi fattuali a supporto della valutazione finale sono stati acquisiti attraverso l'attività ispettiva[26], i rilievi eseguiti d'ufficio sul *web*[27] e i documenti presentati all'Autorità dal Professionista[28].

19. Preliminarmente, occorre precisare che il consumatore può acquistare solo i prodotti presenti nel catalogo elettronico del Sito al momento dell'invio dell'ordine, la cui accettazione viene comunicata dal Professionista al consumatore attraverso un'email di conferma dell'ordine stesso contenente un rinvio a Termini e Condizioni, il numero d'ordine, i dati di spedizione e fatturazione, l'elenco dei prodotti ordinati con le loro caratteristiche essenziali e il prezzo complessivo, incluse eventuali spese di consegna[29].

a) Ingannevole informazione nella fase promozionale circa i tempi di consegna o spedizione dei prodotti

20. La pratica *sub* a) contestata a Farmasave consiste nella pubblicazione, sul Sito della Società, di informazioni non veritiere e fuorvianti circa i tempi per la spedizione e consegna di farmaci e parafarmaci. I prodotti sono offerti dal Professionista a prezzi fortemente scontati e indicati come rapidamente recapitabili, mentre in alcuni casi i consumatori hanno dovuto attendere tempi lunghi per mancanza della disponibilità dei prodotti in magazzino o per problematiche e/o inefficienze legate alla consegna da parte dei corrieri[30].

21. Il Professionista, in tal modo, attraverso l'indicazione della rapidità di spedizione/consegna invita il consumatore all'acquisto di prodotti a un determinato prezzo, estremamente conveniente, lasciando intendere di essere in grado di rispettare quanto affermato.

22. I problemi di gestione degli ordini verificatisi, in particolare, nel periodo di trasferimento del magazzino dalla sede di Ercolano a quella di Nola e, in alcuni casi, la mancata immediata disponibilità dei prodotti, associata alle eventuali inefficienze dei corrieri, a cui fa riferimento il Professionista e che saranno illustrati di seguito, hanno determinato ritardi nella spedizione e/o nella consegna dei prodotti, rendendo non veritiero quanto asserito dal Professionista sul Sito. Tali informazioni ambigue e fuorvianti sono risultate idonee a indurre in errore il consumatore medio, facendogli assumere una decisione commerciale che diversamente non prenderebbe.

---

25 Cfr. docc. 74, 90, 94- 95, 100, 102-103, 105, 107, 111, 112, 113, 115.

26 Cfr., in particolare, doc. n. 79, verbale ispettivo e allegati docc. nn. 2-6,7-26, 31, 37, 27-44, 45-48, 49, 50-779, 815, 816, 817-818, 819, 820-829, 865-866, 874; doc. n. 80, verbale ispettivo e allegati docc. nn. 1-2, 3-5, 7-9, 10-512, doc. n. 81, verbale ispettivo.

27 Cfr. docc. nn. 86 e 116.

28 Cfr. docc. nn. 97, 99 e 109.

29 Cfr. doc. n. 99, p. 3.

30 Cfr. docc. nn. 1-17, 18 (acquisizione agli atti), 19-25, 27, 29-34, 36, 39-48, 50-55, 57-69, 70 (acquisizione agli atti), 74, 86 (acquisizione agli atti), 90, 94- 95, 100, 102-103, 105, 107, 113, 116 (acquisizione agli atti) e segnalazioni pervenute tramite l'Associazione Altroconsumo (docc. nn. 37, 56, 111-112). Si vedano anche Doc. n. 79 docc. nn. 815, 817-818, 820-829 e doc. n. 80 docc. nn. 3-5, 7-9.

1. La disponibilità dei prodotti

23. Per ciascun prodotto nella relativa scheda del catalogo online sul Sito il Professionista indica anche l'effettiva disponibilità.

24. Il Professionista ha dichiarato che il prodotto ordinato potrebbe non essere disponibile a causa di errori di aggiornamento delle informazioni fornite dalle aziende produttrici[31] o per la vendita del prodotto a un altro cliente, prima della conferma dell'ordine, per la contemporanea presenza sul Sito di più utenti (cfr. articolo 3 dei Termini e Condizioni, nuova versione di gennaio 2025). Il Professionista, infatti, afferma che la disponibilità riportata nella scheda prodotto deve essere considerata come meramente indicativa[32].

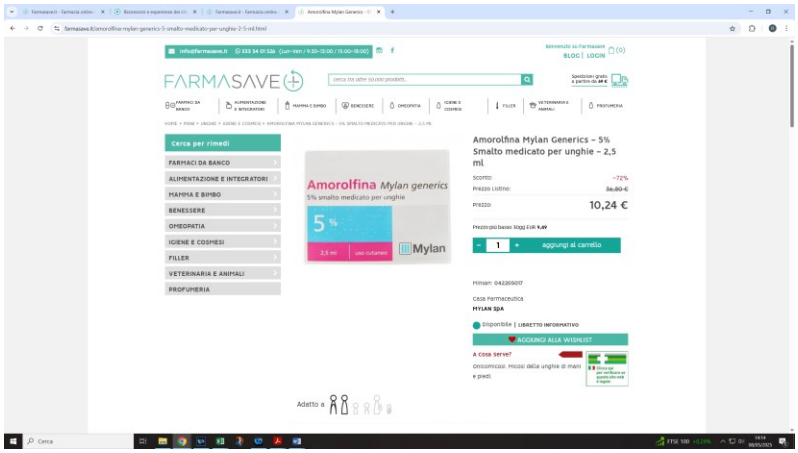
25. Farmasave sostiene che la disponibilità viene, in ogni caso, garantita da una doppia cosiddetta *supply chain*, ossia da *[20-500]* produttori (ad esempio, *[omissis])* e da *[1-50]* grossisti ([*omissis])* a cui approvvigionarsi[33].

26. La fornitura dal grossista si attiva solo nel caso in cui la giacenza dei prodotti acquistati direttamente dai produttori in magazzino è pari a zero. La scelta del grossista viene fatta in base al prezzo e alla disponibilità del prodotto, indicati nei listini che vengono condivisi in maniera automatizzata anche fino a dieci volte al giorno attraverso *software* gestionali[34].

27. Il Professionista riconosce che "*può capitare che le schede prodotto* […] *non risultino adeguatamente aggiornate*" "*o siano parziali o incomplete*" "*vista la mole dei prodotti pubblicati* […])"[35]. Tali eventualità, seppur non frequenti, non sono prospettate al consumatore in prossimità dell'indicazione relativa alla sua "disponibilità" nella scheda prodotto (cfr. Fig. 1) [36].

[31] Cfr. docc. n. 99, pp. 4, 11 e n. 79, p. 5.
[32] Cfr. doc. n. 126, p. 3.
[33] Cfr. doc. n. 99, p. 4-11.
[34] Cfr. doc. n. 99, p. 11.
[35] Cfr. doc. n. 79, p. 5.
[36] Cfr. doc. n. 116 all. 1.

Fig. 1 Screenshot scheda prodotto (8 maggio 2025)



28. Nel caso in cui i prodotti, oggetto dell'ordine, non siano disponibili per cause indipendenti dalla volontà del Professionista, l'ordine, secondo quanto dichiarato da Farmasave, viene rettificato automaticamente con l'eliminazione del prodotto non disponibile ed il cliente riceve l'addebito rettificato oppure, nel caso in cui utilizzi sistemi prepagati, viene contattato per comunicare le coordinate bancarie necessarie al rimborso del prodotto non disponibile[37]. "[…] *In passato* [fino a luglio 2024] *l'Ufficio acquisti informava il cliente dell'indisponibilità di un prodotto, offrendo un buono sconto* [coupon] *di pari importo spendibile su un futuro ordine da effettuare sul Sito della Società*". "*Solo se il cliente non accettava il buono sconto gli veniva riconosciuto un rimborso in denaro entro un termine massimo di 5-6 giorni*". "*A partire da agosto 2024, previo avviso del cliente, si procede direttamente al rimborso monetario dell'importo versato, nel momento in cui la Società assume cognizione dell'indisponibilità del prodotto, a seguito del controllo da parte dell'Ufficio acquisti e/o del Call center della Società*"[38].

29. In ogni caso, il consumatore solo successivamente all'acquisto, a pagamento già effettuato, viene a conoscenza della non disponibilità del prodotto attraverso l'e-*mail* di conferma dell'ordine. Nei casi di mancato invio del messaggio di conferma dell'ordine, il consumatore scopre la mancanza di uno o più prodotti soltanto alla consegna del pacco, dopo diversi giorni di attesa, trovandosi costretto ad acquistarlo/i rapidamente, anche a prezzi più elevati - specie, considerata la finalità sanitaria (farmaci e parafarmaci) dell'acquisto - oltre a dover richiedere e/o attendere il rimborso dell'importo versato da Farmasave, non sempre erogato automaticamente e/o rapidamente.

2. Le informazioni sulle spedizioni e consegne degli ordini

30. L'informazione sui tempi di spedizione e consegna ha una funzione rilevante nella scelta d'acquisto di un consumatore, in quanto lo induce legittimamente a ritenere che il prodotto prescelto possa essere ricevuto rapidamente. Sul Sito, il Professionista ha sempre fornito informazioni ambigue e non chiare, utilizzando in maniera confusoria i termini "spedizione" e "consegna", con

[37] Cfr. doc. n. 99, p. 12.
[38] Cfr. doc. n. 79, p. 5.

tempistiche riportate che sarebbero solo "indicative" ("generalmente" compresi tra due e cinque giorni lavorativi o tra 12 e 96 ore), riservandosi, di fatto, un tempo massimo di consegna di 30 giorni, indicato chiaramente solo all'articolo 9 di Termini e Condizioni.

31. Inoltre, nel periodo novembre 2023-settembre 2024, l'installazione di un sistema di automazione del magazzino e il trasferimento della logistica dalla sede di Ercolano a quella di Nola[39] hanno reso estremamente difficile la gestione efficiente degli ordini e la garanzia di tempi rapidi di consegna. Ciò è avvenuto senza che i consumatori venissero minimamente informati in merito a tali disagi e criticità in cui sarebbero potuti incorrere in quella determinata fase.

32. Prima dell'avvio del presente procedimento secondo l'articolo 8 dei Termini e Condizioni presenti sul Sito, risultava che, in via ordinaria, "*I tempi di consegna sono generalmente compresi tra 2 e 5 giorni lavorativi, a partire dalla ricezione dell'Ordine*."[40], mentre nelle FAQ[41] e nella sezione INFO Spedizioni[42] del Sito la tempistica indicata di due – cinque giorni lavorativi riguardava, in realtà, l'evasione dell'ordine e non la consegna del prodotto.

33. Successivamente all'avvio del procedimento, a partire da gennaio 2025, il Professionista ha modificato l'articolo (articolo 9) relativo ai "*Tempi e modalità di consegna*" di Termini e condizioni, indicando che "*i tempi di spedizione sono generalmente compresi tra le 12 e le 96 ore lavorative a partire dalla mail di ricezione della conferma d'ordine*"[43]. Nelle FAQ relativamente alla domanda "Quando riceverò l'ordine?" ("*per l'evasione degli ordini i tempi previsti sono da 12 a 96 ore lavorative (esclusi sabato e domenica festivi)*")[44] e nella sezione INFO Spedizioni ("*I tempi medi di evasione sono 2-5 giorni lavorativi, ma quelli di consegna possono variare per cause di forza*

---

[39] Cfr. doc. n. 99, p. 3 e anche doc. n. 81, verbale ispettivo presso la sede di Nola della Società Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c. in data 4 dicembre 2024. A integrazione della soluzione Knapp, il Professionista ha attivato ulteriori servizi di automazione di supporto (ad esempio, il servizio con BD Rowa).

[40] Cfr. doc. n. 70. Si riporta l'articolo 8 dei Termini e Condizioni "*In ogni caso, Farmasave si riserva la possibilità di consegnare i Prodotti ordinati entro il termine massimo di 30 giorni dalla mail di Conferma d'Ordine, salvo diversa e specifica indicazione comunicata sul Sito ovvero in caso di forza maggiore (sciopero, interruzione di vie stradali, ferroviarie o aeree, intemperie* […].)".

[41] Cfr. *ibidem* . Si riporta la FAQ del Sito "Quando riceverò l'ordine?" "*Gentile cliente, come riportato nella sezione "Informazioni" all'interno del nostro sito, per l'evasione degli ordini i tempi previsti sono di* ***2-5 giorni lavorativi*** *(sabato e domenica festivi). Per la spedizione usufruiamo di un servizio espresso che prevede la consegna in 24 ore lavorative dall'evasione dell'ordine. In ogni caso provvederemo a processare il Suo acquisto nel minor tempo possibile. Si prega di non inviare alcuna ulteriore richiesta in merito se il Suo ordine rientra nella finestra di evasione suddetta. Cordiali saluti, Farmasave.it*".

[42] Cfr. *ibidem* . Si riporta la sezione "Info e Spedizioni" del Sito "*Farmasave spedisce a mezzo Corriere espresso, che offre da sempre un servizio veloce e garantito. I tempi medi di evasione sono 2-5 giorni lavorativi, ma quelli di consegna possono variare per cause di forza maggiore come condizioni atmosferiche e scioperi*."

[43] Cfr. doc. n. 116. Si riporta l'articolo 9 dei Termini e Condizioni "*Le consegne avvengono generalmente dal lunedì al venerdì, escluse le festività nazionali. I tempi di consegna sono variabili e dipendenti esclusivamente dal corriere. In ogni caso, Farmasave si riserva la possibilità di consegnare i Prodotti ordinati entro il termine massimo di 30 giorni dalla mail di Conferma d'Ordine.*"

[44] Cfr. doc. n. 116. Si riporta la FAQ del Sito "Quando riceverò l'ordine?" "*Gentile cliente, come riportato nella sezione "Informazioni" all'interno del nostro sito, per l'evasione degli ordini i tempi previsti sono di* ***2-5 giorni lavorativi*** *(sabato e domenica festivi). Per la spedizione usufruiamo di un servizio espresso che prevede la consegna in 24 ore lavorative dall'evasione dell'ordine. In ogni caso provvederemo a processare il Suo acquisto nel minor tempo possibile. Si prega di non inviare alcuna ulteriore richiesta in merito se il Suo ordine rientra nella finestra di evasione suddetta. Cordiali saluti, Farmasave.it*".

maggiore come condizioni atmosferiche e scioperi")[45] del Sito permangono, però, come risulta evidente, differenze che non rendono chiara l'effettiva tempistica di spedizione e consegna.

34. Questione ancora più rilevante è l'assenza nelle FAQ e nella sezione INFO Spedizioni di un riferimento chiaro e immediato a quanto riportato nell'articolo 9 dei Termini e condizioni: "*in ogni caso, Farmasave si riserva la possibilità di consegnare i Prodotti ordinati entro il termine massimo di 30 giorni dalla mail di Conferma d'Ordine"* e che *"I tempi di spedizione sono indicativi e nessuna responsabilità potrà essere imputata a Farmasave in caso di ritardo nell'evasione dell'Ordine o nella consegna dei Prodotti. Nessun termine per la spedizione ha carattere vincolante per Farmasave, con la conseguenza che quest'ultima non sarà in nessun caso responsabile di eventuali danni derivati al Cliente e/o al destinatario dei Prodotti dal ritardo della consegna*"[46].

35. Dal momento che Farmasave si riserva, in realtà, un termine massimo di 30 giorni per la consegna dei prodotti, i tempi di spedizione specificati risultano meramente "indicativi" e non hanno carattere "vincolante". Il Professionista, in tal modo, declina ogni responsabilità per eventuali danni al cliente e per ritardi nella consegna.

b) Condotte scorrette nella fase post-vendita: carente/assente prestazione di un servizio di assistenza post-vendita nella gestione dei reclami e mancata restituzione in denaro delle somme da rimborsare

36. La pratica *sub* b) contestata a Farmasave consiste nelle seguenti condotte[47]:

- la carente/assente prestazione di un servizio di assistenza post-vendita nella gestione dei reclami in una molteplicità di casi, tra cui, la ritardata/mancata o errata/incompleta/danneggiata consegna dei prodotti ordinati o l'esercizio del diritto di recesso;
- la mancata restituzione in denaro delle somme da rimborsare per prodotti non consegnati o per recesso/ripensamento, ma l'erogazione di un *coupon*/buono sconto da utilizzare su un successivo acquisto, senza offrire al consumatore la possibilità di scelta. Tra l'altro, il buono era utilizzabile solo sui prodotti venduti a prezzi di listino, mentre sul Sito del Professionista la quasi totalità dei prodotti viene venduta a prezzo scontato[48].

37. Tali condotte illecite sono state poste in essere a partire almeno da maggio 2023, come emerso dalla documentazione agli atti e dalle segnalazioni pervenute in Autorità dall'inizio del 2024, fino ad almeno il 20 giugno 2025, data della memoria conclusiva del Professionista[49].

---

[45] Cfr. *ibidem*.

[46] Cfr. doc. n. 116.

[47] Cfr. docc. nn. 1-17, 18 (acquisizione agli atti), 19-25, 27, 29-34, 36, 39-48, 50-55, 57-69, 70 (acquisizione agli atti), 74, 86 (acquisizione agli atti), 90, 94- 95, 100, 102-103, 105, 107, 113, 116 (Acquisizione agli atti) e segnalazioni pervenute tramite l'Associazione Altroconsumo (docc. nn. 37, 56, 111 e112). Si vedano anche doc. n. 79 docc. nn. 2-6,7-26, 27-44, 45-48, 49, 50-779, 815, 817-818, 820-829 e doc. n. 80 docc. nn. 3-5, 7-9, 10-512.

[48] Cfr. doc. n. 79 docc. nn. 31, 819 e 874.

[49] Cfr. doc. n. 126.

3. Le segnalazioni pervenute in Autorità e i reclami acquisiti durante l'attività ispettiva

38. Nel periodo gennaio 2024-9 maggio 2025[50] sono pervenute oltre cinquanta segnalazioni da parte di consumatori, nonché numerose segnalazioni anche attraverso l'associazione di consumatori Altroconsumo nei mesi di luglio e settembre 2024 e nel mese di aprile 2025[51].

39. Le segnalazioni suindicate si presentano tutte di analogo tenore. Infatti, i consumatori lamentano di aver effettuato sul Sito un ordine per l'acquisto di parafarmaci o farmaci da banco che non sono pervenuti, o lo sono solo in parte, o sono risultati difformi rispetto a quanto ordinato, o sono risultati danneggiati (in alcuni casi, in maniera tale da non poter essere utilizzati) o consegnati in tempi estremamente lunghi rispetto a quanto dichiarato dal Professionista stesso sul Sito[52].

40. I prodotti sono stati, tra l'altro, già pagati e i segnalanti lamentano di non riuscire a contattare la Società per avere informazioni in merito alla spedizione e consegna dei prodotti o alla possibilità di ottenere il rimborso del prezzo pagato. Il servizio di assistenza ai clienti risulta inefficiente e, in diversi casi, addirittura inesistente; la quasi totalità dei segnalanti lamenta i numerosi tentativi infruttuosi di contattare il Professionista, utilizzando tutti i canali di comunicazione indicati sul Sito, messi a disposizione da Farmasave (telefono, *email*, SMS e WhatsApp)[53].

41. A titolo esemplificativo, si riportano alcune affermazioni presenti nelle segnalazioni pervenute in Autorità:

"*Li ho contattati tramite mail, whatsapp, telefono, messenger; non rispondono a nulla*" (data segnalazione: 20 febbraio 2024)[54].

"*Ho effettuato un ordine il 19 marzo 2024, la consegna sarebbe dovuta avvenire in 2/5 gg lavorativi. Hanno inviato conferma d'ordine dopo vari solleciti whatsapp (ho provato tutti i canali di comunicazione ma non rispondono né al telefono nè alle mail, solo whatsapp ma senza dare nessuna spiegazione in merito alla mancata consegna*)" (data segnalazione: 29 marzo 2024)[55].

"*Ho effettuato in data 18/03 un ordine da €.80,93 a Farmasave ma purtroppo non mi è pervenuto ancora nulla, neanche l'email di avvenuta spedizione, ho provato a scrivere e telefonare ma niente nessuno risponde, per cortesia mi potete aiutare a risolvere il mio problema*?" (data segnalazione: 2 aprile 2024)[56].

"[…] *in data 13/03/2024 ho effettuato l'ordine n. 103054574 presso Farmasave una farmacia online* […]. *In data 18/03/24 ho scritto via whatsapp al n. 3335401526 un messaggio con cui sollecitavo l'invio dell'ordine ma non ho ricevuto risposta. Ho più volte chiamato il loro servizio clienti al n. 05 501 07 814 ma non rispondono c'è soltanto la musica di attesa. Finalmente in data 06/04/2024 mi*

[50] Agli atti del fascicolo sono presenti le segnalazioni, pervenute direttamente dai consumatori (cfr. Docc. nn. 1-17, 19-25, 27, 29-34, 36, 39-48, 50-55, 57-69, 74, 90, 94-95, 100, 102, 107, 113, 116).

[51] Cfr. docc. nn. 37, 56, 111 e 112.

[52] Cfr. doc. n. 99, pp. 28-39 e docc. nn. 1-17, 19-25, 27, 29-34, 36, 39-48, 50-55, 57-69, 74, 90, 94-95, 100, 102, 107, 113, 116.

[53] Cfr. doc. n. 99, pp. 28-39 e docc. nn. 1-17, 19-25, 27, 29-34, 36, 39-48, 50-55, 57-69, 74, 90, 94-95, 100, 102, 107, 113, 116.

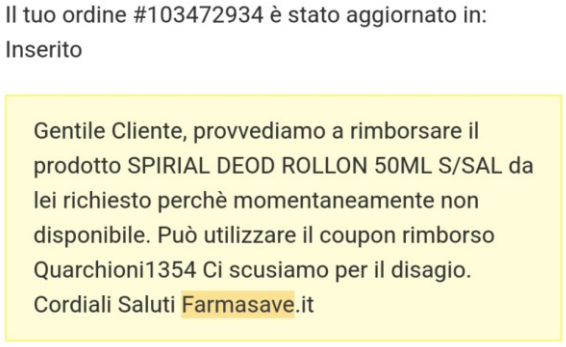
[54] Cfr. doc. n. 2

[55] Cfr. docc. nn. 6-7

[56] Cfr. docc. nn. 8-9

hanno scritto, come da mail sottostante, che il prodotto che avevo ordinato non è disponibile e che avrebbero provveduto a un rimborso. Il 13/04/2024, come da mail sottostante, ho sollecitato il rimborso senza ottenere alcuna risposta. A oggi non ho ancora ottenuto il rimborso. Cosa posso fare per ottenerlo in tempi celeri?" (data segnalazione: 19 aprile 2024)[57].

"*Ho effettuato un ordine presso sito https://www.farmasave.it Acquistando una serie di prodotti, premetto che l'ordine è anche stato spedito in ritardo rispetto ai 5 giorni che loro dichiarano nel sito, ma la cosa grave è che un prodotto acquisito non è stato spedito e mi hanno inviato una mail con un codice sconto non funzionante da usare nel loro sito, senza darmi la possibilità di scegliere. Ho contattato via mail più volte, scritto nel numero dedicato di whatsapp e anche chiamato il servizio clienti al telefono senza avere nessuna risposta*.".


Il tuo ordine #103472934 è stato aggiornato in:
Inserito

Gentile Cliente, provvediamo a rimborsare il prodotto SPIRIAL DEOD ROLLON 50ML S/SAL da lei richiesto perchè momentaneamente non disponibile. Può utilizzare il coupon rimborso Quarchioni1354 Ci scusiamo per il disagio. Cordiali Saluti Farmasave.it

(data segnalazione: 29 luglio 2024)[58].

"[…] *il 4 luglio scorso ho effettuato un acquisto online sul sito Farmasave.it,* […] *L'ultimo ordine effettuato, n. 103442565, è stato consegnato ma all'interno mancavano due articoli il cui importo è di € 78,00. Ricevo una loro mail con il seguente testo:* Gentile Cliente, provvediamo a rimborsare l'importo del prodotto FILORGA TIME FILLER 5 XP CREME poiché momentaneamente non più disponibile. Può utilizzare il coupon rimborso *[omissis]* Ci scusiamo per il disagio. Cordiali Saluti Farmasave.it. *Mi è sembrato un po' strano il rimborso con codice coupon piuttosto che non rimborso su carta di credito però ho pensato che potevo riutilizzarlo visto che acquisto spesso sul sito. Il problema è che il codice coupon non funziona. Ho provato a contattarli telefonicamente, via email, su whatsapp, su Messenger, e niente* [...]" (data segnalazione: 30 luglio 2024)[59]."*Ho ordinato l'11.9.24 un Curcudyn Forte 180 cps, pubblicizzato su Crome a €60,80, ove appare l'immagine della scatola inconfondibile (in quanto rossa) e sotto la descriz 'Curcudyn 180'. Nel carrello appariva l'immagine rossa del C.F 180 e il prezzo di 60,80. Dopo 7 giorni arriva C.Normale. Ho immediatamente contestato con wapp. Dopo 3 gg di tentativi ho parlato con l'Assistenza F., che mi ha detto che era un errore mio, che il prodotto corrispondeva alla descriz. presente sull'ordine, e che potevo solo fare il reso entro 3 giorni. […]. Ho scritto a F. segnalando che c'era un problema di programmaz. sul loro sito, invitandoli a metterlo a posto, a inviarmi il CForte pagato e restituire le spese del reso. Ho fatto foto e film. Ritengo questo comportam. alteri il mercato, non rispetti le*

[57] Cfr. doc. n. 17.
[58] Cfr. doc. n. 41.
[59] Cfr. doc. n. 42.

regole di buona fede e corrett., che sia volutamente perpetrato nonostante la segnalaz. del problema, oltre a creare un danno a chi ha bisogno di medicine e poi non le riceve. Salvo siano individuabili profili di rilevanza anche penale" (data segnalazione: 26 settembre 2024)[60].

"*Avevo fatto un ordine online sul farmasave numero di ordine 103622102, mi hanno promesso di spedire entro 5 giorni di lavorativi, pero ora già passato più di 20 giorni, non hanno ancora spedito*" (data segnalazione: 26 settembre 2024)[61].

"*In data 16 settembre 2024, Farmasave mi invia un codice coupon corrispondente all'importo di un prodotto da me pagato ma mancante nel pacco da loro preparato ed spedito. Il tentativo di utilizzare il codice per acquistare il prodotto mancante fallisce poiché il codice non è valido: a più di un mese dall'accaduto e nonostante un paio di solleciti, ancora non mi sono stati restituiti i soldi*" (data segnalazione: 28 ottobre 2024)[62].

"*si tratta di una farmacia on line. sul sito ho visto dei termometri marca Pic, faccio l'ordine e mi arrivano due termometri di tutt'altra marca, contatto l'azienda e mi propone un coupon da spendere sul loro sito, io voglio fare il recesso, lo accettano solo a mie spese*" (data segnalazione: 27 novembre 2024)[63].

"*Con l'ordine in oggetto acquistavo sul vostro sito web, tra l'altro, 5 confezioni di Thirodium 100 mg 30 cprs in data 29 settembre provvedendo al contestuale pagamento. […]. Sul sito della Liccardi i prodotti erano in consegna al mio domicilio in Roma citta sia l'8 che il 9 che il 10 ottobre […]. Non consumerò il Thirodium che butterò e di cui vi chiedo il rimborso perché chiaramente essendo stato esposto a temperature non controllate per ben 5 giorni ossia dal 5 al 10 Ottobre, pur avendo indicazione di conservazione tra 8 e 25 gradi, di certo non sono consumabili. Provvederò a buttare questi prodotti che nel frattempo ho ricomprato in quanto dal 29 settembre alla data del 10 Ottobre sono trascorsi ben oltre 5 giorni indicati dal vs sito come tempo di evasione dell'ordine e non avete risposto al mio whatsapp*" (data segnalazione: 12 dicembre 2024)[64].

"*In data 03/02/2025 è stato inviato un ordine web di 40 confezioni di guanti in nitrile DISPONIBILI IN STOCK e pagato, PER FORTUNA, con PayPal. Dopo un sollecito telefonico è stato consegnato in data 10/02/2025 soltanto metà ordine, ovvero 20 confezioni di guanti in nitrile* […]. *A fronte della mia immediata contestazione questi "signori", sin dall'inizio, hanno ripetuto più volte che per loro era tutto regolare e che non avrebbero rimborsato la merce mancante. A questo punto ho avviato la relativa procedura di reclamo con PayPal che, dopo il mio reso dei prodotti ricevuti (ovvero il 50% dei prodotti ordinati & pagati) e tutti gli opportuni controlli del caso, ha rimborsato integralmente il suddetto ordine in data 03/03/2025*" (data segnalazione: 17 marzo 2025)[65].

42. Di analogo tenore i reclami acquisiti durante l'attività ispettiva svolta presso le sedi della Società:

[60] Cfr. doc. n. 62.
[61] Cfr. doc. n. 60.
[62] Cfr. doc. n. 68.
[63] Cfr. doc. n. 74.
[64] Cfr. doc. n. 90.
[65] Cfr. doc. n. 107.

"*Buongiorno ennesima mail per mancato invio prodotti farmaceutici, ordine 103268129 del 15 maggio di cui non ho nessun tracciamento ordine. Rimango in attesa prima di informare organi competenti grazie*" (data reclamo: 24 maggio 2024)[66].

"*Buongiorno,*
sono a sollecitare per la quarta volta l'ordine 103558426 da voi acquisito il 12 agosto, come da vostra conferma. Non ho ancora ricevuto la merce, non siete raggiungibili per parlare con un operatore, vi chiedo semplicemente di leggere questa mail e darmi notizia della merce" (data reclamo: 26 agosto 2024)[67]

"*Buongiorno, COSA DEVO INVENTARMI PER RIUSCIRE A COMUNICARE CON VOI? vorrei, per cortesia, avere notizie del seguente ordine*
Il tuo ordine #103765009 Effettuato il 27 ottobre 2024 18:08:58 CET
visto che a oggi non ho ancora ricevuto neanche la mail per la tracciabilità del pacco. Confido in un rapido riscontro, visto che ho ordinato farmaci importanti per la mia terapia." (data reclamo: 4 novembre 2024)[68].

"*a oggi non ho ancora ricevuto il mio ordine--8KM20704PM8555145 il pagamento è stato effettuato il 2 di settembre siamo al 9 Io non ho ancora nulla e le cose onestamente ci servono e abbiamo prese proprio per utilizzarle fateci sapere qualcosa gentilmente*". (data reclamo: 9 settembre 2024)[69].

"*vi ho scritto 2 volte tramite mail senza avere risposta. e telefonato innumerevoli volte senza mai avere nessuna risposta. 1) in data 02 e 04 settembre vi ho scritto che fine avesse fatto la merce del valore di € 209,89 e nonostante ciò non ho ricevuto né il rimborso e nemmeno un nuovo ordine con la merce che ho pagato e non ho ricevuto*". (data reclamo: 9 settembre 2024)[70].

"*ieri ho ricevuto l'ordine n° 103618946 effettuato il 6 settembre. Nel pacco mancano due prodotti: esi melatonin pura spray ezymerex. Ora, ci è voluto diverso tempo per confezionare l'ordine, in più arriva incompleto*" (data reclamo: 25 settembre 2024)[71].

"*in data 12.08 ordino diversi prodotti sul vostro sito (SPENDENDO BEN 164,00 EURO) tra cui 4 inatal duo (che credo sappiate essere prodotti che vanno conservati refrigerati). Prima di effettuare l'ordine chiamo il servizio clienti per chiedere certezze circa la corretta conservazione e mi viene confermato che tutti i prodotti refrigerati vengono spediti in apposito sacchettino con ghiacciolo. Procedo all'ordine.*
Il pacco arriva giovedì 22/08, i 4 prodotti in questione non sono refrigerati, e come potete vedere dalle foto che allego, sono inseriti nel pacco senza alcuna protezione" (data reclamo: 27 agosto 2024)[72].

43. In merito ai rimborsi, numerosi segnalanti hanno lamentato anche di aver ricevuto dal Professionista solo un *coupon*/buono sconto da utilizzare su un successivo acquisto quale rimborso per importi versati per prodotti non consegnati o per recesso/ripensamento, senza che gli venisse

66 Cfr. doc. n. 79, doc. n. 19.
67 Cfr. doc. n. 79, doc. n. 25.
68 Cfr. doc. n. 79, doc. n. 22.
69 Cfr. doc. n. 79, doc. n. 13.
70 Cfr. doc. n. 79, doc. n. 16.
71 Cfr. doc. n. 79, doc. n. 30.
72 Cfr. doc. n. 79, doc. n. 35.

offerta la possibilità di scegliere la restituzione in denaro di tali somme. Tale comportamento ha trovato conferma nella dichiarazione riportata già nel precedente paragrafo 1 sulla disponibilità dei prodotti del Professionista "[…] *In passato* [fino a luglio 2024] *l'Ufficio acquisti informava il cliente dell'indisponibilità di un prodotto, offrendo un buono sconto* [coupon] *di pari importo spendibile su un futuro ordine da effettuare sul Sito della Società*"[73].

44. Tra l'altro, diversi consumatori hanno anche segnalato che il codice collegato al buono sconto non era funzionante, in quanto utilizzabile solo sui prodotti venduti a prezzi di listino, mentre sul Sito del Professionista la quasi totalità dei prodotti viene venduta a prezzo scontato[74]. Il Professionista, dunque, forniva un'informazione fuorviante sulla fruibilità del predetto *coupon*/buono sconto, indicando ai consumatori, contrariamente al vero, che il *coupon*/buono sconto era utilizzabile "*per qualsiasi altro acquisto sul nostro Sito*"[75].

4. Dati e problematiche relativi agli ordini, spedizioni, consegne e rimborsi

45. La Società Farmacia Internazionale, titolare della piattaforma *e-commerce* di prodotti farmaceutici Farmasave.it, che dispone di un ampio catalogo di circa 70.000[76] prodotti vendibili *online*, ha affermato di aver conosciuto, negli ultimi quattro anni, un progressivo e significativo incremento degli ordini effettuati dai consumatori[77] (da *[50.000-1.200.000]* ordini *online*[78] nel 2023 per un importo pari a *[10.000.000-120.000.000]* euro[79] a *[50.000-1.200.000]* ordini[80] nel 2024 per un importo pari a *[10.000.000-120.000.000]* euro[81]).

46. Per far fronte a tale situazione, il Professionista ha deciso di installare un sistema di automazione del magazzino, trasferendo la logistica dalla sede di Ercolano a quella di Nola. I lavori sono stati avviati nel mese di novembre del 2023 e sono stati completati a giugno del 2024, mese in cui è stato effettuato il primo test per evadere gli ordini in forma automatizzata. L'impianto di automazione è attivo dal mese di agosto 2024 e pienamente funzionante dalla fine di settembre del medesimo anno[82].

47. In precedenza, la gestione delle spedizioni per tutti i prodotti avveniva manualmente da parte di Farmasave con tempi di evasione di "*sette/otto giorni lavorativi dall'ordine effettuato dal consumatore*". L'automazione e la migliore organizzazione logistica hanno consentito di ridurre i tempi di evasione degli ordini a 24/48 ore[83] (sul Sito attualmente sono indicate 12/96 ore), anche se

---

[73] Cfr. doc. n. 79, p. 5 e docc. nn. 2 e 37, 816 e 819.

[74] Cfr. doc. n. 79 docc. nn. 31, 819 e 874.

[75] Cfr. doc. n. 79 doc. n. 37.

[76] Sul sito Farmasave.it viene indicato che il Professionista dispone di un catalogo di oltre 50.000 prodotti (cfr. doc. n. 116 all. 1).

[77] Cfr. doc. n. 99, p. 2.

[78] Cfr. doc. n. 109, p. 3.

[79] Cfr. doc. n. 99, p. 2.

[80] Cfr. doc. n. 109, p. 3.

[81] Cfr. doc. n. 99, p. 13.

[82] Cfr. doc. n. 99, p. 3 ed anche doc. n. 81, verbale ispettivo presso la sede di Nola della Società Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c. in data 4 dicembre 2024. A integrazione della soluzione Knapp, il Professionista ha attivato ulteriori servizi di automazione di supporto (ad esempio, il servizio con BD Rowa).

[83] Cfr. doc. n. 79 e anche doc. n. 99, p. 3.

il recupero dei prodotti voluminosi/non gestibili dal sistema di recupero automatizzato e il loro imballaggio vengono effettuati ancora manualmente[84].

48. Il Professionista ha dichiarato che la "*fase di transizione che ha portato all'introduzione di un sistema di automazione può aver prodotto effetti sull'efficienza del servizio*"[85], riconoscendo "*che si sono verificate una serie di criticità compendiate per lo più in un rallentamento nell'evasione degli ordini, che, sotto un profilo temporale, ha coinciso con la maggior parte delle segnalazioni pervenute all'AGCM*"[86].

49. I prodotti ordinati, recuperati e imballati, se disponibili, vengono spediti all'indirizzo di consegna del cliente attraverso alcuni corrieri, con cui il Professionista ha stipulato accordi commerciali: GLS General Logistics Systems Italy S.p.A., F.lli Liccardi S.r.l. e Poste Italiane S.p.A. per gli ordini con destinazione nazionale e DHL Express S.r.l. per gli ordini con destinazione estera.

50. Per quanto riguarda la questione dei rimborsi, sulla base di dati forniti dal Professionista stesso, il totale degli ordini rimborsati da Farmasave per gli anni 2023 e 2024 è stato pari a *[10.000-100.000]* ([*10.000-100.000]* nel 2023, *[10.000-100.000]* nel 2024)[87], per un valore economico che è stato indicato solo per il 2024 (euro *[100.000-1.000.000])*[88]. Il Professionista, tra l'altro, non è stato in grado di fornire, per ciascuno dei due anni considerati, l'importo dei rimborsi effettuati tramite *coupon*/buono sconto, spendibile su un futuro ordine da effettuare sul Sito della Società, modalità di rimborso preferibilmente utilizzata da Farmasave fino a luglio 2024[89].

51. Il dato relativo al numero totale dei rimborsi effettuati nel periodo 2023-2024 ([*10.000-100.000])* nella risposta alla richiesta di informazioni del 25 marzo 2025[90], però, non trova corrispondenza con quanto indicato dal Professionista stesso nella memoria del 23 gennaio 2025, in cui veniva dichiarato che nei due anni considerati sarebbero stati effettuati complessivamente *[10.000-100.000]* rimborsi in denaro e sarebbero stati emessi *[10.000-100.000] coupon*[91], affermando di non essere in grado di specificare, però, quanti *coupon* sarebbero stati utilizzati esclusivamente a scopo di rimborso.

52. Non sono state fornite indicazioni, tra l'altro, sulla relativa tempistica di esecuzione dei rimborsi, né sulle istanze di rimborso ricevute, né sul numero di ordini evasi in forma parziale, dato utile per comprendere anche l'incidenza di questa circostanza sul numero dei rimborsi[92].

---

84 Cfr. doc. n. 81.

85 Cfr. *ibidem*.

86 Cfr. doc. n. 99, p. 3.

87 Cfr. doc. n. 109, p. 3 e 5.

88 Cfr. doc. n. 109, pp. 5.

89 Cfr. doc. n. 79, p. 5.

90 Cfr. doc. n. 109, p. 3.

91 Cfr. doc. n. 99, p. 13.

92 Cfr. doc. n. 109, pp. 4-5. Il Professionista chiarisce che il numero di *coupon* indicato in memoria non corrisponde al numero di coupon emessi a titolo di rimborso, dato questo, in ogni caso, non rilevabile. Il dato indicato è comprensivo di ogni *coupon* (i.e. codice) fornito nel periodo considerato, ossia 2023-2024, rappresentato da: - speciali promozioni legate a particolari festività; - campagne promozionali per usufruire di una particolare scontistica o per ricevere dei campioni omaggio; - quale rimborso su richiesta del cliente; - per ringraziare i consumatori per la pazienza mostrata a fronte di ritardi e/o disservizi vari registrati nella fase della consegna d'ordine.

53. In sostanza i dati inviati da Farmasave permangono incompleti, e in alcuni casi ancora incongruenti, in quanto il Professionista stesso ha dichiarato di non disporre di tutte le informazioni richieste durante l'iter istruttorio (in particolare dei dati sulle consegne e sui rimborsi), indispensabili soprattutto per esercitare un controllo efficace sulla propria attività di vendita e garantire al consumatore un servizio efficiente.

5. Reclami e assistenza clienti

54. Relativamente ai dati e alle motivazioni dei reclami ricevuti da Farmasave nel periodo 2023-2024 attraverso i diversi canali di contatto (telefono, *e-mail*, SMS, WhatsApp, ecc.) e alla descrizione delle modalità di gestione degli stessi e delle istanze di recesso/rimborso connesse ai reclami, il Professionista ha dichiarato, innanzitutto, di non poter fornire informazioni sui reclami pervenuti tramite messaggistica perché il *software* di assistenza ai clienti utilizzato (Zendesk) non riporta statistiche, nè lo storico dei reclami relativamente a tale canale di contatto[93].

55. Durante l'attività ispettiva, in realtà, è stato recuperato un campione di dati gestiti dal sistema Zendesk da cui emergono due delle principali problematiche trattate dai clienti: i) merce non ricevuta[94] e ii) merce ricevuta diversa da quella ordinata[95]. Per il periodo 12 aprile 2023-4 dicembre 2024 sono risultati presenti nel gestionale *[7.000-70.000] ticket,* ossia reclami/richieste di chiarimenti o assistenza per merce non ricevuta e *[7.000-70.000] ticket,* ossia reclami/richieste di chiarimenti o assistenza per prodotti consegnati diversi da quelli ordinati[96].

56. Il Professionista contesta l'utilizzo di questi dati affermando che i messaggi identificati come "reclami", nella piattaforma Zendesk, all'analisi del contenuto testuale, includono anche semplici richieste di chiarimento, assistenza o supporto operativo formulate dai clienti in relazione a situazioni individuali,- talvolta riconducibili a errori materiali imputabili al cliente stesso o a fattori esterni alla sfera di controllo di Farmasave. In realtà, anche se non tutti i *ticket* rilevati costituiscono "*contestazioni riferibili a presunti disservizi*" di Farmasave[97], sono indicativi del fatto che, anche solo limitatamente a queste due tematiche, i consumatori hanno contattato la Società per ottenere una forma di assistenza post-vendita, determinando l'apertura di *ticket* registrati dalla piattaforma Zendesk.

57. In merito a questa attività di *customer care* (oltre *[7.000-70.000] ticket*/contatti) il Professionista non è stato in grado di fornire alcuna informazione specifica (ad esempio, il numero di *ticket* aperti, il numero di richieste di assistenza/*ticket* risolti positivamente, i tempi di gestione, ecc.). Tale incapacità di fornire dati testimonia una grave carenza sotto il profilo gestionale del servizio di assistenza clienti.

58. Per quanto riguarda i reclami ricevuti attraverso le linee telefoniche, il *software* Aircall utilizzato dal Professionista archivia le statistiche, ma limitatamente al solo semestre precedente. Pertanto, Farmasave ha fornito solo i dati dell'ultimo semestre del 2024 (luglio-dicembre), da cui risulta che su un totale di *[100.000-1.000.000]* chiamate in entrata circa il *[10-99%]* non ha ricevuto

[93] Cfr. doc. n. 99, p. 13-16.
[94] Cfr. doc. n. 79 docc. nn. 7-26.
[95] Cfr. doc. n. 79 docc. nn. 27-44.
[96] Cfr. doc. n. 79 docc. nn. 3-6.
[97] Cfr. doc. n. 126, pp. 5-8.

risposta da parte degli operatori destinati a svolgere tale mansione, operatori che attualmente, secondo quanto dichiarato dal Professionista, dovrebbero aver superato la ventina di unità[98]. Il *[10-99%]* delle chiamate telefoniche a cui è stata data risposta dal *call center* è costituito soprattutto da richieste di informazioni sulle spedizioni, mostrando come i ritardi nelle consegne costituiscano il problema più rilevante[99].

59. Per le richieste di informazioni che pervengono al servizio clienti mediante canali diversi da quello telefonico il Professionista ha affermato genericamente che viene assegnato un numero di "*ticket*" che viene comunicato in una risposta automatica al consumatore senza fornire dati e indicazioni ulteriori[100].

IV. LE ARGOMENTAZIONI DIFENSIVE DEL PROFESSIONISTA

60. La Società Farmacia Internazionale, titolare della piattaforma *e-commerce* di prodotti farmaceutici Farmasave, ha affermato di aver conosciuto negli ultimi quattro anni un progressivo e significativo incremento degli ordini effettuati da parte dei consumatori (da oltre *[50.000-250.000]* ordini nel 2020 a oltre *[200.000-1.500.000]* di ordini nel 2024)[101].

61. Tale incremento delle vendite ha indotto il Professionista a effettuare investimenti cospicui per soddisfare le esigenze dei propri clienti, in particolare attraverso il trasferimento del magazzino da Ercolano a Nola presso il CIS, Isola 8[102] nell'agosto del 2024, effettuato "*al fine di migliorare l'operatività del magazzino, ridurre i tempi di spedizione degli ordini ed il numero di errori dovuti al picking manuale*" e l'installazione di un impianto di automazione del magazzino presso i suddetti locali del CIS.[103]. Prima dell'introduzione di questo sistema di automazione la gestione degli ordini ([*500/10.000]* al giorno) avveniva manualmente con tempi di evasione di "*sette/otto giorni lavorativi dall'ordine effettuato dal consumatore*" [104].

62. L'automazione dell'impianto permette, invece, di evadere gli ordini in 24/48 ore (sul Sito attualmente sono indicate 12/96 ore) grazie a una migliore gestione degli stessi ed una più efficiente organizzazione dei prodotti per la spedizione[105]. Il Professionista ha, in ogni caso, ammesso che la "*fase di transizione che ha portato all'introduzione di un sistema di automazione può aver prodotto effetti sull'efficienza del servizio*"[106], "*che si sono verificate una serie di criticità compendiate per*

---

98 Cfr. doc. n. 99, pp. 13-16. Per il calcolo della percentuale delle chiamante senza risposta sono state considerate solo le "chiamate senza risposta per agenti impegnati" e "nessuna risposta da parte degli operatori". Cfr. anche doc. n. 126, p. 20.

99 Cfr. doc. n. 99, p. 13-16.

100 Cfr. doc. n. 99, p. 16.

101 Cfr. doc. n. 99, p. 2.

102 Il CIS è il principale centro di distribuzione commerciale B2B d'Europa: un'esposizione permanente di milioni di articoli che si estende su una superficie di 1 milione di metri quadri con 300 aziende. Si trova a soli 30 km da Napoli, con collegamenti diretti alla rete statale e autostradale nazionale, rappresenta un polo integrato che dal 1986, anno della sua apertura, soddisfa la domanda della clientela italiana e internazionale.

103 Cfr. docc. n. 99, p. 3 ed anche doc. n. 81.

104 Cfr. doc. n. 79, p. 4 ed anche doc. n. 99, p. 4.

105 Cfr. doc. n. 79, p. 4 ed anche doc. n. 116.

106 Cfr. doc. n. 81.

lo più in un rallentamento nell'evasione degli ordini, che, sotto un profilo temporale, ha coinciso con la maggior parte delle segnalazioni pervenute all'AGCM"[107].

63. In merito alla effettiva disponibilità dei prodotti indicati sul Sito (pratica *sub* a)) il Professionista ha affermato che l'indicazione presente nella scheda di ciascun prodotto si riferisce "*all'effettiva disponibilità nel momento in cui il Cliente effettua l'ordine*", sostenendo che essa debba essere considerata meramente indicativa dal consumatore[108].

64. Nel caso in cui i prodotti oggetto dell'ordine non siano disponibili, il Professionista afferma che l'ordine viene rettificato automaticamente e il Cliente riceve l'addebito rettificato o, in caso di utilizzo di sistemi prepagati, viene contattato per procedere al rimborso del prodotto non disponibile, richiedendo le coordinate bancarie per l'accredito dell'importo versato[109].

65. In merito ai tempi di consegna, il Professionista non ritiene che possa essergli imputata alcuna responsabilità per eventuali ritardi rispetto a quanto da esso stesso indicato sul Sito, in quanto "da contratto" i corrieri, di cui si avvale, dichiarano, ma non garantiscono la consegna in 24/48 ore in Italia (a eccezione di 72 ore per le Isole)[110].

66. Infine, in relazione alla pratica *sub* b) ed, in particolare, al mancato/parziale riscontro in merito ai dati sugli ordini consegnati, alle richieste di rimborso, ai reclami dei consumatori attraverso i diversi canali di contatto previsti (telefono, *email*, SMS, WhatsApp, ecc.) il Professionista si giustifica, dichiarando che i *software* gestionali in uso non consentono di verificare e di disporre del: i) numero di ordini effettivamente consegnati e dei giorni di ritardo eventualmente accumulati nella consegna (limitandosi a riportare il solo dato degli ordini spediti); ii) numero delle richieste di rimborso avanzate dai clienti; iii) numero di *coupon* erogati a titolo di rimborso (in quanto sono computati anche quelli inviati a titolo promozionale o di indennizzo per disagi subìti dai clienti)[111] e iv) numero dei reclami pervenuti tramite messaggistica (né statistiche, nè storico)[112] e tramite linee telefoniche oltre il semestre precedente[113].

V. CONTRODEDUZIONI DELLA PARTE ALLA COMUNICAZIONE DI CONTESTAZIONE DEGLI ADDEBITI

67. Nelle controdeduzioni in replica alle citate contestazioni degli addebiti il Professionista ha inteso, innanzitutto, premettere che "*Farmasave si connot[a] come la realtà imprenditoriale del settore con i più alti livelli di efficienza, al punto tale da aver prodotto una impetuosa crescita degli ordini ricevuti che è stata, per un brevissimo lasso di tempo e per quantità del tutto trascurabili*

---

[107] Cfr. doc. n. 99, p. 3.

[108] Cfr. docc. n. 99, p. 4 e n. 126, p. 3 (articolo 3 Termini e condizioni, nuova versione aggiornamento completato a gennaio 2025).

[109] Cfr. doc. n. 99, p. 12.

[110] Cfr. *ibidem*.

[111] Cfr. doc. n. 109, pp. 3-5.

[112] Cfr. doc. n. 99, p. 13-16.

[113] Cfr. *ibidem*. Per il calcolo della percentuale delle chiamante senza risposta sono state considerate solo le "chiamate senza risposta per agenti impegnati" e "nessuna risposta da parte degli operatori".

rispetto al volume di ordini gestiti, alla base dell'unico periodo in cui si è verificata una riduzione del tasso di efficienza (rimasto comunque elevato) nello svolgimento dell'attività"[114].

68. Con riferimento alla prima pratica contestata (pratica *sub a*)), il Professionista ritiene che siano stati rispettati, nella "*stragrande maggioranza degli ordini*" i tempi medi di consegna (due-cinque giorni lavorativi dal momento della ricezione dell'ordine) indicati al consumatore nei Termini e Condizioni, nelle FAQ e nelle INFO Spedizioni, a eccezione del periodo critico registrato nel secondo semestre 2024, correlato alla riorganizzazione dell'intera logistica di Farmasave e all'installazione della nuova impiantistica/robotica[115].

69. Farmasave ha provveduto durante l'iter istruttorio a predisporre una nuova formulazione dell'informazione nei Termini e Condizioni[116], nelle FAQ e nelle INFO Spedizioni, precisando che l'evasione degli ordini (attualmente indicata come "spedizione") avviene indicativamente in un intervallo compreso tra 12 e 96 ore dal perfezionamento dell'acquisto[117]. In tal modo il Professionista ritiene che ogni possibile profilo di criticità risulti a oggi integralmente superato per effetto delle misure migliorative adottate spontaneamente nel corso dell'istruttoria[118].

70. Il Professionista afferma che "*il nuovo sistema di automazione consentirebbe, allo stato, di garantire la preparazione dell'ordine in un tempo stimato di addirittura 24-48 ore*", ribadendo che "*i tempi di consegna",* però, *"restano di esclusiva competenza dei corrieri incaricati*"[119].

71. In merito alla contestazione concernente l'asserita mancanza di dati sulle tempistiche di rimborso, nonché sulle motivazioni sottese alle richieste di annullamento ordine o esercizio del diritto di recesso, "*sussistono limiti oggettivi che hanno ostacolato il reperimento e la sistematizzazione dei dati richiesti, in parte riconducibili alle caratteristiche tecniche dei sistemi gestionali utilizzati (e ampliamente diffusi tra gli esercenti vendite online), che non consentono l'estrazione automatica e aggregata di informazioni dettagliate sulle singole fasi delle procedure di rimborso o annullamento, essendo peraltro tali fasi spesso gestite manualmente caso per caso dal personale customer care, che procede al rimborso a seguito di una richiesta di annullamento ordine,*

---

114 Cfr. doc. n. 126 pp. 1-2.

115 Cfr. *ibidem*, p. 9.

116 Cfr. Termini e Condizioni, articolo 9 "*A seguito dell'invio dell'Ordine d'Acquisto da parte del Cliente, Farmasave si impegna a trasmettere, nel più breve tempo possibile e comunque entro e non oltre 24 (ventiquattro) ore, la e-mail di Conferma dell'Ordine all'indirizzo fornito dal Cliente. La spedizione dell'Ordine avverrà entro un termine compreso tra 12 (dodici) e 96 (novantasei) ore lavorative a partire dalla data di invio della suddetta Conferma dell'Ordine, salvo eventi eccezionali. Per tempi di spedizione si intende il periodo necessario a Farmasave per preparare l'Ordine e consegnarlo al corriere selezionato. Una volta affidato l'Ordine al corriere, Farmasave invierà al Cliente una comunicazione via e-mail contenente il link per il tracciamento della spedizione, generato direttamente dal corriere incaricato, con il quale il Cliente potrà monitorare la consegna. Il tracciamento dell'Ordine sarà disponibile anche tramite il sito web del corriere. Per i Clienti registrati al Sito di Farmasave, sarà inoltre possibile monitorare lo stato della spedizione accedendo alla propria area personale. Le consegne vengono effettuate esclusivamente nei giorni lavorativi, dal lunedì al venerdì, con esclusione dei giorni festivi. Si precisa che i tempi effettivi di consegna, una volta che l'Ordine è stato affidato al corriere, dipendono esclusivamente dal corriere selezionato e dalle modalità operative del corriere stesso. In ogni caso i tempi di consegna non saranno superiori a 30 giorni decorrenti dalla ricezione della comunicazione di conferma dell'Ordine. In caso di pagamento tramite bonifico bancario, la preparazione dell'Ordine avviene solo a seguito dell'accredito per cui i tempi di spedizione potrebbero essere superiori rispetto a quelli standard*".

117 Cfr. doc. n. 126, p. 4.

118 Cfr. *ibidem*, p. 5.

119 Cfr. *ibidem*, p. 9.

un ripensamento, o ulteriore casistica come ad esempio la verifica di un prodotto difettoso o un errore di spedizione"[120].

72. Il Professionista ritiene che le segnalazioni trasmesse all'Autorità, anche per il tramite dell'Associazione Altroconsumo, debbano essere valutate alla luce del volume complessivo di ordini gestiti quotidianamente da Farmasave. "*Il rapporto numerico tra il numero di segnalazioni e il numero totale di transazioni concluse nel 2024 conferma che eventuali inefficienze operative si configurano come episodi isolati, riferibili a circostanze eccezionali e limitati nel tempo, che si sarebbero anche ridotte dopo l'avvio istruttorio*". Tra l'altro la stessa Associazione Altroconsumo avrebbe inviato i reclami ricevuti dai consumatori a un indirizzo *e-mail* errato[121].

73. In sostanza l'incidenza delle segnalazioni oggetto di esame non dovrebbe inficiare il complessivo livello di affidabilità, efficienza e trasparenza del servizio reso dal Professionista[122].

74. Numerose doglianze pervenute, secondo il Professionista, sono riconducibili a soggetti per i quali non risulta alcuna corrispondenza nei sistemi informativi del Professionista, né in relazione al nominativo indicato, né attraverso altri elementi identificativi essenziali (quali il numero d'ordine); ciò ha reso oggettivamente impossibile per il Professionista procedere alla ricostruzione puntuale dei fatti contestati[123].

75. Con riferimento alla pratica *sub* b) Farmasave ritiene di aver dato prova di essersi prontamente adoperata a ripristinare adeguati livelli di efficienza, superando integralmente le supposte criticità, anche grazie alle implementazioni avviate spontaneamente nel corso dell'istruttoria[124].

76. Farmasave ha implementato diversi interventi strutturali e funzionali di rilevante portata[125], provvedendo a:

- un potenziamento del sistema automatizzato di preparazione degli ordini, introducendo una funzionalità di documentazione fotografica del contenuto del pacco prima della sua sigillatura, al fine di ridurre i margini di errore nella fase di composizione e confezionamento[126];
- un rafforzamento delle risorse umane, per rispondere in modo più efficiente e tempestivo alle esigenze della clientela e a garantire una più efficace gestione interna dei processi. Dall'avvio dell'istruttoria, Farmasave ha ampliato il proprio organico di 19 unità, distribuendo il personale su diverse funzioni aziendali (funzione logistico e di magazzino, funzione amministrativo e contabile, funzione di *marketing* e servizio di *customer care*). Una parte del personale addetto al *customer care* sarebbe stata adibita a monitorare assiduamente gli ordini spediti, aggiornando in tempo reale i dati forniti dai corrieri relativi allo stato delle spedizioni, seguendo con attenzione l'intero *iter* dei pacchi, dalla presa in carico fino alla consegna effettiva al cliente;
- l'acquisto, nel marzo 2025, di una versione avanzata del *software* Zendesk, per una gestione più efficace, tracciabile e tempestiva dell'assistenza clienti;

---

120 Cfr. *ibidem*, p. 5.
121 Cfr. *ibidem*, pp. 10-11.
122 Cfr. oc. n. 126, p. 14.
123 Cfr. *ibidem*, p. 14.
124 Cfr. *ibidem*, p. 18.
125 Cfr. *ibidem*.
126 Cfr. *ibidem*

- una serie di ulteriori misure migliorative per rendere ancor più immediata la gestione dei rimborsi e maggiormente intellegibili le modalità di reso[127]. La procedura di reso può essere effettuata direttamente dai consumatori dal sito Farmasave, tramite accesso alla propria area utenti (nel caso di clienti registrati al sito) o in modalità "anonima" tramite la sezione "RESI" presente nel *footer* del sito[128], con la generazione di un'etichetta già completa dei dati di spedizione, che il cliente dovrà apporre sul pacco. Una volta ricevuto il pacco ed eseguite le opportune verifiche, Farmasave provvederà al rimborso secondo i termini (quattordici giorni) e le modalità indicate al nuovo articolo 11 di Termini e Condizioni[129].
- eliminare la possibilità di rimborso mediante l'emissione di *coupon,* garantendo sempre al cliente il diritto a un rimborso monetario integrale[130].

77. In merito alla presunta gravità delle condotte il Professionista afferma che i "*lamentati disservizi hanno interessato una platea di soggetti del tutto limitata rispetto alla mole di consumatori puntualmente, efficacemente serviti e assistiti*"[131].

VI. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

78. Poiché la pratica commerciale *sub* a), oggetto del presente provvedimento, è stata diffusa attraverso la rete internet, in data 27 maggio 2025[132] è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito anche "AGCOM"), ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo. La richiesta è stata integrata in data 20 giugno 2025[133].

79. Con delibera n. 184/25/CONS del 10 luglio 2025 pervenuta in data 14 luglio 2025, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere, limitando le proprie valutazioni all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione, utilizzato per diffondere la pratica commerciale *sub* a), a incidere e amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica.

80. L'AGCOM, in particolare, ha precisato che: "*la pratica in esame, sulla base della documentazione istruttoria, si riferisce alle comunicazioni e alle attività attuate dalla Società tramite Internet*", indicando che "*con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione e acquisto utilizzato, in relazione al servizio offerto dalla Società, risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che, sulla base delle informazioni lette nei siti/app utilizzati dalla Società, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità delle modalità di promozione e vendita utilizzate*".

---

127 Cfr. *ibidem*, p. 19.
128 Cfr. Doc. n. 126, p. 20.
129 Cfr. *ibidem*, p. 2.
130 Cfr. *Ibidem* , p. 23.
131 Cfr. *ibidem*, pp. 23-24.
132 Cfr. doc. n. 122.
133 Cfr. doc. n. 127.

VII. VALUTAZIONI

VII.1. Premessa

81. Il presente procedimento origina dalla documentazione agli atti e da numerose segnalazioni pervenute a partire dal 2024, riguardanti le condotte poste in essere da Farmacia Internazionale sia nella fase di promozione e vendita di farmaci e parafarmaci sul sito Farmasave.it, gestito dalla Società, sia nella fase successiva alla vendita di tali prodotti, almeno a partire dal mese di maggio 2023[134].

82. Tali condotte integrano due distinte pratiche commerciali scorrette: pratica *sub* a) nella fase promozionale, l'ingannevolezza delle informazioni presenti sul Sito circa i tempi di consegna o spedizione dei prodotti e pratica *sub* b) nella fase *post* vendita, ostacoli all'esercizio dei diritti dei consumatori tramite carente/assente prestazione di un servizio di assistenza *post* vendita, nonché mancata restituzione in denaro degli importi dovuti a titolo di rimborso.

83. Dalle evidenze istruttorie è, infatti, emerso che, in entrambe le fasi commerciali considerate (promozione/vendita e *post* vendita), la Parte non ha posto in essere tutti quei comportamenti atti a tutelare i consumatori, rispettando i principi di correttezza e buona fede a cui il Professionista avrebbe dovuto attenersi. Non ha fornito, infatti, informazioni chiare e veritiere in merito alla promozione dei prodotti farmaceutici e parafarmaceutici sul sito Farmasave.it, né ha organizzato un adeguato servizio di assistenza al cliente al fine di risolvere in maniera tempestiva e soddisfacente le problematiche relative alla fase post-vendita (problemi di spedizione, richieste di recesso/ripensamento, reclami per prodotti danneggiati o non conformi agli ordini, rimborsi per mancate consegne).

VII.2. Valutazioni sulle pratiche commerciali

Pratica sub a)

84. Dagli atti istruttori emerge che Farmacia Internazionale ha pubblicato sul proprio Sito informazioni non veritiere e fuorvianti circa i tempi di consegna o spedizione dei prodotti ("*2-5 giorni lavorativi*", "*12-96 ore lavorative*"). Tali affermazioni, così formulate in maniera categorica sui tempi di consegna o spedizione dei prodotti, appaiono idonee a ingannare i consumatori e a indurli ad assumere una decisione di natura commerciale che altrimenti non avrebbero preso.

85. Infatti, è opportuno precisare che, in generale, la disponibilità di un prodotto e la rapidità della consegna, unitamente alla convenienza del prezzo, rappresentano informazioni determinanti nella scelta di acquisto dei consumatori, specialmente nel caso di prodotti farmaceutici e parafarmaceutici, per i quali assume ancora più rilevanza la possibilità di poterne disporre in tempi rapidi.

86. Il Professionista riconosce che "*può capitare che le schede prodotto* […] *non risultino adeguatamente aggiornate*" "*o siano parziali o incomplete*" "*vista la mole dei prodotti pubblicati* […])"[135] o che "*può verificarsi che uno o più prodotti risultino non più disponibili presso il grossista nel breve lasso temporale che intercorre tra l'acquisto effettuato dal consumatore sulla*

---

[134] Agli atti del fascicolo sono presenti le segnalazioni, pervenute direttamente dai consumatori (cfr. docc. nn. 1-17, 19-25, 27, 29-34, 36, 39-48, 50-55, 57-69) e quelle pervenute tramite l'Associazione Altroconsumo (cfr. docc. nn. 37, 56, 111 e 112), altra documentazione acquisita agli atti (cfr. doc. nn. 18, 70 e doc. n. 79 docc. nn. 2-6,7-26, 27-44, 45-48, 49, 50-779, 815, 817-818, 820-829 e doc. n. 80 docc. nn. 3-5, 7-9, 10-512).

[135] Cfr. doc. n. 79, p. 5.

piattaforma e l'invio della relativa nota d'ordine al fornitore. Ciò accade in particolare quando le disponibilità sono molto basse e si sovrappongono più richieste"[136]. Pertanto, la disponibilità riportata nella scheda prodotto deve essere considerata come meramente indicativa, in quanto si riferisce esclusivamente all'effettiva disponibilità del prodotto nel momento in cui il cliente effettua l'ordine (cfr. articolo 3 dei Termini e Condizioni, nuova versione di gennaio 2025). Secondo il Professionista si tratterebbe di "*circostanze eccezionali*" già indicate all'articolo 3 dei Termini e Condizioni, ma che il Professionista avrebbe reso più chiare, riformulando lo stesso articolo 3 nel mese di giugno del 2025[137].

87. Invece, appare evidente la confusorietà/ingannevolezza dell'informazione fornita dal Professionista relativamente ai tempi di consegna dei prodotti. Nelle FAQ[138] e in INFO Spedizioni[139] del Sito non è stata chiaramente indicata né la distinzione tra tempi di spedizione e consegna, né la medesima tempistica nelle due sezioni ("*2-5 giorni lavorativi*" in INFO Spedizioni e "*12-96 ore lavorative*" nelle FAQ), né che i tempi di consegna possono variare, rispetto a quanto indicato, anche in relazione alla modalità operativa dei corrieri, né che, di fatto, il termine massimo stabilito dal Professionista per la consegna dei prodotti, non è di cinque giorni, ma di trenta giorni dalla ricezione dell'email di conferma dell'ordine.

88. Infatti, nell'articolo 9 di Termini e Condizioni, la cui consultazione è meramente eventuale da parte del consumatore, "*Farmasave si riserva la possibilità di consegnare i Prodotti ordinati entro il termine massimo di 30 giorni dalla mail di Conferma d'Ordine*" e che "*I tempi di spedizione sono indicativi e nessuna responsabilità potrà essere imputata a Farmasave in caso di ritardo nell'evasione dell'Ordine o nella consegna dei Prodotti. Nessun termine per la spedizione ha carattere vincolante per Farmasave, con la conseguenza che quest'ultima non sarà in nessun caso responsabile di eventuali danni derivati al Cliente e/o al destinatario dei Prodotti dal ritardo della consegna*"[140].

89. Farmasave, dunque, si riserva un termine massimo di trenta giorni per la consegna dei prodotti, per cui i tempi di spedizione sono assolutamente "indicativi" e non hanno carattere "vincolante", declinando, in tal modo, ogni responsabilità per eventuali danni al cliente e per ritardi nella consegna. Il riferimento a due-cinque giorni (o a "*12-96 ore lavorative*") per la "consegna" riportato nelle FAQ e in INFO Spedizioni costituisce, di fatto, solo la migliore delle ipotesi che si potrebbe verificare. Pertanto, tale tempistica di consegna non può essere assunta dal consumatore come termine effettivo e garantito di ricezione di quanto ordinato.

90. Il Professionista ritiene che siano stati rispettati, nella "*stragrande maggioranza degli ordini*" i tempi medi (due-cinque giorni lavorativi dal momento della ricezione dell'ordine) indicati al

---

136 Cfr. doc. n. 126 p. 2.

137 Cfr. *ibidem*, p. 3.

138 Nelle FAQ del Sito "*per l'evasione degli ordini i tempi previsti sono da 12 a 96 ore lavorative (esclusi sabato e domenica festivi)*".

139 In INFO Spedizioni del Sito "*Farmasave spedisce a mezzo Corriere espresso, che offre da sempre un servizio veloce e garantito. I tempi medi di evasione sono 12-96 ore lavorative, ma quelli di consegna possono variare per cause di forza maggiore come condizioni atmosferiche e scioperi. Le consegne vengono effettuate dal lunedì al venerdì, nel normale orario di ufficio, escluse le festività nazionali, recapitando i prodotti all'indirizzo specificato al momento dell'ordine*."

140 Cfr. doc. n. 116.

consumatore, ma a eccezione di un periodo critico, correlato alla riorganizzazione dell'intera logistica di Farmasave e all'installazione della nuova impiantistica/robotica[141].

91. Il Professionista, infatti, ha dichiarato che la "*fase di transizione che ha portato all'introduzione di un sistema di automazione può aver prodotto effetti sull'efficienza del servizio*"[142], riconoscendo "*che si sono verificate una serie di criticità compendiate per lo più in un rallentamento nell'evasione degli ordini, che, sotto un profilo temporale, ha coinciso con la maggior parte delle segnalazioni pervenute all'AGCM*"[143].

92. Farmasave, tra l'altro, non ha fornito dati sulle consegne (tempistiche in termini di giorni ed eventuali mancate consegne), né motivazioni sulle richieste di annullamento degli ordini/istanze di recesso o ripensamento da parte dei consumatori nel predetto periodo, con indicazioni dell'esito, né tanto meno sulle istanze di rimborso[144], riconoscendo anche le limitazioni imposte dal sistema di gestione degli ordini utilizzato. "*Il gestionale in uso* […] *non consente di verificare il numero di ordini effettivamente consegnati e dei giorni di ritardo eventualmente accumulati nella consegna, limitandosi a riportare il solo dato degli ordini spediti*" e "*consente di verificare* [solo] *il numero di rimborsi effettuati e non il numero delle richieste avanzate*"[145].

93. L'inserimento di precisazioni su eventuali problemi di disponibilità dei prodotti e sui ritardi sui tempi di consegna solo nei Termini e Condizioni da parte del Professionista, non può essere ritenuta sufficiente a garantire che il consumatore ne possa venire effettivamente a conoscenza, considerando, che tali informazioni sono omesse o riportate in maniera ambigua proprio nelle sezioni del Sito di effettiva o più facile consultazione (scheda prodotto, FAQ, INFO Spedizioni).

94. Inoltre, appare indiscutibile che il riferimento di due-cinque giorni per la "consegna" sul Sito prima dell'introduzione del sistema di automazione, ossia dal mese di settembre del 2024, fosse palesemente ingannevole, dal momento che, per stessa ammissione del Professionista, i tempi medi di "evasione" degli ordini, ossia di preparazione del pacco per la spedizione, erano di sette/otto giorni.[146]

95. Con l'introduzione del sistema di automazione il Professionista ha cercato di organizzare in maniera più rapida ed efficiente la gestione degli ordini, che attualmente vengono evasi in 24/48 ore[147], indicando ai consumatori che sono previste 12-96 ore per effettuare la spedizione in Termini e Condizioni, FAQ e INFO Spedizioni sul Sito.

96. Rileva sottolineare che, laddove la condotta promozionale sia finalizzata a realizzarsi in vendite, l'obbligo di diligenza del Professionista deve essere valutato in funzione dell'obiettivo della

---

141 Cfr. doc. n. 126, p. 9.

142 Cfr. doc. n. 81.

143 Cfr. doc. n. 99, p. 3.

144 Cfr. doc. n. 99 e doc. n. 109 p. 3-4, in cui viene precisato dal Professionista che "*Il gestionale in uso al Professionista non consente di verificare il numero di ordini effettivamente consegnati e dei giorni di ritardo eventualmente accumulati nella consegna, limitandosi a riportare il solo dato degli ordini eseguiti*". Relativamente alla omessa indicazione delle motivazioni delle richieste di annullamento/istanza di recesso o di ripensamento, il Professionista riconosce che il dato non è rilevato né rilevabile da alcun gestionale ovvero altro sistema informatico, in quanto Farmasave riconosce al consumatore il diritto di ripensamento di 14 giorni, per il quale non è previsto al consumatore di specificarne le ragioni.

145 Cfr. doc. n. 109, pp. 3-4.

146 Cfr. doc. n. 81.

147 Cfr. doc. n. 79 e anche doc. n. 99, p. 3, doc. n. 116, doc n. 126 pp. 4 e 8.

massima chiarezza, trasparenza e correttezza verso il consumatore sin dalla fase di "aggancio". Il cliente Farmasave versa in alcuni casi anche in una situazione di particolare vulnerabilità, dovendo acquistare prodotti farmaceutici e parafarmaceutici, necessari per la sua salute. Il Professionista deve, dunque, fornire tutte le informazioni - soprattutto quelle legate alla effettiva disponibilità del prodotto e agli effettivi tempi medi di consegna - con la maggior trasparenza e correttezza possibile, in modo da non condizionare il consumatore a effettuare una scelta d'acquisto errata in relazione alle esigenze del consumatore.

97. Il sistema di automazione ha indubbiamente prodotto un miglioramento della gestione della maggior parte degli ordini, a eccezione dei prodotti non ingombranti, che vengono ancora gestiti manualmente, così come le operazioni di imballaggio[148].

98. Rileva considerare anche la costante e uniforme giurisprudenza amministrativa[149], la quale ha da tempo chiarito che gli articoli 21 e 22 del Codice del consumo impongono al professionista, nell'attività di promozione e pubblicità del prodotto commercializzato, di rispettare sempre l'obbligo di chiarezza e completezza delle informazioni fornite ai consumatori, in maniera tale da non falsarne le scelte. Anche un messaggio pubblicitario contenente informazioni di per sé corrette, può essere comunque percepito in maniera distorta, da parte dei consumatori, per effetto della contestuale omissione di altre informazioni, di carattere essenziale o per il modo in cui le informazioni sono fornite, così da farlo risultare privo di quei caratteri di chiarezza e completezza, che la legge richiede e che scaturiscono dalla corretta combinazione delle informazioni effettivamente contenute nel messaggio e di quelle che invece sono state omesse. Inoltre, la trasparenza e correttezza delle informazioni fornite va riscontrata sin dal primo contatto con il consumatore e deve riguardare ogni aspetto del messaggio, a maggior ragione quelli salienti. La tutela offerta dal Codice del consumo, in materia di pubblicità ingannevole è finalizzata a evitare che gli effetti dannosi possano prodursi in danno della generalità dei consumatori.

99. Sotto un ulteriore profilo, ai fini delle norme sulle pratiche commerciali scorrette, rileva anche la pratica che produca il solo "aggancio", ovvero induca a contattare il professionista, anche se in concreto l'affare non verrà concluso, valutandosi in questo caso anche il tempo che il consumatore ha perduto per scoprire che quanto proposto non era in realtà conveniente[150].

100. La promozione di farmaci e parafarmaci da parte di Farmasave, presentati come disponibili, economicamente convenienti e in consegna rapida al domicilio dei consumatori, pertanto, è stata idonea a indurre questi ultimi a fare scelte di acquisto che altrimenti non sarebbero state effettuate. In particolare, rileva l'assenza di qualsiasi informativa al consumatore in merito alle possibili e prevedibili criticità del servizio nella fase di trasferimento della logistica nella sede di Nola, circostanza che avrebbe potuto determinare, come, di fatto, è accaduto, ritardi nella gestione degli ordini, nelle consegne, oltre ad altri tipi di disservizi.

---

148 Cfr. doc. n. 81.

149 Cfr., ad esempio, sentenze TAR Lazio 10 gennaio 2019, n. 337; TAR Lazio 3 giugno 2019, n. 7123 TAR Lazio 16 marzo 2020 n.3262. Consiglio di Stato, VI, 15 ottobre 2020, n. 6232.

150 Cfr. Consiglio di Stato 17 dicembre 2018 n. 7107, 11 maggio 2017 n. 2178, 24 novembre 2015 n. 5318 e 24 novembre 2011 n. 6204 e 20 novembre 2019, n. 7921.

Pratica sub b)

101. Anche nella fase successiva all'acquisto dei prodotti da parte del consumatore, sulla base delle segnalazioni e della documentazione in atti, il Professionista ha posto in essere un insieme di condotte a danno dei consumatori, riconducibili a una medesima pratica commerciale scorretta (pratica *sub* b)).

102. Nello specifico, si tratta di doglianze relative alla mancata/inadeguata fornitura del servizio di assistenza post-vendita da parte del Professionista (sia nei casi di mancata/ritardata/incompleta/errata/danneggiata consegna dei prodotti acquistati *online* dai consumatori, sia nei casi di esercizio dei i diritti di recesso e/ ripensamento da parte dei consumatori), nonché relative alla mancata restituzione degli importi in denaro dovuti dal Professionista quali rimborsi per prodotti non consegnati o danneggiati o per esercizio del diritto di recesso/ripensamento. Il Professionista offriva in sostituzione un *coupon*/buono sconto da utilizzare su un successivo acquisto e, di fatto, fruibile solo scegliendo prodotti non scontati, che, di fatto, costituiscono una esigua minoranza.

103. Innanzitutto, il Professionista ha riconosciuto che l'attività di vendita dei prodotti farmaceutici e parafarmaceutici sul sito Farmasave.it ha conosciuto un progressivo e significativo incremento negli ultimi quattro anni. Gli ordini effettuati da parte dei consumatori sono passati da oltre *[10.000-250.000]* nel 2020 a oltre *[200.000-1.500.000]* nel 2024[151]. Per far fronte a questa "*impetuosa crescita degli ordini ricevuti*"[152], nel 2023 il Professionista ha deciso di installare un sistema di automazione del magazzino, trasferendo la logistica dalla sede di Ercolano a quella di Nola, avviando i lavori nel mese di novembre del 2023, completandoli a giugno del 2024 con i primi test per evadere gli ordini in forma automatizzata. L'impianto di automazione è stato attivato nel mese di agosto del 2024 ed è risultato pienamente funzionante, a detta del Professionista, dalla fine di settembre del medesimo anno[153].

104. Farmacia Internazionale ha ammesso che le doglianze dei consumatori erano fondate, in quanto effettivamente la Società ha vissuto un periodo critico che ha coinciso con il secondo semestre del 2024 in concomitanza con la riorganizzazione dell'intera logistica di Farmasave, a seguito del trasferimento del magazzino da Ercolano a Nola e dell'installazione della nuova impiantistica/robotica[154] . In realtà, come mostrano le cifre, l'incremento degli ordini aveva già conosciuto un'impennata significativa nel 2023[155], determinando la decisione della Società di investire nell'automazione e in una riorganizzazione logistica dell'attività. Non a caso, tale dato trova corrispondenza nelle segnalazioni presenti nella documentazione agli atti che fanno

[151] Cfr. doc. n. 99, p. 2.

[152] Cfr. doc. n. 126 pp. 1-2.

[153] Cfr. doc. n. 99, p. 3 e anche doc. n. 81, Verbale ispettivo presso la sede di Nola della Società Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c. in data 4 dicembre 2024. A integrazione della soluzione Knapp, il Professionista ha attivato ulteriori servizi di automazione di supporto (ad esempio, il servizio con BD Rowa).

[154] Cfr. doc. n. 126, p. 9.

[155] Cfr. doc. n. 99, p. 2.

riferimento a problematiche connesse all'attività di promozione e post-vendita verificatesi almeno a partire dal mese di maggio 2023[156].

105. Molti consumatori che si sono rivolti alla piattaforma Farmasave per acquistare i loro prodotti hanno lamentato criticità soprattutto connesse alla fase post-vendita, evidenziando come le problematiche riscontrate risultassero ancor più gravi per la carente/inadeguata assistenza da parte del servizio clienti del Professionista. I consumatori hanno riscontrato, soprattutto nel periodo novembre 2023-settembre 2024: (i) tempi lunghi di attesa per la ricezione dei prodotti, superiori ai due-cinque giorni (o alle attuali 12-96 ore lavorative) indicati sul Sito, precisamente da una settimana a oltre un mese; (ii) mancate consegne, consegne parziali o ricezione di prodotti non conformi a quanto ordinato (*i.e.* confezioni diverse rispetto a quelle riportate nelle immagini del Sito o a quelle descritte nelle schede prodotto per caratteristiche e contenuti). Il Professionista ha motivato l'invio di tali prodotti non conformi, affermando che ciò che è riportato sul Sito (immagini e descrizioni) è meramente indicativo, accettando la restituzione dei prodotti ed eventuale loro sostituzione, solo in caso di assunzione dei costi di spedizione da parte del consumatore; (iii) consegne di prodotti danneggiati e inutilizzabili per inadeguato imballaggio o non corretta conservazione durante il trasporto. I prodotti non sono stati confezionati in modo da tutelarne l'integrità, in particolare nel caso di prodotti liquidi o fragili o sensibili al calore da trasportare e mantenere a basse temperature.

106. Sono pervenuti in Autorità e acquisiti durante l'attività ispettiva ed istruttoria anche reclami per comportamenti che il Professionista ha assunto nei confronti dei consumatori in caso di richieste di recesso/ripensamento, a cui spesso non è stata data risposta dal servizio clienti oppure a cui è stato dato riscontro negativo, per aver già avviato l'attività di gestione dell'ordine.

107. Per quanto riguarda i rimborsi da effettuare ai consumatori per prodotti non consegnati o per prodotti che sono stati danneggiati, fino al luglio 2024, il Professionista, laddove ha ritenuto di doverli riconoscere al consumatore, per sua stessa ammissione, ha offerto un *coupon*/buono sconto di importo pari a quello da restituire al consumatore, da utilizzare su un successivo acquisto. In tal modo, il Professionista ha violato il diritto del consumatore di poter scegliere la modalità di rimborso preferita, ledendo la sua libertà di scelta ed esercitando un indebito condizionamento nei suoi confronti, in quanto il consumatore è stato, di fatto, costretto a effettuare un ulteriore acquisto per poter quanto meno utilizzare le somme versate da recuperare e non perderle definitivamente. [157]In caso di rimborso con restituzione dell'importo, alcuni segnalanti hanno lamentato ritardi o la mancata esecuzione del riaccredito della somma versata.

108. In merito alle numerose segnalazioni (oltre cinquanta) pervenute direttamente all'Autorità, Farmacia Internazionale ha dato riscontro solo a tredici di esse, ritenendole tutte infondate per motivi diversi (disguidi o errori del cliente, variazioni di prodotto da parte dell'azienda produttrice, invio dei prodotti o rimborsi effettuati regolarmente, etc.).

109. Farmacia Internazionale, nella memoria difensiva di gennaio 2025, ha sostenuto che le altre segnalazioni non sarebbero state riscontrate per la mancanza del numero d'ordine che non avrebbe

---

[156] Agli atti del fascicolo sono presenti le segnalazioni, pervenute direttamente dai consumatori (cfr. docc. nn. 1-17, 19-25, 27, 29-34, 36, 39-48, 50-55, 57-69) e quelle pervenute tramite l'Associazione Altroconsumo (cfr. docc. nn. 37, 56, 111 e 112), altra documentazione acquisita agli atti (cfr. doc. nn. 18, 70 e doc. n. 79 docc. nn. 2-6,7-26, 27-44, 45-48, 49, 50-779, 815, 817-818, 820-829, doc. n. 80 e docc. nn. 3-5, 7-9, 10-512).

[157] Cfr. doc. n. 79 docc. nn. 2 e 37, 816 e 819.

consentito al Professionista di individuare lo specifico caso e di analizzare la vicenda, pur disponendo di altri elementi utilizzabili a tale fine (quali ad esempio, i dati dell'utente). L'affermazione del Professionista è risultata destituita di fondamento in quanto la maggioranza dei segnalanti ha fatto chiaro riferimento al numero d'ordine nella presentazione della denuncia.[158].

110. Nel caso delle segnalazioni provenienti da Altroconsumo, Farmasave ha, addirittura, respinto *a priori* ogni possibilità di analizzarle, affermando, che la presentazione di tali segnalazioni in formato *Excel* da parte di Altroconsumo, non forniva garanzie in merito alla provenienza dei reclami, sollevando dubbi sull'integrità della loro raccolta[159]. Anche tale argomentazione difensiva del Professionista è ritenuta non condivisibile in quanto, anche nei reclami forniti da Altroconsumo, il numero d'ordine era spesso indicato chiaramente, oltre a essere forniti altri elementi utili a circostanziarlo (ad esempio, importo versato, prodotti acquistati) e gli stessi dati personali dei consumatori.

111. Nella memoria conclusiva, a fronte della contestazione relativa alla sussistenza di elementi sufficienti per individuare i reclami agli atti del fascicolo istruttorio, il Professionista si è limitato ad affermare che numerose segnalazioni non avrebbero trovato riscontro nei suoi sistemi informativi[160].

112. La mancata individuazione della maggior parte dei segnalanti da parte del Professionista, in realtà, risulta coerente con lo stato di inadeguata organizzazione del servizio di assistenza clienti, che il Professionista, di fatto, ha ammesso, dichiarando di non essere in grado di fornire dati relativi ai reclami/richieste di chiarimenti ricevuti tramite i vari canali di contatto (telefono, *email*, SMS, WhatsApp, ecc.), a eccezione solo di alcuni dati statistici per le chiamate pervenute tramite linee telefoniche esclusivamente relative agli ultimi sei mesi (cfr. il punto III.2.b).5).

113. Disporre della registrazione dei dati relativi all'assistenza clienti, potendoli estrapolare ed elaborare, appare essere indispensabile per un professionista che intenda garantire efficienza e qualità del servizio offerto, in quanto consente di rilevare le criticità che emergono nello svolgimento della propria attività commerciale e l'entità di tali fenomeni per porvi rimedio. Il Professionista ha mostrato, invece, una carente organizzazione e gestione di tale servizio. A fronte di ciò, appare insoddisfacente l'argomentazione difensiva del Professionista che basa la prova della sua efficienza sostanzialmente sulle valutazioni positive dei consumatori presenti sui siti di opinioni, in particolare su Trustpilot.

114. Farmasave, di fatto, non ha fornito argomentazioni difensive a giustificazione di tutte le criticità rilevate (consegne parziali di prodotti o prodotti non conformi a quanto ordinato, consegne di prodotti danneggiati e inutilizzabili per inadeguato imballaggio o non corretta conservazione durante il trasporto, mancata/inadeguata assistenza post-vendita, invio di un coupon/buono sconto quale rimborso invece della restituzione della somma di denaro versata, ecc.), limitandosi a sostenere che tali condotte devono essere considerate residuali ed occasionali rispetto al volume di ordini gestiti dalla Società ("*lamentati disservizi hanno interessato una platea di soggetti del tutto limitata rispetto alla mole di consumatori puntualmente, efficacemente serviti e assistiti*"[161]),

---

[158] Cfr. doc. n. 99 p. 28.
[159] Cfr. *ibidem*.
[160] Cfr. doc. n. 126, p. 14.
[161] Cfr. doc. n. 126, pp. 23-24.

115. Ciò premesso, vale replicare all'argomento del Professionista in ordine all'asserita esiguità delle segnalazioni pervenute in Autorità rispetto al numero di ordini ricevuti, osservando che il numero di segnalazioni - incluse quelle acquisite anche durante l'attività ispettiva e provenienti da Altroconsumo - sono indizi ed elementi di fatto sintomatici della sussistenza delle condotte commerciali non diligenti e non corrette, oggetto del presente procedimento.

116. Peraltro, i fatti segnalati dai consumatori - che il Professionista afferma essere numericamente limitati - sono confermati dai contenuti dei reclami ricevuti dallo stesso Professionista, acquisiti in ispezione[162] e durante l'attività istruttoria[163]. Tali circostanze, di fatto, segnalano un fenomeno patologico nel rapporto consumeristico, acuitosi nella fase di trasferimento della sede logistica a Nola e di introduzione del sistema di automazione, come confermato dal Professionista e di cui esso era ben consapevole anche prima dell'avvio del presente procedimento.

117. Vale comunque sottolineare che l'illecito consumeristico è un "illecito di pericolo" con la conseguenza che "*è del tutto irrilevante sia l'eventuale esiguità delle segnalazioni sia la natura occasionale o episodica della condotta",* rilevando anche "*la mera potenzialità lesiva del comportamento posto in essere dal professionista, indipendentemente dal pregiudizio causato in concreto al comportamento dei destinatari, indotti ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso*" (cfr., *inter alia*, Consiglio di Stato, 8 febbraio 2021, n. 1152).

118. Ne deriva, che l'effettiva incidenza della pratica commerciale scorretta sui consumatori non costituisce un elemento idoneo a elidere o ridurre i profili di illiceità della stessa, non essendo richiesta "*l'attualità di una lesione agli interessi dei consumatori, quanto, piuttosto, che una pratica sia idonea a produrla. Il bene giuridico tutelato, infatti, è soltanto indirettamente la sfera patrimoniale del consumatore: in via immediata, attraverso la libertà di scelta si vuole salvaguardare il corretto funzionamento del mercato concorrenziale*" (cfr. tra le altre, Consiglio di Stato, 12 marzo 2020, n. 1751)[164].

119. Peraltro, nel caso di specie, il Professionista ha riconosciuto che la fase di transizione, che ha portato all'introduzione del nuovo sistema di automazione ed il trasferimento della logistica alla sede di Nola ha prodotto effetti negativi sull'efficienza del servizio[165], ha determinato effettivamente una serie di criticità, per lo più rappresentate da un rallentamento nell'evasione degli

---

[162] Cfr. doc. n. 79, docc. nn. 7-48 e 815-929.

[163] Cfr. docc. nn. 18, 70, 86 e 116.

[164] In Consiglio di Stato (VI, 10 dicembre 2020, n. 7852) ha anche precisato che "*Le norme a tutela del consumo delineano una fattispecie di «pericolo», essendo preordinate a prevenire le possibili distorsioni delle iniziative commerciali nella fase pubblicitaria, prodromica a quella negoziale, sicché non è richiesto all'Autorità di dare contezza del maturarsi di un pregiudizio economico per i consumatori, essendo sufficiente la potenziale lesione della loro libera determinazione; inoltre, con specifico riferimento al punto dedotto, la stessa giurisprudenza europea ha evidenziato come una pratica commerciale ingannevole ed aggressive è tale anche quando non è reiterata e riguarda un singolo consumatore. In proposito, non è necessario, per garantire l'applicazione della direttiva n. 2005/29 sulle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori, verificare la contrarietà alle regole di diligenza professionale, la presenza dell'intenzionalità o di un danno elevato*". E ciò anche laddove la condotta del professionista abbia interessato, in ipotesi, pochi consumatori, il che evidentemente non è, nel caso di specie, (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, 27 febbraio 2023, n. 1953; Consiglio di Stato, 7 ottobre 2022, n. 8614; Consiglio di Stato, VI, 27 febbraio 2020, n. 1428; Consiglio di Stato, 12 marzo 2020, n. 1751; Consiglio di Stato, 2 dicembre 2019, n. 8227, Corte Giust. UE 6 aprile 2015, causa C-388/13).

[165] Cfr. doc. n. 81.

ordini[166]. Ciò, conferma che la pratica commerciale scorretta oggetto del presente procedimento ha anche avuto effetti concreti sui consumatori. In proposito, rileva che il Professionista non abbia ritenuto di adottare misure per prevenire il determinarsi dei gravi disagi e disservizi (dianzi descritti) ai consumatori nel lungo periodo (poco meno di un anno, da novembre 2023 ad agosto-settembre 2024) necessario per installare e implementare il nuovo sistema di automazione del magazzino di cui aveva deciso di dotarsi e per trasferire la logistica dalla sede di Ercolano a quella di Nola; a titolo esemplificativo, il Professionista avrebbe potuto ridurre temporaneamente il numero dei prodotti posti in vendita sul proprio Sito ovvero informare adeguatamente i consumatori, unitamente alla predisposizione di un più efficiente servizio di assistenza ai consumatori nella fase post-vendita. Nel caso concreto, quindi, il Professionista ha, di fatto, "scaricato" sui consumatori gli inevitabili e prevedibili disagi e disservizi derivanti dai predetti lavori che aveva programmato di svolgere, senza voler, nel contempo, rinunciare a incassare i proventi derivanti dalle crescenti vendite *online* sul proprio Sito. In tal modo, il Professionista ha posto in essere, del tutto consapevolmente, condotte idonee a ledere - con tratti aggressivi - i consumatori e in palese contrasto con il dovere di diligenza professionale.

120. Sotto un ulteriore profilo, ciò che emerge dalla documentazione agli atti è, soprattutto, una carente capacità di gestione e risoluzione dei problemi nell'attività di commercializzazione dei prodotti (*problem solving*) da parte del Professionista, proseguita anche successivamente a tale fase critica almeno fino al 20 giugno 2025 data della memoria conclusiva del Professionista[167]. Se il processo di vendita si svolge regolarmente, senza criticità, la prestazione commerciale offerta è soddisfacente e anche molto apprezzata dai consumatori. In caso contrario il consumatore può avere serie difficoltà, anche solo a comunicare con il servizio clienti per chiedere assistenza e per ottenere risposte soddisfacenti alla soluzione dei diversi tipi di inconvenienti occorsi, in molti casi trovandosi costretto a rinunciare a ottenere quanto a esso spettante (ad esempio, rimborso o sostituzione dei prodotti), con conseguente danno economico e/o disagio personale.

121. In contrasto con il dovere di diligenza professionale prescritto dall'articolo 20, comma 2, del Codice del Consumo, Farmacia Internazionale non ha gestito in maniera efficiente i reclami e le richieste dei consumatori in ordine ai problemi relativi alle consegne inerenti ai prodotti mancanti/danneggiati/non corrispondenti a quelli ordinati, né ha provveduto a verificare l'efficienza del servizio offerto dai corrieri, omettendo spesso di rispondere e rendendosi irreperibile, senza dare seguito anche alle legittime richieste di restituzione degli importi corrisposti per l'acquisto dei prodotti non consegnati o fornendo buoni sconto fasulli quali forme di rimborso[168].

122. Tale pratica appare idonea a configurare un indebito condizionamento da parte del Professionista consistente nella frapposizione di ostacoli extracontrattuali rispetto alla possibilità per i consumatori di esercitare i loro diritti, tra cui quello di recesso e rimborso, nonché di rivolgersi a altro professionista, in violazione degli articoli 24 e 25 del Codice del consumo.

123. Farmacia Internazionale non è stata in grado di fornire dati sulle istanze di rimborso, ma solo sui rimborsi effettuati, né sul numero di reclami effettivamente ricevuti dei consumatori nel periodo considerato attraverso tutti i canali di comunicazione indicati (telefono, *e-mail*, SMS, WhatsApp,

[166] Cfr. doc. n. 99, p. 3.
[167] Cfr. doc. n. 126.
[168] Cfr. docc. nn. 99 e 109.

etc.) né ha categorizzato i diversi tipi di reclami in modo da comprendere e gestire le criticità segnalate dai consumatori, né si è accertato dell'esito delle spedizioni, monitorando costantemente l'attività dei corrieri.

124. La Società, pertanto, pur a conoscenza e consapevole delle difficoltà/disagi in cui i clienti Farmasave si sarebbero trovati, sicuramente quanto meno nella fase di transizione dal sistema di gestione degli ordini manuale a quello automatizzato nonché di trasferimento della logistica alla sede di Nola, è rimasta sostanzialmente inerte, senza adottare efficaci misure per prevenire e comunque risolvere i predetti disagi e disservizi, né alcuna forma di verifica efficace dell'operato dei corrieri incaricati delle consegne.

125. Si configura, pertanto, una responsabilità del Professionista non tutelando il consumatore in relazione a proprie inefficienze e disservizi, anche transitori e non vigilando sull'operato dei propri *partner* e collaboratori (*culpa in vigilando*), venendo, di fatto, a conoscenza di eventuali problematiche solo in caso di segnalazione da parte dei consumatori stessi.

126. La mancata consegna dei prodotti acquistati *online* integra, tra l'altro, quantomeno sotto il profilo dell'omessa diligenza professionale, la violazione dell'articolo 61 del Codice del consumo, la cui norma sancisce un preciso e specifico obbligo di consegna in capo ai venditori che operano *online*.

127. Inoltre, il Professionista ha violato l'articolo 49 del Codice del consumo nella misura in cui fornisce nel sito recapiti e modalità di contatto non veritiere.

128. Infine, bisogna considerare che il Professionista ha, però, presentato ed esposto nella memoria conclusiva un insieme di misure che avrebbe assunto spontaneamente durante l'iter istruttorio, in particolare indicate nella memoria conclusiva, al fine di sanare le condotte contestate (dalla documentazione fotografica del contenuto del pacco prima della sua sigillatura all'incremento delle risorse umane impiegate nelle varie attività svolte dalla Società, da un effettivo monitoraggio degli ordini spediti e dello stato delle spedizioni presso i corrieri all'acquisto di una versione avanzata del *software* per la gestione dei reclami sino all'introduzione di sistemi per garantire una più immediata e diretta gestione dei rimborsi e delle modalità di reso).

VII.3. Conclusioni

129. In conclusione, all'esito dell'istruttoria, risulta che il Professionista abbia posto in essere due pratiche commerciali scorrette, in quanto:

- ha omesso o non ha fornito informazioni veritiere, nella fase promozionale, in merito alla tempestiva consegna dei prodotti presenti nel catalogo del Sito, inducendo il consumatore a effettuare una decisione di natura commerciale che altrimenti non avrebbe preso in considerazione di una rapidità di consegna (due-cinque giorni o attualmente 12-96 ore di spedizione/consegna), non garantita. In particolare, il Professionista non ha fornito alcuna informativa al consumatore in merito ai prevedibili ritardi di spedizione/consegna nella fase di trasferimento della logistica nella sede di Nola; il tutto in violazione degli articoli 20, comma 2, 21, comma 1, lettera b), 22 comma 1, 23 commi 1, lettere e) ed f) e 2 del Codice del consumo (pratica *sub* a));
- ha manifestato gravi inefficienze nell'assistenza fornita ai consumatori nella fase *post* vendita, non garantendo, anche attraverso un efficiente servizio di *customer care*, una corretta gestione dei reclami relativi a tutte le attività connesse alla fase successiva all'acquisto dei prodotti (consegna corretta, integra, completa e rapida dei farmaci e parafarmaci ordinati, esercizio del diritto di

recesso/ripensamento, sostituzione di prodotti danneggiati o non conformi agli ordini senza ulteriori addebiti e rimborsi tempestivi in caso di mancate/parziali consegne). Inoltre, fino al mese di luglio del 2024, ha rimborsato i consumatori tramite un *coupon*/buono sconto invece di restituire gli importi dovuti in denaro, consentendone l'utilizzo solo su un successivo acquisto di prodotti non scontati e/o non garantendone sempre il funzionamento [169]. Tale pratica è stata posta in essere in violazione degli artt. 20, comma 2, 24, 25, comma 1, lettera d), 49 e 61 del Codice del consumo (pratica *sub* b)).

VIII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

130. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del consumo - così come modificato dall'articolo 1, comma 7, del D.lgs. n. 26/2023 - con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 10.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione. Ai fini del presente procedimento, la predetta modifica normativa rileva, in quanto le pratiche commerciali scorrette accertate con il presente provvedimento sono iniziate almeno dal mese di maggio 2023 e sono proseguite dopo dell'entrata in vigore del richiamato D.lgs. n. 26/2023.

131. In caso di procedimento che abbia a oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come in presenza di una pluralità di condotte dotate di autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni, in luogo del cumulo giuridico.

132. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del Codice del consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

133. Con riguardo alla gravità delle due violazioni contestate, si tiene conto, dei seguenti parametri:

- dimensione economica del Professionista, operatore noto nel settore, che presenta ricavi pari a circa *[10-100]* milioni di euro con un margine operativo lordo superiore a *[1-50* milioni*]* di euro e un utile di esercizio pari a circa *[1-50 milioni]* di euro[170];
- ampia diffusione delle pratiche tramite il *web*, interessando una platea molto ampia di consumatori (si consideri che, nel 2024, sono stati effettuati *[50.000-1.200.000]* ordini[171] per un per un importo pari a *[10.000.000-120.000.000]* euro[172]), che, attraverso l'offerta *online* di prodotti farmaceutici e parafarmaceutici a prezzi estremamente bassi e dichiarati in rapida consegna, sono indotti a effettuare *online* l'acquisto di farmaci e parafarmaci, spesso necessari per avviare o proseguire un trattamento terapeutico finalizzato a garantire il benessere dei richiedenti;
- consapevolezza dei prevedibili e gravi disservizi/disagi per i consumatori, in particolare per quelli che sarebbero stati determinati dal trasferimento della sede logistica a Nola e dall'introduzione

[169] Cfr. doc. n. 79 docc. nn. 2 e 37, 816 e 819.
[170] Cfr. doc. n. 126, allegato Bilancio Farmasave 2023.
[171] Cfr. doc. n. 109, p. 3.
[172] Cfr. doc. n. 99, p. 13.

di un sistema di automazione, senza aver adottato misure a tutela dei consumatori (ad esempio, riduzione temporanea dei prodotti in vendita, informazione chiara sulla riorganizzazione in atto, un più efficiente servizio di assistenza ai consumatori *post* vendita);

- peculiare settore di intervento (commercio elettronico), in cui è richiesto a un operatore un più elevato livello di diligenza professionale (*ex* articolo 20 del Codice del consumo), in quanto il rapporto tra professionista e consumatore si svolge esclusivamente in ambiente digitale, dove l'impatto che potrebbero produrre sui consumatori anche temporanee inefficienze gestionali, appare molto più consistente e grave;
- finalità sanitaria dell'acquisto di taluni prodotti.

134. Per quanto riguarda la durata delle violazioni, dagli elementi disponibili in atti risulta che le pratiche commerciali *sub* a) e *sub* b) sono state poste in essere da Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c. a decorrere dal mese di maggio 2023[173] sino almeno al 20 giugno 2025, in particolare, tenendo conto del numero esiguo di segnalazioni pervenute e delle misure indicate nella memoria conclusiva, presentata dal Professionista[174].

Sulla pratica sub a)

135. Oltre ai parametri di gravità e alla durata della violazione suindicati e ad alcune misure assunte dal Professionista, con riguardo specificamente alla pratica *sub* a) si tiene conto anche della natura della violazione, derivante dall'ingannevolezza ed omissività dell'informazione presente sul Sito relativa alla rapida consegna dei prodotti, determinando scelte di acquisto non consapevoli, in quanto la rapidità della consegna costituisce una questione particolarmente rilevante soprattutto nei casi di prodotti farmaceutici.

136. Sulla base di tutti gli elementi suindicati, si ritiene congruo quantificare la sanzione amministrativa pecuniaria da comminare a Farmacia Internazionale per la pratica in esame nella misura di 200.000 € (duecentomila euro).

Sulla pratica sub b)

137. Oltre ai parametri di gravità e alla durata della violazione suindicati, con riguardo specificamente alla pratica *sub* b) si tiene conto anche della natura della violazione, connotata da particolare offensività, atteso che la pratica oggetto di accertamento consta di più condotte che presentano profili di aggressività, rappresentate dall'inadeguata assistenza post-vendita da parte del servizio clienti e dall'imposizione di un metodo di rimborso (*coupon*/buono sconto) che obbliga il consumatore a effettuare un successivo acquisto, selezionando prodotti non scontati e/o non garantendone sempre il funzionamento. Tale pratica appare idonea a configurare un indebito condizionamento da parte del Professionista consistente nella frapposizione di ostacoli *extra*-contrattuali rispetto alla possibilità per i consumatori di esercitare i loro diritti, tra cui quello di recesso e rimborso nonché di rivolgersi ad altro professionista.

---

[173] Agli atti del fascicolo sono presenti le segnalazioni, pervenute direttamente dai consumatori (cfr. docc. nn. 1-17, 19-25, 27, 29-34, 36, 38-48, 50-55, 57-69) e quelle pervenute tramite l'Associazione Altroconsumo (cfr. cocc. nn. 37, 56, 111 e 112), altra documentazione acquisita agli atti (cfr. doc. nn. 18, 70 e Doc. n. 79 docc. nn. 2-6,7-26, 27-44, 45-48, 49, 50-779, 815, 817-818, 820-829 e doc. n. 80 docc. nn. 3-5, 7-9, 10-512).

[174] Cfr. doc. n. 126.

138. Sulla base di tutti gli elementi suindicati e tenendo anche conto di alcune misure in corso di implementazione da parte del Professionista per sanare le condotte contestate (cfr. par. V)[175], si ritiene congruo quantificare la sanzione amministrativa pecuniaria da comminare a Farmacia Internazionale per la pratica in esame nella misura di 900.000 € (novecentomila euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale *sub a*), descritta al paragrafo II, consistente nella promozione ingannevole dei tempi rapidi di spedizione/consegna dei prodotti in vendita sul Sito del Professionista, nonché nella mancata informativa relativa al prevedibile rallentamento nella gestione degli ordini connesso alla fase di trasferimento della logistica nella sede di Nola risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, 21, comma 1, lettera b), 22 comma 1, 23 commi 1, lettere e) ed f) e 2 del Codice del consumo, in quanto idonee a indurre i consumatori a effettuare una scelta commerciale non consapevole:

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale *sub b*), descritta al paragrafo II, consistente in due condotte nella fase post-vendita, lesive dei diritti dei consumatori (carente/assente prestazione di un servizio di assistenza ai clienti per mancata, ritardata e/o inadeguata consegna dei prodotti ordinati e pagati dai consumatori e per l'esercizio del diritto di recesso/ripensamento, nonché per i rimborsi non erogati in denaro ma in *coupon*/buoni sconto utilizzabili su un acquisto successivo di prodotti non scontati e/o comunque non sempre funzionanti) risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, 24, 25, comma 1, lettera d), 49 e 61 del Codice del consumo, in quanto idonea a indurre i consumatori ad assumere decisioni commerciali falsate da indebiti condizionamenti;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale *sub* a) descritta al punto II, del presente provvedimento, posta in essere dalla società Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c.., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli sensi degli articoli 20, comma 2, 21, comma 1, lettera b), 22 comma 1, 23 commi 1, lettere e) ed f) e 2 del Codice del consumo, e ne vieta la reiterazione;

b) che la pratica commerciale *sub* b) descritta al punto II, del presente provvedimento, posta in essere dalla società Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c.., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli sensi degli articoli 20, comma 2, 24, 25, comma 1, lettera d), 49 e 61 del Codice del consumo del Codice del consumo, e ne vieta la reiterazione;

---

175 Alcune misure implementate o ancora in fase di implementazione sono: (i) l'introduzione della documentazione fotografica del contenuto del pacco prima della sua sigillatura, per ridurre i margini di errore nella fase di composizione e confezionamento; (ii) incremento del numero di risorse umane impiegate nelle varie attività di Farmasave, con particolare riferimento all'aggiornamento dei dati forniti dai corrieri relativi allo stato delle spedizioni; (iii) acquisto, nel marzo 2025, di una versione avanzata del *software* Zendesk, per una gestione più efficace, tracciabile e tempestiva dell'assistenza clienti; (iv) misure migliorative per una gestione immediata e diretta della gestione dei rimborsi e delle modalità di reso (tramite accesso diretto alla propria area utenti o in modalità "anonima" tramite l'apposita sezione "RESI" presente nel *footer* del sito); (v) eliminazione del rimborso tramite l'emissione di *coupon,* garantendo sempre al cliente il diritto a un rimborso monetario integrale.

c) di irrogare, con riferimento alla pratica descritta al punto a), alla società Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c. una sanzione amministrativa pecuniaria di 200.000 € (duecentomila euro);

d) di irrogare, con riferimento alla pratica descritta al punto b), alla società Farmacia Internazionale di Ciro Cozzolino & C. S.n.c. una sanzione amministrativa pecuniaria di 900.000 € (novecentomila euro);

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto legislativo n. 241/1997.
Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

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.
Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

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

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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
Roberto Rustichelli

PS12800 - SWJ - VENDITA APPREZZAMENTI
Provvedimento n. 31631

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 luglio 2025;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, "Codice del consumo");

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*", adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, vigente *ratione temporis* al momento dell'avvio del procedimento, successivamente sostituito dal "*Regolamento sulle procedure istruttorie nelle materie di tutela del consumatore e pubblicità ingannevole e comparativa*", adottato dall'Autorità con delibera del 5 novembre 2024, n. 31356 (di seguito "Regolamento") ;

VISTA la comunicazione del 25 giugno 2024, con cui è stato avviato il procedimento PS12800 nei confronti di SWJ WEB MARKETING SL;

VISTA la comunicazione del 10 dicembre 2024 con la quale è stato comunicato il nuovo termine per la conclusione del procedimento per effetto dell'entrata in vigore del Regolamento;

VISTE le proprie decisioni del 6 marzo 2025 e dell'8 maggio 2025 con le quali è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in ragione della necessità di acquisire elementi utili ai fini della valutazione della fattispecie e di assicurare un adeguato contradditorio alla Parte;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

1. SWJ WEB MARKETING SL (Código de Identificación Fiscal ESB7625238), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera b), del Codice del consumo. L'impresa, con sede in Spagna, presta servizi di *social media marketing* tramite i propri siti *internet https://comprasocial.it* e *https://www.marketing-seo.it.*

II. LA PRATICA COMMERCIALE

2. Il procedimento concerne la presunta illiceità della condotta posta in essere da SWJ WEB MARKETING SL (di seguito anche SWJ) tramite i propri siti internet *https://comprasocial.it* e *https://www.marketing-seo.it* consistente nell'offerta di "pacchetti" di interazioni/apprezzamenti social tra utenti (*like*, *follower*, commenti, amici, ecc.) destinate ad essere utilizzate sulle principali piattaforme digitali.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

3. Sulla base di informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del consumo, con atto del 25 giugno 2024, prot. n. 63572 è stato avviato il procedimento istruttorio PS12800 nei confronti di SWJ WEB MARKETING SL, comunicato – a seguito di infruttuosa notifica - tramite pubblicazione di un avviso sul Bollettino n. 39/2024 del 7 ottobre 2024. Nella comunicazione di avvio del procedimento si è ipotizzato che la vendita - tramite i siti *internet https://comprasocial.it* e *https://www.marketing-seo.it* - di interazioni *social* tra utenti (*like*, *follower*, commenti, amici, ecc.), destinate a essere utilizzate sulle principali piattaforme, integrasse una pratica commerciale scorretta in possibile violazione degli articoli 20 e 23, lettera *bb-quater*), del Codice del consumo, secondo cui è vietato "*inviare, o incaricare un'altra persona giuridica o fisica di inviare, recensioni di consumatori false o falsi apprezzamenti o di fornire false informazioni in merito a recensioni di consumatori o ad apprezzamenti sui media sociali, al fine di promuovere prodotti*".

4. In data 7 novembre 2024[1] il professionista ha fornito riscontro alla richiesta di informazioni formulata nella comunicazione di avvio.

5. Il 6 febbraio 2025 si è svolta una audizione con SWJ, ad esito della quale, anche su sollecitazione della Parte[2], è stata inviata il 14 febbraio 2025 una richiesta di informazioni. Il professionista ha fornito riscontro a tale richiesta di informazioni il 6 marzo 2025[3].

6. Il 14 e 15 aprile 2025 sono state inviate richieste di informazioni alle società *registrar* e *hosting* dei siti internet di proprietà del professionista[4].

7. In data 5 giugno 2025 è stata inviata alla Parte la comunicazione di chiusura della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 17, comma 1, del Regolamento.

8. Il 6 giugno 2025 è stato richiesto all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni il parere ai sensi dell'articolo 17 del Regolamento, che è pervenuto in data 7 luglio 2025[5].

2) Le evidenze acquisite

9. Il Professionista tramite i propri siti *internet https://comprasocial.it* e *https://www.marketing-seo.it* - interamente in lingua italiana e con contatti telefonici italiani - offre l'acquisto di *followers* (Facebook, Instagram, Spotify, TikTok), *like* (Facebook, Instagram, Youtube TikTok), visualizzazioni (Facebook, Instagram, Youtube, TikTok), commenti (Facebook e Youtube), ascoltatori/iscritti (Spotify, Youtube).

I siti *web* sono strutturati in diverse pagine rispettivamente dedicate alle varie piattaforme di destinazione; in ciascuna di esse sono presentate le diverse offerte disponibili, con varie composizioni di quantità e prezzo, da aggiungere ad un "Carrello". È possibile concludere il processo di acquisto sui siti *internet* effettuando il pagamento con vari mezzi di pagamento (bonifico, paypal, carte di pagamento).

---

[1] Cfr. comunicazione del 7 novembre 2024 (prot. 99970).

[2] Cfr. comunicazione di SWJ dell'11 febbraio 2024 prot. 9494 e documento del 12 febbraio 2025 in atti.

[3] Cfr. comunicazione prot. 16611 del 6 marzo 2025.

[4] Cfr richieste di informazioni del 14 aprile 2025 (prot. 28149 e prot. 28155) e richieste di informazioni del 15/4/2025 (prot. 0028435 e prot. 28433).

[5] Cfr. parere del 7 luglio 2025 prot. 0170769.

10. Il Professionista ha dichiarato di utilizzare siti *internet* proprietari[6] (di seguito "*siti proprietari*") per raccogliere e reindirizzare i *likes*/*followers*. Nel corso del procedimento è stato accertato che i siti proprietari presentano contenuti informativi eterogenei e durante la navigazione compaiono *pop up* contenenti *link* che rimandano a profili di utenti sui *social network*.

11. Al fine di raccogliere dati sulle attività degli utenti sui siti proprietari, sono state inviate richieste di informazioni alle società *host/registrar* dei medesimi[7]. Due società contattate hanno dato riscontro alla richiesta di informazioni affermando di non avere a disposizione i dati richiesti, mentre due non hanno fornito alcuna risposta[8].

3) Le argomentazioni difensive della Parte

12. Il professionista ha rappresentato di adottare un modello operativo basato sulla genuinità delle interazioni vendute, le quali verrebbero raccolte tramite utenti che spontaneamente decidono di visitare i profili *social* dei propri clienti. Nel dettaglio, il servizio di SWJ si fonderebbe sulla sopra richiamata rete di "*siti proprietari*" ai quali gli utenti approdano spontaneamente a partire da fonti diversificate quali motori di ricerca, collegamenti diretti da altri portali, contenuti pubblicitari, asseritamente in ragione dell'interesse suscitato dai contenuti ivi presenti. Secondo il professionista, gli utenti, mossi da curiosità, visitano i profili social accessibili dai "*siti proprietari*" e decidono di diventare *follower* o inserire *like*. SWJ ha affermato di non ricorrere ad alcuna forma di incentivazione o remunerazione degli utenti stessi.

13. A supporto di tali argomentazioni, SWJ ha prodotto statistiche di "*google analytics*" relative al periodo 29 settembre – 27 ottobre 2024 che riportano i *pattern* comportamentali degli utenti che visitano i *siti proprietari* e alcuni dati sul numero di apprezzamenti ai profili social che compaiono nei pop up generati nel periodo di riferimento. Inoltre, SWJ ha affermato di avere previsto meccanismi informatici per prevenire l'utilizzo di *bot* e interazioni automatizzate, nonché un sistema di rimborsi nel caso in cui l'obiettivo di interazioni promesso al cliente non sia raggiunto nei tempi prospettati.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

14. Poiché le condotte oggetto del presente provvedimento sono state poste in essere tramite la rete *internet*, in data 6 giugno 2025 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo.

15. Con parere pervenuto in data 7 luglio 2025, la suddetta Autorità ha ritenuto che nel caso di specie *internet* sia uno strumento di comunicazione idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che, sulla base delle informazioni lette nei siti/*app* utilizzati dalla Società, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità delle modalità di promozione e vendita utilizzate.

---

[6] Si tratta dei siti internet presenti agli indirizzi steb.it, snuf.it, videoin.eu, martinoticias.it, vtex.it, scrivieguadagna.com, j11.it, 1bit.it

[7] Cfr richieste di informazioni del 14 aprile 2025 (prot. 28149 e prot. 28155) e richieste di informazioni del 15/4/2025 (prot. 0028435 e prot. 28433).

[8] Cfr risposte del 15 aprile 2025 (prot. 284079 e del 14 aprile 2025 (prot. 31652).

Nel medesimo parere, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, nelle proprie funzioni di Coordinatore dei servizi digitali per l'Italia, ai sensi del Regolamento (UE) n. 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 (c.d. DSA), si riserva di adottare ogni iniziativa in relazione a eventuali responsabilità delle piattaforme *online*.

V. VALUTAZIONI

16. Il procedimento ha ad oggetto l'offerta di pacchetti di interazioni/apprezzamenti *social* sul sito *https://comprasocial.it* e *https://www.marketing-seo.it*. In avvio di istruttoria è stato ipotizzato che la capacità del professionista di offrire con rapidità pacchetti contenenti quantità e varietà rilevanti di apprezzamenti, su una moltitudine di piattaforme, implichi che questi siano all'uopo predisposti, non essendo ottenibili con facilità e speditezza raccogliendoli da utenti veri o da utenti che hanno avuto effettive esperienze di consumo.

17. Nel corso dell'istruttoria non sono emersi elementi sufficienti a provare che i pacchetti di interazioni/apprezzamenti *social* offerti da SWJ siano non autentici e che quindi la condotta del Professionista violi l'articolo 23 lettera *bb-quater)* del Codice del Consumo.

18. Infatti, la ricostruzione fornita dal Professionista in relazione all'interesse degli utenti ad interagire con profili social a partire dai *siti proprietari*, nonché i dati prodotti da SWJ con riguardo all'attività degli utenti su tali siti, non consentono di confermare che le interazioni vendute dal professionista siano generate da utenti fittizi, in modo artificiale tramite bot, o che esse non rispecchino genuinamente esperienze autentiche degli utenti da cui promanano.

19. Sulla base di quanto esposto, dunque, le evidenze raccolte non sono sufficienti a ritenere che SWJ abbia posto in essere una pratica commerciale scorretta in violazione degli articoli 20 e 23, lettera *bb-quater)* del Codice del Consumo.

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base e nei limiti delle considerazioni suesposte, che in relazione alla pratica commerciale in esame non siano emersi, allo stato, elementi sufficienti a integrare una violazione degli articoli 20 e 23 lettera *bb-quater)* del Codice del consumo

DELIBERA

che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società SWJ WEB MARKETING SL, non presenta, allo stato, elementi sufficienti a integrare una violazione degli articoli 20 e 23, lettera *bb-quater*), del Codice del consumo.

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 comunicazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo

8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

PS12809 - ENEL FIBRA MIGRAZIONE
Provvedimento n. 31633

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 luglio 2025;

SENTITA la Relatrice, professoressa Elisabetta Iossa;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modificazioni (di seguito, "Codice del consumo");

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*", adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411, vigente *ratione temporis* al momento dell'avvio del procedimento, successivamente sostituito dal "*Regolamento sulle procedure istruttorie nelle materie di tutela del consumatore e pubblicità ingannevole e comparativa*", adottato dall'Autorità con delibera del 5 novembre 2024, n. 31356 (di seguito, "Regolamento");

VISTA la comunicazione del 6 agosto 2024, con cui è stato avviato il procedimento PS12809 nei confronti della società Enel Energia S.p.A.;

VISTE le proprie decisioni del 27 novembre 2024, 18 febbraio e 15 aprile 2025 con le quali, ai sensi dell'art. 8, comma 4, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento per l'espletamento degli adempimenti procedurali;

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 23 settembre 2024, con la quale la società Enel Energia S.p.A. ha presentato, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, e dell'articolo 9 del Regolamento vigente *ratione temporis*, una proposta di impegni, successivamente integrata in data 21 ottobre 2024 e depositata nella versione definitiva e consolidata in data 4 aprile 2025;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Enel Energia S.p.A. (p. iva 15844561009), nel prosieguo anche "Enel Energia", "EE" o "Società", in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera *b*), del Codice del consumo. La Società è attiva nella fornitura di energia elettrica e gas naturale sul mercato libero nonché di servizi di connettività da postazione fissa ("*Enel Fibra*").

2. Tim S.p.A. e U.Di.Con., in qualità di segnalanti.

II. LA PRATICA COMMERCIALE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

3. Il procedimento concerne le modalità con le quali Enel Energia, sul sito internet *enel.it,* promuove le proprie offerte di connettività da postazione fissa ("*Enel Fibra*"), che non consentirebbero ai consumatori di comprendere le reali caratteristiche del servizio e le sue limitazioni.
4. In particolare, Tim S.p.A. e due associazioni dei consumatori, con segnalazioni pervenute nei mesi di maggio, giugno e luglio 2024, hanno lamentato che, contrariamente a quanto affermato nelle comunicazioni commerciali veicolate dal professionista, l'offerta "*Enel Fibra*" non potrebbe essere

sottoscritta attraverso la procedura di "migrazione" regolata dalla disciplina di settore, ma esclusivamente mediante la realizzazione di un "nuovo accesso": ciò avrebbe la conseguenza, sottaciuta o non adeguatamente esplicitata ai consumatori, che l'attivazione del servizio comporterebbe: a) la perdita del servizio voce; b) la perdita della numerazione assegnata dal precedente operatore; c) la simultanea fatturazione da parte di EE per il servizio connettività e da parte del precedente operatore in relazione ai servizi prestati (eventualmente inclusivi del servizio voce).

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

III.1. L'iter del procedimento

5. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 6 agosto 2024 è stato avviato il procedimento istruttorio PS12809 nei confronti del professionista per possibile violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del consumo.

6. In data 11 settembre 2024 sono state accolte le istanze di partecipazione al procedimento di Tim S.p.A. e U.Di.Con..

7. Il 23 settembre 2024 Enel Energia S.p.A. ha prodotto una memoria difensiva e ha risposto alla richiesta di informazioni formulata contestualmente all'avvio del procedimento[1]. In pari data il professionista ha depositato una proposta di impegni[2].

Il 10 ottobre 2024 si è svolta l'audizione di Enel Energia S.p.A. che il successivo 21 ottobre ha fatto pervenire una versione integrata degli impegni[3].

8. Tim S.p.A. ha prodotto una memoria in data 18 ottobre 2024[4] ed è stata sentita in audizione il 29 ottobre 2024; il 19 marzo 2025 ha formulato ulteriori osservazioni[5].

9. In data 17 gennaio, 6 febbraio e 4 aprile 2025[6] Enel Energia ha inviato le proprie considerazioni difensive e ha prodotto documentazione volta a dimostrare la possibilità di effettuare la procedura di "migrazione".

10. Il 4 aprile 2025 il professionista ha depositato una versione definitiva e consolidata del formulario impegni[7].

11. In data 24 aprile 2025 è stata comunicata alle Parti la conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, del Regolamento, ed è stato assegnato un termine di 20 giorni per eventuali controdeduzioni scritte da presentarsi al Collegio[8].

12. Il 14 maggio 2025 sono pervenute le memorie di Tim S.p.A. e U.Di.Con.[9].

---

[1] Doc. prot. 86963.
[2] Doc. prot. 86964.
[3] Doc. prot. 94945.
[4] Doc. prot. 94473.
[5] Doc. prot. 19942.
[6] Rispettivamente, docc. prot. 3548, 8397 e 25331.
[7] Doc. prot. 25235.
[8] Docc. prot. 31293, 31296 e 31301.
[9] Rispettivamente, docc. prot. 36799 e 37027.

13. In data 23 maggio 2025 Enel Energia ha inviato le proprie repliche al Collegio[10].
14. In pari data è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 27, commi 1-*bis* e 6, del Codice del consumo[11].

III.2. Gli elementi acquisiti e gli impegni del professionista

15. Enel Energia nel corso del procedimento ha sostenuto che l'indicazione relativa alla perdita del servizio voce e della numerazione a seguito dell'attivazione dell'offerta "Enel Fibra" sarebbe già evidente sin dal primo atterraggio sul sito *internet* (riquadro offerta nella *home page*) e poi ancora nella pagina di rinvio, accessibile cliccando sul bottone "ATTIVA ORA", rappresentativa di tutte le principali caratteristiche dell'offerta. Inoltre, Enel Energia ha evidenziato che le modalità grafiche e il contenuto di tali informazioni sono state condivise con il Giurì dell'Autodisciplina Pubblicitaria, a valle della decisione n. 35/2023 resa su ricorso promosso dalla stessa Tim in relazione ai profili considerati.
16. Il concorrente Tim S.p.A. ha fatto presente che Enel Energia, non essendo al contempo un operatore voce e dati, non sarebbe in grado di attivare i propri clienti tramite la procedura di "migrazione" disciplinata dalla regolazione di settore e che lo stesso operatore, quantomeno fino a settembre 2024 non avrebbe operato migrazioni di clienti provenienti da Tim.
17. A riguardo, Enel Energia ha precisato che l'utilizzo del termine "migrazione" con riferimento all'offerta Fibra non risulterebbe improprio in quanto EE, al pari di ogni altro operatore del settore, è in grado di attivare i propri clienti sia tramite una procedura di "attivazione nuova linea" sia tramite una "migrazione"; il professionista effettua le procedure tecniche di migrazione attraverso i propri operatori *wholesale* (Fastweb e Open Fiber) che forniscono alla stessa Enel Energia la gestione del servizio di accesso alla rete. Tale assunto è supportato dalle dichiarazioni sottoscritte dalle stesse Fastweb e Open Fiber nelle quali tali operatori *wholesale* attestano che le istanze di migrazione provenienti da Enel Energia sono state gestite al pari delle analoghe richieste provenienti da tutti gli altri operatori *retailer* del mercato. L'assunto è altresì confermato dal dato di migrazioni portate a termine da Enel dal lancio del servizio Fibra, avvenuto nell'aprile 2023, fino al 31 agosto 2024. In tale periodo, Enel Energia risulta avere attivato tramite migrazione circa *[5.000-50.000]**clienti provenienti dai principali operatori del settore Telco, ad eccezione di Tim[12].
18. Infatti, il professionista ha evidenziato che Tim subordinava la migrazione all'effettuazione di una verifica di congruità[13], che non sarebbe richiesta dalla regolazione nè dagli altri operatori del settore, rendendo di fatto impossibile per Enel Energia procedere con una "migrazione", laddove invece le circostanze e le informazioni fornite dai clienti di fatto lo avrebbero consentito, tant'è che

[10] Doc. prot. 40276.
[11] Doc. prot. 40421.
* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.
[12] Doc. prot. 86963 del 23 settembre 2024 citato.
[13] Enel Energia attiva i propri clienti tramite migrazione rimettendo agli operatori wholesale (Fastweb e Open Fiber) la gestione della Fase 3 del processo nella quale è richiesto l'inserimento del Routing Number. Tale assetto comporta un'inevitabile distinzione tra l'operatore *recipient* che si fa carico della Fase 2 del processo (Enel Energia) e l'operatore che interviene nella Fase 3 (Fastweb e Open Fiber), ed è proprio sulla base di tale distinzione che Tim motivava il rigetto delle richieste di migrazione verso Enel Energia dei propri clienti.

le criticità relative al processo di migrazione riguardanti i soli clienti provenienti da Tim sono state portate all'attenzione di Agcom che, a gennaio 2024, ha avviato un tavolo di lavoro per affrontare la problematica. A valle di tale confronto, è stata concordata un'apposita soluzione per consentire a Enel Energia di acquisire tramite "migrazione" anche i clienti provenienti da Tim: tale processo è entrato a regime il 9 settembre 2024 e ha consentito di migrare in soli tre mesi più di *[500-5.000]* clienti Tim verso Enel Energia. Quest'ultima ha fornito puntuale evidenza dei dati relativi alle migrazioni effettuate, non contestati da Tim[14].

19. Enel Energia ha precisato altresì che, nelle more della definizione della soluzione sopra indicata, nel rispetto del canone di diligenza professionale concretamente esigibile, ha previsto che i clienti provenienti da Tim venissero gestiti attraverso un processo acquisitivo *ad hoc* che, pur prevedendo l'attivazione di una nuova linea, garantiva che gli stessi venissero adeguatamente informati della necessità di recedere autonomamente dal precedente operatore, al fine di non incorrere nel rischio di doppia fatturazione. Tale informazione veniva fornita sia nella fase antecedente la sottoscrizione tramite un *pop-up* e un'informativa da flaggare, sia a valle dell'adesione in una *mail* di benvenuto.

20. La proposta di impegni consolidata, pervenuta il 4 aprile 2025, prevede le seguenti misure:

1) Restyling dei touchpoints digitali e rafforzamento del processo di acquisizione da web

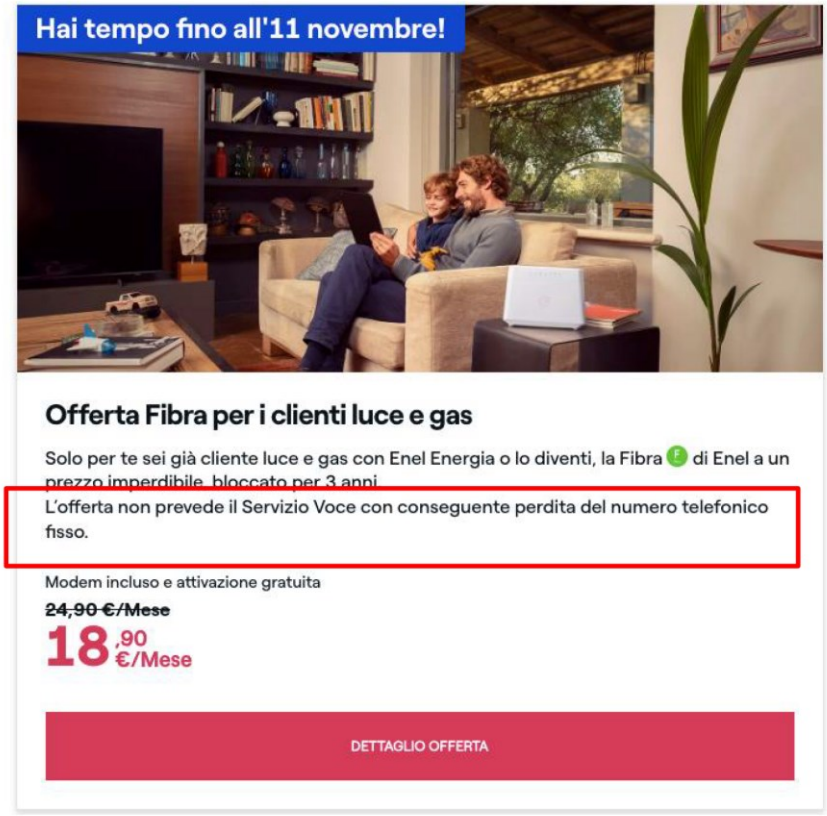
Enel Energia si è impegnata a effettuare una serie di integrazioni ai propri *touchpoints* digitali (all'interno di sito web e app), sia di natura grafica che operativa.

Sotto il profilo grafico, le modifiche consistono in un'attività di *restyling* volta ad enfatizzare l'evidenza grafica delle note riportanti l'informazione sulla perdita del servizio voce e della numerazione fissa.

In particolare, nella *home page* del sito, l'informazione presente nella nota informativa posta al di sotto del riquadro relativo all'offerta Fibra viene ingrandita e anticipata all'interno del riquadro stesso, prima del bottone "ATTIVA ORA" o "DETTAGLIO OFFERTA", sul quale il cliente clicca per atterrare sulla pagina prodotto (figura 1).

[14] Doc. prot. 3548 del 17 gennaio 2025 citato.

Fig. 1



La medesima modifica è riportata nella pagina prodotto, dove l'indicazione sulla perdita del servizio voce e del numero fisso viene posta all'interno del riquadro contenente la descrizione delle caratteristiche e delle condizioni economiche dell'offerta, in modo che il cliente visualizzi tale indicazione prima di prendere visione delle note immediatamente sottostanti lo stesso riquadro (figura 2).

Fig. 2

Tali aggiornamenti di natura grafica interessano anche l'Area Clienti sul sito internet e nell'app di Enel Energia.

Il professionista ha già implementato le modifiche necessarie per l'attuazione della misura.

Dal punto di vista operativo, Enel Energia anticipa l'informazione sulla perdita del servizio voce nel primo step del processo di acquisizione da web, allorché il cliente inserisce i propri dati identificativi[15]. In tale momento, il cliente visualizza un *disclaimer* con la seguente indicazione: "*L'offerta selezionata non prevede il Servizio Voce con perdita del numero telefonico fisso in caso di adesione*" e, per proseguire nell'adesione all'offerta, dovrà attivamente confermare la presa visione di tale informazione.

Anche le implementazioni per l'attuazione di tale misura sono state completate.

2) Riconoscimento di un ristoro ai clienti reclamanti e revisione dei reclami già gestiti

Enel Energia intende assumere impegni restitutori a favore dei consumatori che abbiano presentato un reclamo lamentando di essere incorsi in una doppia fatturazione.

La misura riguarderà i reclami pervenuti al professionista da aprile 2023 (lancio dell'offerta fibra di Enel) sino alla data del deposito della versione consolidata del formulario impegni e comprenderà sia i reclami ancora pendenti sia quelli già gestiti (per i quali sarà avviata un'attività di revisione).

Ai clienti sopra individuati sarà riconosciuta una somma pari a *[40-70]* euro, che corrisponde mediamente a *[omissis]* mensilità delle offerte Fibra attualmente sul mercato.

Enel Energia si impegna a completare le attività di revisione e gestione dei reclami entro quattro mesi dalla notifica del provvedimento di accoglimento impegni e a riconoscere il relativo ristoro entro la seconda fattura utile a valle dell'analisi del reclamo.

[15] Prima della modifica l'informazione era resa allo step 2, fase in cui il cliente forniva il codice di migrazione e l'eventuale numero di telefono.

IV. CONTRODEDUZIONI DELLE PARTI

21. Tim S.p.A. e U.Di.Con. hanno presentato controdeduzioni relative all'idoneità degli impegni a sanare le criticità contestate al professionista, nel prosieguo brevemente illustrate.
22. Secondo Tim la proposta di impegni sarebbe innanzitutto inammissibile in ragione della "manifesta gravità e scorrettezza" della pratica contestata a Enel Energia; la proposta risulterebbe altresì inidonea perché gli impegni consisterebbero in un tardivo adeguamento solo di alcuni materiali web (sito internet e App) e la somma che il professionista si impegna a riconoscere non costituirebbe un rimborso ma un mero ristoro, in misura prefissata e di importo poco più che simbolico rispetto al danno verosimilmente cagionato ai consumatori.
23. U.Di.Con. ritiene che gli impegni del professionista da un lato sembrerebbero dare maggiore evidenza all'indicazione relativa alla perdita del servizio voce e della numerazione fissa a seguito dell'attivazione del servizio "Enel Fibra" ma, dall'altro, continuerebbero a descrivere in modo poco trasparente le conseguenze derivanti dall'impossibilità tecnica di procedere con la migrazione. Inoltre, l'associazione reputa la misura del ristoro inadeguata perché insufficiente nel quantum e limitata ai soli clienti che abbiano presentato un reclamo lamentando la doppia fatturazione.

V. PARERE DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE

24. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore dei servizi di connettività da postazione fissa ("Enel Fibra") e risulta diffusa tramite *internet*, in data 23 maggio 2025 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 27, commi 1-*bis* e 6, del Codice del consumo.
Il parere della suddetta Autorità è pervenuto in data 3 luglio 2025.
25. Con riferimento alla richiesta di parere ai sensi dell'articolo 27, comma 1-bis, del Codice del consumo, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni si è riservata, all'esito delle proprie attività istruttorie in corso, di adottare provvedimenti nei confronti del professionista in relazione a condotte in violazione della normativa e della regolamentazione di cui al Codice delle comunicazioni elettroniche e alle proprie delibere.
26. Per quel che concerne la richiesta di parere ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo, la medesima Autorità ha ritenuto che *internet* sia uno strumento di comunicazione idoneo a influenzare significativamente i consumatori, i quali potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità delle modalità di promozione e vendita utilizzate.

VI. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

27. Il procedimento in esame ha ad oggetto le informazioni fornite ai consumatori in merito alle caratteristiche e alle limitazioni del servizio di connettività da postazione fissa "Enel Fibra" nonché l'utilizzo asseritamente improprio del termine "migrazione".
28. Dalle risultanze istruttorie è emerso che Enel Energia, sin dal suo ingresso nel settore delle telecomunicazioni, è stato in grado di attivare i clienti sia tramite una procedura di "attivazione nuova linea" che tramite una "migrazione" laddove provenienti da operatori *donating* diversi da

TIM[16]. Come sopra evidenziato, infatti, le difficoltà nella procedura di migrazione hanno riguardato i soli clienti provenienti da Tim e sono state definitivamente risolte a far data dal 9 settembre 2024.

29. L'Autorità ritiene che le misure proposte dal professionista siano idonee a sanare i possibili profili di illegittimità della pratica commerciale contestata nella comunicazione di avvio del procedimento.

30. Infatti, le integrazioni ai *touchpoints* digitali (*web* e *app*) già implementate da Enel Energia rafforzano la trasparenza informativa nei confronti dei clienti sia nella fase di primo aggancio commerciale sia nelle fasi del processo di adesione all'offerta.

Nello specifico, la modifica alla veste grafica delle comunicazioni commerciali è volta a rendere più immediata la comprensione delle caratteristiche di Enel Fibra e delle relative limitazioni, anticipando la visualizzazione dell'informazione sulla perdita del servizio voce e della numerazione fissa direttamente all'interno del riquadro relativo all'offerta del servizio.

In aggiunta, l'inserimento di un ulteriore avviso circa le predette limitazioni del servizio Enel Fibra nelle primissime fasi del processo di adesione via *web* (sin dall'inserimento dei dati identificativi), con possibilità di proseguire nell'acquisto dell'offerta soltanto a seguito della presa visione di tale informazione, consente al consumatore di assumere una decisione commerciale in modo pienamente consapevole.

31. Da ultimo, la misura di tipo compensativo appare congrua e apprezzabile: EE, infatti, si è impegnata a prevedere un ristoro in favore di tutti i reclamanti incorsi in una doppia fatturazione, nella forma del riconoscimento di una somma di *[40-70]* euro, pari a circa *[omissis]* mensilità delle offerte Fibra disponibili sul mercato. Tale misura, riguardando i reclami pervenuti al professionista dal lancio dell'offerta Fibra (aprile 2023) alla data del deposito del formulario impegni, implicherà anche un'attività di revisione dei reclami dallo stesso già gestiti.

La tempistica di implementazione della misura in questione (quattro mesi per le attività di revisione e gestione dei reclami e riconoscimento del relativo ristoro entro la seconda fattura utile a valle dell'analisi del reclamo) appare congrua, tenuto conto che la sua attuazione implica l'analisi e il riesame delle istanze, la predisposizione di apposite comunicazioni da inviare alla clientela interessata e la corresponsione del ristoro.

32. Le controdeduzioni depositate da Tim S.p.A. e U.Di.Con., parti del presente procedimento, risultano assorbite dalle considerazioni che precedono.

33. Alla luce delle predette considerazioni, si ritiene che gli impegni presentati soddisfino i requisiti previsti dall'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati dalla società Enel Energia S.p.A., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti della società Enel Energia S.p.A.;

RITENUTO, pertanto, di poter chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione

[16] In tali casi, trattandosi di "migrazione", la cessazione del contratto originario avveniva in automatico, senza rischio di doppia fatturazione.

DELIBERA

a) di rendere obbligatori ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 10, comma 2, lettera *a*), del Regolamento, nei confronti della società Enel Energia S.p.A. gli impegni dalla stessa presentati nella loro versione definitiva in data 4 aprile 2025, come descritti nella dichiarazione allegata, che costituisce parte integrante del provvedimento;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 10, comma 2, lettera *a*), del Regolamento;

c) che la società Enel Energia S.p.A. informi l'Autorità, entro novanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, dell'attuazione sino a quel momento degli impegni e, infine, entro centottanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, dell'integrale attuazione degli impegni.

Ai sensi dell'articolo 10, comma 3, del Regolamento, il procedimento potrà essere riaperto d'ufficio, laddove:
a) il professionista non dia attuazione agli impegni assunti;
b) si modifichi la situazione di fatto rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;
c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalla Parte che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza, l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

PS12793 – ARMANI SOSTENIBILITÀ
Provvedimento n. 31638

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 29 luglio 2025;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTA la Parte II, Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "Codice del consumo" e successive modificazioni (di seguito, "Codice del consumo");

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*", adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411 (di seguito, "Regolamento");

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie nelle materie di tutela del consumatore e pubblicità ingannevole e comparativa*", adottato dall'Autorità con delibera del 5 novembre 2024, n. 31356 (di seguito, "Nuovo Regolamento");

VISTA la comunicazione del 9 luglio 2024, con cui è stato avviato il procedimento PS12793 nei confronti delle società Giorgio Armani S.p.A. e G.A. Operations S.p.A.;

VISTI i propri provvedimenti del 9 luglio 2024, con i quali sono stati disposti gli accertamenti ispettivi, ai sensi dell'articolo 27, commi 2 e 3, del Codice del consumo, presso le sedi, anche secondarie, i locali e gli uffici di Giorgio Armani S.p.A. e di G.A. Operations S.p.A. e delle società da esse controllate;

VISTA la comunicazione del 28 novembre 2024, con cui il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 4 febbraio 2025;

VISTA la comunicazione del 23 gennaio 2025, con cui il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 4 aprile 2025;

VISTA la comunicazione del 1° aprile 2025, con cui il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 6 giugno 2025;

VISTA la comunicazione del 14 maggio 2025, con cui il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 5 agosto 2025;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. La società Giorgio Armani S.p.A. (di seguito, "GA"), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera *b*), del Codice del consumo, è attiva nella creazione, fabbricazione, distribuzione e vendita di articoli di abbigliamento, calzature, articoli di pelletteria e succedanei, nonché prodotti per l'arredamento. GA gestisce il sito *internet* https://armanivalues.com/it/ ("Sito Armani Values") nonché il sito *internet* https://www.armani.com/it ("Sito Armani"), su cui è

possibile fare acquisti *online*. Nel 2024 GA ha realizzato un fatturato pari a [*omissis*]* milioni di euro.

2. La società G.A. Operations S.p.A. (di seguito, "GAO" e, congiuntamente con GA, "Gruppo Armani", "Armani" o "Professionisti"), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera *b*), del Codice del consumo, è attiva nella produzione e nel commercio di articoli di abbigliamento, calzature, articoli di pelletteria e succedanei, nonché prodotti per l'arredamento. GAO è controllata al 100% da GA. Nel 2024 GAO ha realizzato un fatturato pari a [*omissis*] milioni di euro e il Gruppo Armani ha realizzato un fatturato pari a [*omissis*] milioni di euro.

3. Codacons - Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori, in qualità di segnalante.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

4. Il procedimento concerne la condotta dei Professionisti consistente nell'aver reso dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale risultate non veritiere, idonee a influire sulle decisioni di natura commerciale dei consumatori. Ciò in quanto - diversamente dalle predette dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale - Armani avrebbe affidato, direttamente o indirettamente, la produzione di alcuni dei suoi articoli a opifici, anche abusivi, che impiegano manodopera con salari inadeguati, orari di lavoro oltre i limiti di legge e condizioni sanitarie e di sicurezza insufficienti, in contrasto con le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale adottate.

5. Tali dichiarazioni sono contenute innanzitutto nel cd. "Codice Etico" e in diversi altri documenti e dichiarazioni riguardanti in particolare la responsabilità sociale e l'insieme di valori che il Gruppo Armani ha scelto di adottare, pubblicati sul Sito Armani Values.

6. Il Codice Etico, pubblicato sul Sito Armani Values, prevede, tra le altre cose, che:

– "[i]*l Gruppo Giorgio Armani* […] *conduce le sue attività in modo etico, con integrità morale e correttezza e perseguendo le finalità statutarie nel rispetto della sua missione aziendale*"[1];

– "[l]*e esigenze analizzate dal presente Codice non sono solo di ordine legale ed economico ma sono dettate da un preciso impegno sociale e morale che GA assume* […] *GA opera nella legalità e vigila affinché tutti i soggetti obbligati al rispetto di questo Codice osservino le leggi e le altre norme degli ordinamenti vigenti evitando che commettano reati e qualsiasi altro tipo di illecito*"[2];

– "*GA cerca di promuovere lo sviluppo sociale, economico e occupazionale nel rispetto degli standard e dei diritti internazionalmente riconosciuti in materia di tutela dei diritti fondamentali, non discriminazione, tutela dell'infanzia, divieto di lavoro forzato, tutela dei diritti sindacali, salute e sicurezza sul luogo di lavoro, orario di lavoro e retribuzione*"[3];

– "*GA imposta i rapporti con clienti, fornitori e collaboratori esclusivamente sulla base di criteri di fiducia, qualità, competitività, professionalità, rispetto delle regole di una leale concorrenza. In particolare, GA si aspetta che la selezione dei fornitori e dei collaboratori e gli acquisti di beni e servizi avvengano esclusivamente sulla base di parametri obiettivi di qualità,*

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

[1] Doc. 2 f.i., Allegato 3, § 1, pag. 3.

[2] Doc. 2 f.i., Allegato 3, § 1.2, pag. 4, sottolineatura aggiunta.

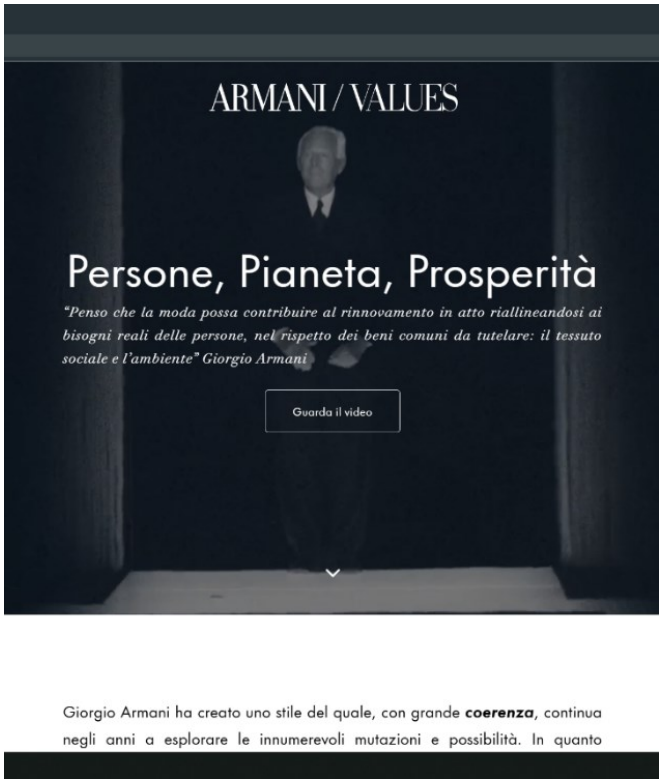
[3] Doc. 2 f.i., Allegato 3, § 3.7, pag. 6.

convenienza, prezzo, capacità, efficienza tali da permettere di impostare un rapporto fiduciario con detti soggetti, evitando accordi con fornitori di dubbia reputazione nel campo, ad esempio, del rispetto dell'ambiente, delle condizioni di lavoro e/o dei diritti umani. […] *GA si attende che fornitori e collaboratori adottino comportamenti legali, etici e in linea con gli standards e i principi internazionalmente accettati in materia di trattamento dei propri dipendenti e lavoratori*. […] *Comportamenti diversi possono essere considerati grave inadempimento ai doveri di correttezza e buona fede nell'esecuzione del contratto, motivo di lesione del rapporto fiduciario e giusta causa di risoluzione dei rapporti contrattuali*"[4].

7. Il Codice Etico Armani è rivolto anche ai fornitori terzi, nel senso che il Gruppo Armani ritiene questi obbligati al suo rispetto: "[s]*ono altresì destinatari obbligati del Codice i consulenti, i fornitori, i partner delle iniziative commerciali di GA e chiunque svolga attività in nome e per conto di GA o sotto il controllo della stessa*"[5].

8. Inoltre, sul Sito Armani Values il Gruppo Armani dichiara:

– "*Persone, Pianeta, Prosperità - Penso che la moda possa contribuire al rinnovamento in atto riallineandosi ai bisogni reali delle persone, nel rispetto dei beni comuni da tutelare: il tessuto sociale e l'ambiente*" (v. immagine *infra*)[6];



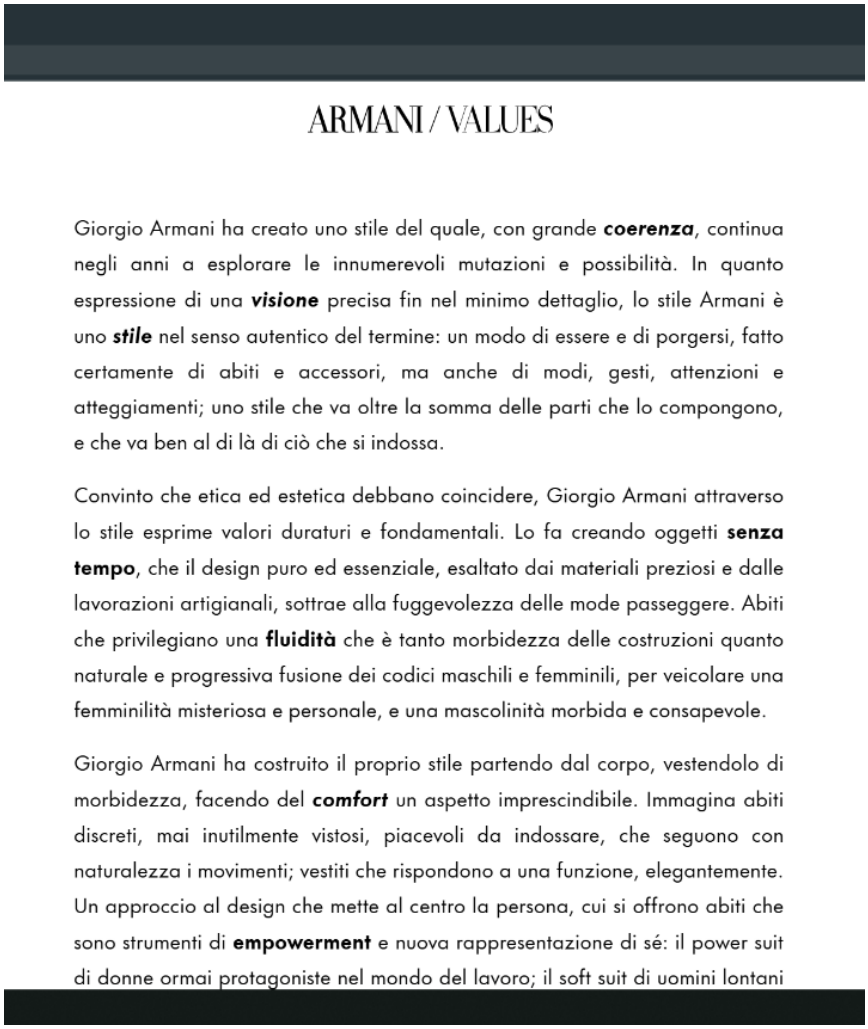
4 Doc. 2 f.i., Allegato 3, § 5, pag. 10, sottolineatura aggiunta.

5 Doc. 2 f.i., Allegato 3, § 1.3, pag. 4, sottolineatura aggiunta.

6 Doc. 45 f.i., Allegato 1, sottolineature aggiunte.

– attraverso un video, che "[q]*uesta* […] *è la storia di capi che sono modi di essere e che generano valori autentici* […]. *Di ago e filo che cuciono insieme persone diverse nel rispetto reciproco*. […] *verso un futuro più responsabile* […] *un nuovo modo di essere sostenibili*. […] *Questa è la storia in cui l'etica diventa estetica. È la storia di chi crede nel futuro e ci insegna a ridisegnarlo* […]"[7];

– "[i]*n quanto espressione di una visione precisa fin nel minimo dettaglio, lo stile Armani è uno stile nel senso autentico del termine: un modo di essere e di porgersi, fatto certamente di abiti e accessori, ma anche di modi, gesti, attenzioni e atteggiamenti; uno stile che va oltre la somma delle parti che lo compongono, e che va ben al di là di ciò che si indossa. Convinto che etica ed estetica debbano coincidere, Giorgio Armani attraverso lo stile esprime valori duraturi e fondamentali* […]" (v. immagini *infra*)[8].



ARMANI / VALUES

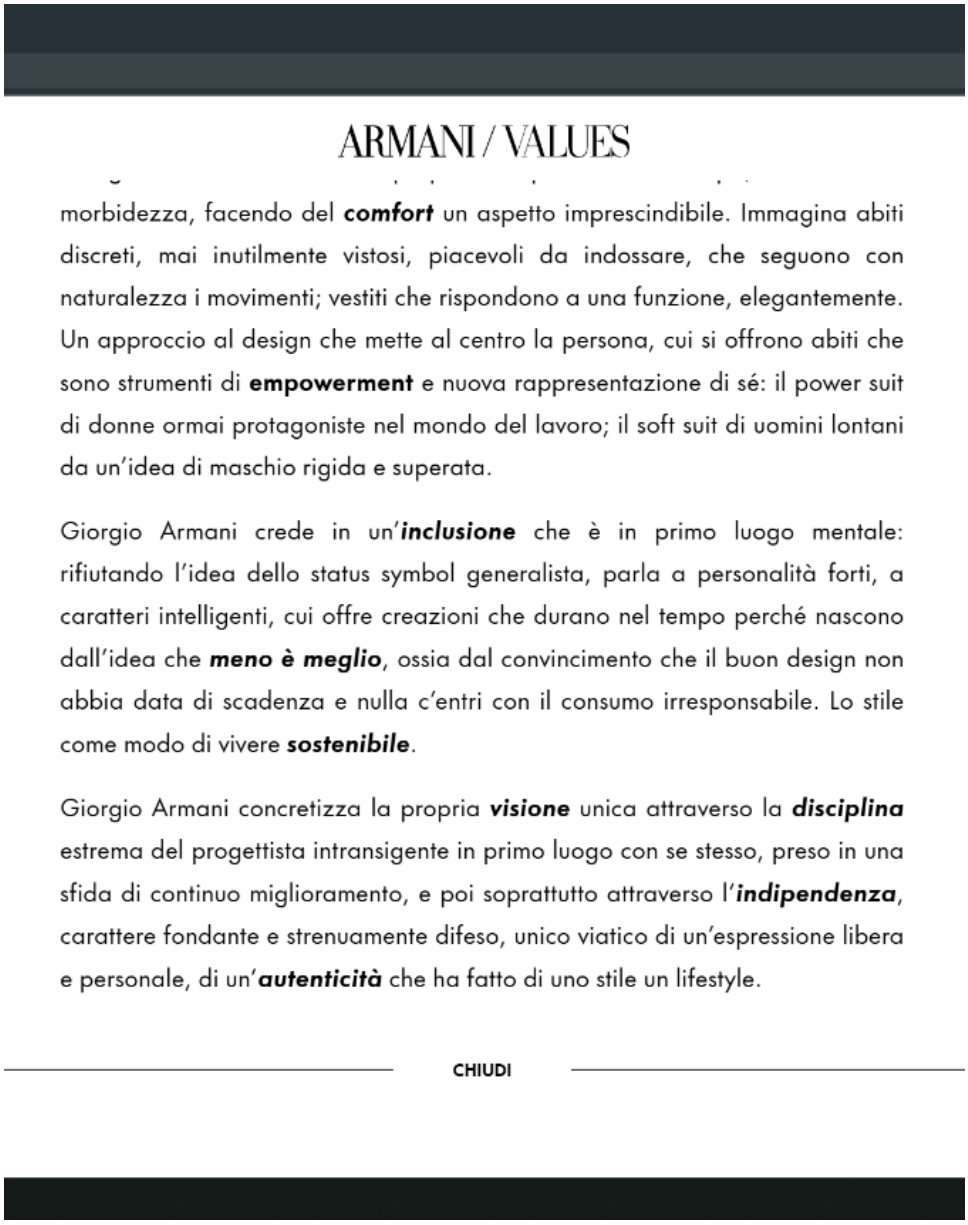
Giorgio Armani ha creato uno stile del quale, con grande **coerenza**, continua negli anni a esplorare le innumerevoli mutazioni e possibilità. In quanto espressione di una ***visione*** precisa fin nel minimo dettaglio, lo stile Armani è uno ***stile*** nel senso autentico del termine: un modo di essere e di porgersi, fatto certamente di abiti e accessori, ma anche di modi, gesti, attenzioni e atteggiamenti; uno stile che va oltre la somma delle parti che lo compongono, e che va ben al di là di ciò che si indossa.

Convinto che etica ed estetica debbano coincidere, Giorgio Armani attraverso lo stile esprime valori duraturi e fondamentali. Lo fa creando oggetti **senza tempo**, che il design puro ed essenziale, esaltato dai materiali preziosi e dalle lavorazioni artigianali, sottrae alla fuggevolezza delle mode passeggere. Abiti che privilegiano una **fluidità** che è tanto morbidezza delle costruzioni quanto naturale e progressiva fusione dei codici maschili e femminili, per veicolare una femminilità misteriosa e personale, e una mascolinità morbida e consapevole.

Giorgio Armani ha costruito il proprio stile partendo dal corpo, vestendolo di morbidezza, facendo del ***comfort*** un aspetto imprescindibile. Immagina abiti discreti, mai inutilmente vistosi, piacevoli da indossare, che seguono con naturalezza i movimenti; vestiti che rispondono a una funzione, elegantemente. Un approccio al design che mette al centro la persona, cui si offrono abiti che sono strumenti di **empowerment** e nuova rappresentazione di sé: il power suit di donne ormai protagoniste nel mondo del lavoro; il soft suit di uomini lontani

[7] Doc. 45 f.i., Allegato 2, sottolineature aggiunte.

[8] Doc. 45 f.i., Allegato 1, sottolineature aggiunte.



ARMANI / VALUES

morbidezza, facendo del ***comfort*** un aspetto imprescindibile. Immagina abiti discreti, mai inutilmente vistosi, piacevoli da indossare, che seguono con naturalezza i movimenti; vestiti che rispondono a una funzione, elegantemente. Un approccio al design che mette al centro la persona, cui si offrono abiti che sono strumenti di **empowerment** e nuova rappresentazione di sé: il power suit di donne ormai protagoniste nel mondo del lavoro; il soft suit di uomini lontani da un'idea di maschio rigida e superata.

Giorgio Armani crede in un'***inclusione*** che è in primo luogo mentale: rifiutando l'idea dello status symbol generalista, parla a personalità forti, a caratteri intelligenti, cui offre creazioni che durano nel tempo perché nascono dall'idea che ***meno è meglio***, ossia dal convincimento che il buon design non abbia data di scadenza e nulla c'entri con il consumo irresponsabile. Lo stile come modo di vivere ***sostenibile***.

Giorgio Armani concretizza la propria ***visione*** unica attraverso la ***disciplina*** estrema del progettista intransigente in primo luogo con se stesso, preso in una sfida di continuo miglioramento, e poi soprattutto attraverso l'***indipendenza***, carattere fondante e strenuamente difeso, unico viatico di un'espressione libera e personale, di un'***autenticità*** che ha fatto di uno stile un lifestyle.

CHIUDI

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

III.1. L'iter del procedimento

9. In data 16 luglio 2024, è stato comunicato l'avvio del procedimento istruttorio n. PS12793 a GA e GAO.

10. Contestualmente alla comunicazione di avvio, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione della pratica commerciale in esame, è stata formulata una richiesta di informazioni ai Professionisti, ai sensi dell'articolo 27, commi 3 e 4, del Codice del consumo e dell'articolo 12, comma 1, del Regolamento.

11. In data 16 luglio 2024, sono stati svolti accertamenti ispettivi presso alcune sedi di GA e GAO.

12. In data 25 luglio 2024, è stato comunicato l'avvio del procedimento istruttorio n. PS12793 al Codacons.

13. In data 26 luglio 2024, i Professionisti hanno chiesto una proroga dei termini per chiedere la riservatezza della documentazione acquisita nel corso delle attività ispettive (al 6 settembre 2024), rispondere alle richieste di informazioni e presentare memorie difensive (al 20 settembre 2024) nonché eventuali impegni (al 30 ottobre 2024).

14. In data 26 luglio 2024, i Professionisti hanno presentato altresì istanza di audizione, accolta in data 7 agosto 2024.

15. In data 5 settembre 2024, i Professionisti hanno avuto accesso agli atti del procedimento.

16. In data 6 settembre 2024, i Professionisti hanno presentato un'istanza di stralcio e riservatezza di alcuni documenti acquisiti nel corso delle attività ispettive.

17. In data 17 settembre 2024, Professionisti hanno chiesto un'ulteriore proroga dei termini per rispondere alle richieste di informazioni e presentare memorie difensive (al 30 settembre 2024).

18. In data 30 settembre 2024, i Professionisti hanno depositato osservazioni in replica alla comunicazione di avvio del procedimento e hanno risposto alla richiesta di informazioni.

19. In data 3 ottobre 2024, i Professionisti hanno depositato un'istanza di riservatezza riguardante le osservazioni in replica alla comunicazione di avvio del procedimento e la risposta alla richiesta di informazioni.

20. In data 30 ottobre 2024, i Professionisti hanno depositato una proposta di impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento.

21. In data 26 novembre 2024, l'Autorità ha deliberato di non accogliere gli impegni.

22. In data 28 novembre 2024, è stata inviata una richiesta di informazioni alla Procura della Repubblica di Milano in merito agli atti della stessa sul procedimento penale relativo alla procedura di amministrazione giudiziaria di GA. Tale richiesta di informazioni è stata riscontrata in data 16 gennaio 2025 con l'invio della documentazione richiesta.

23. In data 3 dicembre 2024, i Professionisti hanno chiesto di definire la data in cui poter essere ascoltati in audizione, che è stata fissata al 16 gennaio 2025; in seguito, i Professionisti hanno chiesto di modificare la data dell'audizione, che è stata infine fissata al 26 febbraio 2025. In tale occasione Armani ha rappresentato la necessità di esporre le proprie difese nell'ambito di un'audizione davanti al Collegio.

24. In seguito all'audizione, in data 13 marzo 2025 i Professionisti hanno depositato una nota, allegando un parere e un'indagine di mercato in relazione ai fatti oggetto del procedimento.

25. In data 16 aprile 2025, Armani ha presentato un'istanza di riservatezza in merito alla nota, ai documenti alla stessa allegati nonché al verbale dell'audizione del 26 febbraio precedente.

26. In data 30 aprile 2025, è stata inviata ai Professionisti e al Codacons la comunicazione di contestazione degli addebiti ai sensi dell'articolo 17, comma 1, del Nuovo Regolamento.

27. In data 7 maggio 2025, i Professionisti hanno chiesto una proroga dei termini per presentare controdeduzioni scritte in replica alla comunicazione di contestazione degli addebiti (al 10 giugno 2025) e di "*poter esporre le proprie argomentazioni difensive anche nell'ambito di un'audizione davanti al Collegio*".

28. In data 14 maggio 2025, l'Autorità ha rappresentato ai Professionisti che il Nuovo Regolamento non prevede lo svolgimento di un'audizione di fronte al Collegio e, al fine di garantire

il più ampio esercizio del diritto di difesa, ha accolto l'istanza di proroga dei termini per presentare controdeduzioni scritte al 10 giugno 2025.

29. In data 15 luglio 2025 è pervenuto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

III.2. Le evidenze acquisite

30. Le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale adottate dal Gruppo Armani - sopra riportate - sono contenute innanzitutto nel cd. "Codice Etico", sul Sito Armani Values e in diversi altri documenti e dichiarazioni etiche riguardanti la responsabilità sociale (oltreché ambientale) nonché l'insieme di valori che il Gruppo Armani ha scelto di adottare, pubblicati sul medesimo sito *internet*.

III.2.A. Rilevanza delle dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale

31. Al fine di comprendere l'importanza delle tematiche di sostenibilità per il Gruppo Armani, si consideri che la versione attuale del Sito Armani Values è stata lanciata il 22 aprile 2022, dandone notevole enfasi mediatica tramite un'articolata strategia di comunicazione, consistente in:

– un comunicato stampa[9], in cui il Gruppo Armani afferma che:

i. il sito sarebbe "*an exploration and a retracing of the values that have always underpinned the designer's stylistic direction and entrepreneurial decisions, and which form part of the Group's DNA. Values linked to fashion and beyond because for Armani, aesthetics is the reflection of ethics and responsible choices are made at every level: business strategy, corporate structure, personnel, governance and production*";

ii. "*Armani/Values* […] *also includes a complete timeline that starts from the foundation of the company in 1975, as well as all the programmes and commitments made on issues such as sustainability, ethical decisions and agreements*";

– un'intervista sul Corriere della Sera (a sei colonne) al sig. Giorgio Armani[10] (Presidente di GA e detentore del 99,9% del capitale sociale di GA) in cui i concetti espressi nel comunicato stampa appena menzionato sono ribaditi ed è enfatizzato l'impegno assunto:

i. "[s]*ostenibilità, è ora di agire. Così vogliamo dare l'esempio*";

ii. termini come *green*, ecologia o sostenibilità "[s]*ono le parole del momento e a volte diventano slogan di facciata. Ora si devono utilizzare facendo qualcosa di concreto*";

iii. "[u]*n approccio alla moda democratico e inclusivo, ma anche un concetto di moda capace di generare valore e creare lavoro. La nostra è una posizione privilegiata e dove c'è privilegio ci deve essere anche responsabilità*".

32. Inoltre, alcune testate *online* molto note, come Vogue[11], il 22 aprile 2022 riportavano la strategia sulla sostenibilità di Armani come segue[12].

---

[9] Doc. 44 f.i., Allegato 1, sottolineatura aggiunta.

[10] Doc. 44 f.i., Allegato 2.

[11] Cfr. https://www.vogue.it/moda/gallery/moda-sostenibile-2022-progetticapsule-collection.

[12] Doc. 44 f.i., Allegato 4.

Armani Values

In occasione della giornata mondiale della terra, Giorgio Armani presenta il nuovo sito Armani/Values: un'esplorazione e una sintesi dei valori che da sempre sono alla base delle azioni di stile e delle scelte imprenditoriali dello stilista, e che fanno parte del DNA del Gruppo. Valori legati alla moda, ma che si riverberano nelle strategie di business, nella struttura aziendale, nella selezione del personale, nella governance, nella realizzazione dei prodotti. Armani/Values racconta il Gruppo Armani attraverso i progetti passati, che ne hanno segnato la storia, e i progetti attuali e futuri, che stanno marcando fondamentali progressi, con particolare attenzione all'impegno nell'ambito della Responsabilità d'Impresa. I contenuti sono organizzati in una struttura razionale e ricca di approfondimenti che si articola in tre sezioni principali: *Persone*, *Pianeta* e *Prosperità*, precedute dalla sezione introduttiva *Overview*. Un video e un testo in homepage sintetizzano e raccontano i valori: coerenza, atemporalità, fluidità, comfort, empowerment, inclusione, sostenibilità, disciplina, indipendenza, autenticità e 'meno è meglio'.

33. Peraltro, da un punto di vista fattuale, si osserva che nel Bilancio di Sostenibilità 2022[13] il Gruppo Armani afferma quanto segue:

– "[n]*el corso del 2022 l'OdV non ha riscontrato alcun fenomeno di accertata o presunta corruzione da parte dei soggetti che lavorano all'interno o per conto del Gruppo Armani. Parimenti, non si sono verificati casi di non conformità a leggi e regolamenti o episodi di discriminazione*" (pag. 21) (dichiarazione analoga - "[n]*el 2023 non si sono verificati casi significativi di non conformità a leggi e regolamenti*"- si trova nel Bilancio di Sostenibilità 2023[14]);

– "[l]*'applicazione di modelli di produzione sempre più sostenibili è punto di riferimento imprescindibile nello sviluppo delle attività di monitoraggio e promozione della cultura ESG che il Gruppo porta avanti con i fornitori per la creazione di benefici reciproci e condivisi*" (pag. 100);

– "[t]*ali iniziative confermano l'impegno del Gruppo a operare costantemente per assicurare il rispetto dei diritti umani, sia internamente sia lungo l'intera catena di fornitura. Le attività del Gruppo sono oggetto di verifiche circa il rispetto dei diritti umani e le valutazioni d'impatto, con particolare attenzione agli aspetti produttivi, dove il rischio potenziale di episodi di lavoro minorile o lavoro forzato e obbligato è più elevato*" (pag. 100);

– "[i]*l Gruppo Armani si interfaccia con un bacino di fornitori consolidato nel tempo* […] *il Gruppo si avvale delle competenze di partner operanti in tutto il mondo, con prevalenza nelle seguenti aree geografiche: Italia, dove si concentra il maggior numero di fornitori, Europa, bacino del Mediterraneo e Asia. Tale distribuzione rappresenta una scelta strategica di rilievo per il Gruppo, che considera la prossimità della filiera un fondamentale vantaggio per il monitoraggio e la collaborazione costante, anche in ottica di gestione dei rischi e delle opportunità*" (pagg. 100-101);

– "[d]*urante il 2022, il Gruppo Armani ha rafforzato il processo di analisi dei rischi in ottica ESG nella propria filiera produttiva. Tale analisi ha prodotto una mappatura che ha consentito di individuare le priorità di monitoraggio ESG della catena del valore*" (pag. 103);

– "[a]*nalisi del Living Wage - A partire dal secondo semestre del 2022, il Gruppo ha incluso, nelle attività standard di monitoraggio dei propri fornitori di 1° e 2° livello a livello globale, un'attività puntuale di raccolta dei dati salariali delle aziende oggetto di audit. Per rafforzare ulteriormente l'analisi, il Gruppo ha aderito a WageIndicator Foundation - un'organizzazione globale, indipendente e senza scopo di lucro che raccoglie, analizza e condivide informazioni su salari effettivi, salari minimi, salari di sussistenza, leggi sul lavoro, contratti di lavoro occasionale, con lavoratori autonomi e accordi collettivi - la cui missione è quella di garantire una maggiore trasparenza del mercato del lavoro in tutto il mondo per i lavoratori, i datori di lavoro, le istituzioni e la società civile*" (pag. 103);

– "[a]*desione all'International Accord for Health and Safety in the Textile and Garment Industry - Al fine di rafforzare il monitoraggio della catena del valore e il supporto a iniziative multistakeholder, nel 2022, il Gruppo Armani ha aderito a "International Accord for Health and Safety in the Textile and Garment Industry*" (pag. 104).

---

[13] Doc. 46 f.i., Allegato 2, sottolineature aggiunte.

[14] Doc. 46 f.i., Allegato 3.

34. Il Gruppo Armani ha anche pubblicato un documento in inglese, relativo al 2019 e denominato "Modern Slavery Statement"[15], tuttora disponibile sul Sito Armani Values, volto a illustrare le misure adottate al fine di garantire "*l'assenza di qualsiasi forma di* 'schiavitù moderna, lavoro forzato e traffico di esseri umani' *all'interno della propria organizzazione e lungo la propria catena di fornitura*"[16]. Tale documento indica che, al 31 dicembre 2019, le attività produttive del Gruppo Armani si svolgevano in 7 siti, in Italia e Hong Kong, che collaborano e monitorano i fornitori del gruppo (esclusi i fornitori di servizi) attraverso *audit* volti a verificare il rispetto dei principi di responsabilità sociale e dei diritti umani e fondamentali dei lavoratori. Più in generale, il *Modern Slavery Statement* [Dichiarazione sulla Moderna Schiavitù] conferma l'impegno del Gruppo Armani al rispetto dei valori già menzionati da parte dei fornitori, anche con specifico riferimento alle attività svolte in Italia:

– "*the Armani Group drew up the Sustainability Plan in which the Group declares its commitment to the United Nations Sustainable Development Goals by specifically raising the quality standards for suppliers of Armani by 2030*" (pag. 2);

– "*the Armani Group has adopted specific policies to safeguard the transparent and responsible conduct of its value chain and create lasting collaborations with suppliers*" (pag. 2); e

– "[m]*oreover, a* ***supply chain greatly localized in Europe constitutes an asset also from a social responsibility standpoint, as it allows easier control by the Italian parent company. Specifically, in Italy, employee working conditions are regulated by the National Collective Labour Agreements (CCNL) in place, which are set down at national level between the trade unions and the associations representing the firms. The CCNL governs, in terms of pay and statutory requirements, the privileges, assurances and responsibilities of all employees belonging to a particular industry, such as guaranteed minimum wages, working hours, holidays, seniority*** *care, overtime treatment, holidays and night work (with overtime treatment), the duration of the trial period and notice period, sick leave, maternity leave, accident leave and the disciplinary code*" (pag. 5).

35. In alcuni scambi *e-mail* interni ad Armani, sulle dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale, si legge:

– in un appunto del dicembre 2021: [*omissis*] [17];

– e, in uno scambio *e-mail* interno dell'ottobre 2022:

"[e]*ssere in ascolto e attivi con l'esterno per cogliere in anticipo le opportunità e implementare efficacemente al nostro interno le strategie, credo rappresenti un buon modo per innalzare il livello di percezione del Brand. Il coltivare buone relazioni (tecniche) con i nostri stakeholder e catturare dai tavoli di lavoro il meglio, è senz'altro un modo efficace…cosi come anche parlare con le gli studenti nelle università…sono tutte azioni concrete che fanno parte anche di una "strategia" di comunicazione che porta a se il principio base dell'informare correttamente al fine di* ***aumentare la percezione positiva del brand dal punto di vista della sostenibilità****…e dal punto di vista*

[15] Doc. 46 f.i., Allegato 1.

[16] Traduzione non ufficiale dall'inglese.

[17] Doc. 7 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 3, sottolineatura aggiunta.

commerciale…portare i[l] *cliente a fare acquisti consapevoli anche dei 'valori' veicolati attraverso i nostri prodotti*"[18].

III.2.B. La procedura di amministrazione giudiziaria

36. In data 27 febbraio 2024, la *Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano* ha chiesto al *Tribunale di Milano - Sezione autonoma misure di prevenzione* di disporre l'amministrazione giudiziaria ai sensi dell'articolo 34, d.lgs. n. 159/2011 nei confronti di GAO[19] ("Richiesta di Amministrazione Giudiziaria").

37. In data 3 aprile 2024, il *Tribunale di Milano - Sezione autonoma misure di prevenzione* ha disposto l'amministrazione giudiziaria di GAO ai sensi dell'articolo 34, d.lgs. n. 159/2011, "*limitatamente ai rapporti con le imprese fornitrici*", per un periodo di un anno, sul presupposto specifico della "*ricorrenza di sufficienti indizi per ritenere che il libero esercizio di determinate attività economiche* […] *abbia carattere ausiliario e agevolatorio rispetto all'attività di persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una misura di prevenzione ovvero di persone sottoposte a procedimento penale per taluno dei seguenti delitti:* […] *intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro ex art. 603-bis c.p.*"[20].

38. Come noto, ai sensi dell'articolo 34, comma 2, del d.lgs. n. 159/2011, l'amministrazione giudiziaria è adottata per un periodo non superiore a un anno, prorogabile di sei mesi, al fine di sostenere e aiutare le imprese amministrate a rimuovere le situazioni di fatto e di diritto che hanno determinato la misura. "*Entro la data di scadenza dell'amministrazione giudiziaria […], il tribunale, qualora non disponga il rinnovo del provvedimento, delibera in camera di consiglio la revoca della misura disposta*", ai sensi dell'articolo 34, comma 4, del d.lgs. n. 159/2011.

39. Nella Richiesta di Amministrazione Giudiziaria si legge che le indagini hanno portato alla luce un sistema per cui l'esternalizzazione della produzione di borse e accessori in pelle a soggetti terzi senza svolgere adeguati controlli, avrebbe consentito da parte di tali soggetti terzi di perpetuare illeciti consistenti nello sfruttamento dei lavoratori e, da parte del Gruppo Armani, di abbattere i costi per la produzione. In particolare:

– "[l]*a richiesta trae origine da accertamenti di Polizia Giudiziaria dove è stato 'fotografato' un fenomeno dove due mondi - solo apparentemente distanti - quello del lusso da una parte e quello di laboratori cinesi dall'altra, entrano in connessione per un unico obiettivo: abbattimento dei costi e massimizzazione del profitto attraverso elusione di norme penali giuslavoristiche*"[21];

– "[l]*'abbrivio delle investigazioni è stato offerto dalle attività di controllo ispettive condotte, a partire dal 2015, dal Nucleo Ispettorato del Lavoro di Milano presso opifici a conduzione cinese, ove sono stati riscontrati non solo semplici e contingenti difformità alle normative vigenti in materia di tutela del lavoro, ma aspetti comuni e ricorrenti, e segnatamente:*

i. utilizzo e sfruttamento di manodopera irregolare e clandestina;

ii. transito, in molteplici casi, degli stessi soggetti irregolari da un opificio all'altro;

iii. *presenza, in tutti i casi esaminati, del medesimo committente della produzione in sub appalto*";

---

[18] Doc. 8 f.isp. G.A. Operations S.p.A., enfasi aggiunta.

[19] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria.

[20] Doc. 33 f.i., Allegato 2, Decreto di Amministrazione Giudiziaria, pagg. 1-2.

[21] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 1, enfasi aggiunta.

– "*nella G.A. Operation spa vi è una sorta di cultura di impresa, cioè un insieme di regole, un modo di gestire e condurre l'azienda, un contesto ambientale intessuto di convenzioni anche tacite, radicate all'interno della struttura della persona giuridica, che hanno di fatto favorito la perpetuazione degli illeciti*"[22];

– "[n]*el corso delle indagini, infatti, si è disvelata una prassi illecita così radicata e collaudata da poter essere considerata inserita in una più ampia politica d'impresa diretta all'aumento del business. Le condotte investigate non paiono frutto di iniziative estemporanee e isolate di singoli, ma di una illecita politica di impresa. Si dà vita, così, a un processo di* decoupling organizzativo *(letteralmente: '*disaccoppiamento'*), in forza del quale, in parallelo alla struttura formale dell'organizzazione volta a rispettare le regole istituzionali (codici etici, modelli organizzativi, che però hanno una funzione meramente cosmetica), si sviluppa un'altra struttura, 'informale', volta a seguire le regole dell'efficienza e del risultato. In questo modo, la costante e sistematica violazione delle regole genera la normalizzazione della devianza, in un contesto dove le irregolarità e le pratiche illecite vengono accettate e in qualche modo promosse, in quanto considerate normali*"[23];

– sono stati svolti accertamenti ispettivi di Polizia Giudiziaria presso:

(a) [*omissis*] (fornitore di GAO), presso cui risultavano - tra le altre cose - la mancanza di un reparto produzione e l'esternalizzazione completa della produzione a [*omissis*] nonché l'assenza di modelli organizzativi e gestionali di cui al d.lgs. n. 231/2001;

(b) [*omissis*] (subfornitore di [*omissis*]), presso cui risultavano - tra le altre cose - rimossi i dispositivi di sicurezza dai macchinari per aumentarne la capacità produttiva e dichiarati imponibili previdenziali nettamente inferiori a quello dovuti se tutte le ore effettivamente svolte fossero regolarmente retribuite;

(c) [*omissis*] (subfornitore di [*omissis*]), presso cui risultavano - tra le altre cose - il [*omissis*]% di forza lavoro in nero e clandestina e orari di lavoro superiori a quelli contrattualmente previsti;

(d) [*omissis*] (subfornitore di [*omissis*]), presso cui si producono esclusivamente borse a marchio Giorgio Armani, ricevendo le commesse da [*omissis*], e presso il quale risultavano - tra le altre cose - violazioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, lavoratori "in nero" nella misura del [*omissis*]%. Presso detto opificio è stata altresì riscontrata la presenza di un dipendente di GAO che effettuava controlli sulla qualità dei prodotti, controlli che questi svolgeva *"mensilmente"* (cfr. *infra* par. 41);

(e) [*omissis*], dedito alla produzione di cinture e articoli da viaggio in pelle e cuoio a marchio Giorgio Armani, ricevendo le commesse dalla società [*omissis*], e presso il quale risultavano - tra le altre cose - la rimozione dei dispositivi di sicurezza dai macchinari per aumentarne la capacità produttiva e la mancata fornitura ai lavoratori dei previsti dispositivi individuali atti a evitare il contatto con agenti chimici pericolosi.

40. I Carabinieri hanno dunque riscontrato numerose e gravi irregolarità presso gli opifici che si occupavano della realizzazione dei prodotti a marchio Armani, come la rimozione dei dispositivi "*che hanno lo scopo di impedire che il lavoratore durante l'utilizzo della stessa possa rimanere impigliato o subire schiacciamento degli arti superiori*"[24]- al fine di permettere "*un aumento della*

[22] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 2, enfasi aggiunta.

[23] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 2, enfasi aggiunta.

[24] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 11.

capacità produttiva dell'operatore a discapito della propria incolumità venendo esposto a un elevato rischio di infortunio"[25].

41. Nella Richiesta di Amministrazione Giudiziaria Armani si legge che:

– nel corso di un accertamento ispettivo di Polizia Giudiziaria svolto [*omissis*] presso [*omissis*], veniva accertato che:

i. il locale era suddiviso in un'area produttiva e un'area abitativa, realizzata abusivamente;

ii. sulle attrezzature di lavoro erano stati rimossi i dispositivi di sicurezza che hanno lo scopo di impedire che il lavoratore durante l'utilizzo della stessa possa rimanere impigliato o subire schiacciamento degli arti superiori;

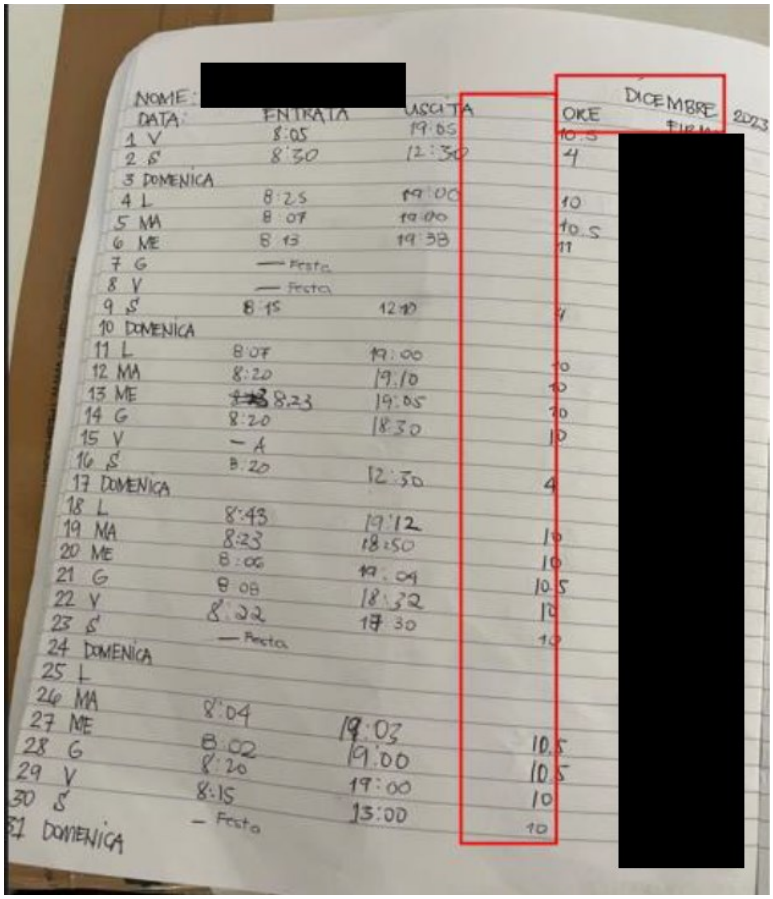
iii. gli agenti infiammabili risultavano custoditi in modo non idoneo, rappresentando così un concreto rischio d'innesco di un incendio e, al contempo, gli estintori non erano revisionati;

iv. vi erano parti di lavorazioni di borse a marchio "GIORGIO ARMANI" oltre ai relativi stampi (v. foto *infra*);

[25] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 11.

v. i dipendenti, inquadrati per 4 ore di lavoro giornaliere, svolgevano in media 10 ore di lavoro al giorno dal lunedì al sabato, come risulta dal cd. "registro nero" (v. foto *infra*[26]);

[26] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 14.



vi. l'imponibile previdenziale dichiarato era "*nettamente inferiore a quello che dovrebbe essere se tutte le ore effettivamente svolte fossero regolarmente retribuite, anche se così facendo sarebbe formalizzata la reiterata violazione della norma sugli orari di lavoro*"[27];

vii. l'assorbimento elettrico dell'azienda avviene mediamente dalle ore 06.45 alle ore 21.00 circa, per cui si è concluso che l'attività produttiva venisse svolta in regime di compressione dei costi;

– nel corso di un accertamento ispettivo di Polizia Giudiziaria svolto [*omissis*] presso [*omissis*], che realizzava borse a marchio Giorgio Armani e che risultava essere collegata a [*omissis*], con cui condivide alcuni spazi, tra cui alcuni abusivi adibiti a dormitorio, è emerso che " [*omissis*] e che "[c]*ome per la* [*omissis*] *anche per la* [*omissis*] *le lavorazioni hanno inizio alle 7 del mattino per terminare alle ore 21 circa, per ben 14 ore di attività di confezionamento*"[28]. Inoltre, sono stati rilevati 12 lavoratori, di cui 4 "in nero". Come scritto nella Richiesta di Amministrazione Giudiziaria: "[a]*nalogamente alla* [*omissis*]*, anche la* [*omissis*] *ha completamente omesso le visite mediche, la formazione e l'informazione al personale, ha omesso la nomina del medico competente*

[27] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 15.

[28] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pagg. 27-28.

così come la consegna dei DPI e la revisione degli estintori. In tal modo ha completamente abbattuto i costi relativi la sicurezza. La ditta al termine del sopralluogo ispettivo è stata sospesa per aver utilizzato forza lavoro in nero nella misura superiore al [*omissis*] *di quella riscontrata all'atto dell'accesso ispettivo, nel caso di specie il* [*omissis*] *della forza lavoro era in nero e clandestina*"[29];

– nel corso di un accertamento ispettivo di Polizia Giudiziaria svolto il [*omissis*] presso [*omissis*], veniva riscontrato che la società non aveva un reparto produzione, che tutta l'attività produttiva era esternalizzata a subfornitori, e che non fosse dotata di modelli organizzativi e gestionali di cui al d.lgs. n. 231/2001. Inoltre, veniva riscontrato che "*Giorgio Armani dall'inizio della collaborazione con* [*omissis*] *ha effettuato solamente un AUDIT nel 2020*"[30];

– nel corso di un accertamento ispettivo di Polizia Giudiziaria svolto il [*omissis*] presso [*omissis*] (a cui la società [*omissis*], fornitrice di GAO, subappaltava la produzione di prodotti a marchio Armani) era presente un dipendente di GAO, che ha dichiarato di "*essere stato presente per accertare se la tipologia di collanti utilizzati per la produzione delle borse fosse resistente ai raggi UV*", di "*recarsi mensilmente presso quel laboratorio da circa sei mesi*", che la società [*omissis*] "*non ha un reparto produzione e quindi, non avendo la possibilità di evadere le commesse, esternalizza le lavorazioni a ditte subcommittenti*" e ha dichiarato di recarsi mensilmente da circa sei mesi presso tale subfornitore per svolgere i controlli qualità, consapevole che il fornitore che subappalta a questi le commesse del Gruppo Armani non ha un reparto produzione (in particolare, "*di occuparsi solo dei controlli di qualità e non dei controlli sulla idoneità tecnico/professionale della* [*omissis*] *(per i quali non ha le competenze) e di non essere a conoscenza del fatto che presso la G.A. OPERATIONS fossero presenti ispettori deputati a tale controllo*"[31] (v. immagine *infra*)[32].

6.3 L'escussione di [redacted] dipendente della GA Operation Spa.

[redacted] è risultato essere dipendente della società G.A. OPERATION S.P.A. con la qualifica di impiegato. Ha dichiarato di essere "ispettore controllo qualità del prodotto finito" per la detta società. In relazione alla sua presenza presso il laboratorio [redacted], ha riferito di essere stato presente per accertare se la tipologia di collanti utilizzati per la produzione delle borse fosse resistente ai raggi UV. Ha inoltre riferito di recarsi mensilmente presso quel laboratorio da circa sei mesi.

Ha riferito inoltre che [redacted] non ha un reparto produzione e quindi, non avendo la possibilità di evadere le commesse, esternalizza le lavorazioni a ditte subcommittenti. Ha dichiarato di occuparsi solo dei controlli di qualità e non dei controlli sulla idoneità tecnico/professionale della [redacted] (per i quali non ha le competenze) e di non essere a conoscenza del fatto che presso la G.A. OPERATION fossero presenti ispettori deputati a tale controllo.

Presso [*omissis*] emergevano violazioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, l'impiego di personale "in nero" nella misura del [*omissis*], modifiche alla suddivisione degli spazi

[29] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 24.

[30] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 34.

[31] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 41, sottolineatura aggiunta.

[32] *Ibidem*.

all'interno dell'immobile in assenza di autorizzazioni edilizie, scarsa salubrità degli ambienti, una non corretta custodia dei contenitori di sostanze chimiche e infiammabili, la rimozione dei dispositivi di sicurezza dai macchinari, la mancata sottoposizione a visite mediche dei lavoratori, la mancanza di formazione e informazione ai lavoratori circa i rischi presenti sul luogo di lavoro e la mancata adozione di misure idonee a prevenire il contatto con agenti chimici (v. immagine *infra*[33]);

[33] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 44.

Come è evidente dalle immagini sopra riportate, i contenitori di sostanze chimiche ed infiammabili non sono custoditi in locali o armadietti idonei ad impedire o comunque limitare il rischio di incendio. I contenitori sono riposti, come si vede nella foto, nelle immediate vicinanze di scatole di carta che aumentano il rischio di incendio; vi è poi l'ulteriore rischio che i lavoratori, attesa l'omessa corretta custodia di tali sostanze ed anche la destinazione ad uso abitativo dei locali, possano venire accidentalmente a contatto con le stesse con conseguenti rischi per la loro salute

Le attrezzature non conformi ai requisiti di sicurezza

Alla macchina incollatrice su indicata è stato rimosso l'inserto in plexiglass utile ad impedire che il lavoratore accidentalmente venga a contatto con le parti mobili, lo stesso è anche necessario affinchè il lavoratore non rischi di rimanere impigliato con parti di indumenti.

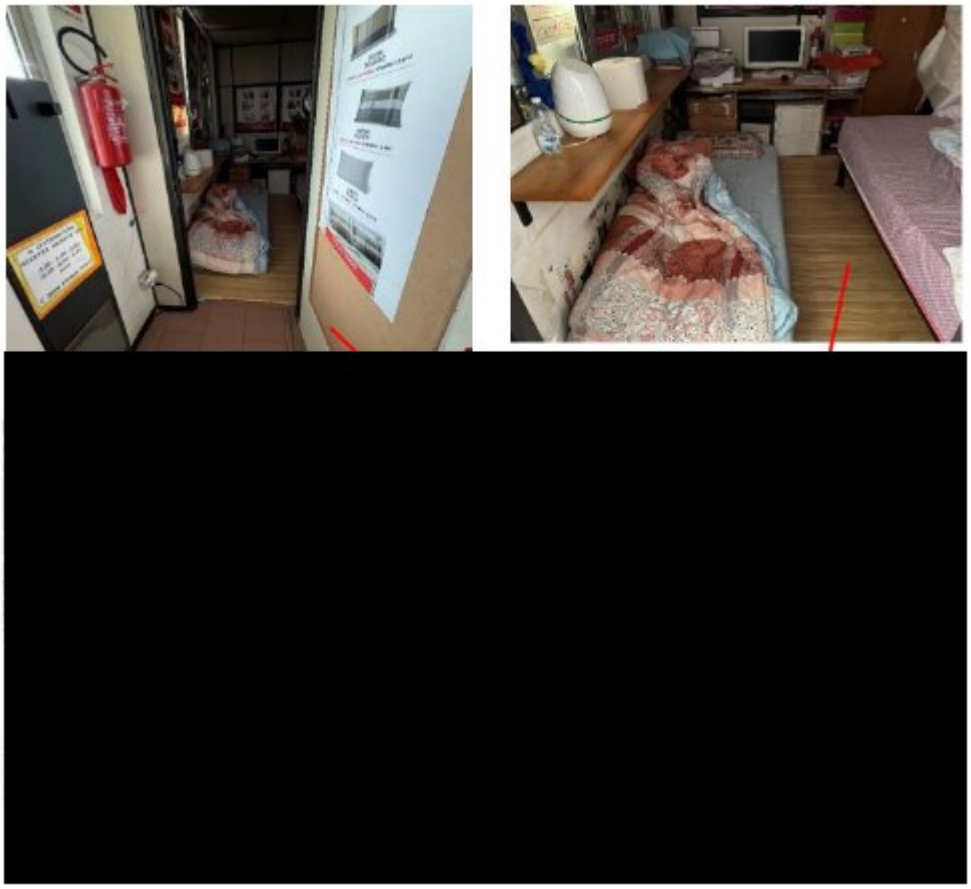
Dalla fustellatrice a bandiera è stato rimosso il dispositivo di arresto di emergenza, necessario all'arresto immediato della macchina in caso di necessità sopraggiunte

– inoltre, viene rilevato che "[l]*a società committente GAO è fornita di Modelli Organizzativi e Gestionali ex D.Lgs 231/01 e Codice etico per i fornitori, ha effettuato audit formali presso le società appaltatrici* [*omissis*] *ma non ha mai evidenziato il fatto che dette società non erano dotate di un*

reparto produttivo per industrializzare il prodotto commissionato. A nulla valgono i codici etici, i modelli di gestione e controllo, la certificazione di sostenibilità quando, per il raggiungimento del maggior profitto al più basso costo possibile, si consente la creazione di un sistema produttivo a valle della catena che si basa su una produzione con forza lavoro in condizione di sfruttamento"[34], e viene prodotto dalla Procura di Milano lo schema che segue.

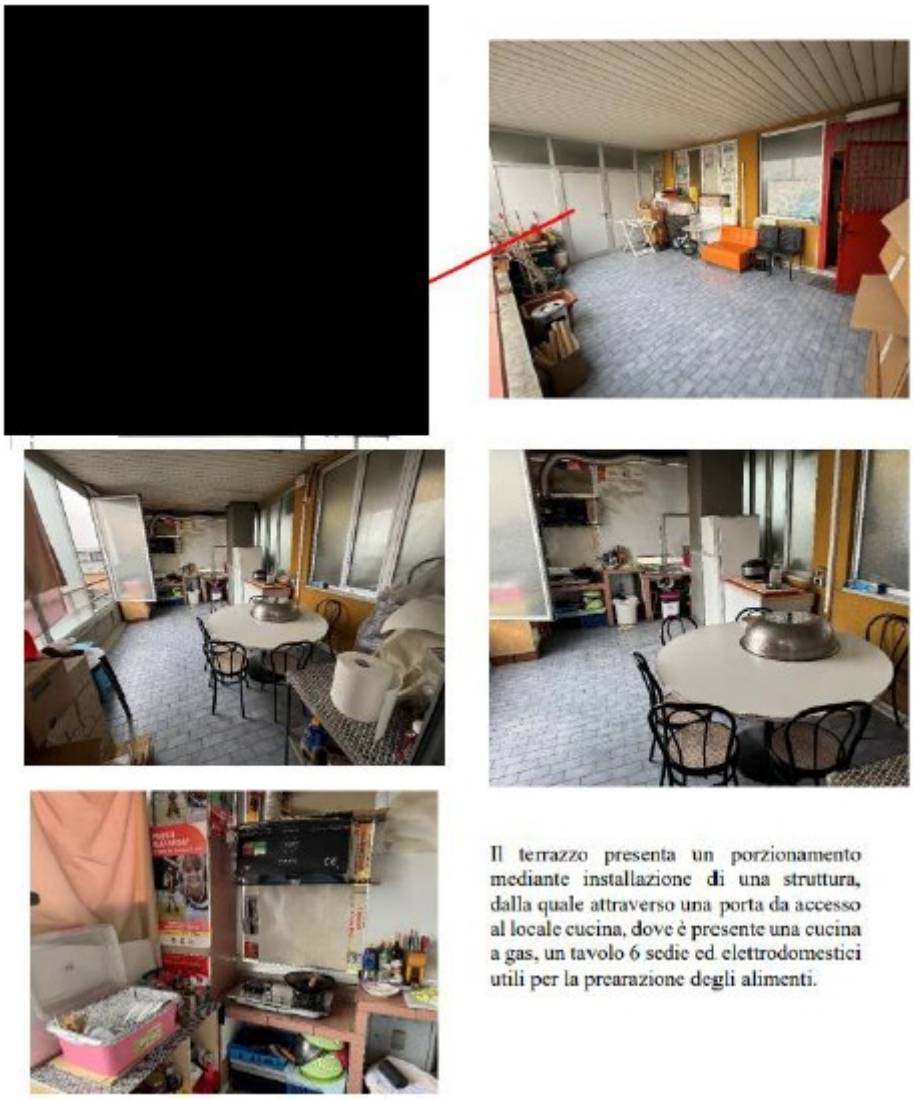
[OMISSIS]

42. Nella Richiesta di Amministrazione Giudiziaria sono inoltre contenute le seguenti immagini, acquisite nel corso dell'accertamento ispettivo presso l'opificio [*omissis*][35].



[34] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pagg. 57-58, sottolineatura aggiunta.

[35] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pagg. 42-43.



Il terrazzo presenta un porzionamento mediante installazione di una struttura, dalla quale attraverso una porta da accesso al locale cucina, dove è presente una cucina a gas, un tavolo 6 sedie ed elettrodomestici utili per la prearazione degli alimenti.

43. Il Tribunale di Milano, nel decreto con cui è stata disposta l'amministrazione giudiziaria nei confronti di GAO, del 3 aprile 2024[36] ("Decreto A.G. Armani"), ha osservato che: "***è fuor di dubbio che la società non abbia mai effettivamente controllato la catena produttiva****, verificando la reale capacità imprenditoriale delle società con le quali stipulare i contratti di fornitura e le concrete modalità di produzione dalle stesse adottate e* ***che sia rimasta inerte pur venendo a conoscenza dell'esternalizzazione di produzioni da parte delle società fornitrici, omettendo di assumere iniziative come la richiesta formale della verifica della filiera dei sub-appalti o di autorizzazione alla concessione dei sub-appalti*** […]"[37].

[36] Doc. 33 f.i., Allegato 2, Decreto di Amministrazione Giudiziaria.

[37] Doc. 33 f.i., Allegato 2, Decreto di Amministrazione Giudiziaria, pag. 28, enfasi aggiunta.

44. Nella relazione dell'Amministratore Giudiziario datata 11 dicembre 2024[38], tra le principali iniziative e misure realizzate da GAO "*di concerto e su impulso della scrivente Amministrazione Giudiziaria*", sono indicati il rafforzamento delle strutture aziendali interne incaricate di svolgere controlli sulla filiera, la revisione delle procedure interne, una notevole riduzione del parco fornitori e subfornitori, la cessazione di un numero rilevante di rapporti di fornitura per i rischi ESG emersi, lo svolgimento di *audit* di sostenibilità, in particolare sui fornitori e subfornitori cinesi e nelle aree maggiormente a rischio, in particolare:

a. "[r]*afforzamento della funzione* [*omissis], relativamente agli aspetti legati alla supply chain, con l'inserimento di* [*omissis*] *figure attinte dall'esterno, dotate di esperienza nella gestione delle tematiche ESG nel settore moda*";

b. "[i]*rrobustimento della funzione* [*omissis], a presidio delle attività di Onboarding, con ulteriori* [*omissis*] *unità lavorative, al fine di supportare le attività di analisi dei report finanziari dei fornitori passibili di analisi*";

c. "[p]*redisposizione, con il supporto di società di consulenza esterne* […] *di una complessa procedura di Onboarding dei nuovi fornitori e sua implementazione, fin dalla stagione* [*omissis*]";

d. "[e]*laborazione, con il supporto consulenziale delle società sopra menzionate, della procedura per il* [*omissis*] *da applicare ai fornitori esistenti, implementata nella sua interezza, con decorrenza dalla stagione* [*omissis*]";

e. "[c]*ostruzione e alimentazione, con il supporto della società* […], *di una soluzione informatica per la gestione dell'albo fornitori*";

f. "[c]*onferimento incarico consulenziale a società esterna, esperta in tecnologie a supporto della sostenibilità della supply chain, per la realizzazione di una piattaforma informatica per la tracciabilità della filiera, da implementare in sostituzione del sistema c.d.* [*omissis]. La nuova soluzione tecnologica, che sarà funzionalmente operativa entro il* [*omissis], consentirà la gestione del rischio ESG, la tracciabilità degli ordini di produzione […] *e la visibilità sui cicli produttivi di filiera, oltre alla gestione dell'Onboarding, della documentazione afferente ciascun fornitore e degli audit di sostenibilità*";

g. "[i]*rrobustimento delle attività di audit di sostenibilità che entro il* [*omissis*] *copriranno il* [*omissis*] *del fatturato. Al* [*omissis*] *sono stati conclusi* [*omissis*] *audit su un totale di* [*omissis*] *audit programmati per il 2024 (nel 2023 sono stati realizzati e conclusi complessivamente* [*omissis*] *audit, con una copertura del* [*omissis*] *del fatturato*)";

h. "[r]*evisione, con il supporto dello studio legale […], del Modello organizzativo, di gestione e controllo ex D.Lgs. 231/01. La nuova versione, approvata dal Consiglio di amministrazione con delibera del* [*omissis], recepisce i rilievi mossi dallo scrivente nell'ambito della Relazione particolareggiata redatta ai sensi dell'art. 36 D.Lgs. 159/2011, per quanto applicabile*;

i. "[r]*edazione, con il supporto della società* [*omissis], nonché la individuazione di un miglior dimensionamento della funzione a tanto preposta, stimato in complessive* [*omissis*] *unità, oltre il responsabile di funzione, in corso di esecuzione*";

j. "[r]*azionalizzazione del parco fornitori e dell'intera filiera di produzione, ridotto a* [*omissis*] *fornitori e subfornitori stimati per la stagione* [*omissis], rispetto ai* [*omissis*] *impiegati nella passata stagione* [*omissis*]";

---

[38] Doc. 33 f.i., Allegato 3, Nota dell'Amministratore Giudiziario.

k. "[c]*essazione, da inizio* [*omissis*]*, di circa* [*omissis*] *rapporti di fornitura per rischi ESG emersi nel corso delle attività di valutazione sia attraverso audit di sostenibilità, che attraverso analisi economico/finanziarie e reputazionali*";

l. "[a]*udit di sostenibilità condotti su tutti i* [*omissis*] *fornitori/subfornitori cinesi operanti in Italia e sull'intera filiera campana*"[39].

45. Pertanto, in data 18 febbraio 2025 è stata revocata l'amministrazione giudiziaria di GAO.

III.2.C. La filiera produttiva del Gruppo Armani

46. Dalla documentazione ispettiva emerge che il Gruppo Armani, per lo svolgimento della propria attività imprenditoriale, tra le tante soluzioni possibili, ha scelto di avvalersi di una rete di fornitori molto numerosi e localizzati in diverse parti del mondo (Europa, Asia e Africa).

47. GAO esternalizza infatti circa il [larghissima parte] della produzione dei propri articoli[40]. Nello specifico solo [*omissis*][41].

48. Nel 2023, i fornitori e subfornitori nel mondo erano [*omissis*] di materie prime, di cui [*omissis*] in Italia, e [*omissis*] di commercializzato e *facon*, di cui [*omissis*] in Italia pari a circa il [*omissis*] del fatturato di commercializzato e *facon*). In Italia, per la produzione dei capi della stagione Fall/Winter 2024, sono stati impiegati da Armani [*omissis*] fornitori e subfornitori, come riportato dall'Amministratore giudiziario. I fornitori e subfornitori di Armani, infatti, sono in parte in Italia e, per il resto, in diversi altri paesi.

49. Emergono altresì scambi di comunicazioni in merito alla visibilità e al controllo del gruppo su tale filiera:

– in una *e-mail* inviata da [*omissis*] (società che svolge i controlli in Italia per il Gruppo Armani) al Dipartimento Sostenibilità di GA in cui si riporta l'esito di un *audit* presso un fornitore, si legge che questi subappalta il lavaggio a una tintoria industriale "[*omissis*]"[42];

– la Responsabile del Dipartimento Sostenibilità il [*omissis*] scrive al Responsabile Fornitori per il Reparto Pelletteria "[t]*ieni conto che nel 2022* [*omissis*] *abbiamo cominciato a fare audit dalla seconda metà dell'anno, cercando di fare ordine su* [*omissis*] *fornitori, e la difficoltà a ottenere informazioni anche sui sub, in generale per costruire la mappatura dei fornitori e sub*"[43];

– nel corso delle attività ispettive, è stato riferito che i capi di pelletteria del Gruppo Armani sono prodotti [*omissis*] da soggetti terzi[44] e che i fornitori dovrebbero comunicare a GAO i subfornitori di cui si avvalgono, ma non sempre tale comunicazione viene trasmessa ([*omissis*][45]). Inoltre, il rilascio dell'autorizzazione al ricorso a subfornitori era [*omissis*][46];

---

[39] Doc. 33 f.i., Allegato 3, Nota dell'Amministratore Giudiziario, sottolineatura aggiunta.

[40] Doc. 24 f.i., punto 11.

[41] Doc. 5 f.i., verbale ispettivo del 16 luglio 2024, Dichiarazione dell'Amministratore Delegato di G.A. Operations S.p.A.

[42] Cfr. doc. 177 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

[43] Doc. 216 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

[44] Doc. 5 f.i., verbale ispettivo del 16 luglio 2024, Dichiarazione dell'Amministratore delegato di G.A. Operations S.p.A., enfasi aggiunta.

[45] Doc. 5 f.i., verbale ispettivo del 16 luglio 2024, Dichiarazione dell'Amministratore delegato di G.A. Operations S.p.A., enfasi aggiunta.

[46] Doc. 7 f.i., verbale ispettivo del 16 luglio 2024, Dichiarazioni del Responsabile Dipartimento Sostenibilità di Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

– in ogni caso, [*omissis*][47].

50. All'esito dell'attività di *audit* del Gruppo Armani viene attribuita una valutazione (o *rating*) [*omissis*][48]. Il *rating* [*omissis*] è attribuito, tra gli altri casi, ove nel corso di un *audit* [*omissis*][49]. Nei casi di *rating* [*omissis*], GAO prevede [*omissis*][50].

51. Nei casi di *rating* [*omissis*], GAO prevede un termine di [*omissis*][51]. [*omissis*][52]. Nei casi di *rating* [*omissis*][53]. Laddove, invece, il fornitore/subfornitore ponga in essere le azioni richieste dal Gruppo Armani, sia nel caso di un *rating* iniziale [*omissis*] che nel caso di un *rating* [*omissis*][54].

52. Rispetto alle attività di *audit* presso i fornitori e subfornitori noti, dalla documentazione ispettiva risulta:

– il numero di *audit* svolti in Italia, come riassunto nella tabella che segue[55];

Italia	*Audit* condotti	Casi [negativi]	%
2018	[*omissis*]	[*omissis*]	0
2019	[*omissis*]	[*omissis*]	67%
2020	[*omissis*]	[*omissis*]	4%
2021	[*omissis*]	[*omissis*]	20%
2022	[*omissis*]	[*omissis*]	21%
2023	[*omissis*]	[*omissis*]	27%

– il numero di audit svolti i in tutto il mondo, come riassunto nella tabella che segue [56];

Mondo	Audit condotti	Casi [negativi]	%
2022	[*omissis*]	[*omissis*]	20%
2023	[*omissis*]	[*omissis*]	29%

[47] Doc. 7 f.i., verbale ispettivo del 16 luglio 2024, Dichiarazioni del procuratore Speciale di Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

[48] Doc. 5 f.i., verbale ispettivo del 16 luglio 2024, Dichiarazione dell'Amministratore delegato di G.A. Operations S.p.A.

[49] Cfr. doc. 1 f.isp. G.A. Operations S.p.A., *slide* n. 3.

[50] Cfr. doc. 1 f.isp. G.A. Operations S.p.A., *slide* n. 4.

[51] Cfr. doc. 1 f.isp. G.A. Operations S.p.A., *slide* n. 2.

[52] Cfr. doc. 1 f.isp. G.A. Operations S.p.A., *slide* n. 2.

[53] Cfr. doc. 1 f.isp. G.A. Operations S.p.A., *slide* n. 2.

[54] Cfr. doc. 1 f.isp. G.A. Operations S.p.A., *slide* n. 2.

[55] Cfr. doc. 259 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., Allegato 1.

[56] Doc. 3 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 20.

Si consideri che in una presentazione del 2023, a proposito dei casi [negativi] del 2022, che sarebbero il 20%, Armani scrive che "[i casi negativi] *con la riclassificazione* [*omissis*] *sarebbe il 30%*"[57], dunque il 50% in più.

53. Emerge inoltre che:

– il 31 ottobre 2022, il referente di [*omissis*] (la società incaricata da GAO di svolgere gli *audit* in Italia) scriveva al referente del Gruppo Armani: "*Il PIANO AUDIT ITALIA iniziale, concordato a Settembre, prevedeva la visita di* [*omissis*] *fornitori entro la fine dell'anno questa la situazione a oggi* […] [*omissis*] *sono stati effettuati* […]. *Credo che i numeri illustrino bene la scarsa fluidità del processo*"[58];

– in un caso, in cui un fornitore ([*omissis*]) ha negato la possibilità di effettuare un *audit* - [*omissis*] - il referente di [*omissis*] scriveva il 7 ottobre 2022 via *e-mail* al Gruppo Armani "*sono stato solo nell'ufficio, ma non credo che abbia dei grossi problemi... (sulla filiera non mi esprimo ma se sono cinesi...)*" e insieme concordavano di tentare una nuova visita[59];

– vi è una *e-mail* in cui si dà conto di quanto emerso a esito di un *audit* presso il medesimo fornitore il 23 maggio 2024:

"*Totali dipendenti: 3*
Rif foto: ambiente fatiscente
Al lavoro solo 1 cinese
[…]
Nessun documento presente in azienda neanche il DVR e il LUL che dovrebbero obbligatoriamente essere presenti"[60].

54. Dalle evidenze ispettive emerge poi che tra le situazioni problematiche riscontrate presso i fornitori nel 2023 i problemi più ricorrenti fossero relativi al contratto di lavoro, a casi denominati espressamente di cd. 'schiavitù moderna' (tra i più numerosi, [*omissis*], e riferiti anche all'Italia)[61] e subfornitura non autorizzata (riferiti anche in Italia), come mostra la *slide* che segue estratta da una presentazione datata [*omissis*] (quindi prima dell'Amministrazione giudiziaria) e acquisita in ispezione[62].

[OMISSIS]

55. Vi sono poi evidenze relative a scambi di comunicazioni interne al Gruppo Armani in relazione a visite di proprio personale presso i laboratori terzi. In particolare, dopo che il [*omissis*] i Carabinieri avevano svolto un controllo presso [*omissis*] (fornitore del Gruppo Armani), il Responsabile della Rete Fornitori per il riparto pelletteria di GAO scrive all'Amministratore Delegato della stessa dicendo:

"*ieri c'erano i carabinieri da* [*omissis*]*, erano presenti due nostre persone* [A.R. e D.N.*], sono a fare dei controlli, perché uno dei fornitori* [*omissis*] *potrebbe essere un loro sub. Nel video dei*

---

[57] Doc. 58 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 43.
[58] Doc. 226 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.
[59] Doc. 224 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.
[60] Doc. 243 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.
[61] V. anche docc. 192 e 259 f.isp. Giorgio Armani S.p.A.
[62] Doc. 3 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 21.

carabinieri che allego al minuto 1.22 e 1.23 [63] *sono presenti due nostre borse, una iridescente e una in vernice rossa*"[64].

L'Amministratore Delegato di GAO inoltra l'e-*mail* e scrive:

"[s]*olo per info, le indagini hanno portato i carabinieri* [*omissis]. Il video citato, non mostra il nostro brand, ma* ***due borse che solo gli addetti potrebbero riconoscere. Non vedo al momento rischi di nostra implicazione***"[65].

56. Inoltre, sempre in merito ai controlli sulla qualità, in uno scambio *e-mail* dell'11 luglio 2024 di pianificazione degli *audit*, la Responsabile del Dipartimento Sostenibilità scrive a un dipendente, e in copia conoscenza è inserito il referente di [*omissis*], che:

"*nel file nella pianificazione dovremmo mettere una colonna con i fornitori su cui è passata la qualità e mettere un esito (o fare mettere da* [*omissis]). Probabilmente la qualità ha verificato anche altri fornitori e sub che* ***non*** *sono nella lista dei* [*omissis]: occorrerebbe capire se su questi ci sono approfondimenti da fare*"[66].

57. Le evidenze ispettive riportano scambi di comunicazioni interne sulle criticità riguardanti aziende fornitrici e/o subfornitrici gestite da cittadini cinesi o che impiegano lavoratori di cittadinanza cinese:

– in una *e-mail* del 7 ottobre 2022, il referente di [*omissis*] scrive al Responsabile Dipartimento Sostenibilità del Gruppo Armani: "*sono stato solo nell'ufficio, ma non credo che abbia dei grossi problemi... (sulla filiera non mi esprimo ma se sono cinesi...*)"[67];

– nei risultati di un *audit* condotto presso l'azienda [*omissis*] nel 2023 si legge: "[l]*a fase di orlatura è completamente appaltata ad aziende estere* [*omissis*] *e a gruppi di lavoro cinesi, ponendo seri rischi di potenziali criticità*"[68];

– un'e-*mail* tra [*omissis*] e il Gruppo Armani del 4 marzo 2023 ha come oggetto "*focus laboratori cinesi visitati 2023*" e contiene un documento con gli esiti dei relativi *audit*: [per la maggioranza negativi][69];

– nel documento [*omissis*] dell'aprile 2024[70] si legge: "*LINEA GUIDA FILIERE CINESI Si conviene di creare una Linea Guida con lo scopo di individuare le azioni di rimedio maggiormente adeguate a far fronte alle criticità tipicamente riscontrabili nei laboratori caratterizzati da una predominanza di forza lavoro di nazionalità cinese*" e si riporta un elenco di [*omissis*] subfornitori cinesi rispetto ai quali in [nella maggioranza dei casi] casi si sono registrati esiti degli *audit* [negativi] per le verifiche svolte sulle retribuzioni, oltre ad alcune valutazioni critiche, tra cui: "[n]*ella migliore*

63 https://www.dailymotion.com/video/x8rjj3y.

64 Doc. 2 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

65 Doc. 2 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

66 Doc. 217 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

67 Doc. 224 f.isp. Giorgio Armani S.p.A.

68 Doc. 58 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 53, enfasi aggiunta.

69 Doc. 149 f.isp. Giorgio Armani S.p.A.

70 Doc. 147 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., Allegato 1, precedente all'apertura della procedura di amministrazione giudiziaria, confluito in larga parte nel doc. 187 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., "PROCEDURA GESTIONE AUDIT DI SOSTENIBILITÀ" del luglio 2024 (dunque successivo all'apertura della procedura di amministrazione giudiziaria).

delle situazioni riscontrate, l'ambiente di lavoro è al limite dell'accettabilità, negli altri casi, emergono forti perplessità sulla loro adeguatezza e salubrità" [71];

– in uno scambio *e-mail* interno del 23 maggio 2024 (successivo all'avvio dell'amministrazione giudiziaria): *"- Obiettivo AUDIT (rif proposta in giallo e arancione sotto riportata): fornitori che hanno sub con filiere cinesi*"[72].

58. In una presentazione dell'8 marzo 2024 si legge che:

– [*omissis*][73];

– [*omissis*][74];

– [*omissis*][75].

In sintesi:

2023	***Riscontrati***	***Aperti all'8 marzo 2024***	***%***
Casi di [*omissis*]	[*omissis*]	[*omissis*]	**50%**
Casi di [*omissis*]	[*omissis*]	[*omissis*]	**59,8%**

Moltissimi casi risulterebbero aperti per il mancato ricevimento del cd. 'CAPA'[76] (Corrective Action And Preventive Action, un documento redatto a esito degli *audit* che sintetizza le azioni da intraprendere per risolvere le criticità emerse) a fronte del quale non emerge una reazione da parte del Gruppo Armani.

59. Infine, è stato possibile ricostruire le vicende che hanno riguardato alcuni fornitori del Gruppo Armani:

– [*omissis*] - [*omissis*] è un fornitore del Gruppo Armani dal [*omissis*]. Da quanto emerge dalla documentazione ispettiva, il Gruppo Armani aveva svolto un *audit* presso questo fornitore il 21-22 luglio 2020 rilevando alcune criticità, e di esso conosceva i subfornitori (tra cui [*omissis*], di cui si dirà)[77]. I rapporti di fornitura e i contatti sono stati costanti. Il 12 gennaio 2024 è stata ottenuta dal Gruppo Armani la scheda fornitore dalla società [*omissis*], dalla quale emergeva: "Basso livello di sostenibilità" (il livello più basso) nelle aree "social" e "settore"[78]. Il [*omissis*] è stata comunicata a [*omissis*] la risoluzione contrattuale in ragione delle violazioni riscontrate dai Carabinieri di Milano presso alcuni subfornitori di [*omissis*] - tra cui, [*omissis*] - a esito degli accertamenti svolti tra gennaio e febbraio 2024, tra cui, "*violazione della normativa in materia di orario di lavoro e retribuzione; violazione degli obblighi in materia di salute e sicurezza sul lavoro, formazione e informazione dei lavoratori. Risultano così violate anche le prescrizioni del Codice Etico aziendale,*

---

[71] *Ibidem*, pag. 23, sottolineatura aggiunta e, riportando le criticità tipicamente riscontrate, è scritto che: [*omissis*].

[72] Doc. 54 f.isp. G.A. Operations S.p.A..

[73] Doc. 3 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 36.

[74] Doc. 3 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 36.

[75] Doc. 3 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pagg. 35-48.

[76] Cfr. doc. 3 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pagg. 23, 25, 32.

[77] Doc. 95 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., *slide* n. 4.

[78] Doc. 97 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., pag. 2.

che forma parte integrante del corpus contrattuale in essere tra GA Operations S.p.a. e [*omissis*] *L'ampiezza e la gravità degli inadempimenti contestati comportano la risoluzione con effetto immediato di qualsiasi rapporto contrattuale*"[79].

A tale comunicazione, i legali di [*omissis*] hanno risposto evidenziando che:

"[*omissis*][80];

"[*omissis*][81].

Il Responsabile delle Rete Fornitori per il Reparto Pelletteria nel febbraio 2024 (verosimilmente dopo le ispezioni dei Carabinieri menzionate) scrive alla Responsabilità Sostenibilità, e lo scambio è il seguente:

- "*troverai una mia chiamata, perché ho una certa urgenza nel capire se sono stati fatti audit presso questi sub fornitori della* [*omissis*]";
- "[c]*iao* […] *mi dispiace non sono stati fatti audit presso questi sub*";
- e poi "*abbiamo trovato un po' di cose che fanno riferimento al 2020.*

il rating era [*omissis*] *ma le non conformità alcune su salute e sicurezza sarebbero da verificare … il CAP non è mai stato chiuso*";

- "[i]*n realtà saremmo dovuti andare a verificare la chiusura delle* [*omissis*] *o chiedere evidenze della chiusura.*

Anche se questi report non erano neanche conservati in azienda… Li abbiamo dovuti chiedere ad [*omissis*] [una delle [*omissis*] società incaricate di svolgere gli *audit*]";

- "[a]*ll'epoca (2020) erano stati rilevati solo due 'sintomi' di una probabile gestione non conforme (che di per sé potrebbero anche non rappresentare delle* [*omissis]), ma non è stato fatto alcun approfondimento ulteriore* [*omissis*] *cose che invece adesso* [*omissis*] *vengono fatte di prassi quando vengono ispezionati laboratori cinesi*"[82].

– [*omissis*] - Il [*omissis*], di titolarità cinese, aveva un rapporto diretto ed esclusivo con GAO. Le verifiche presso tale fornitore sono così sintetizzate in un-*e-mail* interna al Gruppo Armani:

- "*Dicembre 2021, 1° audit* [*omissis*]
- *Dicembre 2022, Follow up* [*omissis*] [[83]]
- *Marzo 2023, Comunicazione al fornitore e prima risposta* [*omissis*]

---

79 Doc. 69 f.isp. Giorgio Armani S.p.A. e doc. 115 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., Allegato 2, pag. 2.

80 Doc. 119 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., sottolineatura aggiunta.

81 Doc. 119 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., **sottolineatura originale**.

82 Doc. 167 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

83 A gennaio 2023 [omissis] inviava alla Referente del Dipartimento Sostenibilità di Armani le seguenti note sull'*audit* condotto presso il [omissis]: "*Dalle considerazioni precedenti e dalle evidenze raccolte durante l'ultima visita emergono le seguenti segnalazioni:*
- Il locale adibito a laboratorio risulta non adeguato per spazi pulizia e ordine
- Non è stata data evidenza del pagamento delle retribuzioni
Il confronto incrociato fra le ore lavorate (ricavate dalle buste paga messe a disposizione [omissis]*) e il fatturato sviluppato per ARMANI nello stesso periodo ha evidenziato l'applicazione di una tariffa al minuto pari a* [*omissis*]*. Tale elevata tariffa al minuto indica non solo una non corretta rendicontazione delle ore effettivamente lavorate ma anche il probabile utilizzo di altri lavoratori non dichiarati per la produzione ARMANI, ipotesi supportata anche dalle riportate precedentemente circa la presenza di altri cittadini cinesi e di attività similari negli edifici attigui al laboratorio e alla costanza del fatturato nonostante la riduzione del personale*", cfr. doc. 178 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

 Giugno 2023. richiesta evidenze per verifica efficacia azione correttiva e chiusura altre [*omissis*]
 Luglio 2023. Invio da parte dell'azienda di evidenze non sufficienti a chiudere le anomalie e invio nuova richiesta da parte dell'auditor
 Ottobre 2023: Invio da parte dell'azienda di nuove evidenze più complete
 Gennaio 2024: valutazione negativa delle evidenze"[84].

La scheda di sintesi su [*omissis*], condivisa internamente al Gruppo Armani in data 12 giugno 2024, è la seguente[85].

[OMISSIS]

– [*omissis*] - A ottobre 2023, in uno scambio *e-mail* interno al Gruppo Armani, il Responsabile Dipartimento Sostenibilità fa presente che "*Nel Dicembre 2022 è stato visitato il* [*omissis*] *in oggetto, riscontrando la situazione piuttosto frequente dei* [*omissis*] *cinesi di una vistosa discrepanza fra i lavoratori dichiarati e il fatturato sviluppato. È stata segnalata come* [*omissis*] *nel CAP che è stato poi inviato nel Febbraio/Marzo 2023. Da allora non abbiamo ricevuto alcun feedback*"[86]. Questo fornitore, almeno fino ad aprile 2024, faceva ancora parte della filiera produttiva del Gruppo Armani pure se non aveva sanato le irregolarità riscontrate[87].

– [*omissis*] - Sulla stampa erano apparse a gennaio 2024 notizie [*omissis*] poiché, tra le altre cose, aveva come fornitore [*omissis*] che si avvaleva di subfornitori irregolari.

[*omissis*] era anche un fornitore di GAO che, dal momento in cui sono apparse le suddette notizie stampa, ha iniziato a svolgere degli approfondimenti su questo fornitore: prima scaricando un report su tale società dalla banca dati online [*omissis*] (la cui valutazione, del 7 marzo 2024, è la seguente: "[t]*i segnalo che era stato già scaricato nel novembre 2023. In ogni caso non emergono particolari criticità,* [*omissis*]"[88]). Il Gruppo Armani richiede, e il 27 marzo 2024 riceve, un altro report su [*omissis*] da [*omissis*][89] e il 4 aprile 2024 viene svolto da [*omissis*] un *audit* presso [*omissis*] da cui emergono [*omissis*] criticità [*omissis*] e - solamente in una versione successiva del report dell'audit - anche [*omissis*] ("*Non è stata data evidenza della presenza dell'autorizzazione GAO all'utilizzo dei 2 subfornitori dichiarati*").

Con lettera [*omissis*], inviata via PEC il giorno successivo, GAO comunica a [*omissis*] la risoluzione contrattuale in ragione delle condizioni di lavoro presso [*omissis*], tutti subfornitori di [*omissis*]. [*omissis*][90].

---

84 Doc. 155 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..
85 Doc. n. 151 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., Allegato 1, *slide* n. 4.
86 Doc. 221 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..
87 V. doc. 185 f. isp. Giorgio Armani S.p.A., Allegato 1, slide n. 4,; v. anche docc. 237 e 256 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..
88 Cfr. doc. 12 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..
89 Cfr. doc. 51 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..
90 Doc. 69 f.isp. Giorgio Armani S.p.A. e doc. 115 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., Allegato 2, pag. 2.

IV. LE ARGOMENTAZIONI DIFENSIVE DEL PROFESSIONISTA

60. Armani ha illustrato che la produzione degli articoli di abbigliamento, delle borse e degli accessori è realizzata presso i propri stabilimenti produttivi per circa [una piccola parte] dei prodotti e la restante parte è affidata "[a numerosissimi] *fornitori e sub-fornitori terzi*"[91].

61. Armani ha poi illustrato la procedura di selezione e controllo dei fornitori e ha sostenuto[92]: (i) di aver posto in essere un articolato sistema di controllo dei fornitori all'epoca dei fatti; (ii) che scopo di tale sistema è quello di guidare ed educare i fornitori nel tempo; (iii) che non esiste un sistema di controlli che garantisca al 100% l'assenza di violazioni e che non è possibile quindi garantire il cd. 'rischio zero' ma che, piuttosto, "*l'obbligo di una impresa sia quello di adottare un meccanismo di controlli strutturato volto a mitigare il rischio di violazioni nonché quello di reagire in caso di* incident *al fine di superare le riscontrate criticità*"[93]; che (iv) le presunte omissioni nel sistema dei controlli sarebbero episodiche e i subfornitori presso i quali i Carabinieri hanno riscontrato irregolarità rappresentano [una piccolissima percentuale] "*del novero dei Fornitori di Armani*" e, pertanto, non costituirebbero una pratica commerciale[94].

62. A tal proposito, il Gruppo Armani nell'audizione tenutasi in data 26 febbraio 2025 ha illustrato i contenuti di un parere richiesto al prof. Enriques, sia oralmente che attraverso delle *slides*, parere poi prodotto nel corso del procedimento con un'estesa nota di accompagnamento, che riprende ampiamente quanto illustrato da Armani nella memoria.

63. In tale parere, il prof. Enriques ha fornito una risposta a due quesiti posti dal Gruppo Armani, concludendo che: (i) "*il sistema di controlli della Società sulla filiera produttiva in essere prima dell'avvio del provvedimento dell'AGCM (i.e. a giugno 2024) fosse conforme alle migliori pratiche del settore in materia di controlli sul rispetto dei diritti umani e dei lavoratori nella filiera produttiva medesima*"[95] e che (ii) "[c]*on riferimento al secondo quesito, attinente alla conformità del sistema di controlli della Società sulla filiera produttiva in essere prima dell'avvio del provvedimento dell'AGCM (i.e. giugno 2024) al canone di diligenza professionale dell'art. 18, co. 1, lett. h), del Codice del Consumo, la risposta affermativa discende da quella data al primo quesito*"[96]. Ciò sul presupposto per cui "***le pratiche commerciali ingannevoli sono illecite solo se**, oltre a indurre i consumatori ad adottare una scelta commerciale che non avrebbero altrimenti preso, **sono altresì contrarie alla diligenza professionale** cui fa riferimento l'art. 20, co. 2* [del Codice del consumo]"[97].

64. In tale parere - che riprende in buona parte quanto esposto da Armani stessa nella memoria di settembre 2024[98] - è illustrato il sistema di gestione dei rischi e di monitoraggio della *compliance*

---

91 Doc. 24 f.i., punto 11.
92 Doc. 24 f.i. nonché doc. 42 f.i..
93 Doc. 42 f.i..
94 Doc. 24 f.i., punto 96.
95 Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 56.
96 Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 56.
97 Doc. 43 f.i., Allegato A, pagg. 14-15, enfasi aggiunta.
98 Doc. 24 f.i., punti 16-33.

in materia di rispetto dei diritti umani nella filiera produttiva del Gruppo Armani ed è evidenziato tra le altre cose che:

– il codice etico adottato fosse in linea con le convenzioni e gli standard internazionali in materia di diritti umani e dei lavoratori;

– il Codice di Sostenibilità Fornitori adottato da Armani prescrive "*elevati standard in materia di ambiente, tutela dei diritti umani e dei lavoratori e anticorruzione*"[99], "*la selezione dei propri fornitori sulla base di rigidi standard di qualità, etici e legali*"[100], "*la programmazione e il regolare svolgimento di controlli e ispezioni sui propri fornitori, anche sulla base di specifici criteri basati sui rischi effettivi*"[101], "*la previsione di articolate misure rimediali volte a correggere eventuali criticità o violazioni*"[102];

– Armani "[d]*al 2022 ha adottato il WageIndicator* […] [che] *raccoglie, analizza e condivide informazioni su salari effettivi, salari minimi, salari di sussistenza, leggi sul lavoro, contratti di lavoro occasionali e con lavoratori autonomi e accordi collettivi*"[103];

– il Codice di Sostenibilità dei Fornitori "*prevede il monitoraggio continuo della* compliance *con il medesimo attraverso audit e ispezioni, anche non annunciati, che i fornitori (e i subfornitori) si obbligano a consentire*"[104];

– "[i]*l processo di selezione dei fornitori prevedeva che, oltre a uno screening preliminare, venisse effettuata una visita on-site presso il singolo stabilimento produttivo*"[105];

– "[i]*n caso di mancato rispetto degli standard* [legali ed etici*], la Procedura Gestione Audit Sostenibilità (Allegato 13) impone che le forniture vengano sospese e che - conformemente alle Condizioni Generali di contratto con il fornitore - l'intero rapporto contrattuale possa essere risolto*"[106];

– "[l]*a Procedura di Gestione degli Audit, modellata sullo standard internazionale modello ISO 19011, indicava* [*omissis*] *indici di rischio per individuare i fornitori (e i subfornitori) potenzialmente più critici sotto il profilo della sostenibilità sociale e dunque da sottoporre a controlli in via prioritaria*"[107];

– "*la Procedura di Gestione degli Audit prevedeva l'obbligo degli auditor di effettuare audit in loco* […]. *Nel corso di tali visite,* [*omissis*]*, gli auditor incaricati dovevano svolgere sopralluoghi negli stabilimenti del (sub)fornitore* […]"[108];

– "[l]*a Procedura prevedeva poi che, una volta analizzate le risposte alla checklist, Armani procedesse alla valutazione complessiva del (sub)fornitore, attribuendogli un voto, o rating, finale.*

---

[99] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 21.
[100] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 20.
[101] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 21.
[102] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 21.
[103] Doc. 43 f.i., Allegato A, pagg. 24-25.
[104] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 28.
[105] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 28.
[106] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 30.
[107] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 31.
[108] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 31.

[…] *a seconda della gravità delle non-conformità rilevate, la Procedura prevedeva che si procedesse:* [*omissis*]"[109].

65. Sulla base di questi e altri passaggi, in cui sono descritte le procedure interne di Armani, nel parere si conclude - prendendo come termini di paragone lo Standard SA8000 (Social Accountability 8000), la Guida dell'OCSE sul dovere di diligenza per la condotta responsabile nonché la Direttiva 2024/1760 - che "*il Gruppo Armani, a giugno 2024, fosse dotato di un modello di diligenza dovuta sulla sostenibilità (il 'modello Armani') che, per modalità di approvazione, contenuti sostanziali, perimetro applicativo, meccanismi di monitoraggio e loro implementazione, era pienamente in linea con le, quando non superiore alle, best practices in materia di controlli sul rispetto dei diritti umani e dei lavoratori*"[110].

66. Il parere è poi volto a illustrare:

– considerazioni generali sui modelli di controllo e monitoraggio della sostenibilità sulla catena del valore, che sarebbero fondati su un approccio basato sul rischio, e ciò consentirebbe di "*respingere in limine l'impostazione secondo cui non potrebbe considerarsi adeguato, alla stregua della pur ventura disciplina in tema di modelli di diligenza dovuta sulla sostenibilità, quel modello che risultasse, alla luce del verificarsi di impatti negativi, non essere stato in grado di eliminare il rischio di violazioni dei diritti dei lavoratori*"[111];

– "*che le linee guida internazionali e la Direttiva, pur affermando il principio per il quale la diligenza dovuta riguarda non solo l'impresa singola o il suo gruppo, ma anche i partner commerciali, riconoscono che il modello possa dover prevedere adattamenti per quanto concerne i rapporti con soggetti indipendenti*"[112];

– lo Standard SA8000, la Guida dell'OCSE sul dovere di diligenza per la condotta responsabile e la Direttiva 2024/1760;

– un confronto con le aziende del settore comparabili con Armani, confronto "*ragionevolmente sufficiente a escludere che il modello Armani possa considerarsi di qualità inferiore alla media riscontrabile nel suo settore*"[113].

67. Infine, nel dare risposta affermativa ai due quesiti menzionati *supra*, nel parere è osservato che: "*la risposta affermativa al primo quesito consente di rispondere affermativamente anche al secondo e, dunque, che il sistema di controlli della Società sulla filiera produttiva in essere prima dell'avvio del provvedimento dell'AGCM (i.e. giugno 2024) fosse conforme al canone di diligenza professionale dell'art. 18, co. 1, lett. h), del Codice del Consumo*"[114].

68. Inoltre, il Gruppo Armani ha sottolineato che il procedimento di Amministrazione giudiziaria del Tribunale di Milano riguarda "*una fattispecie giuridica del tutto diversa*"[115], che "*non può fornire alcuna valida base probatoria*"[116], che non contempla responsabilità di Armani per alcun

[109] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 33.
[110] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 40.
[111] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 45.
[112] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 45.
[113] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 56.
[114] Doc. 43 f.i., Allegato A, pag. 59.
[115] Doc. 24 f.i., punto 36, sottolineatura originale.
[116] Doc. 24 f.i., punto 37, sottolineatura originale.

reato e che "*le specifiche vicende che hanno portato all'adozione del Decreto non mettono in discussione l'esistenza di un esteso sistema di controlli di Armani*"[117].

69. Nel corso dell'audizione, Armani ha illustrato che la procedura di amministrazione giudiziaria origina da "*ispezioni presso un ristretto numero di opifici terzi* […] *che riguardano solamente quattro subfornitori di Armani che rappresentano meno* [di una piccolissima percentuale] *degli acquisti di Armani e che avevano fraudolentemente aggirato il già esistente ed efficace sistema di controlli della società*"[118].

70. In particolare, riguardo ad alcuni subfornitori presso cui i Carabinieri hanno svolto ispezioni, Armani ha illustrato che:

– "[*omissis*]"[119];

Armani rileva che presso il [*omissis*] delle condizioni di lavoro irregolari sarebbero state accertate soltanto nel periodo 2017-2018, periodo in cui [*omissis*][120], e che in quel periodo non erano pubblicate dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale da Armani.

– [*omissis*][121];

– [*omissis*][122].

Aggiunge Armani che "*lungi dall'affidarsi ciecamente alle scelte di* [*omissis*]*, Armani aveva condotto negli ultimi anni degli audit sia presso la stessa* [*omissis*] *sia presso diversi suoi sub-fornitori non rilevando criticità fondamentali*"[123].

71. In ogni caso, secondo Armani, "*ciò non mette in discussione gli estesi meccanismi di controllo di GAO sulla propria filiera sia perché* [*omissis*][124].

72. Inoltre, Armani argomenta - analogamente a quanto contenuto anche nel parere del prof. Enriques, v. *supra* - "*che nelle attività di* compliance ***non esiste (né è tantomeno esigibile) il c.d.* rischio zero*, ossia un sistema di controlli che possa garantire al 100% l'assenza di violazioni o che sia in grado di prevenire matematicamente la condotta elusiva di soggetti terzi***"[125].

73. Osserva, ancora, Armani "*come gli strumenti giuridici che la contrattualistica pone a disposizione del committente, in un rapporto negoziale di filiera con imprese terze, debbono a loro volta tener conto del* ***parallelo pericolo*** *che la supervisione esterna finisca per tradursi in* ***un'ingerenza indebita nell'altrui attività imprenditoriale***"[126].

74. Armani ha inoltre argomentato che: "*le dichiarazioni oggetto di indagine descrivono fedelmente il rapporto tra Armani e la propria filiera*"[127], in quanto:

---

[117] Doc. 24 f.i., punto 38, sottolineatura originale, nonché punto 57.
[118] Doc. 42 f.i..
[119] Doc. 24 f.i., punto 41.
[120] Doc. 24 f.i., punto 49, enfasi originale.
[121] Doc. 24 f.i., punto 41, sottolineatura originale.
[122] Doc. 24 f.i., punto 41, sottolineatura originale.
[123] Doc. 24 f.i., punto 54, sottolineatura originale.
[124] Doc. 24 f.i., punto 47.
[125] Doc. 24 f.i., punto 58, enfasi originale.
[126] Doc. 24 f.i., punto 60, enfasi originale.
[127] Doc. 24 f.i., punto 63.

– "[l]*e dichiarazioni istituzionali contenute nel sito* ***Armani Values*** *non fanno infatti alcun riferimento ai rapporti tra Armani e la propria filiera produttiva e sono pertanto del tutto* ***inconferenti*** *ai fini della presente istruttoria.* […] *in particolare: a. si limitano a comunicare in modo del tutto generale i valori fondanti di Armani* […]; *e b. non pongono mai l'accento sulla produzione esterna del gruppo*"[128];

– "*i messaggi contenuti nel* ***Codice Etico****, che* […] *non è rivolto ai consumatori, non sono in alcun modo ingannevoli visto che contengono dichiarazioni in merito ai rapporti tra Armani e la propria filiera pienamente* ***vere*** *e* ***incontestabili***"[129]. Ciò in quanto, in sintesi, "*i messaggi* [citati da Armani nella memoria] *in questione non garantiscono l'assenza assoluta di possibili condotte devianti da parte di un ristretto numero di fornitori né, d'altronde, potrebbero ragionevolmente farlo, visto che si tratterebbe di garantire circostanze al di fuori del controllo di Armani*"[130].

75. Armani cita poi i precedenti PS12496 Fileni Sostenibilità, PI1979 Un Futuro Più Azzurro-AGIP e PS6100 Enel-Energia da fonte rinnovabile (*rectius*, PI6100) per sostenere il proprio argomento secondo cui le comunicazioni etiche, sociali o ambientali non sarebbero ingannevoli se l'impresa dimostra il proprio impegno concreto a raggiungere ciò che dichiara, anche nel caso in cui lo standard non fosse effettivamente raggiunto a pieno.

76. Armani ribadisce che "*i messaggi contenuti nel* ***Codice Etico non hanno natura pubblicitaria***" in quanto "*tale documento non è rivolto ai consumatori, bensì a '*i consulenti, i fornitori, i partner delle iniziative commerciali di GA'"[131].

77. Inoltre, il Sito Armani Values non sarebbe visitato dai consumatori: secondo il Gruppo Armani, nel primo semestre 2024, a fronte di [numerosi] accessi sul Sito Armani, solo in [un numero irrisorio di] casi gli utenti avrebbero cliccato sul *link* che consente di accedere al Sito Armani Values. Inoltre, le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale non sarebbero in grado di incidere in modo decisivo sulle scelte di acquisto dei consumatori perché "*tutta la comunicazione di marketing di Armani* […] *è incentrata su altri aspetti e altri valori, quali, appunto, lo stile dei prodotti, il loro design e in generale l'aurea di lusso che contorna i prodotti Armani*"[132].

78. Su tali aspetti, il Gruppo Armani nell'audizione tenutasi in data 26 febbraio 2025 ha anche illustrato, sia oralmente che attraverso delle *slides*, e poi prodotto, con un'estesa nota di accompagnamento, una ricerca di mercato commissionata nel corso del procedimento a BVA Doxa (di seguito, "Indagine BVA Doxa") su oltre 1.500 consumatori, indicando che: "[n]*el caso in cui l'AGCM si volesse discostare da quanto emerge dallo studio Doxa e volesse pertanto avvalersi dei poteri attribuitigli dall'art. 14 del Regolamento sulle procedure istruttorie, gli esperti incaricati da Armani si rendono disponibili a confrontarsi con l'AGCM e i loro esperti per ogni approfondimento*"[133].

79. Tale ricerca è stata condotta nel gennaio 2025 con l'obiettivo di individuare i fattori che influenzano le decisioni di acquisto dei consumatori e valutare il livello di conoscenza e utilizzo dei

---

[128] Doc. 24 f.i., punto 67, enfasi originale.
[129] Doc. 24 f.i., punto 68, enfasi originale.
[130] Doc. 24 f.i., punto 70, enfasi originale.
[131] Doc. 24 f.i., punto 77, enfasi originale.
[132] Doc. 24 f.i., punto 82.
[133] Doc. 49 f.i., Allegato 1, *slide* n. 15.

siti aziendali dedicati alla sostenibilità. L'indagine è stata effettuata su un campione rappresentativo di 1.500 individui italiani, di età compresa tra i 18 e i 74 anni, selezionati in base a criteri sociali, culturali ed economici.

80. Dall'indagine, di natura quantitativa, emerge che i criteri prevalenti di scelta risultano essere la qualità e il prezzo del prodotto, mentre soltanto il 3% degli intervistati indica spontaneamente aspetti etici o di sostenibilità come determinanti nella selezione della marca. La ricerca ha previsto, inoltre, una scala di priorità articolata in sette fattori, al fine di misurare il peso attribuito dai consumatori ai diversi criteri di acquisto. In tale contesto, l'attenzione dell'azienda alle tematiche di sostenibilità è indicata come fattore prioritario dal 5% degli intervistati e collocata tra il secondo e il terzo posto dal 13%; tuttavia, per il 73% del campione questo aspetto non riveste alcuna rilevanza ai fini della decisione di acquisto. Analogamente, l'attenzione al rispetto, da parte dei fornitori, delle normative in materia di lavoro e degli standard etico-sociali è ritenuta prioritaria solo dal 3% degli intervistati, collocata tra il secondo e il terzo posto dal 9%, mentre per l'82% risulta irrilevante ai fini della scelta.

81. Secondo gli autori dell'indagine, "*gli aspetti etici sia legati alla sostenibilità ambientale sia all'attenzione dell'azienda verso i fornitori siano valutati molto marginalmente dalla popolazione italiano*" e vi sarebbe una "*limitata conoscenza e visita dei siti aziendali dedicati alle tematiche di sostenibilità. Solo il 15% dichiara di averne visitato almeno uno*". Ancora, "[i]*l 79% degli intervistati dichiara di non aver mai sentito parlare o di non sapere cosa sia il codice di rapporto con i fornitori. Anche il bilancio sociale registra una bassa notorietà, con il 31% degli intervistati che non ne ha mai sentito parlare. Infine, il Codice Etico non è conosciuto dalla maggioranza degli italiani e l'80% non ne ha mai effettivamente letto o scaricato uno*"[134].

82. Da tale indagine emergerebbe che: (i) i due fattori predominanti che influenzano le scelte di acquisto dei consumatori sono la qualità e il prezzo; e che (ii) i siti aziendali dedicati alle tematiche di sostenibilità sono poco conosciuti e poco visitati dai consumatori italiani.

83. Infine, il Gruppo Armani ha sostenuto che "*le presunte* […] ***omissioni nel sistema di controlli di Armani non costituiscono in ogni caso una 'pratica commerciale'*** *ai sensi del Codice del Consumo*"[135] in quanto il "***business model*** *di Armani è* […] *ispirato a una costante attenzione alla* compliance *etica e legale dei propri Fornitori e a un continuo processo di miglioramento dei propri meccanismi di controllo*"[136]. Dunque, e secondo alcune pronunce del giudice amministrativo, "*episodi sporadici non possono rappresentare una pratica commerciale scorretta soprattutto se, come nel caso di specie, non sono rappresentativi del* business model *e della strategia commerciale della società indagata*"[137].

84. Ancora, è ribadita altresì che "*gli articolati meccanismi di controllo adottati da Armani a presidio della propria filiera sono pienamente* ***in linea con lo standard della diligenza professionale richiesto dal Codice del Consumo***"[138].

---

[134] Doc. 43 f.i., Allegato B, pag. 4.

[135] Doc. 24 f.i., punto 85, enfasi originale.

[136] Doc. 24 f.i., punto 87, enfasi originale.

[137] Doc. 24 f.i., punto 89.

[138] Doc. 24 f.i., punto 90, enfasi originale

85. Inoltre, Armani sostiene che "*i controlli che Armani può svolgere sulla propria filiera produttiva sono soggetti a delle chiare limitazione pratiche oltre che legali*" dato che le caratteristiche degli *audit* "*impongono di contenere il numero degli audit svolti nei confronti di un Fornitore e, nella norma, di preannunciare gli stessi al fine di salvaguardare il pieno funzionamento del ciclo produttivo. Naturalmente, quando le circostanze lo richiedono, gli audit sono svolti anche senza preavviso*"[139].

V. CONTRODEDUZIONI DELLE PARTI ALLA COMUNICAZIONE DI CONTESTAZIONE DEGLI ADDEBITI

86. Nelle controdeduzioni e in un documento alle stesse allegato denominato "censure alla comunicazione degli addebiti" Armani ha illustrato in maniera articolata le proprie difese.

87. Armani ha affermato che il gruppo ha "*sempre avuto nel proprio DNA una profonda attenzione alle tematiche etiche e sociali*" ma che questo "*costante impegno del Gruppo su tali aspetti non è mai stato oggetto di iniziative di marketing, non essendo questo il driver che guida la scelta di Armani di impegnarsi nel sociale*"[140]. Dunque, "*Il motivo per cui Armani pubblica tali dichiarazioni non è infatti connesso a esigenze commerciali, ma all'obiettivo – stabilito dalla disciplina ESG - di informare gli stakeholder istituzionali (istituti di ricerca, università, ONG, etc.) sulle iniziative di sostenibilità effettivamente assunte. La trasparenza è infatti un tassello fondamentale di ogni politica ESG, poiché consente agli stakeholder istituzionali di raccogliere, esaminare e comparare le politiche delle diverse imprese in un'ottica di costante miglioramento e sviluppo delle best practice in materia*"[141].

88. Preliminarmente Armani osserva che gli episodi precedenti al 22 aprile 2022 - data quantomeno a partire dalla quale nella comunicazione di contestazione degli addebiti si ipotizza sia stata posta in essere la condotta - non avrebbero rilievo nella valutazione della pratica commerciale in questione.

89. Armani lamenta, inoltre, che nella comunicazione degli addebiti non si sarebbe adeguatamente tenuto conto del parere *pro veritate* del prof. Enriques, dell'Indagine BVA Doxa, della nota del Tribunale di Milano del 17 gennaio 2025 e del decreto del 18 febbraio 2025 di revoca dell'amministrazione giudiziaria.

90. Lamenta Armani che l'Autorità abbia accettato impegni nel caso PS12805 Dior, ritenuto in tutto e del tutto sovrapponibile, poiché la fattispecie contestata sarebbe la medesima, che "*i sistemi di controllo di Armani e Dior sono del tutto equivalenti (come confermato dalla lettera dello scorso 11* [*rectius*, 17] *gennaio con cui il Tribunale di Milano ha risposto alle richieste di informazioni dell'AGCM*" e "*gli impegni presentati da Arma*[n]*i e Dior erano esattamente gli stessi*"[142].

---

[139] Doc. 24 f.i., punto 98, enfasi originale.
[140] Doc. 65 f.i., punti 2-3.
[141] Doc. 65 f.i., punto 4.
[142] Doc. 65 f.i., punto 14.

91. Armani illustra il sistema di controlli sui propri fornitori e subfornitori - che sarebbero [molto numerosi] in Italia[143] (e, prima del 2024, superiore a [ancor più numerosi][144]) - sottolineando la massima attenzione prestata nel selezionare e contrattualizzare. Il processo di selezione dei fornitori (non anche dei subfornitori) prevede [*omissis*]. I fornitori così selezionati [*omissis*] e vengono forniti esempi in cui il sistema dei controlli è stato attuato proficuamente.

92. Rispetto a un passaggio di un documento ispettivo, citato testualmente nella comunicazione di contestazione degli addebiti, in cui è riportato "[i]*l 30%* [di esiti [*negativi*] degli *audit*] *è dovuto principalmente a utilizzo subfornitori non autorizzati (ma probabilmente l'autorizzazione non segue un processo formale anche se nella sostanza viene data: DA APPROFONDIRE*)" il Gruppo Armani ha indicato che l'autorizzazione all'utilizzo di sub-fornitori avveniva anche tramite canali informali come *e-mail*, telefonate o messaggi, "*non sempre accompagnati da una formalizzazione documentale*"[145].

93. Armani illustra di essersi dotata dal 2021 di un Dipartimento Sostenibilità "*cui è stato affidato il compito di gestire il processo di identificazione, monitoraggio e gestione dei rischi*", composto da [*omissis*][146].

94. Con riferimento agli *audit* condotti, Armani ha riportato che:

– [*omissis*];

– [*omissis*];

– [*omissis*][147].

95. Più in generale, nel verbale del Consiglio di Amministrazione di GA del 5 febbraio 2025 (allegato alle controdeduzioni), è riportato come obiettivo quello di ridurre il parco fornitori, considerando la razionalizzazione del parco fornitori e subfornitori un elemento essenziale per ridurre e gestire il rischio lungo la filiera ([*omissis*]). Infatti [*omissis*][148]. A tal proposito, la procedura cd. [*omissis*], approvata dal Cda di GAO del 5 febbraio 2025, è stata condivisa con l'Amministratore Giudiziario e, tra le altre cose, [*omissis*][149].

96. Il Gruppo Armani spende, poi, alcune affermazioni sui rapporti con alcuni fornitori menzionati nella Comunicazione degli Addebiti.

97. Quanto al rapporto con [*omissis*], Armani scrive che:

– gli Uffici avrebbero concluso che "*GAO si disinteressava delle condizioni di lavoro presso* [*omissis*] *e/o i suoi sub-fornitori*"[150];

– invece, "[p]*rima ancora di venire a conoscenza delle indagini dei Carabinieri, GAO aveva infatti pianificato per entrambi i fornitori* [[*omissis*]] *un'attività di audit che si sarebbe svolta ad aprile del 2024*"[151];

---

143 Doc. 65 f.i., punto 25 e punto 31.

144 Doc. 65 f.i., punto 25.

145 Doc. 65 f.i., Allegato 1, pag. 25 (pag. 23 della versione non confidenziale).

146 Doc. 65 f.i., punto 44, lett. c).

147 Doc. 65 f.i., Allegato 2, pag. 6.

148 Doc. 65 f.i., Allegato 2, pagg. 4 e 7.

149 Doc. 65 f.i., Allegato 2, pag. 3.

150 Doc. 65 f.i., punto 71.

151 Doc. 65 f.i., punto 74.

– infatti, "[*omissis*]"[152];
– inoltre, " [*omissis*]"[153].

98. Quanto al rapporto con [*omissis*], Armani scrive che gli Uffici avrebbero erroneamente desunto dalla documentazione ispettiva che a fronte di un primo esito negativo [negativo] di un *audit* svolto a dicembre 2021 presso il citato fornitore, il Gruppo Armani per un anno non avrebbe preso azioni. Piuttosto, afferma Armani, "[u]*n'attenta analisi della documentazione a fascicolo* […] *consente di notare che dopo l'audit negativo svolto a dicembre 2021, GAO ha immediatamente pianificato un secondo audit che è stato svolto a marzo del 2022*", che a maggio 2022 è stato inviando il c.d. "CAP" (Corrective Action Plan) chiedendo di sanare le irregolarità, che a esito di "*un ulteriore audit di* follow-up" risultava che le criticità erano state superate ma ne erano emerse di nuove, queste ultime oggetto di un nuovo piano rimediale del dicembre 2022, risolte a marzo 2023, ma che "[d]*a una serie di ulteriori controlli di* follow-up" sono emerse ancor altre, rispetto alle quali "[a] *seguito di una serie di solleciti di GAO andati a vuoto, Armani ha deciso a gennaio 2024 di risolvere il rapporto contrattuale*". Per cui, "*lungi dall'essersi disinteressata per oltre un anno di quanto stesse accadendo, il Gruppo Armani si è prontamente attivato con diversi audit, solleciti e follow-up. Il tutto, nell'ambito di un percorso virtuoso e coerente con i princìpi di sostenibilità e approccio responsabile dell'impresa*"[154].

99. Quanto al rapporto con [*omissis*], Armani scrive che dopo l'audit del dicembre 2022 presso tale fornitore, a marzo 2023 è stato trasmesso il CAP, il 13 aprile 2023 il [*omissis*] ha fornito evidenze dell'azione correttiva adottata, a maggio 2023 Armani preannunciava allo stesso la richiesta di ulteriori evidenze nei mesi successivi, avvenuto a ottobre 2023, non avendo ricevuto riscontro a marzo 2024 si è deciso di risolvere il rapporto contrattuale con tale fornitore[155].

100. Quanto al rapporto con [*omissis*], Armani preliminarmente osserva che "rappresentava *solo* [una piccolissima percentuale] *del volume complessivo degli acquisti di GAO a livello mondiale e assumeva pertanto un ruolo del tutto marginale nella filiera di Gruppo*" e che "*si trattava* [*omissis*] *di un soggetto ritenuto come altamente affidabile da moltissimi primari brand nazionali e internazionali che gli affidavano da anni le proprie produzioni*". Armani poi sostiene che "*diversamente da quanto indicato nella Contestazione degli Addebiti, GAO aveva sottoposto il fornitore alle usuali verifiche finanziarie, prodromiche all'effettuazione degli audit sul campo, già a ottobre del 2023 e dunque almeno tre mesi prima del diffondersi delle notizie stampa*"[156].

101. Il Gruppo Armani poi illustra che il Tribunale di Milano avrebbe fornito un giudizio positivo sul sistema dei controlli Armani e che la richiesta di amministrazione giudiziaria e il successivo decreto "*si basavano infatti su un* **set *limitato e preliminare di informazioni*** *che* ***non riguardavano il sistema di controlli di GAO*** *ed erano state fornite dagli organi di Polizia Giudiziaria che, per loro natura, sono tenuti a* ***evidenziare possibili notizie di reato***"[157]. Piuttosto, "*l'adeguatezza del*

---

[152] Doc. 65 f.i., punto 74, nota a piè n. 57.
[153] Doc. 65 f.i., punto 74, nota a piè n. 58.
[154] Doc. 65 f.i., punti 75-81.
[155] Doc. 65 f.i., punti 82-84.
[156] Doc. 65 f.i., punti 87-88.
[157] Doc. 65 f.i., punto 98. Inoltre, "[l]*a richiesta della Procura di Milano e il Decreto con cui è stata disposta l'amministrazione giudiziaria sono stati adottati prima ancora di svolgere qualsiasi verifica sul sistema di controlli di*

sistema di controlli di Armani non solo non è messa in discussione da quanto emerso davanti al Tribunale di Milano, ma al contrario è confermata dagli esiti delle risultanze di tale procedimento"[158].

102. Inoltre, il sistema dei controlli di GAO sarebbe in linea, se non superiore, agli standard individuati dal protocollo d'intesa per la legalità dei contratti di appalto nelle filiere della moda, sottoscritto il 26 maggio 2025 dalla Prefettura di Milano, dal Tribunale di Milano e dai rappresentanti delle principali associazioni del settore, e che contiene "*requisiti minimi standardizzati*"[159].

103. In ogni caso, il parere del prof. Enriques confermerebbe che il sistema dei controlli Armani in essere già da prima dell'avvio dell'istruttoria fosse conforme alle migliori pratiche del settore in materia di controlli sul rispetto dei diritti umani e dei lavoratori nella filiera produttiva e al canone di diligenza professionale di cui all'articolo 18, comma 1, lettera h), del Codice del consumo. Armani indica poi che "[l]*a contrarietà della pratica commerciale al canone della diligenza professionale e l'idoneità di una determinata comunicazione ad alterare le scelte di acquisto del consumatore medio sono infatti due requisiti cumulativi, che devono entrambi sussistere al fine di poter accertare una pratica commerciale scorretta*"[160] e, a tal proposito, che "*il sistema dei controlli di Armani è pienamente conforme al canone di diligenza professionale previsto dal Codice del Consumo e non è pertanto suscettibile di censura a esito della presente istruttoria*"[161].

104. I Professionisti illustrano poi le ragioni per cui le dichiarazioni oggetto di istruttoria non sarebbero ingannevoli, in quanto non avrebbero natura commerciale, sarebbero vere e non sarebbero idonee ad alterare le scelte di acquisto del consumatore medio, come sarebbe anche dimostrato dall'Indagine BVA Doxa.

105. Inoltre, la portata delle dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale, i Professionisti hanno illustrato come:

– "*Armani non ha* ***mai affermato né tanto meno garantito l'assenza di irregolarità nella propria filiera****,* […] *ma si è limitata a evidenziare il* ***concreto impegno*** *del gruppo nello* ***sviluppo*** *di una filiera sempre più sostenibile*"[162];

– "*i* claims *contestati articolano semplicemente un* ***pensiero molto generico***"[163];

– le dichiarazioni "*fanno riferimento all'impegno a scelte responsabili* […] *e non garantiscono l'assenza di violazioni*"[164];

– il "***percorso di sostenibilità*** *del Gruppo Armani* […] [è] *un processo di continuo miglioramento da coltivare nel tempo e non di un risultato statico già raggiunto senza margini di miglioramento*"[165];

Armani e unicamente sulla base di quanto emerso nel corso di alcune verifiche dei Carabinieri presso [omissis] sub-fornitori" (*ibidem*, punto 99).

158 Doc. 65 f.i., punto 104.

159 Doc. 65 f.i., Allegato 5, pag. 4.

160 Doc. 65 f.i., punto 118, nota a piè n. 95, sottolineatura originale.

161 Doc. 65 f.i., punto 118.

162 Doc. 65 f.i., pag. 48, enfasi originale.

163 Doc. 65 f.i., Allegato 1, pag. 2, enfasi originale.

164 Doc. 65 f.i., Allegato 1, pag. 4, enfasi originale.

165 Doc. 65 f.i., Allegato 1, pag. 5, enfasi originale.

– il Codice Etico contiene "***constatazion*[i] *generiche*** *e* […] ***mere dichiarazioni di impegno*** ('preciso impegno', 'GA cerca di promuovere', 'GA si aspetta', 'GA si attende')"[166];
– "[o]*ve c'è scritto che GA* 'vigila' *sul rispetto del Codice, significa che la Società si organizza per garantire il rispetto dei requisiti, e non già che sia in grado di garantire un rischio zero*"[167];
– "*il sito Armani Values conferma che il Codice Etico si tratta di un mero impegno sociale e morale*", riportando la schermata seguente[168].

106. Ciò sarebbe quanto fatto da Armani e, pertanto, secondo i Professionisti, tali dichiarazioni di "impegno" sarebbero da considerarsi veritieri e non ingannevoli anche alla luce della prassi decisionale dell'AGCM, in particolare nei casi PS12496 Fileni Sostenibilità, PI1979 Un Futuro Più Azzurro-AGIP e PS6100 Enel-Energia da fonte rinnovabile (rectius, PI6100).
107. Armani ribadisce, ancora, che le dichiarazioni in esame non sarebbero idonee a influire sulle scelte di acquisto del consumatore medio, a tal proposito richiamando i risultati dell'Indagine BVA Doxa, di cui gli Uffici si sarebbero disinteressati e avrebbero "*fatto cadere nel vuoto la disponibilità di Armani a definire insieme a codesta Autorità i parametri di un'ulteriore indagine sui consumatori e a contribuire a supportarne i relativi costi al fine di fare ulteriore chiarezza sul punto*"[169].
108. Quanto alla sanzione, Armani sostiene che nel caso di specie difetterebbero i presupposti per irrogare una sanzione data "***l'assoluta novità della fattispecie oggetto del presente procedimento*** […] ***non avendo l'AGCM prima d'ora mai contestato la presunta ingannevolezza di dichiarazioni in materia di responsabilità etica e sociale*** […] [e] *il Gruppo Armani non poteva prevedere la possibile illiceità della propria condotta*"[170].
109. In subordine Armani ritiene che ove fosse irrogata una sanzione, questa dovrebbe riguardare soltanto GA e non GAO, dal momento che non svolge attività di comunicazione verso i consumatori,

166 Doc. 65 f.i., Allegato 1, pag. 7, enfasi originale.
167 Doc. 65 f.i., Allegato 1, pag. 7.
168 Doc. 65 f.i., pag. 49 nonché doc. 65 f.i. Allegato 1, pag. 8, enfasi originale.
169 Doc. 65 f.i., punto 157, enfasi originale.
170 Doc. 65 f.i., punto 168, enfasi originale.

ovvero, laddove si dovesse ritenere anche GAO responsabile, la sanzione dovrebbe essere irrogata in solido a GA e GAO[171].

110. Inoltre, Armani sostiene che:

– l'illecito contestato non è grave perché "(*i) non ha avuto* ***alcun impatto sulle scelte di acquisto dei consumatori*** *e (ii) ha in ogni caso avuto una* ***scarsissima incidenza anche in termini di (presunta) incongruità*** *tra quanto (asseritamente) dichiarato da Armani in merito all'assenza di irregolarità nella sua filiera e l'effettiva efficacia del suo sistema di controlli*"[172];

– il Gruppo Armani si è concretamente adoperato al fine di riparare e mitigare gli asseriti effetti negativi della pratica contestata, anche dando concreta e spontanea attuazione a gran parte degli impegni presentati nel corso del procedimento;

– nell'ultimo anno il Gruppo Armani, GA e GAO hanno registrato [*omissis*] *in un contesto di crisi generalizzata del settore della moda*"[173].

111. Infine, Armani ha presentato istanza di archiviazione del procedimento e, in via subordinata, di svolgimento di un supplemento istruttorio [*omissis*][174]. Ciò anche in considerazione degli "*elementi di novità*" intervenuti dalla decisione di rigetto impegni del 26 novembre 2024, quali: il provvedimento di accettazione impegni nel caso PS12805 Dior, con la connessa esigenza di evitare un trattamento discriminatorio e ingiusto a danno di Armani; la revoca dell'amministrazione giudiziaria nel caso Armani; il parere *pro veritate* del prof. Enriques; il protocollo di legalità sottoscritto il 26 maggio 2025 tra gli altri dalla Prefettura di Milano e dal Tribunale di Milano; e l'Indagine BVA Doxa.

VI. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

112. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa attraverso la rete *internet*, in data 29 maggio 2025 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo. Tale richiesta è stata integrata in data 12 giugno 2025.

113. Con delibera n. 185/25/CONS del 10 luglio 2025 pervenuta in data 15 luglio 2025, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere, limitando le proprie valutazioni all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione, utilizzato per diffondere la pratica commerciale, a incidere e amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica.

114. In particolare, la suddetta Autorità, considerato che "*con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione e acquisto utilizzato, in relazione al servizio offerto dalle Società, risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che, sulla base delle informazioni lette nei siti/app utilizzati dalla Società, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità delle modalità di promozione e vendita utilizzate*" e che "*nel caso di specie Internet sia uno strumento di*

---

171 Cfr. doc. 65 f.i., punto 172.

172 Doc. 65 f.i., punto 178, enfasi originale.

173 Doc. 65 f.i., punti 189-190.

174 Doc. 65 f.i., punto 197, enfasi originale.

comunicazione idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto il parere a questa Autorità".

VII. VALUTAZIONI

115. La condotta oggetto del presente procedimento, posta in essere da GA e GAO, consiste nell'aver reso dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale non veritiere - dianzi descritte - alla luce di quanto emerso dall'istruttoria, in relazione alla filiera produttiva di borse e accessori.

116. Le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale richiamate sono contenute sul Sito Armani Values: questo è il sito aziendale del Gruppo Armani. Chiunque cerchi informazioni sui Professionisti giunge su questo sito, e anche il Sito Armani, su cui è possibile fare acquisti, contiene un collegamento diretto al Sito Armani Values[175]. Dunque, il Sito Armani Values è il sito attraverso il quale Armani si presenta: è evidente dal nome stesso di tale sito come Armani intenda presentarsi identificandosi con determinati valori (i "*values*") e le informazioni sull'azienda coincidono con le informazioni sulla sostenibilità. In sintesi, il Gruppo Armani nell'ambito della propria attività d'impresa ha scelto di far divenire l'assunzione di responsabilità sociale - tramite le menzionate dichiarazioni - un aspetto caratterizzante il gruppo aziendale, la sua immagine e l'offerta commerciale dei propri prodotti sotto il profilo qualitativo e valoriale.

117. A ciò si deve aggiungere che i messaggi utilizzati - lungi dall'essere un mero adempimento di obblighi derivanti dalla cd. "normativa ESG", che in ogni caso non farebbe venir meno il dovere di una comunicazione veritiera - legano fortemente i prodotti a taluni specifici valori, in modo tale che una simile connessione viene elevata a costituire il cd. "**stile Armani**":

"[i]*n quanto espressione di una visione precisa fin nel minimo dettaglio, lo stile Armani è uno stile nel senso autentico del termine: un modo di essere e di porgersi, fatto certamente di abiti e accessori, ma anche di modi, gesti, attenzioni e atteggiamenti; uno stile che va oltre la somma delle parti che lo compongono, e che va ben al di là di ciò che si indossa. Convinto che etica ed estetica debbano coincidere, Giorgio Armani attraverso lo stile esprime valori duraturi e fondamentali* […]"[176].

118. Le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale in questione sono dunque strettamente connesse ai prodotti Armani e sono idonee a influenzare le decisioni commerciali dei consumatori. A tal proposito, non appare convincente l'argomento di Armani secondo cui le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale sarebbero rivolte agli *stakeholder*, dal momento che nel novero di essi sono da ricomprendersi anche i clienti finali (come indicato nella "mappa degli stakeholder"[177]; cfr. immagine che segue), ossia i consumatori[178]; inoltre, nella cd. "Strategia di Sostenibilità" di Armani

[175] Cfr. doc. 2 f.i., Allegato 2, pag. 1.

[176] Doc. 45 f.i., Allegato 1, sottolineature aggiunte. A tal proposito si consideri Tar Lazio, I, 18 novembre 2015, n. 13037, PI5428 - Commerciale Sicula: "*La attribuzione all'azienda della qualità di leader nel settore non ha affatto un contenuto meramente informativo o descrittivo - ciò che richiede una sostanziale neutralità delle notizie fornite, come ad esempio accade per indicazioni pratiche o logistiche - ma ha una specifica ed indiscutibile valenza pubblicitaria, essendo funzionalmente idonea e in concreto utilizzata al fine di aumentare la fiducia e l'interesse del consumatore nei confronti del brand e dei suoi prodotti*".

[177] Doc. 58 f.isp. G.A. Operations, Allegato 1, pag. 11.

[178] Cfr. doc. 60 f.isp. G.A. Operations, pagg. 9, 95, 106.

è espressamente scritto, a proposito della "Prosperity": "*comunicazione con i clienti sulle tematiche di sostenibilità*"[179].

[OMISSIS]

119. A tal proposito, deve rilevarsi che negli Orientamenti della Commissione europea del 2021 sull'interpretazione e sull'applicazione della direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali (di seguito, "Orientamenti")[180] è chiarito che:

– "[i] *professionisti devono inoltre usare cautela nelle loro* ***dichiarazioni etiche e relative alla responsabilità sociale delle imprese****, che possono riguardare vari aspetti dei loro metodi operativi, ad esempio le condizioni di lavoro, il benessere degli animali, le donazioni caritatevoli ecc. La responsabilità sociale delle imprese riguarda gli interventi delle imprese che assumono la responsabilità del loro impatto sulla società, dotandosi di un processo volto a integrare le preoccupazioni sociali, ecologiche, etiche e dei consumatori nelle loro operazioni commerciali e nella loro strategia di base*" (enfasi originale);

– "[l]*e dichiarazioni relative a tali aspetti sono diventate uno strumento di marketing utilizzato per rispondere alle crescenti aspettative dei consumatori riguardo al rispetto, da parte dei professionisti, delle norme etiche e sociali*";

– "[e]*sse possono influire sulla decisione di natura commerciale di un consumatore che deve scegliere tra due prodotti concorrenti di pari prezzo e qualità analoga. Per tale motivo possono essere considerate «direttamente connesse alla promozione, vendita o fornitura di un prodotto» e si qualificano pertanto come pratiche commerciali ai sensi della direttiva*"[181].

120. Quindi, anni prima dell'avvio del presente procedimento istruttorio, la Commissione europea aveva ben chiarito nei predetti Orientamenti, pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dell'UE, la piena applicabilità delle norme sulle pratiche commerciali sleali a dichiarazioni di responsabilità etica e sociale, quali quelle in esame.

121. Ciò detto, l'indagine quantitativa commissionata da Armani a BVA Doxa nel corso del procedimento non è certo idonea a revocare in dubbio tali conclusioni. L'indagine, infatti, condotta su un campione di 1.500 persone, è stata svolta ponendo domande quali: "*quando acquisti un prodotto, quali fattori consideri davvero importanti per scegliere una marca rispetto a un'altra*?" - "*domanda spontanea, senza nessun suggerimento*"). Tuttavia, non si tratta di stabilire quale sia il fattore principale che porta i consumatori a compiere un acquisto e verificare se tra questi ci sia ai primi posti la sostenibilità. Se fosse accoglibile tale impostazione, dall'Indagine BVA Doxa si dovrebbe concludere che le dichiarazioni sulla sostenibilità in tutto il settore dell'abbigliamento non sono idonee a influenzare le scelte dei consumatori. Ciò è quanto sostiene Armani nella nota di accompagnamento all'indagine: "*l'indagine sui consumatori condotta da BVA Doxa* […] *conferma che le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale oggetto del provvedimento di avvio non incidono, per loro natura, sulle scelte di acquisto del consumatore medio*"[182]. Tale impostazione si

[179] Doc. 58 f.isp. G.A. Operations, Allegato 1, pag. 10 e doc. 60 f.isp. G.A. Operations, pag. 29.
[180] C/2021/9320 - GU C 526 del 29.12.2021, p. 1–129.
[181] Orientamenti, punto 2.3.
[182] Doc. 43 f.i., pag. 1.

pone esattamente all'opposto di quanto indicato negli Orientamenti e l'Indagine BVA Doxa non consente di trarre indicazioni pertinenti ai fini della valutazione nel caso in esame della configurabilità di una pratica commerciale e della sua scorrettezza.

122. A ciò si aggiunga che nelle domande dell'Indagine BVA Doxa commissionata dai Professionisti nel corso del procedimento non è stato preso in considerazione che, nel caso di specie, i Professionisti avevano adottato specifiche dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale come tratti valoriali e qualitativi dei loro prodotti[183].

123. Infine, anche a prescindere da tali rilievi, BVA Doxa e Armani ritengono trascurabili alcuni risultati dell'indagine che, invece, nell'ambito della valutazione di una pratica commerciale scorretta, non sono affatto trascurabili, come ad esempio i risultati in base ai quali:

– il 12% degli intervistati ritiene tra i primi tre fattori per la scelta di un prodotto "*L'attenzione dell'azienda al rispetto da parte dei suoi fornitori terzi delle leggi sul lavoro e degli standard etici/sociali*";

– il 15% di intervistati che dichiara di aver visitato almeno un sito dedicato alla sostenibilità di un produttore;

– in percentuali comprese tra il 21 e il 46%, gli intervistati abbiano affermato di sapere "bene cosa sia" il "codice di condotta" (30%), i "codici di rapporto con i fornitori" (21%), il codice etico (43%) o il bilancio sociale (26%) in riferimento ad aziende o marche di cui acquistano prodotti di abbigliamento.

124. Pertanto, diversamente dalle conclusioni che ne vuole trarre Armani, le percentuali di intervistati che conoscono i "codici di condotta", i "codici di rapporto con i fornitori", i codici etici e i bilanci sociali non sono irrisorie e confermano la rilevanza per i consumatori delle tematiche di responsabilità sociale.

125. Inoltre, e in ogni caso, la Direttiva 2005/29/CE ha come obiettivo quello di tutelare "*i consumatori dalle conseguenze di tali pratiche commerciali sleali allorché queste sono rilevanti, ma riconosce che in alcuni casi l'impatto sui consumatori può essere trascurabile*"[184].

126. Ciò, senza contare la natura di "illecito di pericolo" delle pratiche commerciali scorrette, "*con la conseguenza che deve essere effettuato un giudizio pronostico ex ante, avendo riguardo alla potenzialità lesiva del comportamento posto in essere dal professionista, indipendentemente dal pregiudizio causato in concreto al comportamento dei destinatari, indotti ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso*"[185].

---

[183] Da tale indagine emergerebbe che: (i) i due fattori predominanti che influenzano le scelte di acquisto dei consumatori sono la qualità e il prezzo; e che (ii) i siti aziendali dedicati alle tematiche di sostenibilità sono poco conosciuti e poco visitati dai consumatori italiani.

[184] Direttiva 2005/29/CE, considerando 6.

[185] Cons. di Stato, Sez. VI, n. 1953/2023. In Cons. di Stato, Sez. VI, 10 dicembre 2020, n. 7852, viene altresì precisato che *«Le norme a tutela del consumo delineano una fattispecie di "pericolo", essendo preordinate a prevenire le possibili distorsioni delle iniziative commerciali nella fase pubblicitaria, prodromica a quella negoziale, sicché non è richiesto all'Autorità di dare contezza del maturarsi di un pregiudizio economico per i consumatori, essendo sufficiente la potenziale lesione della loro libera determinazione; inoltre, con specifico riferimento al punto dedotto, la stessa giurisprudenza europea ha evidenziato come una pratica commerciale ingannevole e aggressive è tale anche quando non è reiterata e riguarda un singolo consumatore. In proposito, non è necessario, per garantire l'applicazione della direttiva n. 2005/29 sulle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori, verificare la contrarietà alle regole di diligenza professionale, la presenza dell'intenzionalità o di un danno elevato»*. E ciò anche laddove la condotta del professionista abbia interessato, in ipotesi, pochi consumatori, il che evidentemente non è nel caso di specie (cfr. *ex multis*,

127. Peraltro, come noto, le norme sulle pratiche commerciali scorrette di cui alla Direttiva 2005/29/CE - recepite nel Codice del consumo - sono volte ad assicurare un livello elevato di protezione dei consumatori[186].

128. Sotto un ulteriore profilo non appare rilevante neppure l'argomento dei Professionisti per cui le informazioni sulla responsabilità sociale sarebbero difficilmente raggiungibili e il collegamento che dal Sito Armani porta al Sito Armani Values avrebbe avuto un numero irrisorio di selezioni. Peraltro, si noti che Armani non riporta il numero di visite al Sito Armani Values, ma semplicemente il numero di volte che, nel primo semestre 2024, dal Sito Armani è stato selezionato il collegamento al Sito Armani Values. Anzi, appare del tutto ragionevole che le valutazioni dei consumatori rispetto a tematiche quali la responsabilità sociale e l'impegno etico di un professionista non si sviluppino in un momento puntuale e isolato nel tempo, coincidente con il momento in cui viene materialmente effettuato l'acquisto. In ogni caso, il numero di transiti avvenuti direttamente dal Sito Armani al Sito Armani Values non fornisce un'indicazione in merito all'idoneità delle dichiarazioni a influenzare le scelte dei consumatori. Infatti, i consumatori più sensibili alle tematiche di sostenibilità sociale nelle proprie scelte economiche possono attivamente ricercare e consultare, direttamente sul sito interessato o *aliunde*, le informazioni rilevanti, rese pubbliche dai professionisti.

129. Armani, nella nota con cui ha prodotto l'Indagine BVA Doxa, ha indicato "*che anche i consumatori che hanno dato una qualche rilevanza a tale profilo* [il trattamento etico e sociale dei lavoratori*], oltre a essere del tutto minoritari e dunque non rappresentativi del c.d. 'consumatore medio', hanno verosimilmente risposto sulla base del c.d. 'effetto cortesia' ossia della tendenza, di fornire risposte 'socialmente accettabili' nell'ambito dei sondaggi*"[187].

130. Armani ha inoltre sostenuto che alla luce della sentenza della Corte di Giustizia del 14 novembre 2024 nel caso *Compass* C-646/22, dovrebbe essere debitamente dimostrato che, nelle specifiche circostanze di una situazione concreta, una determinata pratica sia tale da incidere sul consenso di una persona normalmente informata nonché ragionevolmente attenta e avveduta[188]. Tuttavia, le considerazioni richiamate sono svolte dalla Corte di Giustizia per affermare che la nozione di consumatore medio non esclude che la capacità decisionale di un individuo possa essere falsata da limitazioni quali le distorsioni cognitive. Quindi, il riferimento alla predetta sentenza non appare corretto in quanto le considerazioni richiamate sono svolte dalla Corte di Giustizia a proposito dei casi in cui la capacità decisionale di un individuo possa essere falsata da limitazioni quali le distorsioni cognitive, circostanza non oggetto della presente istruttoria.

131. Inoltre, il riferimento al consumatore medio è un concetto distinto dall'idoneità a influenzare le scelte di acquisto, e l'osservazione per cui un gruppo minoritario di consumatori non sarebbe rappresentativo del cd. "consumatore medio" è priva di qualsiasi pregio giuridico. Infatti, come noto, "[l]*a nozione di consumatore medio non è statistica*"[189] ed è volta a individuare non le preferenze

Consiglio di Stato, 7 ottobre 2022, n. 8614; Consiglio di Stato, VI, 27 febbraio 2020, n. 1428; Consiglio di Stato, 12 marzo 2020, n. 1751; Consiglio di Stato, 2 dicembre 2019, n. 8227, Corte Giust. UE 6 aprile 2015, causa C-388/13).

[186] Cfr. Direttiva 2005/29/CE, considerando 1.

[187] Doc. 43 f.i., pag. 5.

[188] Doc. 65 f.i., punto 154.

[189] Direttiva 2005/29/CE, considerando (18).

dei consumatori ma, piuttosto, "*la reazione tipica* […] *nella fattispecie*"[190]. Si fa pertanto riferimento al consumatore "*normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, tenendo conto di fattori sociali, culturali e linguistici*"[191]. Dunque, si immagina un consumatore munito di un normale potere di discernimento in luogo di "*un consumatore acritico, ingenuo o disattento*"[192].

132. In ogni caso, la conferma dell'idoneità delle dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale a influire sulle scelte dei consumatori si trova in alcuni scambi *e-mail* interne al Gruppo Armani, che qui si richiamano:

– [*omissis*][193];

– "*sono tutte azioni concrete che fanno parte anche di una '**strategia' di comunicazione** che porta a sé il principio base dell'informare correttamente al fine di **aumentare la percezione positiva del brand dal punto di vista della sostenibilità**…e dal punto di vista commerciale…**portare i**[l]**cliente a fare acquisti consapevoli anche dei 'valori' veicolati attraverso i nostri prodotti***"[194].

133. Si tratta di obiettivi, del tutto leciti, che dimostrano però come le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale del Gruppo Armani siano state concepite dagli stessi Professionisti allo scopo di raggiungere i consumatori e influire sulle loro decisioni commerciali.

134. Rileva altresì la consapevolezza che i Professionisti hanno di tale profilo e della sua capacità di orientare le scelte di consumo dei consumatori. I Professionisti hanno fatto dell'etica e della responsabilità sociale un elemento valoriale caratterizzante - al pari del *design* - il marchio e i prodotti Armani, enfatizzando il binomio "etica - estetica", come ribadito sul Sito Armani Values.

135. Tali dichiarazioni, oltre a essere contenute nel Sito Armani Values, sono anche richiamate nelle numerose interviste rilasciate a quotidiani e periodici[195] (e in tal modo ulteriormente diffuse), ovvero sono riprese autonomamente dai media (a riprova della loro diffusione e della percezione che la collettività ha di tali impegni etico-sociali) come, ad esempio, nell'articolo di Vogue (v. *supra* par. 32) o nel libro de Il Sole 24 Ore (v. *infra* par. 141).

136. In sintesi, dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale - nelle evidenti intenzioni dei Professionisti - descrivono o evocano una qualità che vale a distinguere il Gruppo Armani e i prodotti da questo offerti sotto un profilo destinato a essere valutato positivamente dai consumatori e pertanto in grado di indirizzare la loro capacità di scelta.

137. Quanto alla portata di tali dichiarazioni, da valutare alla luce della loro **presentazione complessiva** ai sensi dell'articolo 21 del Codice del consumo e secondo consolidata giurisprudenza[196], non può essere quella proposta nel corso del procedimento dai Professionisti.

---

[190] *Ibidem*.

[191] *Ibidem* nonché, *ex multis*, Corte di Giustizia, sentenza del 12 maggio 2011, C-122/10, EU:C:2011:299, punto 22.

[192] Orientamenti, punto 2.5.

[193] Doc. 7 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 3, enfasi aggiunta.

[194] Doc. 8 f.isp. G.A. Operations S.p.A., enfasi aggiunta.

[195] V. *supra* par. 0.

[196] *Ex multis*, "[s]*ul punto le conclusioni raggiunte dall'Autorità, sorrette da una motivazione esente da vizi logici, risultano del tutto condivisibili, atteso che i claim, alcuni dei quali particolarmente assertivi e già presenti nella home page del sito, sono tali, anche nella presentazione complessiva*" (Cons. Stato, sez. VI, 4976/2019, Tripadvisor); nonché "[i]*l riscontro del carattere ingannevole del messaggio, infatti, deve essere valutato con riferimento al suo contesto complessivo*" (TAR Lazio, sez. I, 24 aprile 2018, n. 4571, non appellata).

138. Secondo Armani, come riportato *supra* al § 105, tali dichiarazioni etiche sarebbero da intendersi come affermazioni generiche che indicano un obiettivo di continuo miglioramento e un impegno a sviluppare una filiera sempre più sostenibile.

139. In proposito, si osserva che, in primo luogo, anche dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale generiche possono essere considerate ingannevoli all'interno di una strategia di comunicazione rivolta anche ai consumatori, in quanto tali dichiarazioni non solo devono essere veritiere e non contenere informazioni false ma devono anche "*essere presentate in modo chiaro, specifico, accurato e inequivocabile, in modo da non trarre in inganno i consumatori*"[197].

140. In secondo luogo, nel caso di specie, le dichiarazioni del Gruppo Armani non appaiono affatto generiche ma esprimono piuttosto un forte impegno sociale, parlando ad esempio di "*un preciso impegno*", di "*una visione precisa fin nel minimo dettaglio*", di "*uno stile nel senso autentico del termine*", di "*capi che sono modi di essere e che generano valori autentici*", "*Convinto che etica ed estetica debbano coincidere, Giorgio Armani attraverso lo stile esprime valori duraturi e fondamentali*". Tali dichiarazioni esprimono indiscutibilmente un rigoroso impegno sociale, e in virtù delle stesse il consumatore è indotto a ritenere che il Gruppo Armani ponga in essere le azioni ritenute necessarie per darvi positiva attuazione e realizzare in concreto una differenza positiva rispetto ad altri operatori.

141. Riprova di come le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale siano percepite all'esterno è, ad esempio, quanto testualmente scritto, in relazione a '*l'equity Armani',* da due esperti del settore, rispetto a cui non risulta che Armani abbia preso le distanze:

"[u]*n altro elemento chiave, e che è presente da subito nello storytelling di Armani è la sua attenzione alla comunità, e alle comunità in cui il gruppo opera. Prima di tutto c'è Milano. Poi ci sono le persone che lavorano per il gruppo, i collaboratori interni ed esterni, e infine i fornitori e i partner commerciali. L'azione di Armani abbraccia tutta la filiera,* ***assumendosi la responsabilità dell'intero network****, con contratti a lungo termine,* ***commitment da rispettare*** *e la consapevolezza che le persone e le relazioni non sono fungibili*"[198].

---

[197] Orientamenti, punto 4.1.1.2. I principi fondamentali sulle asserzioni ambientali sono espressamente applicabili anche alle dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale, come indicato negli Orientamenti stessi al punto 2.3.

[198] Frank Pagano e Marco Di Dio Roccazzella, autori del libro "Giorgio Armani", edito da Il Sole 24 ORE, 2024, doc. 44 f.i., Allegato 3, enfasi aggiunta:

> "*Non fa parte delle quattro P canoniche del marketing, ma di solito si aggiunge un'altra 'gamba al tavolo' del marketing mix: la brand equity, ovvero una metrica che cerca di misurare la presenza e l'importanza della marca nelle menti, o nel subconscio, dei suoi fan. Si tratta di quel capitale di 'goodwill' che la marca è riuscita a guadagnarsi sul campo, grazie ai suoi sforzi di innovazione, di accessibilità (pricing, architettura, product portfolio management), di distribuzione e, naturalmente e soprattutto, marketing.* […]
> *Il caso di Armani è davvero unico, perché riposa su cinquant'anni di evoluzione, fortemente ancorati su di uno storytelling coerente e su valori mantenuti nel tempo, senza compromessi. C'è un effetto a valanga nel subconscio degli appassionati della moda, che si sono visti reinterpretare questa idea di un'eleganza senza tempo, sempre in modo nuovo, ma fedele allo spirito del fondatore.* […]
> *Il ritmo forsennato a cui la moda sembra essere spinta da una distribuzione messa alle strette da fast fashion e costi in ascesa, non solo non è sostenibile, ma anche immorale, sia per il benessere dell'intero settore che dell'ambiente. Armani vuole dare un diverso ritmo al proprio gruppo, ai propri brand, alla maniera di presentare i prodotti in negozio e produrre uno storytelling per i fan, ma il maestro vuole anche cambiare un mercato, che ha dimenticato che vendere non è l'unica responsabilità e compito della maison. Questo è un punto fondamentale della discussione sull'intero futuro della moda e del lusso, se vogliamo. I rapporti degli analisti e di nomi come Deloitte o The Economist si concentrano sulle sole metriche della top e della bottom line. Abbiamo impoverito l'intero dibattito sul perché fare moda, e stiamo ignorando il contesto che ci circonda.* ***Armani è stato ed è unico in questo suo approccio valoriale e di lungo termine all'equity****. La domanda che ci facciamo, a questo punto, è: il business case Armani è unico, oppure che cosa c'è di replicabile per le nuove generazioni?*".

142. Con riguardo alla gestione della propria filiera, è da censurare quanto affermato nel parere *pro veritate*, per cui "*le pratiche commerciali ingannevoli sono illecite solo se, oltre a indurre i consumatori ad adottare una scelta commerciale che non avrebbero altrimenti preso, sono altresì contrarie alla diligenza professionale*"[199], e nelle controdeduzioni Armani, secondo cui "*il sistema dei controlli di Armani è pienamente* ***conforme al canone di diligenza professione previsto dal Codice del Consumo*** *e* ***non è pertanto suscettibile di censura***"[200].

143. Infatti, il presente procedimento non riguarda, come pretende di sostenere il parere *pro veritate*, la dimostrazione "*che il Gruppo Armani, in contrasto con i canoni della diligenza professionale, non avrebbe 'predis[posto] adeguati strumenti di controllo'* […] *circa l'osservanza da parte dei suoi fornitori e subfornitori degli standard etici e di responsabilità sociale oggetto delle comunicazioni citate nel provvedimento di avvio*"[201], ma soltanto l'ingannevolezza di tali dichiarazioni, ingannevolezza che di per sé integra la contrarietà alla diligenza professionale della condotta di Armani.

144. Infatti, come noto, la valutazione dell'ingannevolezza di una pratica commerciale assorbe la valutazione sulla contrarietà alla diligenza professionale.

145. La direttiva 2005/29/CE e il Codice del consumo vietano le pratiche commerciali scorrette e indicano che una pratica commerciale è scorretta se: (i) è contraria alla diligenza professionale e falsa o è idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico, in relazione al prodotto, del consumatore medio (articolo 5(2), direttiva 2005/29 e articolo 20, comma 2, del Codice del consumo); oppure se (ii) è ingannevole o aggressiva (articolo 5(4), direttiva 2005/29 e articolo 20, comma 4, del Codice del consumo). Una pratica ingannevole è quindi illecita, senza che le norme richiedano una valutazione circa la diligenza professionale.

146. Ciò è stato anche chiarito dalla giurisprudenza:

– "[l]*a direttiva 2005/29/CE* […] *va interpretata nel senso che, nell'ipotesi in cui una pratica commerciale soddisfi tutti i criteri enunciati all'articolo 6, paragrafo 1, di detta direttiva* [sulle pratiche commerciali ingannevoli] *per poter essere qualificata come pratica ingannevole nei confronti del consumatore, non occorre verificare se tale pratica sia parimenti contraria alle norme di diligenza professionale ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, lettera a), della direttiva medesima perché essa possa essere legittimamente ritenuta sleale e, pertanto, essere vietata ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, della stessa direttiva*"[202];

– "*se ricorrono gli estremi della nozione di pratica commerciale ingannevole (artt. 21 e 22) oppure aggressiva (artt. 24 e 25): in tal caso, la verifica di ingannevolezza e aggressività integra di per sé la contrarietà alla «diligenza professionale»*"[203].

147. Anche negli Orientamenti della Commissione europea è specificato che: "[l]*'articolo 5, paragrafo 2,* [della direttiva 2005/29/CE] *prevede una clausola generale che stabilisce due criteri cumulativi per valutare se una pratica commerciale debba essere considerata sleale. Funziona da*

---

[199] Doc. 43 f.i., Allegato A, pagg. 14-15.

[200] Doc. 65 f.i., punto 118, enfasi originale.

[201] Doc. 43 f.i., Allegato A, pagg. 15-16.

[202] Corte di giustizia, 19 settembre 2013, CHS Tour Services GmbH, C-435/11, EU:C:2013:574 nonché Corte di Giustizia, 16 aprile 2025, UPC Magyarország, C-388/13, EU:C:2015:225.

[203] Cons Stato, sez. VI, 3 aprile 2025, n. 3681/2025, punto 2.1.

«rete di sicurezza» per assicurare che qualsiasi pratica sleale non contemplata da altre disposizioni della direttiva (cioè che non sia ingannevole, aggressiva o inclusa nell'elenco di cui all'allegato I) possa comunque essere sanzionata"[204]. In questo senso, la norma che impone il dovere di diligenza professionale costituisce una "norma di chiusura" del sistema di tutela del consumatore previsto dalla citata direttiva.

148. Dunque, diversamente da quanto afferma la Parte, non si tratta di verificare se il sistema dei controlli Armani fosse conforme al canone di diligenza professionale (e se fosse "*suscettibile di censura*" o, invece, migliore di quello di altre imprese), ma si tratta di valutare se le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale di Armani sono veritiere, se contengono informazioni false e se sono presentate in modo chiaro, specifico, accurato e inequivocabile, in modo da non trarre in inganno i consumatori, alla luce delle evidenze acquisite.

149. Pertanto, agli scopi di tale analisi, il parere *pro veritate* volto a sostenere che Armani avrebbe adempiuto all'onere di diligenza professionale dal momento che il sistema dei controlli disegnato può considerarsi in linea, se non superiore, alle migliori pratiche del settore, non risulta pertinente.

150. Inoltre, tale parere descrive in termini teorici il sistema dei controlli di Armani - che, come si dirà, nella pratica risulta non attuato in maniera soddisfacente - e moltissimi elementi su cui si basa il parere sono quelli già prodotti da Armani (ad esempio, per descrivere l'attuazione dei controlli si illustra espressamente quanto riportato nel Bilancio di Sostenibilità 2023). Pertanto, anche ove si accettassero le premesse teoriche del parere, quanto sostenuto circa la diligenza professionale del Gruppo Armani sarebbe smentito dalle evidenze acquisite a fascicolo nonché dall'insieme delle misure adottate a esito della procedura di amministrazione giudiziaria: si consideri che - come si dirà (v. *infra* par. 174) - la sola riduzione del numero di fornitori è stata ritenuta essenziale per ridurre e gestire il rischio lungo la filiera[205].

151. Infatti, i casi di irregolarità portati alla luce dalle indagini dei Carabinieri e le altre evidenze acquisite nel corso delle attività ispettive testimoniano in maniera netta delle difficoltà interne al gruppo di gestire il rischio all'interno della propria vastissima filiera.

152. Preliminarmente deve osservarsi che, benché le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale sono state adottate a partire dal 22 aprile 2022, i fatti registrati prima di tale data forniscono elementi di valutazione rilevanti in quanto le richiamate dichiarazioni si riferiscono anche al passato, alla storia del Gruppo Armani: "*Giorgio Armani ha creato uno stile del quale, con grande coerenza, continua negli anni a esplorare le innumerevoli mutazioni e possibilità*", "*la storia di capi che sono modi di essere e che generano valori autentici*", "*la storia in cui l'etica diventa estetica*"[206], "*an exploration and a retracing of the values that have always underpinned the designer's stylistic direction and entrepreneurial decisions, and which form part of the Group's DNA*", richiamate anche nei seguenti termini "*il nuovo sito Armani/Values: un'esplorazione e una sintesi dei valori che da*

---

[204] Orientamenti, pag. 37, ove si legge anche che: "[l]*a disposizione tiene anche conto degli sviluppi futuri, in quanto consente di affrontare le pratiche sleali emergenti. L'articolo 5, paragrafo 2, vieta le pratiche commerciali contrarie alle norme di diligenza professionale se sono idonee a falsare in misura rilevante il comportamento economico del consumatore medio. Si tratta di un criterio autonomo: non è un criterio cumulativo supplementare che deve essere soddisfatto perché una pratica rientri in una delle categorie specifiche di pratiche sleali di cui agli articoli da 6 a 9 o all'allegato I della direttiva e sia considerata in violazione della stessa. Questo aspetto è illustrato dallo schema operativo della direttiva*".

[205] Doc. 65 f.i., Allegato 2, pag. 3.

[206] Cfr. *supra* parr. 0 e 0.

sempre sono alla base delle azioni di stile e delle scelte imprenditoriali dello stilista, e che fanno parte del DNA del Gruppo"[207].

153. In primo luogo emerge che il Gruppo Armani abbia creato il proprio Dipartimento Sostenibilità nel 2021, assumendo una persona a settembre 2021 in qualità di responsabile di tale dipartimento, che si è concentrata sulla cd. "mappatura" di fornitori e subfornitori, per poi procedere ai relativi *audit*: fino a quel momento gli *audit* venivano effettuati "a campione" e fino al termine del 2023 non era svolta una visita preventiva di sostenibilità per i nuovi fornitori e subfornitori, e più in generale non c'era una procedura standardizzata di selezione, ma questi erano individuati sulla base dei rapporti storici[208].

154. La Responsabile del Dipartimento Sostenibilità ha iniziato a collaborare con una società terza a cui è stato affidato lo svolgimento degli *audit*. Dalle evidenze ispettive emergono scambi tra loro indicativi della difficoltà a compiere tale "mappatura", a reperire internamente ad Armani le informazioni sui fornitori e subfornitori e a svolgere gli *audit*.

155. Si consideri, ad esempio, che nell'ottobre 2022[209] il referente della società terza scrive alla responsabile del Dipartimento Sostenibilità Armani una *e-mail* - il cui oggetto è già indicativo: "*riepilogo situazione audit e analisi criticità flusso*" - da cui risulta che di [*omissis*] *audit* (c.d. [*omissis*]) pianificati per il 2022 al 31 ottobre di quell'anno solo [*omissis*] si sono svolti (per il mancato reperimento delle informazioni necessarie per contattare i fornitori in [*omissis*] casi o il [*omissis*]), tantoché il referente della società incaricata di svolgere gli *audit* conclude dicendo: "*Credo che i numeri illustrino bene la* ***scarsa fluidità del processo***"[210]. Emerge inoltre che il Gruppo Armani non disponeva delle informazioni relative agli *audit* effettuati in Italia fino a quel momento (e che sarebbero invece in possesso della società terza, in precedenza incaricata di svolgere gli *audit*)[211].

156. È di tutta evidenza, dunque, che un anno dopo la creazione del Dipartimento Sostenibilità di Armani, questi non abbia ancora reperito internamente le informazioni sui fornitori e subfornitori e i risultati degli *audit* svolti in passato da [*omissis*]. In diversi scambi emerge inoltre il tentativo di "mappare" la filiera e le difficoltà incontrate in tale esercizio, fino agli episodi di cui si dirà, relativi alle irregolarità riscontrate dagli accertamenti di polizia giudiziaria. In una presentazione interna al Gruppo Armani, sulle azioni intraprese dopo l'avvio dell'amministrazione giudiziaria è riportato: "*trasparenza, significa corretta mappatura, abbiamo visto le difficoltà nell'ottenerla, per cui un obiettivo specifico ci può senza dubbio aiutare*"[212]. Si consideri inoltre che un anno dopo, a settembre-ottobre 2023, viene organizzata una riunione interna "*perché diventa sempre più strategico e importante approcciare agli sviluppi in modo strutturato e coerente alle esigenze di*

---

[207] Cfr. *supra* par. 0.

[208] Cfr. doc. 7 f.i., verbale ispettivo del 16 luglio 2024, pagg. 3-4.

[209] Doc. 226, f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

[210] Doc. 226 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

[211] Doc. 226 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta: "*Queste, a mio avviso, le prime correzioni da fare per migliorarlo:* […] *contatto diretto da parte mia con* [*omissis*] [società che in precedenza svolgeva *audit* "a campione" per Armani] *per il recupero delle informazioni relative agli audit effettuati in Italia e i loro risultati*".

[212] Doc. 16 f.isp. G.A. Operations S.p.A., enfasi aggiunta. Inoltre, nel successivo scambio (Doc. 16 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, enfasi aggiunta): "*Alla luce dell'intervenuta Amministrazione Giudiziaria, tuttavia, si è data priorità alla prevenzione di abusi nella filiera produttiva e alla gestione trasparente della stessa*".

gruppo, di conseguenza anche la filiera produttiva dovrà rispondere a determinati standard"[213], evidentemente non avendo ancora raggiunto un sistema *strutturato e coerente alle esigenze del gruppo*.

157. Gli *audit* svolti hanno dato in ampia parte esiti [negativi] anche in ragione del ricorso dei fornitori a subfornitori non autorizzati[214];

– in un documento interno di appunti del novembre 2022 si legge: "*elenco fornitori e subfornitori presente ma non conoscenza approfondita dello status del tier 2* [il tier 2 è rappresentato dai subfornitori[215]]"[216];

– in un altro scambio interno si legge: "*occorrerà effettuare una mappatura dettagliata di tutta la filiera al fine di mettere in trasparenza i vari livelli di fornitura (dalla materia prima, alla produzione, retail) per prodotti e servizi*"[217];

158. In generale, il numero di casi [negativi] è stato costante e consistente se si osserva che negli ultimi tre anni ha rappresentato almeno il 20% degli *audit* condotti in Italia (v. tabella *supra* al § 50); e tali dati risultano in linea con gli esiti degli *audit* condotti in tutto il mondo.

159. Emerge inoltre dall'esame congiunto della documentazione ispettiva e delle difese delle parti quantomeno una confusione interna al Gruppo Armani rispetto alle attività di controllo della filiera.

160. Rispetto a quanto riportato rispetto alla situazione riscontrata presso il [*omissis*]: secondo Armani dopo l'audit del dicembre 2022 le criticità riscontrate sono state affrontate senza indugi e lentezze[218], da un'e-*mail* a fascicolo, dell'ottobre 2023, il Responsabile Dipartimento Sostenibilità scrive che dopo l'invio del CAP a febbraio/marzo 2023 "*Da allora non abbiamo ricevuto alcun feedback*"[219]. Questo fornitore, almeno fino ad aprile 2024, faceva ancora parte della filiera produttiva del Gruppo Armani pure se non aveva sanato le irregolarità riscontrate[220].

161. Un altro esempio è il caso del [*omissis*], presso cui veniva svolto un *audit* a dicembre 2021, con esito [*omissis*] (negativo). Armani nelle controdeduzioni afferma di essersi attivata svolgendo un secondo *audit* a marzo 2022, chiedendo al fornitore a maggio 2022 di sanare le irregolarità e stilando un nuovo piano rimediale a dicembre 2022, "*ulteriori follow-up svolti dall'auditor di Armani*" nel 2023, per decidere infine di risolvere il rapporto contrattuale a gennaio 2024 dopo una serie di altre attività[221]. Innanzitutto si osserva che le criticità [*omissis*], secondo le linee guida Armani, andrebbero risolte entro [*omissis*]. Inoltre, dalle difese e dalla documentazione a fascicolo

---

213 Doc. 58 f.isp. G.A. Operations S.p.A..

214 Doc. 58 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 43, enfasi aggiunta: il numero di esiti [negativi] degli *audit* (ossia quelli considerati "critici" del gruppo Armani) "*è dovuto principalmente a utilizzo subfornitori non autorizzati (ma probabilmente l'autorizzazione non segue un processo formale anche se nella sostanza viene data: DA APPROFONDIRE)*".

215 Cfr. doc. 14 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 2, sub-allegato 2, pag. 3.

216 Cfr. doc. 181 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., Allegato 1, pag. 3, enfasi aggiunta.

217 Doc. 7 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 2, sottolineatura aggiunta.

218 Il 13 aprile 2023 il [*omissis*] ha fornito evidenze dell'azione correttiva adottata, a maggio 2023 Armani preannunciava allo stesso la richiesta nei mesi successivi di ulteriori evidenze, richiesta avvenuta a ottobre 2023 e, non avendo ricevuto riscontro, a marzo 2024 si è deciso di risolvere il rapporto contrattuale con tale fornitore.

219 Doc. 221 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

220 V. doc. 185 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., Allegato 1, *slide* n. 4. V. anche docc. 237 e 256 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

221 Doc. 65 f.i., punti 77-80.

emergono elementi tra loro non coincidenti, evidentemente indice, quantomeno, di scarsa efficienza dei processi interni di comunicazione e aggiornamento: nella documentazione a fascicolo si dà conto di due *audit* (a dicembre 2021 e dicembre 2022[222]) e non sono riportate informazioni sui *follow-up svolti dall'auditor di Armani* nel 2023[223], come risulta anche da una *e-mail* prodotta dalla stessa Armani (v. immagine *infra*)[224]:

[OMISSIS]

162. Le irregolarità riscontrate dai Carabinieri indicano la differenza tra quanto dichiarato da Armani a proposito del suo sistema di controlli e quanto accaduto in concreto.

163. Ad esempio, rispetto a [*omissis*], considerato un fornitore strategico e il primo per volumi del settore c.d. [*omissis*][225], Armani non aveva svolto *audit* presso questi né presso i subfornitori: "*MONITORAGGIO FILIERA - Purtroppo nessuna delle* [*omissis*] *aziende subfornitrici* [[*omissis*]] *era presente negli elenchi fornitici dalla GAO di* [*omissis*] *e questo non ha reso possibile l'inserimento delle aziende nel piano di monitoraggio fino ad adesso, con l'eccezione della* [*omissis*] *la cui visita, essendo inserita come azienda subfornitrice di* [*omissis], è già stata pianificata per il prossimo* [*omissis*]"[226]. Eppure, dalla documentazione ispettiva emerge che:

– [*omissis*] (citato dalle notizie stampa su [*omissis*]) era stato dichiarato da [*omissis*] come subfornitore, e precisamente per i capi delle stagioni primavera/estate 2019[227], autunno/inverno 2019[228], primavera/estate 2020[229], autunno/inverno 2020[230], primavera/estate 2021[231], autunno/inverno 2021[232], primavera/estate 2022[233], autunno/inverno 2022[234] e primavera/estate 2023[235];

---

222 Doc. 247 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., grassetto originale, sottolineatura aggiunta:
"*ti scrivo in merito all'oggetto e di seguito la cronistoria:*
Dicembre 2021, 1° audit [*omissis*]
Dicembre 2022, Follow up [*omissis*] […]
Nel Dicembre 2022 è stata effettuata una seconda visita, questa volta da parte di [*omissis*]*, che ha avuto ancora* ***esito negativo***".

223 Cfr. docc. 174 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., Allegato 5, nonché docc. 178 e 247 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

224 Doc. 24 f.i., Allegato 13, "2022 - Audit Sociali e Ambientali" > "[*omissis*]" > "[*omissis*]" > "[*omissis*]".

225 Cfr. doc. 58 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 26.

226 Doc. 3 f.isp. G.A. Operations S.p.A., enfasi aggiunta.

227 Doc. 77 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

228 Doc. 75 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

229 Cfr. doc. 72 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

230 Doc. 79 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

231 Doc. 82 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

232 Doc. 80 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

233 Doc. 83 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

234 Doc. 81 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

235 Doc. 78 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

– [*omissis*] era stato dichiarato da [*omissis*] come subfornitore per i capi delle stagioni autunno/inverno 2022[236] e primavera/estate 2023[237].

164. In senso analogo si registra il caso [*omissis*]. [*omissis*] era un fornitore di Armani dal 2014 ed era considerato da Armani stessa un fornitore strategico e altamente affidabile anche sotto i profili etico-sociali[238]. Armani aveva svolto un *audit* presso questo fornitore il 21-22 luglio 2020 non riscontrando la mancanza di un reparto produzione, ma rilevando alcune criticità, e comunque conoscendone i subfornitori (tra cui [*omissis*])[239]. Eppure, solo dopo che, nel febbraio 2024, i Carabinieri hanno svolto un'ispezione presso [*omissis*] (a cui erano presenti due dipendenti di Armani, pure se non risulta dal verbale dei Carabinieri ma è riconosciuto da una comunicazione interna a GA[240]) nel gruppo emerge l'urgenza di capire se siano stati fatti *audit* presso i subfornitori di [*omissis*]. Tali *audit* non erano stati fatti: nello scambio tra il Responsabile delle Rete fornitori e la Responsabile Sostenibilità, quest'ultima spiega che gli *audit* non sono stati fatti anche in ragione dell'esigenza di "*fare ordine*" e delle difficolta di mappare fornitori e subfornitori e ottenere informazioni su di essi a cui si è dedicata da quando è entrata in Armani a [*omissis*][241]. Inoltre, è significativo che poi la stessa Responsabile Sostenibilità, scrivendo al referente di [*omissis*], noti come, rispetto agli esiti dell'audit del 2020 il CAP non è mai stato chiuso e, in particolare:

"[**i**]***n realtà saremmo dovuti andare a verificare la chiusura delle*** [situazioni problematiche] ***o chiedere evidenze della chiusura***. ***Anche se questi report non erano neanche conservati in azienda…Li abbiamo dovuti chiedere ad*** [*omissis*] [la società incaricata in precedenza di svolgere gli *audit*]"[242].

165. Dunque, emerge come - oltre al mancato accertamento della mancanza di un reparto produzione ("*l'unico requisito necessario a ottemperare le obbligazioni commerciali sottoscritte*[243]) nell'audit del 2020 - in seguito a tale *audit (*i) non sono stati fatti gli approfondimenti necessari; (ii) il cap non è mai stato chiuso; (iii) i report dell'audit non erano neppure conservati

---

236 Doc. 81 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

237 Doc. 78 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

238 Doc. 65 f.i., punti 72-73.

239 Doc. 95 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., *slide* n. 4.

240 Cfr. doc. 2 f.isp. Giorgio Armani S.p.A.

241 Doc. 167 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta:

Responsabile della Rete Fornitori: "*troverai una mia chiamata, perché ho una certa urgenza nel capire se sono stati fatti audit presso questi sub fornitori della pelletteria* [*omissis*]";

Responsabile Sostenibilità: "*Ciao* […] *mi dispiace non sono stati fatti audit presso questi sub. L'anno scorso, nell'attesa poi di ricevere la lista fornitori per la FW 23 (ricevuta a settembre), abbiamo proseguito con la pianificazione delle audit sulle liste ricevute e abbiamo dato priorità ad altre filiere. Ricevuta la lista aggiornata quest'anno, sono stati inseriti nella pianificazione e possiamo attivarci anche da subito, vista l'urgenza*";

Responsabile della Rete Fornitori: "*Nemmeno gli anni precedenti?*";

Responsabile Sostenibilità: "*Tieni conto che nel 2022* [*omissis*] *abbiamo cominciato a fare audit dalla seconda metà dell'anno, cercando di fare ordine su* [*numerosissimi*] *fornitori, e la difficoltà a ottenere informazioni anche sui sub, in generale per costruire la mappatura dei fornitori e sub*";

e poi, "*per il 2020, queste le verifiche fatte, il rating* [*omissis*]";

ancora: "[a]*ll'epoca (2020) erano stati rilevati solo due 'sintomi' di una probabile gestione non conforme (che di per sé potrebbero anche non rappresentare delle* [*omissis*]*),* ***ma non è stato fatto alcun approfondimento ulteriore*** [*omissis*]***, cose che invece adesso*** [*omissis*] ***vengono fatte di prassi quando vengono ispezionati laboratori cinesi***".

242 Doc. 216 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

243 Doc. 33 f.i., Allegato 2, Decreto di Amministrazione Giudiziaria, pag. 39.

presso Armani e sono stati recuperati presso [*omissis*] dopo le indagini dei Carabinieri; (iv) neppure sono stati fatti audit presso tutti i subfornitori né altri *audit* presso [*omissis*] dal 2020 al 2024;

166. Inoltre, non appare convincente la difesa di Armani, per cui questa avrebbe pianificato *audit* presso i subfornitori di [*omissis*] prima di venire a conoscenza delle indagini dei Carabinieri ad aprile 2024[244], se nello scambio del 15 febbraio 2024 e cui si è appena fatto riferimento, la Responsabile Sostenibilità scrive al Responsabile della Rete Fornitori: "***dovremmo ora fare audit a tappeto su tutti i sub di questa area***" e "*rinnovo la mia proposta di partire a tappeto sulla filiera cinese in Lombardia*"[245]. Ancora, da uno scambio *e-mail* interno del 15 febbraio 2024, emerge che Armani si stesse attivando per verificare i subfornitori di [*omissis*] alla luce delle attività dei Carabinieri. Più precisamente, il Responsabile della Rete Fornitori per il riparto pelletteria di GAO scrive all'Amministratore Delegato della stessa dicendo:

"*ieri c'erano i carabinieri da* [*omissis], erano presenti due nostre persone* [A.R. e D.N.*], sono a fare dei controlli, perché uno dei fornitori coinvolti* [*omissis*] *potrebbe essere un loro sub*"[246].

167. Inoltre, è rilevante evidenziare che il messaggio continua come segue:

"***Nel video dei carabinieri che allego al minuto 1.22 e 1.23*** [[247]] ***sono presenti due nostre borse****, una iridescente e una in vernice rossa*"[248].

L'Amministratore Delegato di GAO inoltra l'e-*mail* a figure apicali del Gruppo Armani (al Presidente del CdA di GAO, a due vice-direttori del Gruppo Armani, di cui uno consigliere di GAO, che la invia a un altro consigliere di GAO nonché procuratore speciale di GA) preoccupandosi solo della riconoscibilità delle borse Armani e del conseguente rischio di implicazione:

"[s]*olo per info, le indagini hanno portato i carabinieri da* [*omissis]. Il video citato, non mostra il nostro brand, ma due borse che solo gli addetti potrebbero riconoscere.* ***Non vedo al momento rischi di nostra implicazione***"[249].

168. Inoltre, non è credibile l'affermazione di Armani secondo cui avrebbe saputo dell'ispezione condotta dai Carabinieri presso [*omissis*] solamente il [*omissis*] con la notifica del decreto che ha disposto l'amministrazione giudiziaria, dal momento che l'ispettore qualità di GAO era presente nel corso dell'ispezione e ha anche reso dichiarazioni ai Carabinieri[250].

169. Al di là di questa circostanza, l'ispettore qualità di GAO ha confermato espressamente che [*omissis*] non ha un reparto produzione, di recarsi mensilmente da [*omissis*] da circa sei mesi, di non avere competenze a svolgere controlli sull'idoneità tecnico-professionale dell'opificio e di non essere a conoscenza del fatto che presso GAO fossero presenti ispettori deputati a tale tipo di controllo[251].

170. Dunque, Armani per i controlli-qualità inviava mensilmente e da almeno sei mesi un dipendente presso l'opificio [*omissis*] ma, al contempo, non inviava alcun dipendente o incaricato

---

244 Doc. 65 f.i., punto 74, nota a piè n. 57, enfasi originale.

245 Doc. 167 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

246 Doc. 2 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

247 https://www.dailymotion.com/video/x8rjj3y.

248 Doc. 2 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

249 Doc. 2 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

250 Cfr. doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 41.

251 Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 41.

per svolgere i controlli sulle condizioni di lavoro né l'ispettore della qualità aveva il compito di verificare nulla sulle condizioni di lavoro. Alla luce di tali circostanze, non appare accoglibile la difesa di Armani per cui ci sarebbe stato un "*aggiramento fraudolento di un preesistente sistema di controlli di Armani strutturato e collaudato*"[252].

171. A tal proposito è rilevante riportare che a tale comunicazione [*omissis*] ha risposto sostenendo di aver sempre (i) operato rispettando le istruzioni ricevute da GAO, (ii) esser stata autorizzata da GAO ad avvalersi di subfornitori, comunicando nominativi e i dati esatti dei subfornitori, ponendo GAO nella condizione di svolgere tutte le verifiche[253], anche rispetto alle condizioni economiche dei subfornitori[254].

172. Invece, emerge che il Gruppo Armani svolgesse i controlli sulla qualità dei prodotti con maggior frequenza, regolarità e sistematicità[255], trascurando in maniera evidente i controlli sulle condizioni di lavoro e sulla sicurezza a cui erano sottoposti coloro che realizzavano i prodotti destinati a essere venduti con il marchio Armani.

173. D'altro canto, da più documenti ispettivi emerge che i Professionisti ritenevano che le aziende fornitrici e/o subfornitrici gestite da cittadini cinesi o che impiegano lavoratori di cittadinanza cinese ponevano maggiori rischi, di cui - quindi - il Gruppo Armani aveva di ciò la piena consapevolezza[256]. Inoltre, è evidente che fino a che non ci sono state le indagini dei Carabinieri, Armani non è riuscita a porre in essere misure concrete[257] e, come emerso nel corso dell'istruttoria, risulta che: (i) a marzo 2024 la Responsabile del Dipartimento Sostenibilità e il Referente di [*omissis*] siano andati a recuperare documenti vecchi di 10 anni, elaborati per un'altra azienda, concorrente di Armani, per svolgere i controlli sui tomaifici cinesi[258]; e (ii) il documento "*Procedure e Linee Guida - Audit Sostenibilità*" era ancora in bozza a luglio 2024[259].

174. Più in generale, circa l'impatto ed effetto che ha avuto l'apertura dell'Amministrazione giudiziaria nei confronti di GAO, ben oltre un "mero impulso" come affermato dai Professionisti nelle loro difese, va menzionato:

– che il numero di fornitori non era evidentemente gestibile per il Gruppo Armani ed è stato pertanto più che dimezzato [*omissis*][260].

---

252 Doc. 42 f.i., pag. 2.

253 Doc. 119 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., sottolineatura aggiunta.

254 Doc. 119 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., **sottolineatura originale, grassetto aggiunto**.

255 Ciò emerge anche da uno scambio *e-mail* dell'11 luglio 2024 di pianificazione degli *audit*, in cui la responsabile del Dipartimento Sostenibilità osserva che: "*nel file nella pianificazione dovremmo mettere una colonna con i fornitori su cui è passata la qualità e mettere un esito* […]. *Probabilmente la qualità ha verificato anche altri fornitori e sub che non sono nella lista dei* [*omissis*]*: occorrerebbe capire se su questi ci sono approfondimenti da fare*", Doc. 217 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

256 Doc. 58 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 53, enfasi aggiunta: "[l]*a fase di orlatura è completamente appaltata ad aziende estere* [omissis] *e a gruppi di lavoro cinesi, ponendo seri rischi di potenziali criticità*".

257 Cfr., ad esempio, il caso del fornitore [*omissis*]: dopo il diniego di effettuare l'*audit* (v. doc. 224 f.isp. Giorgio Armani S.p.A.), l'*audit* viene effettuato il 23 maggio 2024 (quindi dopo le indagini dei Carabinieri) ed emerge un "*ambiente fatiscente*" e "[n]*essun documento presente in azienda neanche il DVR e il LUL che dovrebbero obbligatoriamente essere presenti*" (Doc. 243 f.isp. Giorgio Armani S.p.A.).

258 Doc. 209 f.isp. Giorgio Armani S.p.A., enfasi aggiunta.

259 Doc. 187 f.isp. Giorgio Armani S.p.A..

260 Doc. 33 f.i., Allegato 3, Nota dell'Amministratore Giudiziario, pag. 3.

A tal proposito, l'Amministratore Delegato di GAO, nel corso del Consiglio di Amministrazione del 5 febbraio 2025, ha illustrato come la razionalizzazione del parco fornitori e subfornitori è un elemento essenziale per ridurre e gestire il rischio lungo la filiera[261];

– che il numero di *audit* svolto non era idoneo a costituire un controllo sulla filiera: aumentato a [*omissis*] nel solo 2024 (a fronte dei [*omissis*] programmati autonomamente dal Gruppo Armani prima che fosse disposta l'amministrazione giudiziaria, quindi circa il [*omissis*] in più), [*omissis*] dei quali effettuati nel mese di dicembre 2024, a esito dei quali [*omissis*] fornitori hanno registrato un esito [negativi] (il 71% circa). In particolare, l'Amministratore Giudiziario evidenzia che gli *audit* sono stati condotti [*omissis*][262].

Consuntivo *audit* sostenibilità 2024		
Audit svolti	[*omissis*]	100%
[positivo]	[*omissis*]	0%
[buono]	[*omissis*]	3,2%
[medio]	[*omissis*]	25,8%
[negativo]	[*omissis*]	52,3%
[gravemente negativo]	[*omissis*]	18,7%

Si consideri che di questi [*omissis*] *audit* condotti nel 2024, [*omissis*] sono stati condotti in Italia dove, nei sei anni precedenti (dal 2018 al 2023 compresi) Armani aveva svolto in tutto [*omissis*] *audit* (quindi, in media, circa [*omissis*]/anno) (v. *supra* § 50).

In tal modo, riducendo a [*omissis*] i fornitori e svolgendo circa [*omissis*] *audit* all'anno, Armani dovrebbe riuscire a svolgere *audit* su tutti i fornitori nell'arco di [*omissis*] anni.

– che moltissimi fornitori della filiera si sono rilevati problematici: [*omissis*] fornitori sono stati eliminati dalla filiera (il 26% circa di quelli presso cui sono stati fatti *audit*) in seguito a tali *audit*. Più in generale, sono [*omissis*] i fornitori esclusi dalla filiera nel 2024[263];

– che le risorse dedicate a tali aspetti erano insufficienti se:

[261] Doc. 65 f.i., Allegato 2, pag. 3.

[262] Cfr. doc. 33 f.i., Allegato 3, Nota dell'Amministratore Giudiziario, pag. 3.

[263] Cfr. doc. 33 f.i., Allegato 3, Nota dell'Amministratore Giudiziario, pag. 3.

a. il Dipartimento Sostenibilità era composto da [*omissis*] risorse nel 2022, [*omissis*] nel 2023, e [*omissis*] nel 2024, vedendo quindi [*omissis*] il numero di persone impiegate dal 2022 al 2024[264];
b. in GAO è stata istituita la funzione "[*omissis*]", a diretto riporto dell'Amministratore Delegato e composta da [*omissis*][265];
c. è stata rinforzata la funzione "[*omissis*];
d. il *team* [*omissis*] è stato rafforzato con [*omissis*] risorse aggiuntive, e al 5 febbraio 2025 ne era prevista [*omissis*], così da arrivare a complessive [*omissis*] risorse oltre il responsabile[266].

– la costituzione di un [*omissis*] e di un [*omissis*], organismi collegiali, composti dalle varie funzioni aziendali che intervengono nel processo di gestione dei fornitori, con competenze decisionali in ordine alle scelte da assumere con riguardo ai singoli rapporti di fornitura, secondo un sistema di escalation autorizzativa[267];
– che gli strumenti utilizzati non erano efficaci ed è stata prevista la nuova realizzazione di:
a. una soluzione informatica per la gestione dell'albo fornitori - [*omissis*] - in cui confluiscono tutte le informazioni connesse alla attivazione del fornitore e alla sua successiva gestione anche in termini di rischio ESG;
b. una piattaforma informatica per la tracciabilità della filiera, [*omissis*].

175. In tale complessivo scenario, parlare di approccio "*risk based*" - richiamato dai rappresentanti del Gruppo Armani nel corso dell'audizione del 26 febbraio 2025 e nel parere del prof. Enriques[268] - non appare davvero possibile. Piuttosto, a fronte di una vastissima filiera di fornitori e subfornitori e di un sistema di controlli oggettivamente inadeguato - come attestato dai documenti e riscontri ispettivi dell'Autorità e della Polizia Giudiziaria sopra riportati - sostenere che non possa esistere un sistema di controlli che garantisca al 100% l'assenza di violazioni è del tutto inconferente.

176. Né la gravità di tali carenze può essere ridimensionata dall'argomento dei Professionisti secondo cui le violazioni accertate dalle indagini di Polizia Giudiziaria interesserebbero un numero limitato di fornitori e subfornitori rispetto al totale riferibile al Gruppo Armani, cioè - secondo i Professionisti - solo lo [piccolissima percentuale] degli acquisti di GAO[269] (va notato che Armani afferma anche che [*omissis*] rappresenta lo [*omissis*] del volume complessivo degli acquisti di GAO[270] e [*omissis*] lo [*omissis*][271]). Ferma la gravità delle violazioni accertate, deve essere anche osservato che la Procura di Milano ha svolto indagini solo su alcuni laboratori dell'area di sua competenza, e non ha condotto ispezioni su tutti i fornitori e subfornitori del Gruppo Armani in Italia e/o negli altri paesi del mondo in cui i rischi - secondo le analisi di Armani stessa - sono anche maggiori che in Italia. A tal proposito sono significativi i numeri riguardanti la riduzione del numero di fornitori e di fornitori espulsi a seguito dell'amministrazione giudiziaria, riportati *supra* al § 174.

---

264 Doc. 65 f.i., punto 44, lett. c), nonché doc. 33 f.i., Allegato 3, Nota dell'Amministratore Giudiziario, pag. 2, punto 5.
265 Doc. 33 f.i., Allegato 3, Nota dell'Amministratore Giudiziario, pag. 1, punto 3.
266 Cfr. doc. 33 f.i., Allegato 3, Nota dell'Amministratore Giudiziario, pag. 3, punto 13 e doc. 65 f.i., Allegato 2, pag. 11.
267 Doc. 33 f.i., Allegato 3, Nota dell'Amministratore Giudiziario, pagg. 1-2, punto 4.
268 Doc. 42 f.i. e doc. 43 f.i., Allegato A.
269 Doc. 65 f.i., punto 182.
270 Doc. 65 f.i., punto 69.
271 Doc. 65 f.i., punto 87.

177. Se, dunque, l'Amministrazione giudiziaria ha comportato una netta discontinuità rispetto al passato, a tal proposito, è appena il caso di rilevare che la conclusione della procedura di amministrazione giudiziaria (la cui durata è di massimo 12 mesi e che nel caso Armani è durata 10,5 mesi circa) non può fornire indicazioni in merito alla sussistenza o meno di una pratica commerciale scorretta: l'amministrazione giudiziaria è una misura preventiva, volta a evitare pro futuro il ripetersi di certi fatti, mentre l'accertamento di una pratica commerciale scorretta è un accertamento ex post e non prospettico. Dunque, gli esiti della procedura di amministrazione giudiziaria, soprattutto in considerazione dei fatti posti alla base della stessa, non sono determinanti per valutare la sussistenza di una pratica commerciale ingannevole, che si ritiene debba essere essenzialmente ricondotta alla valutazione della veridicità dei *claim* diffusi da Armani e alla loro presentazione in modo chiaro, specifico, accurato e inequivocabile, fatto estraneo al perimetro della menzionata procedura di amministrazione giudiziaria.

178. Sono inoltre inconferenti i riferimenti che il Gruppo Armani fa ad alcuni precedenti dell'Autorità[272] per sostenere che le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale qui in esame non sarebbero ingannevoli ove l'impresa dimostri il proprio impegno concreto a raggiungere ciò che dichiara, anche nel caso in cui lo standard non fosse effettivamente raggiunto a pieno.

179. Deve osservarsi innanzitutto che, nel caso Armani, diversamente dai precedenti citati, l'impegno etico-sociale assunto connota il professionista e la presentazione dell'azienda al pubblico ed è espresso non come un impegno verso il futuro ma come cifra identitaria e attuale del Gruppo Armani e dei suoi prodotti.

180. Inoltre, deve rilevarsi che le difficoltà (che emergono dalla documentazione agli atti) riscontrate nella concreta operatività del sistema dei controlli dei fornitori e subfornitori del Gruppo Armani sono tali per cui - ove anche si volesse accogliere la tesi di Armani per cui le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale in questione esprimono un impegno da realizzarsi nel futuro - non si potrebbe neppure ritenere che vi fossero risultati accettabili se l'Amministratore Giudiziario ha ritenuto necessario ridurre drasticamente il numero dei fornitori (del [*omissis*] circa) e aumentare del [*omissis*] circa il numero di *audit*, oltre a tutte le altre iniziative richiamate *supra* al § 174.

181. Come già indicato, Armani ha posto in essere tali misure solo a esito della procedura di amministrazione giudiziaria, ad esempio considerando la riduzione del numero di fornitori un elemento essenziale per ridurre e gestire il rischio lungo la filiera[273], mentre avrebbe potuto procedere in tal senso sin dal momento in cui ha assunto l'impegno etico-sociale nei confronti dei consumatori.

182. Infine, con riferimento ai casi menzionati, notevolmente diversi da quello oggetto del presente procedimento, si osserva:

– Rispetto al caso PS12496 Fileni Sostenibilità, i Professionisti sembrano erroneamente sostenere che le dichiarazioni etiche o ambientali in tutti i casi debbano essere interpretate come un obiettivo per il futuro.;

– nel caso PI1979 Un Futuro Più Azzurro-AGIP la valutazione dell'Autorità non ha riguardato il raggiungimento o meno di un determinato standard e i limiti in cui ciò potrebbe ritenersi lecito

---

272 PS12496 Fileni Sostenibilità, PI1979 Un Futuro Più Azzurro-AGIP e PS6100 Enel-Energia da fonte rinnovabile (*rectius*, PI6100).

273 Doc. 65 f.i., Allegato 2, pag. 3.

(come afferma il Gruppo Armani), bensì ha riguardato la decodifica di un *claim* che esprimeva un impegno di impiegare "*in ogni fase, dalla raffinazione fino alla distribuzione*" tutte le proprie risorse umane e tecnologiche "*affinché questo rigore non venga meno*". Per cui, secondo l'Autorità: "[l]*a ragionevole decodifica di tali affermazioni da parte dei lettori, che nella maggior parte dei casi sono semplici utilizzatori di combustibili per autotrazione, è che i prodotti commercializzati dall'impresa in questione siano stati ottenuti a seguito di un'attività produttiva e distributiva connotata, nei limiti del possibile, da una particolare attenzione agli aspetti ambientali*";

– nel caso PI6100 Enel-Energia da fonte rinnovabile, l'Autorità ha ritenuto che: (a) il messaggio pubblicitario analizzato conteneva dati effettivi e veritieri sui risultati raggiunti e, (b) contrariamente a quanto proposto nella segnalazione da cui era originato il fascicolo, non caratterizzava Enel come un operatore a basso impatto ambientale.

183. Alla luce di tutto quanto sin qui esposto è possibile concludere che le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale adottate da Armani non risultino veritiere e comunque non siano state presentate in modo chiaro, specifico, accurato e inequivocabile. Infatti, da tali dichiarazioni, complessivamente intese - secondo la finalità stessa per cui i Professionisti le hanno adottate come elemento caratterizzante i propri prodotti dal punto di vista valoriale - i consumatori si sono potuti formare un convincimento riguardo al rigore circa le condizioni di lavoro presso la filiera produttiva del Gruppo Armani (fatto presentato non tanto come mero obiettivo, ma come un *modus operandi* effettivamente applicato) nettamente diversa da quanto emerso nel corso dell'istruttoria, venendo così tratti in errore rispetto alla realtà industriale e valoriale dei Professionisti e dei loro prodotti. Altresì, va osservato che se non ci fossero state le indagini della Polizia Giudiziaria riportate dalla stampa, i consumatori non avrebbero mai saputo nulla circa i fatti riportati *supra*.

184. A tal proposito, va notato che è stata una libera scelta imprenditoriale di Armani quella di dare notevole enfasi al proprio impegno etico-sociale: le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale richiamate legano un insieme di valori ai prodotti Armani, per costituire lo "stile Armani", attribuendo così un valore specifico ai prodotti del marchio, idonei a indurre un consumatore a ritenere che il Gruppo Armani, nella produzione dei propri capi, dia attuazione positiva e concreta all'impegno etico-sociale assunto.

185. È stata una libera scelta imprenditoriale anche quella di aver al tempo stesso esternalizzato a un numero altissimo di fornitori e subfornitori [larghissima parte] della produzione dei propri articoli[274], a fronte di strutture e infrastrutture aziendali evidentemente sottodimensionate rispetto a tale ampiezza della filiera, con le difficoltà e le criticità che ne sono conseguite nel gestirla e controllarla.

Sulla pretesa discriminazione subita in ragione del rigetto degli impegni

186. Rispetto alla discriminazione che Armani ritiene di aver subito in conseguenza del rigetto degli impegni, rispetto al caso PS12805 Dior Sostenibilità - ritenuto analogo - in cui gli impegni sono stati accettati e resi vincolanti, deve innanzitutto essere richiamata l'ampia discrezionalità attribuita all'Autorità nel valutare se accogliere o respingere le offerte di impegno.

187. Deve poi osservarsi che, a tutto voler concedere, vi sono numerose e marcate differenze fattuali tra le condotte oggetto dei due procedimenti menzionati. In particolare, la portata delle dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale di Armani è qualitativamente diversa rispetto alle

[274] Doc. 24 f.i., punto 11.

dichiarazioni oggetto di valutazione nel caso PS12805 Dior Sostenibilità: nel caso Armani, come illustrato, l'identità del gruppo e dei suoi prodotti viene fatta coincidere con determinati valori etico-sociali, al punto di definire ed esprimere il concetto di "stile Armani" e stabilire un binomio tra "etica ed estetica". Inoltre, nel presente caso è emersa la consapevolezza dei Professionisti circa i rischi e le criticità sulle condizioni di lavoro e di sicurezza in cui venivano realizzati i prodotti a marchio Armani, consapevolezza accompagnata da una sostanziale inerzia nel porvi rimedio, fino all'Amministrazione Giudiziaria. In tal senso, è - come dianzi illustrato - di assoluto rilievo che nel corso dell'accertamento di polizia giudiziaria presso [*omissis*] (sub-fornitore di [*omissis*]) sia stata accertata la presenza di un dipendente di GAO per lo svolgimento dei controlli sulla qualità dei prodotti (che venivano svolti su base mensile)[275]. Inoltre, da evidenze acquisite nel corso delle attività ispettive presso GA e GAO, a differenza di quanto riscontrato nel caso PS12805, emerge la consapevolezza diffusa all'interno del Gruppo Armani dei rischi posti dalla complessiva articolazione della filiera produttiva[276]. Tutte queste evidenze sono emblematiche anche della gravità della complessiva condotta di Armani.

Sulla durata della condotta

188. In base agli elementi acquisiti, si ritiene che la condotta contestata sia stata posta in essere dai Professionisti dal 22 aprile 2022 (data in cui la versione attuale del Sito Armani Values è stata lanciata) fino al 18 febbraio 2025, data di chiusura dell'Amministrazione Giudiziaria, non potendosi peraltro escludere che essa possa essere tuttora in corso, dal momento che le dichiarazioni di responsabilità etica e sociale presenti nel Codice Etico e nel Sito Armani Values risultano immutate.

189. Le irregolarità e le difficoltà registrate nei controlli sulla filiera produttiva prima di tale data sono rilevanti poiché le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale di Armani non esprimono un mero impegno da realizzarsi in futuro ma contengono riferimenti alla storia del Gruppo Armani e allo stile Armani sviluppato nel tempo.

190. Ciò posto, la complessiva condotta in esame e qui descritta integra una pratica commerciale scorretta, ai sensi degli articoli 20 e 21 del Codice del consumo e, alla luce di tutti gli elementi di fatto e di diritto dianzi esposti, non si ritengono fondate le istanze di archiviazione, di riapertura della fase istruttoria e di riesame della proposta di impegni formulate nell'ambito delle controdeduzioni scritte[277].

VIII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

191. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che accerta l'illiceità della condotta in violazione del Codice del consumo, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 10.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

---

[275] Doc. 33 f.i., Allegato 1, Richiesta di Amministrazione Giudiziaria, pag. 41. Si veda anche quanto riportato al doc. 2 f.isp. Giorgio Armani S.p.A.: "*Solo per info, le indagini hanno portato i carabinieri da* [*omissis*]. *Il video citato, non mostra il nostro brand, ma* ***due borse che solo gli addetti potrebbero riconoscere. Non vedo al momento rischi di nostra implicazione***".

[276] Cfr., *ex multis*, docc. 2 e 147 f.isp. Giorgio Armani S.p.A. Allegato 1, docc. 224, 226 e 243 f.isp. Giorgio Armani S.p.A. nonché doc. 58 f.isp. G.A. Operations S.p.A., Allegato 1, pag. 53.

[277] Doc. 65 f.i..

192. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto agli articoli 27, comma 13, del Codice del consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

193. I Professionisti hanno comunicato che nel 2024 GA ha realizzato un fatturato pari a [*omissis*] milioni di euro e un risultato operativo lordo pari a [*omissis*] milioni di euro, GAO ha realizzato un fatturato pari a [*omissis*] milioni di euro e un EBITDA di[*omissis*] milioni di euro, e il Gruppo Armani ha realizzato un fatturato pari a [*omissis*] milioni di euro.

194. Preliminarmente va osservato che non appare rilevante l'argomento di Armani, sviluppato per sostenere l'assenza di presupposti per l'irrogazione di una sanzione, per cui non poteva prevedere la possibile illiceità della propria condotta dal momento che i già citati Orientamenti della Commissione europea specificamente menzionano le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale quale strumento di marketing e possibile oggetto di valutazione in base alla norme sulle pratiche commerciali scorrette e per le quali "[i] *professionisti devono inoltre usare cautela*"[278].

195. Ai fini dell'irrogazione della sanzione prevista dall'articolo 27, comma 9, del citato Codice del consumo si rileva come tale condotta risulti, inoltre, connotata da profili di particolare gravità, in considerazione dell'enfasi attribuita dal Gruppo Armani alle dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale, a fronte delle strutture e infrastrutture aziendali evidentemente sottodimensionate rispetto all'ampiezza della filiera per poter aver un sistema di controlli realmente adeguato, e alla luce della natura delle irregolarità riscontrate, tra cui, la rimozione dei dispositivi di sicurezza dai macchinari, l'insalubrità degli ambienti e delle condizioni di lavoro e l'impiego di manodopera non dichiarata e irregolare. In termini di gravità della condotta rileva, altresì, la mancata adozione da parte del Gruppo Armani di misure correttive e di comunicazioni chiare, specifiche, accurate e inequivocabili nei casi in cui erano state riscontrate gravi irregolarità, al contrario evidentemente sottaciute, a nulla valendo le argomentazioni dei professionisti secondo cui queste avrebbero riguardato un numero limitato di fornitori. Piuttosto, e tale è un ulteriore elemento di gravità della complessiva condotta, nel corso dell'accertamento di polizia giudiziaria presso [*omissis*] (sub-fornitore di [*omissis*]) è stata accertata la presenza di un dipendente di GAO per lo svolgimento dei controlli mensili sulla qualità dei prodotti.

196. Tale conclusione non è rimessa in discussione dal richiamo, anche a questo riguardo, dell'Indagine BVA Doxa secondo cui le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale non sarebbero idonee a influenzare le scelte dei consumatori, per le valutazioni già illustrate in merito a tale indagine. Neppure ha alcun rilievo il numero di utenti che dal Sito Armani sono andati al Sito Armani Values e il fatto che il Codice Etico e il Bilancio di Sostenibilità non siano indirizzati ai consumatori, argomenti che i Professionisti richiamano per sostenere la non gravità della condotta, dal momento che le dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale, una volta pubblicate, sono poi utilizzate dalla stampa per raccontare il Gruppo Armani, come accaduto in diverse occasioni[279].

197. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile in solido a Giorgio Armani S.p.A. e G.A. Operations S.p.A., anche in funzione

[278] Orientamenti, punto 2.3.

[279] Cfr. doc. 44 f.i., Allegati 1, 2 e 3.

di una effettiva deterrenza che essa deve svolgere, nella misura di 5.000.000 € (cinque milioni di euro). Detto importo viene ridotto a 3.500.000 € (tremilionicinquecentomila euro) in considerazione della circostanza per cui dalle carte del Tribunale di Milano GAO risulta, successivamente ai fatti qui descritti, essersi proficuamente attivata per adeguarsi al piano prescrizionale dell'Amministratore Giudiziario in modo tale da concludere positivamente e con anticipo la relativa procedura in data 18 febbraio 2025. Ciò assume rilievo nella misura in cui l'insieme delle modifiche alla composizione della filiera produttiva e al sistema dei controlli, consentendo di gestire il rischio di commissione di reati rilevanti ai sensi dell'articolo 603 *bis* c.p., ridimensiona in parte l'ingannevolezza delle dichiarazioni etiche e di responsabilità sociale del Gruppo Armani rendendo la realtà industriale dei Professionisti maggiormente rispondente all'impegno sociale espresso in tali dichiarazioni (che risultano invece invariate).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli articoli 20 e 21 del Codice del consumo, in quanto idonea a indurre il consumatore medio ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalle società Giorgio Armani S.p.A. e G.A. Operations S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20 e 21 del Codice del consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alle società Giorgio Armani S.p.A. e G.A. Operations S.p.A., in solido, in relazione alla pratica commerciale di cui al punto a), una sanzione amministrativa pecuniaria di 3.500.000 € (tremilionicinquecentomila euro);

c) che i professionisti comunichino all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui alla lettera a).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.
Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

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. 689/81, 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.
Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

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

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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
Roberto Rustichelli

PS12709 – SHEIN-CLAIM AMBIENTALI
Provvedimento n. 31639

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 29 luglio 2025;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, "Codice del consumo");

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*", adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411 (di seguito, "Regolamento");

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie nelle materie di tutela del consumatore e pubblicità ingannevole e comparativa*", adottato dall'Autorità con delibera del 5 novembre 2024, n. 31356 (di seguito, "Nuovo Regolamento");

VISTA la comunicazione del 23 settembre 2024 (prot. n. 87162) con la quale è stato avviato il procedimento PS12709 nei confronti della società Infinite Styles Services Co. Ltd;

VISTA la propria decisione del 31 marzo 2025 con la quale, ai sensi dell'articolo 8, comma 4, del Nuovo Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in considerazione degli adempimenti istruttori volti ad assicurare il pieno esercizio del diritto di difesa;

VISTA la propria decisione del 20 maggio 2025 con la quale, ai sensi dell'articolo 8, comma 4, del Nuovo Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in considerazione della proroga per esigenze difensive richiesta da Infinite Styles Services Co. Ltd in data 13 maggio 2025 e dei derivanti adempimenti istruttori e procedurali;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Infinite Styles Services Co. Ltd (registration number 732881 e VAT number IE4119281LH[1]) in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera b), del Codice del consumo, è una società che in Europa gestisce i siti di compravendita dei prodotti SHEIN, *retailer* globale nel settore della moda e del *lifestyle*[2], che vende esclusivamente *online* i prodotti del proprio catalogo SHEIN. Nel 2023, la Società Infinite Styles Services Co. Ltd ha realizzato un fatturato pari a oltre 3 milioni di euro[3].

[1] Cfr. Doc. n. 5 e https://it.SHEIN.com/imprint-a-746.html.
[2] https://m.SHEIN.com/it/About-Us-a-117.html.
[3] Cfr. Doc. n. 44 all. 4, Bilancio dell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2023.

II. LA CONDOTTA OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

2. Il procedimento concerne la condotta che Infinite Styles Services Co. Ltd (di seguito, anche "Infinite Styles Services", "Professionista", "Società" o "SHEIN") ha posto in essere nella fase di promozione dei prodotti di abbigliamento presenti nel suo catalogo *online.* La condotta consiste nella formulazione e diffusione di *claim* ingannevoli/omissivi tramite il sito *web* del Professionista (https://it.shein.com/) o pagine *web* informative e/o promozionali a esso riconducibili (d'ora in avanti anche Sito), almeno a decorrere dal 2023[4].

3. I *claim* oggetto del procedimento istruttorio, presenti al momento dell'avvio dell'istruttoria, sono rappresentati da:

- **alcune affermazioni contenute nella sezione del sito #SHEINTHEKNOW** (https://it.SHEIN.com/campaigns/businessmodel) che riguardano la circolarità della produzione, la qualità dei prodotti e il consumo responsabile attraverso le asserite affermazioni di riduzione, riuso e riciclo dei capi di abbigliamento. I *claim*, presentati in questa sezione risultano caratterizzati dall'uso di espressioni vaghe e generiche, a volte eccessive, non supportate da informazioni chiare o dati puntuali, concreti e oggettivi, anche circa l'utilizzo dei materiali;
– **alcune affermazioni contenute nella sezione del sito dedicata al progetto di sostenibilità ambientale "evoluSHEIN"** (https://it.shein.com/campaigns/evolushein), presentato da SHEIN nel 2022, a cui è stata associata la prima collezione di abbigliamento dichiarata "sostenibile". I *claim* che fanno riferimento all'uso di *materiali preferibili* (anche indicati come "*di provenienza responsabile*" o "*ecosostenibili*"), e precisamente "*Tessuti recuperati/riabilitati in edizione limitata*", "*Materiali riciclati*" e "*Fibre sicure per le foreste*" presentano caratteristiche ingannevoli/omissive. Sul sito suindicato non sono, infatti, fornite informazioni chiare e complete, ma parziali e confusorie, sull'effettiva sostenibilità dei capi di abbigliamento di questa linea, sulla quantità di materiali di provenienza responsabile/ecosostenibili utilizzati per realizzare ogni singolo capo, omettendo informazioni rilevanti inerenti al loro impatto ambientale complessivo (ad esempio, l'effettiva riciclabilità di ciascun prodotto, l'inquinamento delle acque, le emissioni di CO2 per la produzione, il trasporto e lo smaltimento, ecc.);
– **alcune affermazioni relative agli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas serra contenute nella sezione del sito dedicata alla "Responsabilità sociale" all'indirizzo web https://www.sheingroup.com/our-impact**/, dal momento che, a oggi, SHEIN non sta riducendo le emissioni di gas serra in relazione al proprio volume di affari e solo meno dell'1% delle emissioni è connesso direttamente alla sua attività (Scope 1 e 2).

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

III.1. L'iter del procedimento

4. Alla luce delle informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del consumo[5], in data 23 settembre 2024, è stato avviato il procedimento istruttorio PS12709 nei confronti della

[4] Cfr. SHEIN, 2023 *Sustainability & Social Impact Report* https://www.SHEINgroup.com/wp-content/uploads/2024/08/FINAL-SHEIN-2023-Sustainability-and-Social-Impact-Report.pdf.pdf (Vedi Doc. n. 1 all. 7).; Docc. nn. 1, 2 e 10, p. 35.

[5] Cfr. Acquisizione documentazione agli atti del fascicolo (Cfr. Docc, nn. 1 e 2).

società Infinite Styles Services Co. Ltd, volto a verificare la sussistenza delle condotte sopra descritte in possibile violazione degli articoli 20, 21 comma 1, lettera b), 22, commi 1 e 2, del Codice del consumo[6]. La comunicazione di avvio è stata notificata a Infinite Styles Services in data 24 settembre 2024 [7].

5. Contestualmente alla comunicazione di avvio, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione delle pratiche commerciali in esame, è stata formulata una richiesta di informazioni, ai sensi dell'articolo 27, commi 3 e 4, del Codice del consumo e dell'articolo 12, comma 1, del Regolamento.

6. Il Professionista ha effettuato accesso agli atti del procedimento in data 15 ottobre 2024 e 14 maggio 2025[8] e ha presentato una memoria difensiva, rispondendo contestualmente a parte della richiesta di informazioni formulata in sede di avvio del procedimento in data 11 novembre 2024[9], dopo aver chiesto e ottenuto una proroga dei termini di 15 giorni[10].

7. In data 5 dicembre 2024[11], è pervenuta da parte del Professionista un'istanza di audizione, che si è svolta in data 17 dicembre 2024[12].

8. In data 3 febbraio 2025[13], è stato richiesto a Infinite Styles Services Co. Ltd di fornire chiarimenti sulle informazioni fornite precedentemente. Il Professionista ha fornito un riscontro in data 25 febbraio 2025[14].

9. In data 18 marzo 2025[15], è stata rigettata dall'Autorità la proposta di impegni presentata dal Professionista in data 11 novembre 2024[16], riformulata in data 21 gennaio 2025, con misure che sarebbero state implementate a livello globale[17] e avrebbero comportato interventi a rilevanza interna ed esterna per il Gruppo SHEIN[18].

10. In data 31 marzo 2025, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in considerazione degli adempimenti istruttori volti ad assicurare il pieno esercizio del diritto di difesa.

11. In data 23 aprile 2025 e 12 maggio 2025[19], sono stati eseguiti rilievi d'ufficio sul *web* relativamente ai profili contestati a Infinite Styles Services Co. Ltd e acquisite agli atti del procedimento le relative pagine *web.*

---

[6] Cfr. Docc. nn. 3-4.
[7] Cfr. Doc. n. 10, p.1.
[8] Cfr. Docc. nn. 8, 9 e 37.
[9] Cfr. Doc. n. 10.
[10] Cfr. Docc. nn. 6 e 7.
[11] Cfr. Doc. n. 15.
[12] Cfr. Docc. nn. 19-20.
[13] Cfr. Doc. 22.
[14] Cfr. Doc. n. 23.
[15] Cfr. Doc. n. 25.
[16] Cfr. Doc. n. 10.
[17] Cfr. Doc. n. 25.
[18] Cfr. Doc. n. 44, p.5.
[19] Cfr. Docc. nn. 31 e 34.

12. In data 12 maggio 2025[20], è stata comunicata alle Parti la conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, del Nuovo Regolamento, attraverso la comunicazione di contestazione degli addebiti ed è stato assegnato un termine di 20 giorni per eventuali controdeduzioni scritte in replica, da presentarsi al Collegio.

13. In data 13 maggio 2025[21] il Professionista ha formulato istanza di proroga per la presentazione delle controdeduzioni, istanza accolta nella misura di ulteriori 25 giorni e comunicata in data 21 maggio 2025[22].

14. In data 20 maggio 2025[23] è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in considerazione della proroga per esigenze difensive richiesta da Infinite Styles Services Co. Ltd in data 13 maggio 2025 e dei derivanti adempimenti istruttori e procedurali.

15. In data 27 maggio 2025[24], ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo, è stata inoltrata richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e inviata la documentazione agli atti del procedimento.

16. In data 26 giugno 2025 sono pervenute le controdeduzioni del Professionista alla contestazione degli addebiti[25], a cui è allegato il testo della *Common Position CPC* della Commissione europea e di quattro autorità nazionali relativa a un'Azione coordinata CPC (ai sensi del Regolamento EU 2017/2394) nei confronti di SHEIN avente a oggetto, tra l'altro, asserzioni ambientali ingannevoli (di seguito, "*Common Position CPC*")[26]. Nella medesima data è stata integrata la documentazione inviata all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.[27]

17. In data 21 luglio 2025[28], è pervenuto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. Nella medesima data[29] è pervenuta – tardivamente – una comunicazione di SHEIN con informazioni aggiuntive che riguardano *[omissis]**.

III.2. Le evidenze acquisite

18. Nel corso del procedimento istruttorio sono state acquisite evidenze documentali – i rilievi eseguiti d'ufficio sul *web*[30] e i documenti presentati all'Autorità dal Professionista[31] – che

---

[20] Cfr. Doc. n. 35.

[21] Cfr. Doc. n. 36.

[22] Cfr. Doc. n. 39 .

[23] Cfr. Doc. n. 39.

[24] Cfr. Doc. n. 40.

[25] Cfr. Doc. n. 44.

[26] Cfr. European Commission, *Commission and national authorities urge SHEIN to respect EU consumer protection laws*, Press release, Brussels, 26 may 2025 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1331.
In particolare, si consideri la seguente ipotesi di violazione; "***Misleading sustainability claims:*** *Providing false or deceptive information about the sustainability benefits of its products*".

[27] Cfr. Doc. n.45.

[28] Cfr. Doc. n. 47.

[29] Cfr. Doc. n. 48.

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

[30] Cfr. Docc. nn. 31, 34.

[31] Cfr. Docc. nn. 10, 19-20, 23.

confermano le contestazioni oggetto di avvio istruttorio relative alla pratica posta in essere da SHEIN.

19. Preliminarmente, è opportuno precisare che SHEIN è uno dei *brand* più noti nel settore del cd. *fast and ultra fast fashion,* che si caratterizza per enormi volumi e varietà di capi di abbigliamento venduti a prezzi molto bassi e concepiti per un uso limitato nel tempo (cd. *"usa e getta"*)[32], al fine "seguire" sempre nuove mode e tendenze, per la velocità della loro immissione sul mercato, per i tempi brevissimi (pochi giorni) di consegna ai clienti, prevalentemente tramite spedizioni dalla Cina via aerea e via corriere, alti livelli di rifiuti destinati allo smaltimento e alle discariche, nonché rilascio di micro-plastiche[33]. Trattasi di un settore (tessile/abbigliamento[34]) e di un modello imprenditoriale altamente inquinante, il cui impatto ambientale è accresciuto dall'uso massiccio di *data centers*[35], nonché dalle spedizioni via aerea e via corriere dei capi d'abbigliamento ai singoli consumatori.

20. I *claim* oggetto del procedimento, presenti al momento dell'avvio dell'istruttoria, sono stati individuati nella sezione del sito *#SHEINTHEKNOW,* nella sezione dedicata al progetto di sostenibilità ambientale *"evoluSHEIN"* e nella sezione del sito dedicata alla *"Responsabilità sociale"*.

---

[32] Di qui la denominazione spesso usata anche di *"throw-away fashion"*, cioè moda *"usa e getta"*. Greenpeace, *Fast fashion: moda a basso costo, ma a quale prezzo?"* 20 marzo 2024.

[33] Cfr. Doc. n. 31. In particolare, United Nations Environment Programme*, The Sustainable Fashion Communications Playbook*, 19 June 2023 (https://www.unep.org/resources/publication/sustainable-fashion-communication-playbook); United Nations Environment Programme, *Sustainability and Circularity in the Textile Value Chain: A Global Roadmap*, 2023; European Environment Agency, *Circularity Metrics Lab: Textiles*, modified 25 Mar 2025 (https://www.eea.europa.eu/en/circularity/sectoral-modules/textiles); Parlamento europeo, *L'impatto della produzione e dei rifiuti tessili sull'ambiente*, 27 marzo 2024 (https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20201208STO93327/l-impatto-della-produzione-e-dei-rifiuti-tessili-sull-ambiente-infografica); BBC News, *Fast fashion: The dumping ground for unwanted clothes*, 2021 (https://www.bbc.com/news/av/world-africa-58836618); Lucina Paternesi, *Giralamoda*, Report, Rai 3, Puntata 11 febbraio 2024 (https://www.rai.it/programmi/report/inchieste/Giralamoda-71609650-3a15-4e26-b73c-e283e15d2ac9.html); Alessia Tripodi, *Fast fashion a luci e ombre: i numeri e il nodo sostenibilità*, Focus, Il Sole 24Ore 21 settembre 2023 (https://www.youtube.com/watch?v=JdGrxkNEb3U); Greenpeace, *Fast fashion: moda a basso costo, ma a quale prezzo?*, 20 marzo 2024 (https://www.greenpeace.org/italy/storia/22479/fast-fashion/);
L'ultra fast fashion di SHEIN: un modello di business insostenibile basato su sostanze chimiche pericolose e devastazione ambientale, novembre 2022.

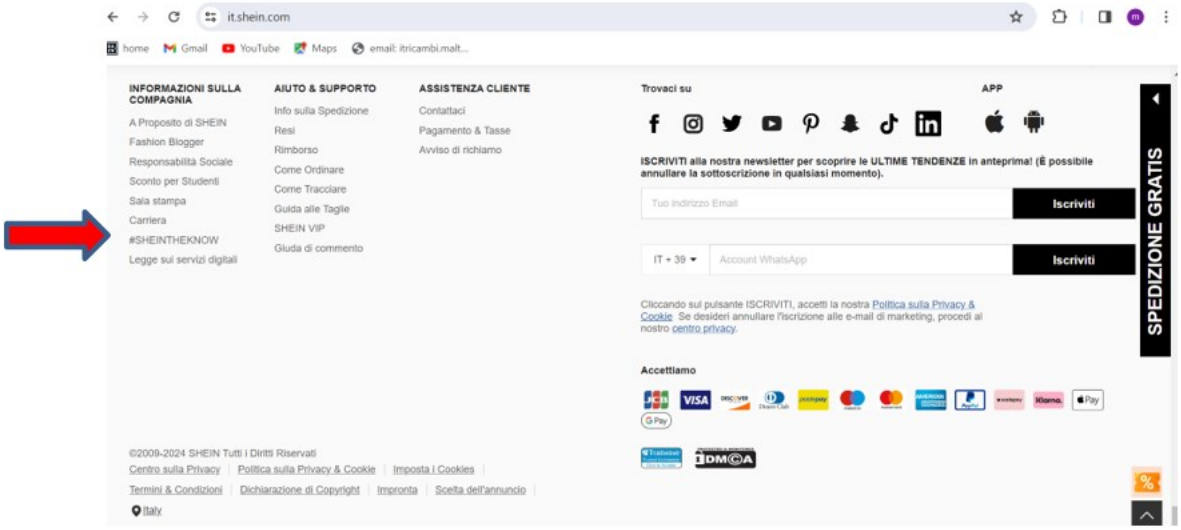
[34] L'industria tessile, compreso il settore della vendita al dettaglio di moda, infatti, è responsabile di circa l'8% delle emissioni globali di gas serra e del 20% delle acque reflue globali. Cfr. International Consumer Protection and Enforcement Network (ICPEN), *Joint open letter to the fashion retail sector on the use of environmental claims,* April 15th 2025 (https://forbrugerombudsmanden.dk/media/3ywmij3i/icpen-mec-open-letter-to-the-fashion-and-textile-industry-final-for-logos-150425_2.pdf). Si veda anche il Doc. n. 31 all. 14 Assemblée nationale française, *Proposition de loi n°2129, visant à réduire l'impact environnemental de l'industrie textile*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 janvier 2024. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b2129_proposition-loi#D_Article_3. A tale proposito si legga "*En effet, l'industrie du textile et de l'habillement est responsable, à l'échelle mondiale, d'environ 10 % des émissions de gaz à effet de serre, soit davantage que l'ensemble des vols et transports maritimes internationaux. Sans compter les impacts multiples sur l'environnement en matière de pollution des sols et des eaux, et subséquemment en matière d'érosion de la biodiversité marine et terrestre: le coton est la première culture consommatrice de pesticides, 20 % de la pollution des eaux est imputable à la teinture et au traitement des textiles, le lavage des vêtements synthétiques entraîne le rejet de microfibres plastiques, etc.*

[35] **I *Data centers* sono responsabili di un rilevante uso di energia elettrica e risorse idriche, come attestato da vari studi, tra cui: International Energy Agency, *World Energy Outlook Special report*, Energy and AI, 2025-5.**

a) Nella sezione del sito #SHEINTHEKNOW

21. Nella sezione del sito *#SHEINTHEKNOW*, all'indirizzo https://it.SHEIN.com/campaigns/businessmodel SHEIN promuove un'immagine di sostenibilità produttiva e commerciale con modalità che appaiono scorrette e ingannevoli (cfr. figg. 1-2).

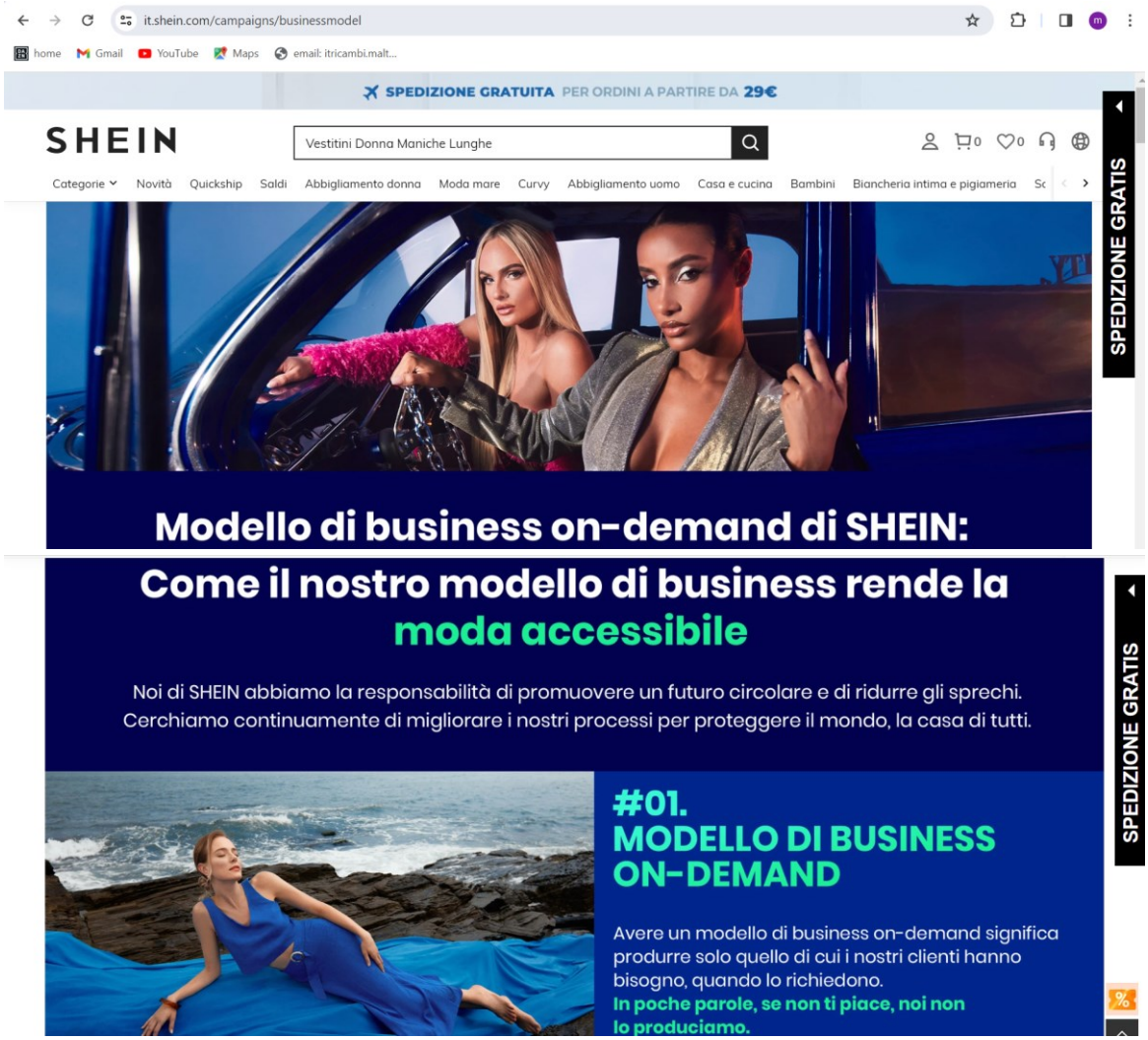
Fig. 1 – Homepage SHEIN - sito web italiano https://it.shein.com/ (Almeno a partire dal 17 settembre 2024[36] sino all'11 novembre 2024[37])



[36] Cfr. Doc. n. 1.

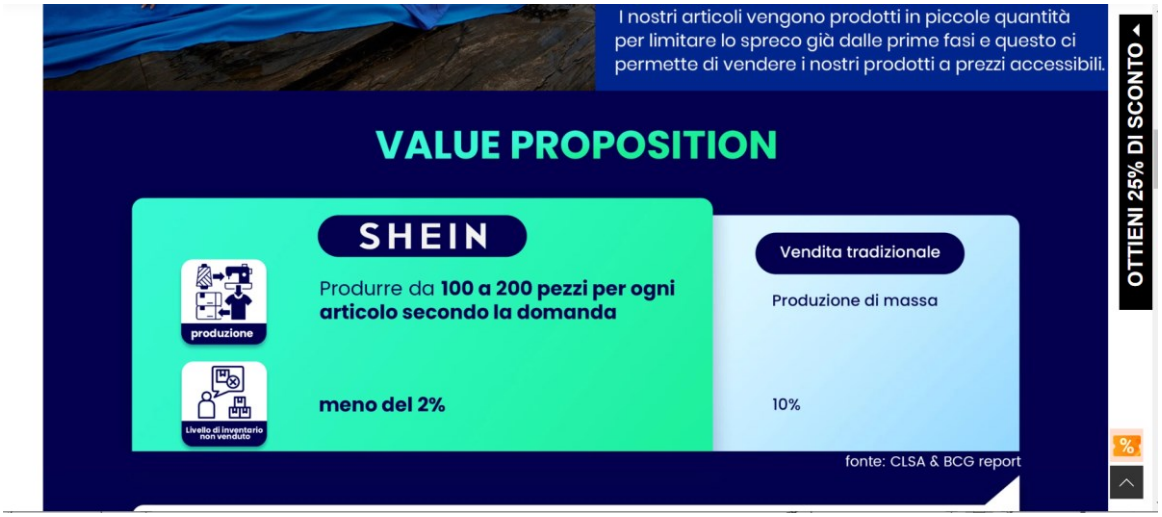
[37] Cfr. Doc. n. 10 p. 18 e anche all. 2, appendice A.

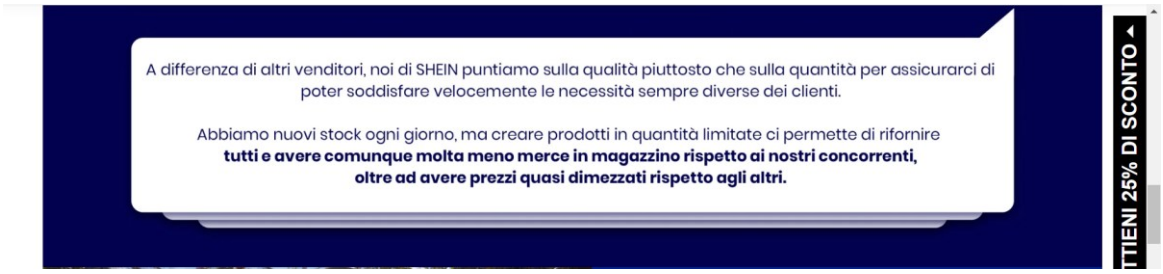
Fig. 2– Homepage SHEIN - #SHEINTHEKNOW (A partire almeno dal 17 settembre 2024[38] sino all'11 novembre 2024[39])



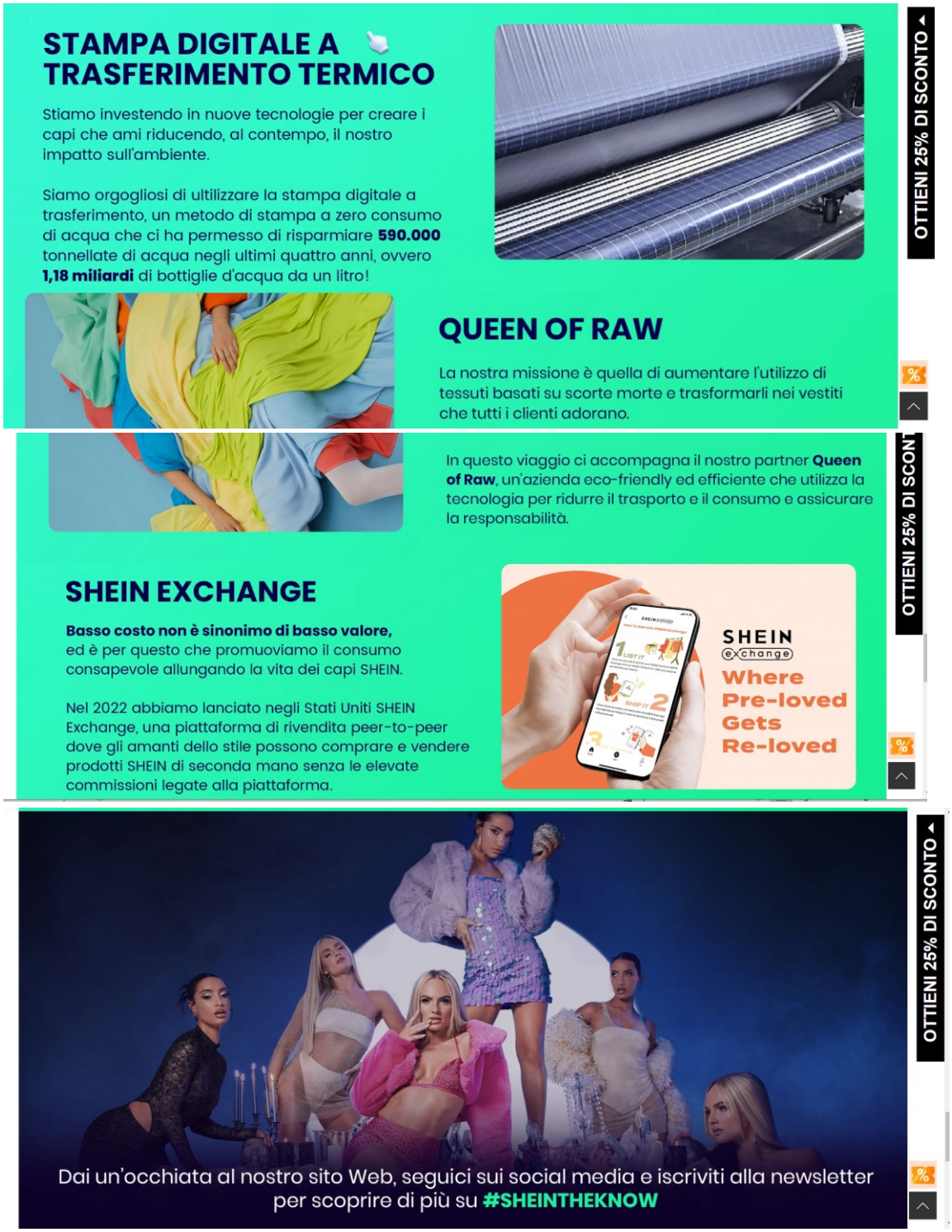
[38] Cfr. Doc. n. 1.

[39] Cfr. Doc. n. 10, p. 18, e anche all. 2, appendice A.


I nostri articoli vengono prodotti in piccole quantità per limitare lo spreco già dalle prime fasi e questo ci permette di vendere i nostri prodotti a prezzi accessibili.
VALUE PROPOSITION
SHEIN
Vendita tradizionale
produzione
Produrre da 100 a 200 pezzi per ogni articolo secondo la domanda
Produzione di massa
Livello di inventario non venduto
meno del 2%
10%
fonte: CLSA & BCG report
OTTIENI 25% DI SCONTO


A differenza di altri venditori, noi di SHEIN puntiamo sulla qualità piuttosto che sulla quantità per assicurarci di poter soddisfare velocemente le necessità sempre diverse dei clienti.
Abbiamo nuovi stock ogni giorno, ma creare prodotti in quantità limitate ci permette di rifornire tutti e avere comunque molta meno merce in magazzino rispetto ai nostri concorrenti, oltre ad avere prezzi quasi dimezzati rispetto agli altri.
OTTIENI 25% DI SCONTO

#02.
OTTIMIZZARE L'EFFICIENZA DELLE RISORSE E PROGETTARE UN SISTEMA CIRCOLARE
Il nostro obiettivo è far partecipare la maggior parte dei clienti di SHEIN in attività legate all'economia circolare entro il 2025.
Crediamo fermamente che il consumo responsabile vada di pari passo con i tessuti di nuova generazione per permettere ai clienti di ridurre, riutilizzare e riciclare.
SPEDIZIONE GRATIS



22. Sono state rilevate alcune asserzioni ambientali, contenute nella sezione del sito #SHEINTHEKNOW che si caratterizzano per una eccessiva genericità, vaghezza e assolutezza. Il

Professionista stesso ha riconosciuto che "*alcune parti segnalate dall'Autorità non sono forse state tradotte in maniera del tutto accurata*", considerandole, però, "minime inesattezze"[40].

Modifiche successive all'11 novembre 2024

23. Al solo fine di valutare la durata dell'infrazione, si ritiene che le modifiche apportate dal Professionista in corso d'istruttoria alla sezione del sito *#SHEINTHEKNOW* non hanno sostanzialmente eliminato i profili di criticità contestati con l'avvio del procedimento in termini di vaghezza, genericità e ingannevolezza (cfr. fig. 3)[41]. A titolo esemplificativo, si indicano alcune affermazioni: "*progettare un sistema circolare*", "*promuovere pratiche più circolari*" o "*stiamo incoraggiando i fornitori a utilizzare di più il metodo a stampa a trasferimento a freddo per il denim*".

[40] Cfr. Doc. n. 10, pp. 17-18.
[41] Cfr. Doc. n. 31.

Fig. 3 – Homepage SHEIN - sito web italiano https://it.shein.com/campaigns/businessmodel (almeno dalla data successiva all'11 novembre 2024[42] sino a oggi[43])

24. Nello specifico sono state contestate con la comunicazione di avvio del procedimento al Professionista le seguenti asserzioni ambientali:

[42] Cfr. Doc. n. 10, p. 18, e anche all. 2, appendice A.
[43] Cfr. Doc. n. 31.

- **Prima asserzione sulla circolarità della produzione**

A partire almeno dal 17 settembre 2024[44] sino all'11 novembre 2024[45]

25. Vengono utilizzate espressioni che, in maniera vaga e generica, fanno riferimento alla responsabilità di SHEIN di promuovere un futuro circolare, riducendo gli sprechi, attraverso l'impegno di migliorare i propri processi produttivi.

26. Manca totalmente, però, la considerazione sia del ciclo di vita del prodotto, sia di aspetti specifici di esso, ad esempio la sua produzione, il trasporto, la distribuzione e il suo smaltimento a fine vita. Inoltre, non è illustrato in alcun modo, ad esempio, a quale/i fase/i del ciclo di vita dei propri prodotti SHEIN si riferisca, quando viene utilizzata l'espressione "*migliorare i nostri processi per proteggere il mondo, la casa di tutti*", che evoca addirittura un "impatto positivo" sull'ambiente.

27. Le affermazioni suindicate appaiono estremamente vaghe e generiche, non corroborate da un piano di attuazione con informazioni chiare e facilmente accessibili, che rendano pubblicamente disponibili ai consumatori gli elementi pertinenti al *claim* di circolarità e riduzione degli sprechi utilizzato dal Professionista.

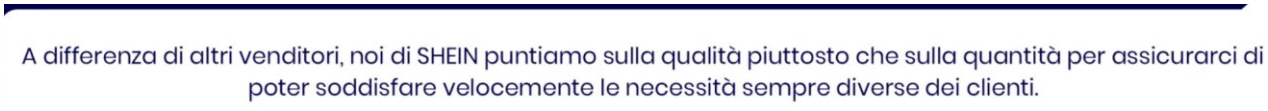
Modifica successiva all'11 novembre 2024

28. Al solo fine di valutare la durata dell'infrazione, si ritiene che la modifica apportata in corso d'istruttoria all'asserzione in esame non ha sostanzialmente eliminato tutti i profili di criticità contestati con l'avvio del procedimento, con riguardo alla vaghezza e genericità di talune asserzioni. A titolo esemplificativo, si indicano le seguenti: "*lavoriamo per ridurre la quantità di rifiuti derivanti dai nostri processi produttivi*" e "*ci impegniamo a promuovere pratiche più circolari*"[46] .

Testo modificato successivamente all'11 novembre 2024[47] sino a oggi[48]

- **Seconda asserzione sulla qualità dei prodotti**

A partire almeno dal 17 settembre 2024[49] *sino all'11 novembre 2024*[50]



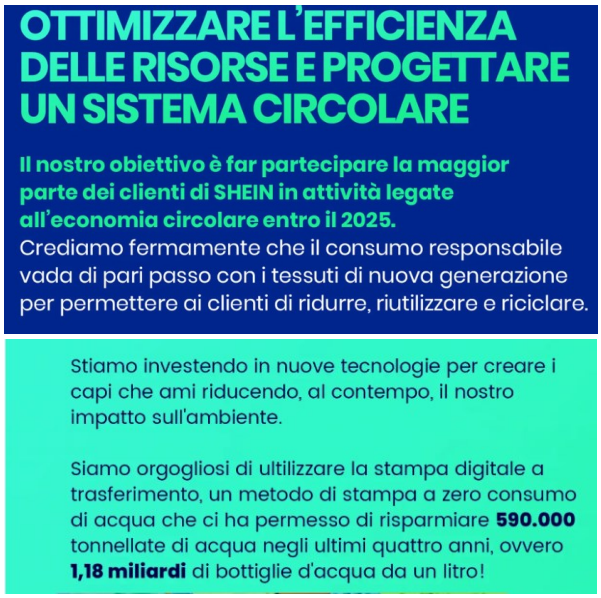
[44] Cfr. Doc. n. 1.
[45] Cfr. Doc. n. 10, p. 18, e anche all. 2, appendice A.
[46] Cfr. Doc. n. 31.
[47] Cfr. Doc. n. 10, p. 18, e anche all. 2, appendice A.
[48] Cfr. Doc. n. 31.
[49] Cfr. Doc. n. 1.
[50] Cfr. Doc. n. 10, p. 18, e anche all. 2, appendice A.

29. In questa seconda asserzione SHEIN sottolinea la qualità della propria produzione, senza, però, fornire informazioni ulteriori che possano chiarire ai consumatori sulla base di quali criteri e/o parametri di riferimento i prodotti SHEIN sarebbero definiti dal Professionista "di qualità", anche tenuto conto che si tratta di prodotti di *fast fashion* a basso costo.

30. La mera produzione di un numero limitato di capi per ciascun modello (produzione *on demand*), nell'ambito di una produzione massiva (centinaia di migliaia/milioni di capi consegnati in tutto il mondo), infatti, di per sé non potrebbe costituire la prova della qualità della produzione. Tale affermazione è stata rimossa dal Sito del Professionista nel mese di novembre 2024, avendo SHEIN riconosciuto l'ambiguità ed erroneità della traduzione effettuata dalla versione inglese a quella italiana[51].

- Terza asserzione sul consumo responsabile attraverso riduzione, riuso e riciclo

A partire almeno dal 17 settembre 2024[52] sino all'11 novembre 2024[53]



31. In questa terza asserzione, nella versione antecedente all'11 novembre 2024[54], il Professionista faceva un riferimento specifico alla progettazione di un sistema di economia circolare entro il 2025 e inoltre, in generale, a investimenti in nuove tecnologie per ridurre l'impatto sull'ambiente. Nei rapporti SHEIN 2022-2024 sulla sostenibilità ambientale, pubblicati sul sito del Gruppo SHEIN all'indirizzo https://www.SHEINgroup.com/our-impact/reports/, in merito all'economia circolare, il Professionista fa una dichiarazione di intenti ancora più ambiziosa "*Establish a fully circular textile supply chain by 2050 in alignment with our World Circular Textiles*

[51] Cfr. Doc. n. 10, p. 21-22, e anche all. 2, appendice A.
[52] Cfr. Doc. n. 1.
[53] Cfr. Doc. n. 10, p. 18, e anche all. 2, appendice A.
[54] Cfr. Doc. n. 10, p. 18, e anche all. 2, appendice A.

Day commitment". Anche in questo caso le affermazioni appaiono vaghe e generiche, non supportate da programmi, dati o informazioni esplicative, chiare e facilmente accessibili[55].

32. Non risultava illustrata la modalità attraverso cui il dichiarato impegno di SHEIN a favore del "consumo responsabile" si potesse realizzare semplicemente attraverso generici riferimenti alla "riduzione", al "riuso" dei capi di abbigliamento e al "riciclo" degli stessi senza alcuna informazione che consentisse di comprendere i programmi/processi e le iniziative concrete che il Professionista intendeva porre in essere.

33. Tale affermazione avrebbe richiesto ben maggiore chiarezza, specificità e concretezza informativa, considerando che il modello di produzione/commercializzazione/trasporto/ distribuzione di SHEIN, sembra contrapporsi nettamente alle dichiarazioni del Professionista di voler sostenere e incoraggiare un "consumo responsabile" da parte dei consumatori. SHEIN, infatti, attraverso il proprio modello di *business*, induce i consumatori ad acquistare continuamente nuovi prodotti attraverso un'offerta *online* di migliaia di nuovi modelli di capi d'abbigliamento ogni giorno[56], realizzati con fibre sintetiche o semisintetiche non riciclabili o biodegradabili, a prezzi bassissimi[57]. I predetti *claim* non sono supportati da elementi specifici, concreti e oggettivi, contenendo espressioni vaghe, generiche, eccessive e autoreferenziali.

34. Infine, allo stesso modo anche nel caso dell'informazione relativa alle stampe con *transfer* digitale, sono fornite informazioni vaghe e prive di elementi a supporto, nonché ingannevoli/non veritiere, come il riferimento al risparmio di 1,18 miliardi di bottiglie d'acqua da un litro, quando, in realtà, in relazione al calcolo di 590.000 tonnellate d'acqua risparmiate, le bottiglie considerate dovrebbero avere una capacità di mezzo litro, di fatto raddoppiando l'asserito risparmio d'acqua. Si consideri anche l'erroneità/falsità dell'espressione *"metodo di stampa a zero consumo di acqua*", laddove si tratta di un metodo che, al più, "riduce", non azzera, lo spreco/utilizzo dell'enorme consumo d'acqua necessario, come riconosciuto implicitamente da SHEIN[58].

Modifiche successive all'11 novembre 2024

35. Al solo fine di valutare la durata della condotta, si ritiene che il *claim* in questione*,* seppur modificato in corso d'istruttoria, presenta sostanzialmente ancora i profili di criticità contestati[59]. La parte del *claim* relativa al consumo dell'acqua (espresso in numero di bottiglie) è stata rimossa dal Sito a partire dal mese di novembre del 2024[60], mentre permane il riferimento estremamente vago e generico alla progettazione di un sistema circolare; parimenti vago e generico risulta essere il vanto relativo al minor spreco/utilizzo dell'acqua che SHEIN persegue tramite il mero

[55] Cfr. SHEIN, Accelerating the evolution. 2022 Sustainability & Social Impact Report https://www.SHEINgroup.com/wp-content/uploads/2024/05/2022_SHEIN_SustainabilitySocialImpactReport-1.pdf (vedi Doc. n. 1, all. 6), SHEIN, 2023 Sustainability & Social Impact Report https://www.SHEINgroup.com/wp-content/uploads/2024/08/FINAL-SHEIN-2023-Sustainability-and-Social-Impact-Report.pdf.pdf (Vedi Doc. n. 1, all. 7), SHEIN, 2024 Sustainability & Social Impact Report, https://www.sheingroup.com/wp-content/uploads/2025/06/SHEIN-2024-Sustainability-and-Social-Impact-Report-Final-14-June.pdf (vedi Doc. n. 44, all. 2).

[56] Cfr. Doc. n. 20, Verbale audizione del 17 dicembre 2024.

[57] Cfr. Nota 33.

[58] Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A, p. 47.

[59] Cfr. Doc. n. 31.

[60] Cfr. Doc. n. 10.

"incoraggiamento" dei fornitori (migliaia) all'utilizzo del sistema a stampa digitale a trasferimento a freddo.

Testo modificato successivamente all'11 novembre 2024[61] *sino a oggi*[62]

b) nella sezione del sito dedicata al progetto di sostenibilità ambientale "evoluSHEIN"

36. Alcune affermazioni ingannevoli/omissive sono emerse nella sezione del sito dedicata alla collezione di abbigliamento evoluSHEIN by Design, presentata dal Professionista come la propria iniziativa "sostenibile" a partire dal 2022, nella quale vengono utilizzati *materiali preferibili* (anche indicati come "*di provenienza responsabile*") (cfr. fig. 4), ovvero materiali riciclati, materiali recuperati, materiali sicuri per le foreste (*forest-safe fibers*)[63].

37. "evoluSHEIN by Design" è presentata, all'indirizzo *https://www.SHEINgroup.com/our-impact/*, come una collezione con uno scopo e una visione positiva per il futuro "*Abbiamo il potere di immaginare un futuro migliore e il desiderio di accelerare verso di esso*" (cfr. fig. 5). Questa iniziativa e le affermazioni a esso correlate, fanno apparire SHEIN come un *brand* che punta al cambiamento "green" nel settore dell'abbigliamento.

38. Dal 2022 fino a dicembre del 2024, secondo i dati forniti dal Professionista, per la linea evoluSHEIN, sono stati messi in vendita *[5.000-40.000]* SKC (Stock Keeping Code) ovvero

---

[61] Cfr. Doc. n. 10, p. 18, e anche all. 2, appendice A.

[62] Cfr. Doc. n. 31.

[63] Cfr. Doc. n. 23, pp. 9-10.
Recycled Fibers: si tratta per lo più di poliestere riciclato e dal settembre 2024, nell'ambito della nuova collezione "evoluSHEIN x Anitta", di Regracell®, una fibra realizzata con un mix di scarti di cotone riciclato e legno certificato dal Forest Stewardship Council. In ogni caso non sono stati forniti da SHEIN dati in merito.
Rescued Materials (tessuti di scarto di altri marchi): nel 2022, SHEIN avrebbe avviato una *partnership* con Queen of Raw, un fornitore di tecnologia che sarebbe impegnato a risolvere i problemi di spreco dell'industria della moda attraverso soluzioni di economia circolare, procurandosi tessuti di alta qualità in eccedenza da altri marchi.
Forest-safe fibers (fibre cellulosiche artificiali o MMCFs acronimo inglese di Man-Made Cellulosic Fibers, che comprendono viscosa, modale, lyocell e acetato) provenienti da produttori che avrebbero ottenuto una valutazione "green shirt" nel rapporto Hot Button4 di Canopy.

prodotti/modelli in uno specifico colore[64] e giornalmente vengono inserite sul Sito poche unità di nuovi capi della medesima linea ([*5-200]* nel 2022, *5-200]* nel 2023 e *[5-200]* nel 2024)[65].

39. Considerando che complessivamente SHEIN offre sul proprio Sito in media diverse migliaia di nuovi prodotti ogni giorno ("*il numero di nuovi prodotti immessi giornalmente sul sito web di vendita è di alcune migliaia*"[66]) - dato sostanzialmente corrispondente a quanto indicato nel rapporto dell'Assemblée Nationale Française del 2024 ("*più di 7.200 nuovi modelli di abbigliamento al giorno, rendendo disponibili oltre 470.000 prodotti diversi*"[67]) - per la linea evoluSHEIN è stato prodotto in tre anni di attività (2022-2024) un numero di modelli di abbigliamento (SKC) marginale.

40. In termini quantitativi, si tratta di una quantità inferiore al numero dei modelli che mediamente viene inserito sulla piattaforma di vendita SHEIN in appena *[2-30]* giorni (circa *[5.000-50.000])*[68]. Inoltre, solo circa lo *[0,1%-10%]* di modelli nuovi inseriti quotidianamente sul sito del Professionista[69] appartiene alla linea evoluSHEIN, una collezione che, allo stato, appare – come detto - quantitativamente marginale, come è stato riconosciuto dal Professionista stesso ("*i prodotti evoluSHEIN by Design rappresentino attualmente una piccola parte dei prodotti a marchio SHEIN fabbricati annualmente*"[70]). In ogni caso, nel rapporto sulla sostenibilità della propria attività relativa al 2023 il Professionista stesso dichiara che appena il 2,2% circa dei prodotti a marchio SHEIN è prodotto in linea con gli standard evoluSHEIN[71]. Secondo il rapporto di sostenibilità del 2024 la percentuale di tali prodotti avrebbe raggiunto l'8,3%, una cifra in crescita, ma ancora percentualmente poco rilevante[72].

---

64 Cfr. Doc. n. 23, p. 5, e Doc. n. 20, Nota 1. A titolo meramente esemplificativo, una T-shirt con collo a "V" di colore nero.

65 Cfr. Doc. n. 23, p. 8.

66 Cfr. Doc. n. 20.

67 Cfr. Doc. n. 31 all. 14 Assemblée nationale française, *Proposition de loi n°2129, visant à réduire l'impact environnemental de l'industrie textile*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 janvier 2024. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b2129_proposition-loi#D_Article_3.

68 *Idem.*

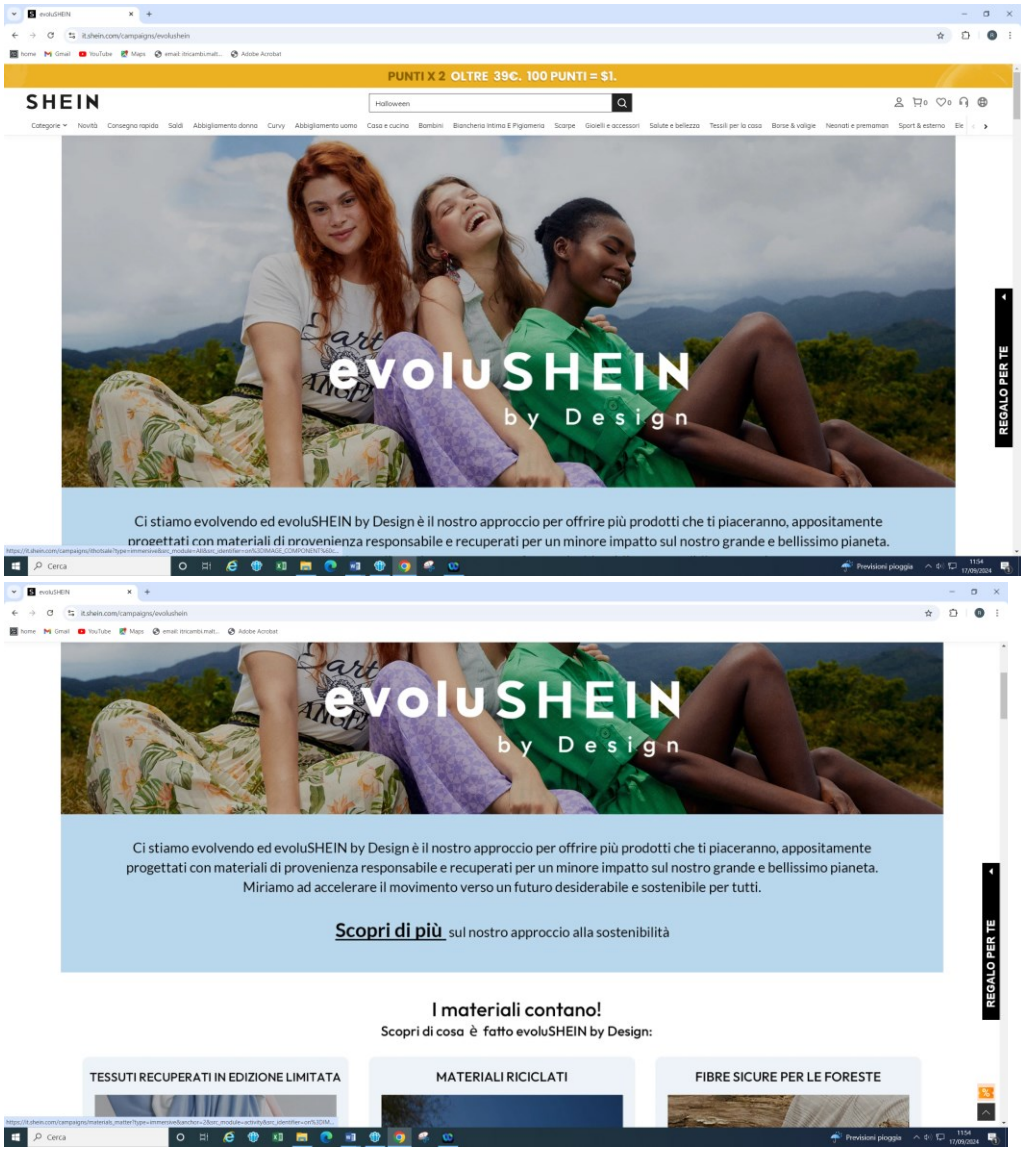
69 Crr. Doc. n. 23, p. 8.

70 Cfr. Doc. n. 10, p. 28.

71 SHEIN, *2023 Sustainability & Social Impact Report*… cit., p. 37.

72 Cfr. Doc. n. 44, p. 14, e all. 2 p. 57.

Fig.4- Progetto evoluSHEIN – campagna promozionale
https://it.shein.com/campaigns/evoluSHEIN
(*A partire almeno a partire dal 17 settembre 2024*[73] *sino all'11 novembre 2024*[74])



[73] Cfr. Doc. n. 1.
[74] Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.

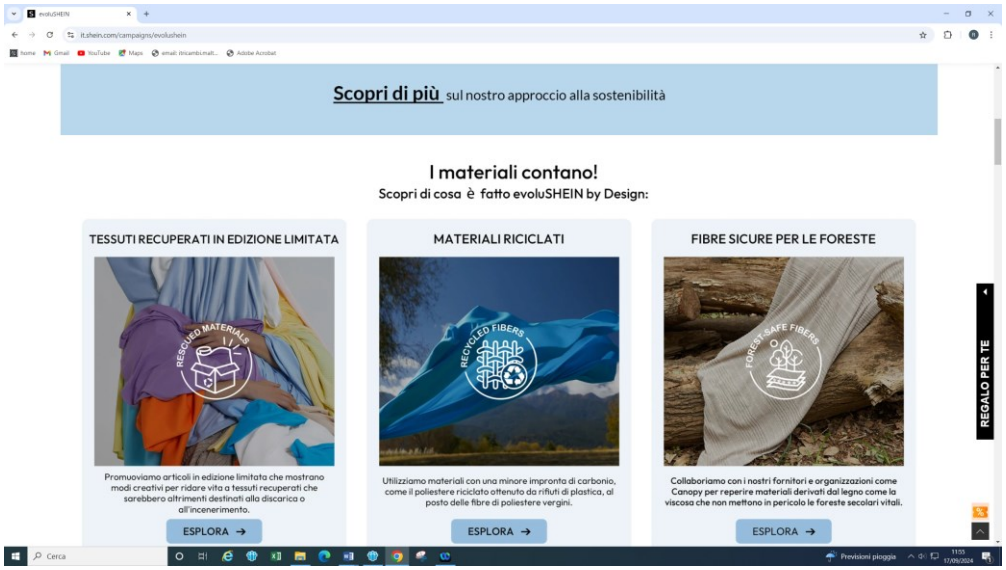
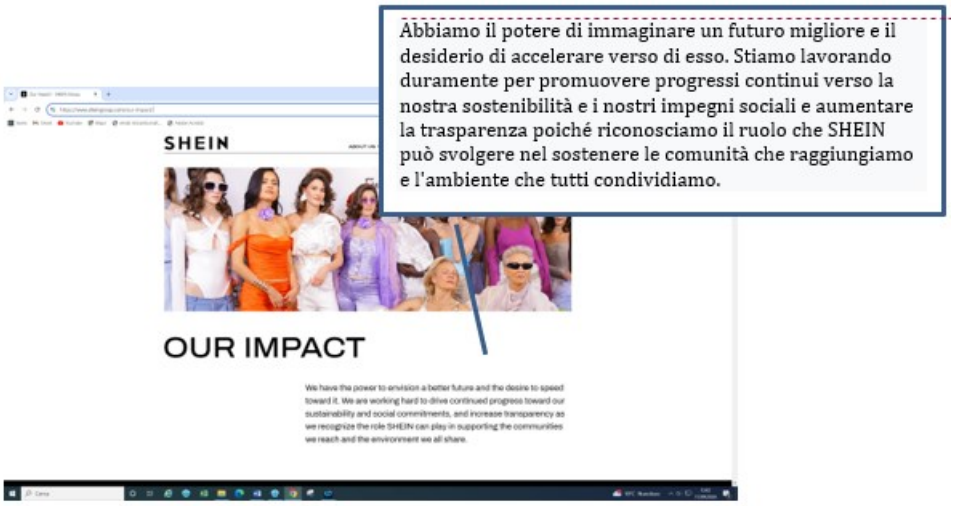


Fig.4- Progetto evoluSHEIN – campagna promozionale Cliccando su Scopri di più (SHEINgroup – Our impact) (https://www.sheingroup.com/our-impact/ (*A partire almeno dal 17 settembre 2024*[75] *sino a oggi*[76]*).*



41. Appaiono vaghi e generici anche i *claim*, indicati con la comunicazione di avvio del procedimento, utilizzati da SHEIN con riferimento a tipi di materiali "ecosostenibili" impiegati per realizzare i capi di abbigliamento della linea evoluSHEIN ("Tessuti recuperati in edizione limitata", "Materiali riciclati" e "Fibre sicure per le foreste") (Cfr. Fig. 4). Essi fanno riferimento a meri progetti e obiettivi in corso di realizzazione, di cui non vengono fornite informazioni chiare e specifiche.

[75] Cfr. Doc. n. 1.
[76] Cfr. Doc. n. 31.

42. Analizzando uno per uno i tre riquadri delle pagine evoluSHEIN, infatti, si osserva che:

- A fronte del *claim* "Tessuti recuperati in edizione limitata", a cui erano associate le descrizioni riportate di seguito[77]:

Almeno dal 17 settembre 2024[78] sino all'11 novembre 2024[79]

nella relativa *landpage* di "Esplora", si trovavano le seguenti affermazioni:

[77] Descrizione di *Tessuti recuperati in edizione limitata* (almeno dal 17 settembre 2024 sino all'11 novembre 2024*)* "*Promuoviamo articoli in edizione limitata, che mostrano modi creativi per ridare vita a tessuti recuperati che sarebbero altrimenti destinati alla discarica o all'incenerimento".*

[78] Cfr. Doc. n. 1.

[79] Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.

Almeno dal 17 settembre 2024[80] sino al 11 novembre 2024[81]

- A fronte del *claim* "Materiali riciclati", a cui erano associate le descrizioni riportate di seguito[82]:

Almeno dal 17 settembre 2024[83] sino all'11 novembre 2024[84]

nella relativa *landpage* di "Esplora", si trovavano le seguenti affermazioni:

---

[80] Cfr. Doc. n. 1.

[81] Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.

[82] Descrizione di *Materiali riciclati* (almeno dal 17 settembre 2024 sino all'11 novembre 2024*)* "*Utilizziamo materiali con minore impronta di carbonio, come il poliestere riciclato ottenuto dai rifiuti di plastica, al posto delle fibre di poliestere vergini*".

[83] Cfr. Doc. n. 1.

[84] Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.

Almeno dal 17 settembre 2024[85] sino all'11 novembre 2024[86]

- A fronte del *claim* "Fibre sicure per le foreste", a cui erano associate le descrizioni riportate di seguito[87]:

Almeno dal 17 settembre 2024[88] sino all'11 novembre 2024[89]

nella relativa *landpage* di "Esplora", si trovavano le seguenti affermazioni:

---

85 Cfr. Doc. n. 1.

86 Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.

87 Descrizione di *Fibre sicure per le foreste* (almeno dal 17 settembre 2024 sino all'11 novembre 2024*)* "*Collaboriamo con i nostri fornitori e organizzazioni come Canopy per reperire materiali derivati dal legno come la viscosa che non mettono in pericolo le foreste secolari vitali*".

88 Cfr. Doc. n. 1.

89 Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.

Almeno dal 17 settembre 2024[90] sino all'11 novembre 2024[91]

43. I prodotti della linea "evoluSHEIN by Design" sarebbero già progettati, secondo il Professionista, con "*materiali di provenienza responsabile e recuperati per un minore impatto ambientale*" (cfr. fig. 4). Non vengono, però, forniti dati precisi e chiari circa la percentuale effettiva di utilizzo di fibre "green" per i capi di abbigliamento in vendita sul sito web SHEIN[92].

44. Nei grafici "SHEIN's Fiber Portfolio for Textile Products" dei rapporti SHEIN 2022-2024 le percentuali di poliestere riciclato e viscosa "forest-safe" (ossia proveniente da fonti certificate) indicate risultano ancora estremamente basse (meno del 2% nel 2022, 11% nel 2023 e 10% nel 2024[93]) e si riferiscono, tra l'altro, solo all'abbigliamento fornito dai produttori "a contratto"[94], con cui sono state definite le fibre da utilizzare.

45. Nel 2022, meno dell'1% dell'abbigliamento fornito dai produttori "a contratto" è stato realizzato con poliestere riciclato a fronte del 64% con poliestere vergine e solo l'1% con viscosa "forest-safe" a fronte del 6% con viscosa non certificata. Nel 2023 le suindicate percentuali hanno raggiunto rispettivamente quota 6% per il poliestere riciclato a fronte di un incremento nell'utilizzo di poliestere vergine (69,7%) e 5% per la viscosa "forest-safe" a fronte del 3% con viscosa non

90 Cfr. Doc. n. 1.

91 Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.

92 Cfr. SHEIN, *Accelerating the evolution. 2022 Sustainability & Social Impact Report* ... cit. e SHEIN, *2023 Sustainability & Social Impact Report* ... cit.

93 Cfr. Doc. n 44, all. 2, p. 55. Il dato relativo al 2024 è stato ottenuto sommando la percentuale impiegata di poliestere riciclato con quella calcolata di viscosa forest-safe. Si veda il punto successivo del testo.

94 Cfr. SHEIN, *2023 Sustainability & Social Impact Report* ... cit. I produttori a contratto indicati da SHEIN nel rapporto del 2023 sono 5.800. Tale cifra, però comprende solo quelli che si occupano dei prodotti finiti a marchio SHEIN, ossia delle ultime fasi della filiera e che hanno stipulato contratti direttamente con il Gruppo. Cfr. anche C. Beghelli, *Per SHEIN la sostenibilità è una sfida aperta: in un anno emissioni di gas serra cresciute dell'80%*, 26 agosto 2024, Il Sole24Ore, https://www.ilsole24ore.com/art/per-SHEIN-sostenibilita-e-ancora-miraggio-un-anno-raddoppiate-emissioni-gas-serra-AFu8czXD?refresh_ce.

certificata[95], e nel 2024 quota 6,7% per il poliestere riciclato a fronte di un incremento di poliestere vergine (74,8%) e un decremento generale nell'utilizzo della viscosa (4,6%,) di cui il 3,33%" forest-safe" e l'1,27% viscosa non certificata[96]. Il Professionista sostiene che tali percentuali siano rilevanti *("tutt'altro che negativo*"), "*trattandosi di un'iniziativa commerciale appena lanciata*", riconoscendo, però, che "*i prodotti evoluSHEIN by Design rappresentino attualmente una piccola parte dei prodotti a marchio SHEIN fabbricati annualmente*"[97]. I dati del 2024 mostrano una situazione sostanzialmente invariata rispetto all'anno precedente, se non addirittura in fase di riduzione dell'impiego di materiali cosiddetti "preferiti".

46. Analoga situazione riguarda la percentuale delle fibre ecosostenibili impiegate nella collezione evoluSHEIN. Per SHEIN è sufficiente l'utilizzo di almeno il 30% di *materiali preferibili* per considerare il prodotto ecosostenibile ed etichettarlo come capo di abbigliamento della collezione evoluSHEIN by Design. Ciò significa che sono classificati da SHEIN come prodotti evoluSHEIN anche i capi di abbigliamento realizzati con un misto di *materiali riciclati, materiali recuperati e/o fibre sicure per le foreste*, purché complessivamente venga raggiunta la soglia minima prevista del 30% di *materiali preferibili* utilizzati[98].

47. Proprio perché la maggior parte dei prodotti della linea evoluSHEIN non è realizzata al 100% con fibre ecosostenibili, l'informazione relativa all'impiego parziale di tali fibre in ogni singolo capo di abbigliamento dovrebbe essere resa immediatamente visibile per consentire al consumatore di effettuare una scelta consapevole. Invece, tale informazione non veniva indicata nella pagina di presentazione del progetto (cfr. fig. 4) e nemmeno risultava immediatamente visibile nelle singole schede dei prodotti (Vedi il testo nel riquadro di seguito riportato e cfr. fig. 5.2).

48. Il consumatore doveva passare con il puntatore del *mouse* sopra l'icona evoluSHEIN by Design nella scheda del prodotto (cfr. fig. 5.2) per accedere alle seguenti informazioni generiche: "*La nostra iniziativa evoluSHEIN by Design include prodotti realizzati con almeno il 30% di materiali ecosostenibili, realizzati insieme ai migliori fornitori nell'ambito del nostro programma di conformità sociale e ambientale, e spediti in imballaggi composti per almeno il 50% da materiali ecosostenibili*".

---

95 *Ibidem.*

96 Cfr. Doc. n. 44, all. 2, p. 55. La cifra della viscosa forest-safe e non certificata è stato ricavato, considerando che il 72,5% della viscosa fornita a SHEIN proveniva da produttori "Shirt-Green.

97 Cfr. Doc. n. 10, p. 28.

98 Cfr. Docc. n. 10, pp. 12, e Doc. n. 23, pp. 9-10.

Almeno dal 17 settembre 2024[99] sino all'11 novembre 2024[100]

49. Pertanto, il consumatore che non passava con il puntatore del mouse sull'icona "evoluSHEIN by Design" nella scheda prodotto - circostanza da considerare eventuale – poteva ritenere che i prodotti della linea evoluSHEIN fossero realizzati integralmente (al 100%) con i suddetti materiali ecosostenibili.

50. Le altre indicazioni immediatamente visibili nelle schede dei prodotti erano rappresentate unicamente dalle generiche etichette Materiali riciclati o Fibre sicure per le foreste o MATERIALI RIABILITATI (cfr. fig. 5.3). Nella maggior parte dei casi i prodotti della linea evoluSHEIN sono realizzati con una ridotta percentuale di questi materiali. Secondo i dati forniti dal Professionista, ad esempio, nel 2024 la percentuale di prodotti evoluSHEIN realizzati al 100% con materiali riciclati costituiva appena il *[0,1%-50%],* con *forest safe fibers* appena il *[0,1%-50%]* e con *rescued materials* appena lo *[0,1%-50%]*[101].

51. In ogni caso nelle schede prodotto le percentuali di materiali ecosostenibili utilizzati o non sono indicate affatto o lo sono in maniera vaga e approssimativa nella sezione "Materiale & Dettagli" nell'ambito delle "Caratteristiche speciali" (ad esempio, inferiore o superiore al 30%, 50%, 75%[102]), a eccezione dei pochi casi che prevedono l'impiego del 100% di fibre *green.*

52. Peraltro, l'icona in questione e l'indicazione vaga e approssimativa delle percentuali di materiali ecosostenibili utilizzati per realizzare ogni prodotto della linea evoluSHEIN non

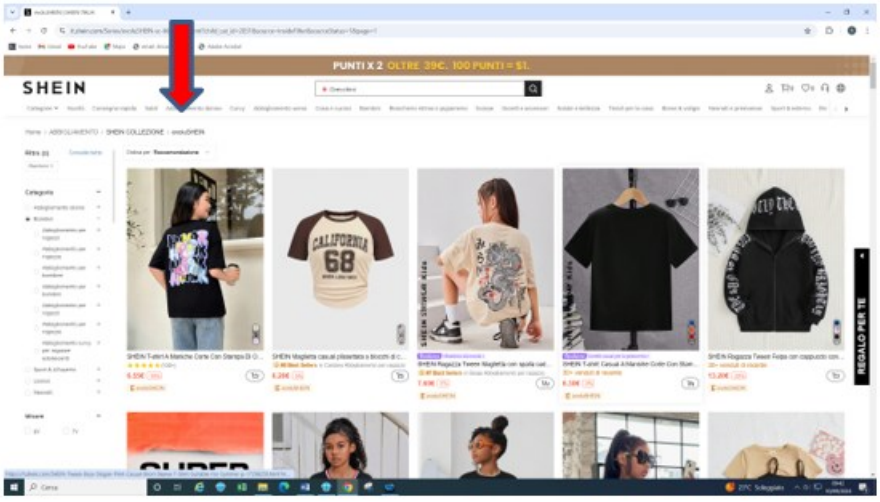
[99] Cfr. Doc. n. 1.
[100] Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.
[101] Cfr. Doc. n. 23, pp. 5 e 9.
[102] Cfr. Doc. n. 10, pp. 27 e 28.

risultavano più presenti nelle schede prodotto a far data almeno dal 23 aprile 2025[103] (l'operazione ha avuto inizio già dalla fine di marzo del 2025[104]), privando totalmente il consumatore di un'informazione essenziale per comprendere l'effettivo - e più o meno consistente - utilizzo di materiali ecosostenibili nei capi di abbigliamento della linea evoluSHEIN.

53. Il logo utilizzato per descrivere le "Caratteristiche speciali" informava il consumatore in merito, ad esempio ai materiali riciclati, utilizzati per realizzare il prodotto (nel caso specifico > 50%), ma ometteva un'informazione fondamentale, relativa alla futura riciclabilità dello stesso in un'ottica di sviluppo di un'economia circolare (Cfr. Fig. 5.4).

54. Infatti, i capi di abbigliamento non sono ulteriormente riciclabili in altri tessuti (*textile-to-textile-recycling)* (i) perché non è possibile riutilizzare i capi realizzati con alcune fibre ecosostenibili (ad esempio, 100% poliestere riciclato) o con una combinazione di fibre sintetiche e naturali (ad esempio, 62% Poliestere, 34% Cotone, 4% Elastane) e anche (ii) per il diffuso utilizzo, nell'intera collezione di abbigliamento SHEIN, in percentuali anche minime, di elastane, una fibra sintetica resistente ed elastica, però molto dannosa per l'ambiente (cfr. fig. 5.4)[105]. In ogni caso, il Professionista stesso riconosce che la possibilità di riciclare i prodotti in altri capi di abbigliamento (*textile-to-textile*) o riutilizzarli in altri tipi di prodotto (ad esempio, tessuti industriali, imbottiture, materassini, *etc*.) dipende dal sistema di riciclo presente a livello locale[106].

Fig.5.1 – Prodotti linea "evoluSHEIN" https://it.shein.com/Series/evoluSHEIN-sc-66672359.html



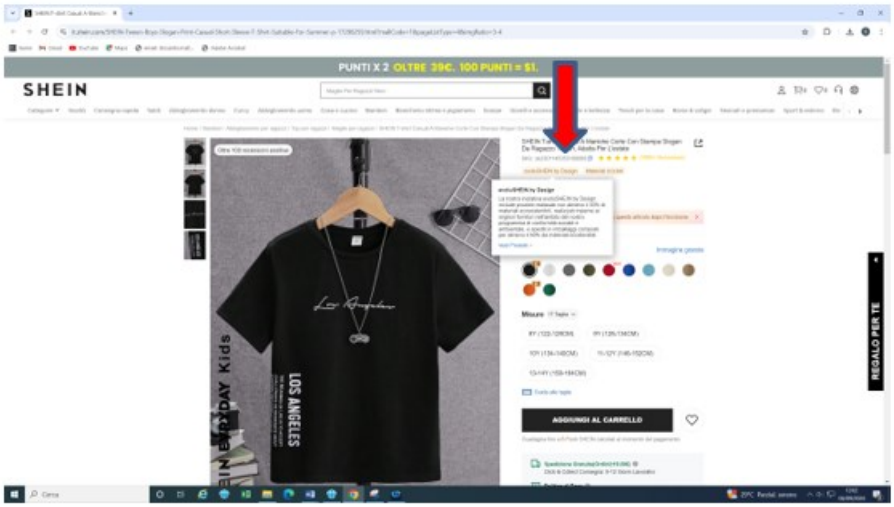
[103] Cfr. Doc. n. 31, All. 3.

[104] Cfr. Doc. n. 31, All. 6.

[105] Cfr. Doc. n. 31. L'elastane o elastan è un polimero che dona elasticità e resistenza agli indumenti. Si tratta di una fibra altamente inquinante in quanto si ottiene dall'estrazione e raffinazione del petrolio. Anche la realizzazione del filato è inquinante, sia l'elastane riciclato che quello vergine devono essere sciolti in dimetilacetammide (DMAc) o dimetilformammide (DMF) – solventi tossici - per creare un nuovo filato.

[106] Cfr. Doc. n. 10, pp. 29-30.

Fig.5.2 – Prodotto linea "evoluSHEIN" - SHEIN T-shirt Casual A Maniche Corte Con Stampa Slogan Da Ragazzo Tween, Adatta Per L'estate *(62% Poliestere, 34% Cotone, 4% Elastane) (Almeno dal 17 settembre 2024[107] almeno sino all'11 novembre 2024[108])*



55. Muovendo il cursore del *mouse* sull'icona evoluSHEIN all'interno della scheda di ciascun prodotto evoluSHEIN compare il seguente testo: "*I nostri pezzi evoluSHEIN promuovono un futuro oltre il prodotto. Stiamo evolvendo i nostri materiali e processi di produzione per ridurre il loro impatto sull'ambiente, creando un futuro più desiderabile per tutti. Questo è il nostro evoluSHEIN: Better Choice. Better Look. Better Life*" (cfr. fig. 5.4 secondo screenshot). Viene indicato in maniera estremamente generica un impegno di SHEIN a migliorare l'uso dei materiali e i processi di produzione senza fornire alcuna indicazione per comprendere in maniera chiara l'effettiva portata di tali affermazioni.

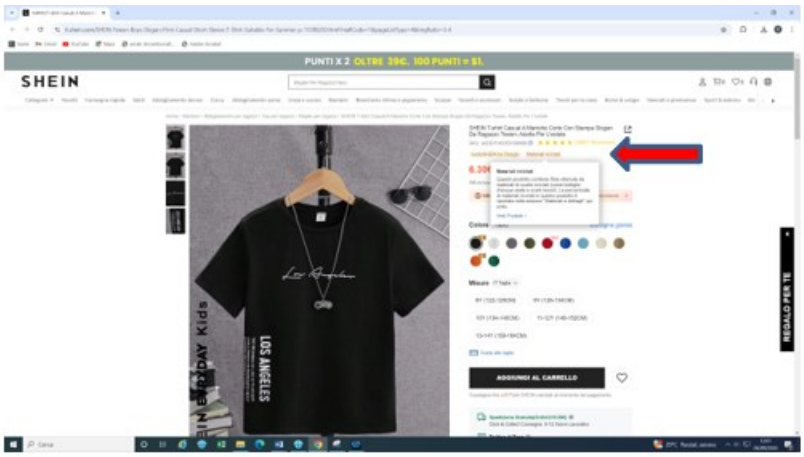
56. Situazione ancor più critica emerge in altre schede della linea "evoluSHEIN". Sotto la voce "Materiale & Dettagli" della scheda del prodotto, tra le "Caratteristiche speciali", talvolta non è riportato il logo con le indicazioni sulla percentuale di materiali ecosostenibili utilizzati (ad esempio

) ma soltanto la dicitura "Materiali riciclati" senza alcuna indicazione percentuale, come è possibile verificare nell'immagine di seguito riportata.

[107] Cfr. Doc. n. 1.
[108] Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.

.

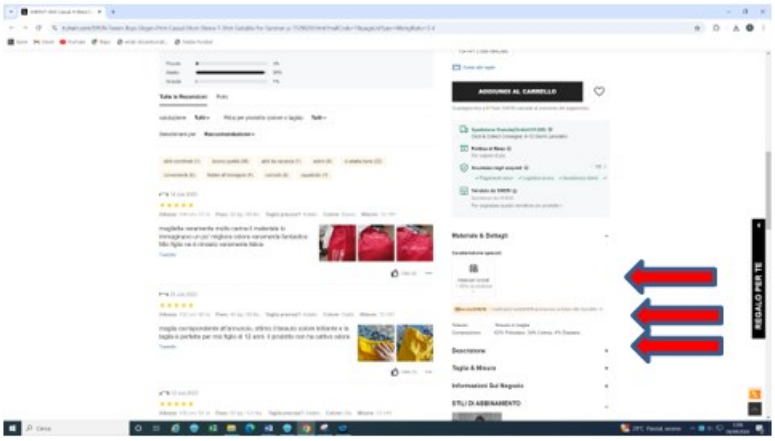
Fig.5.3– Prodotto linea "evoluSHEIN" - SHEIN T-shirt Casual A Maniche Corte Con Stampa Slogan Da Ragazzo Tween, Adatta Per L'estate *(62% Poliestere, 34% Cotone, 4% Elastane) (A partire almeno dal 17 settembre 2024[109] almeno sino all'11 novembre 2024[110])*

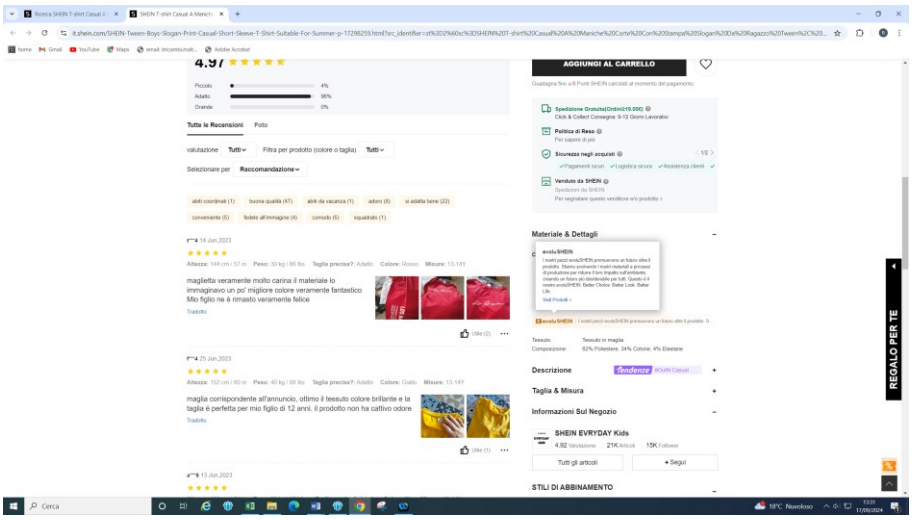


[109] Cfr. Doc. n. 1.

[110] Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.

Fig.5.4 – Prodotto linea "evoluSHEIN" - SHEIN T-shirt Casual A Maniche Corte Con Stampa Slogan Da Ragazzo Tween, Adatta Per L'estate *(62% Poliestere, 34% Cotone, 4% Elastane) (A partire almeno dal 17 settembre 2024*[111] *almeno sino all'11 novembre 2024*[112]*)*





Modifiche successive all'11 novembre 2024

57. Al solo fine di valutare la durata della condotta, è stato rilevato che le modifiche apportate da SHEIN, in corso di istruttoria, ad alcuni contenuti della sezione del sito dedicata al progetto di sostenibilità ambientale "evoluSHEIN by Design" non hanno sostanzialmente eliminato i profili di criticità indicati nell'atto di avvio dell'istruttoria[113].

58. Si tratta, in particolare, delle modifiche apportate alla pagina dedicata al progetto "evoluSHEIN by Design" (cfr. fig. *a*)), alle affermazioni contenute nelle *landing page* dei vari materiali utilizzati "Tessuti riabilitati in edizione limitata", "Materiali riciclati", "Fibre sicure per le

111 Cfr. Doc. n. 1.
112 Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.
113 Cfr. Doc. n. 31.

foreste" (cfr. fig. *b*)), ai *pop up* connessi alle icone nella scheda prodotto, sia a quelle relative ai materiali ("Tessuti riabilitati in edizione limitata", "Materiali riciclati", "Fibre sicure per le foreste") (cfr. Fig. *e*)), sia a quelle relative a evoluSHEIN by Design (cfr. figg. *c)* e *d*)), nonché della rimozione dell'icona e delle percentuali di materiali ecosostenibili utilizzati che erano riportati nelle schede prodotto della linea evoluSHEIN (cfr. fig. *f*)).

59. In tutti questi casi permangono o risultano ancora vaghi e generici i *claim* utilizzati per indicare i tipi di materiali "ecosostenibili", anche in termini quantitativi, impiegati per realizzare i capi di abbigliamento della linea evoluSHEIN (nonché in merito alla rilevanza di tale linea rispetto al totale dei prodotti a marchio SHEIN). Lo stesso vale per le relative descrizioni e informazioni fornite al consumatore, che, ove presenti, tra l'altro, risultano ancora a consultazione eventuale. A ciò si aggiunga che – più in generale - il messaggio di ecosostenibilità veicolato ai consumatori da SHEIN non considera alcuni aspetti importanti: l'intero ciclo di vita dei prodotti, l'elevato impatto inquinante dell'industria dell'abbigliamento e delle specifiche modalità di trasporto/spedizione in Italia (via cargo aereo) dei prodotti SHEIN, né la loro non riciclabilità a fine vita.

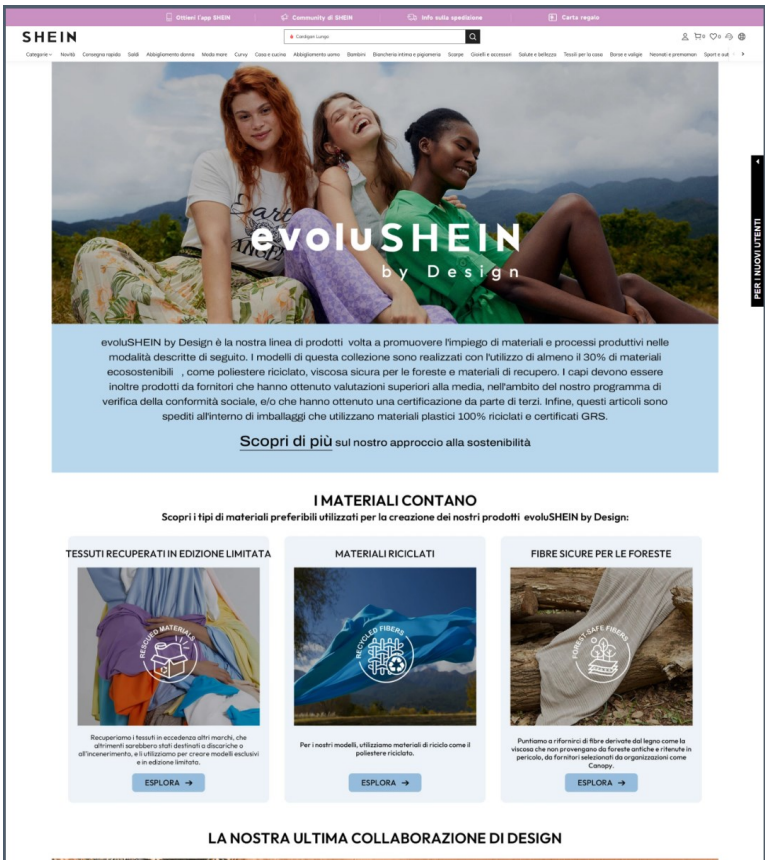


Fig. a) Progetto evoluSHEIN – campagna promozionale https://it.shein.com/campaigns/evoluSHEIN Testo modificato successivamente all'11 novembre 2024[114] *sino a oggi*[115]

[114] Cfr. Doc. n. 10, p. 18, ed anche all. 2, appendice A.
[115] Cfr. Doc. n. 31.

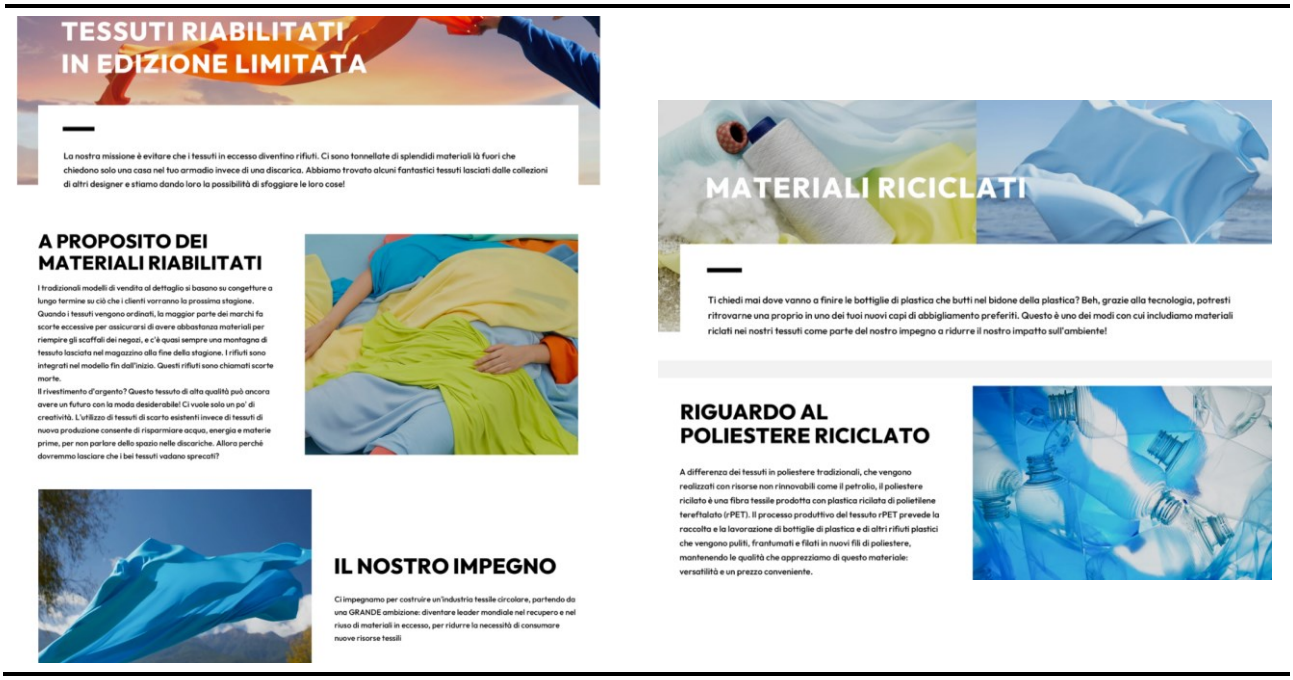


Fig. b) Landing page dei pulsanti "Scopri di più" collegati ai riquadri "Tessuti riabilitati in edizione limitata", "Materiali riciclati", "Fibres sicure per le foreste" presenti nella pagina evoluSHEIN

Testo modificato successivamente all'11 novembre 2024[116] *sino a oggi*[117]

Fig. c) Pop up dell'icona evoluSHEIN by Design all'interno della scheda del prodotto. Testo modificato successivamente all'11 novembre 2024[118] *sino a oggi*[119]

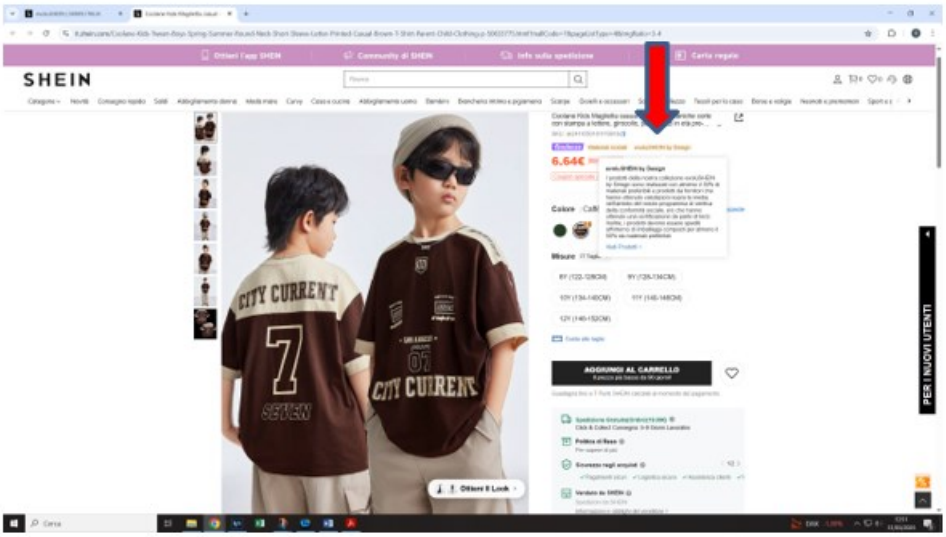


Fig. d) – Pop up di evoluSHEIN by Design di un prodotto della linea "evoluSHEIN" – Cotone Kids Maglietta casual marrone a maniche corte con stampa a lettere, girocollo, per ragazzi in età adolescenziale, moda primavera/estate, abbigliamento coordinato genitore-figlio *(più del 50% di Materiali riciclati)* (*Dopo l'11 novembre 2024*[120] *sino a oggi*[121]*)*

116 Cfr. Doc. n. 10, p. 18, ed anche all. 2, appendice A.
117 Cfr. Doc. n. 31.
118 Cfr. Doc. n. 10, p. 1,8 ed anche all. 2, appendice A.
119 Cfr. Doc. n. 31.
120 Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.
121 Cfr. Doc. n. 31.

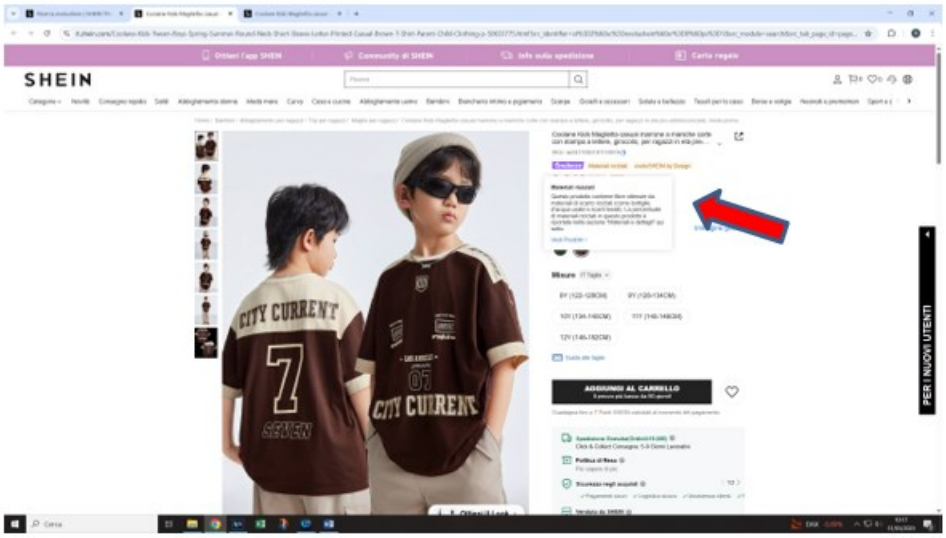


Fig. e) Pop up di Materiali riciclati di un prodotto della o linea "evoluSHEIN" – Cotone Kids Maglietta casual marrone a maniche corte con stampa a lettere, girocollo, per ragazzi in età adolescenziale, moda primavera/estate, abbigliamento coordinato genitore-figlio *(più del 50% di Materiali riciclati) (Dopo l'11 novembre 2024*[122] *sino a oggi*[123]*)*

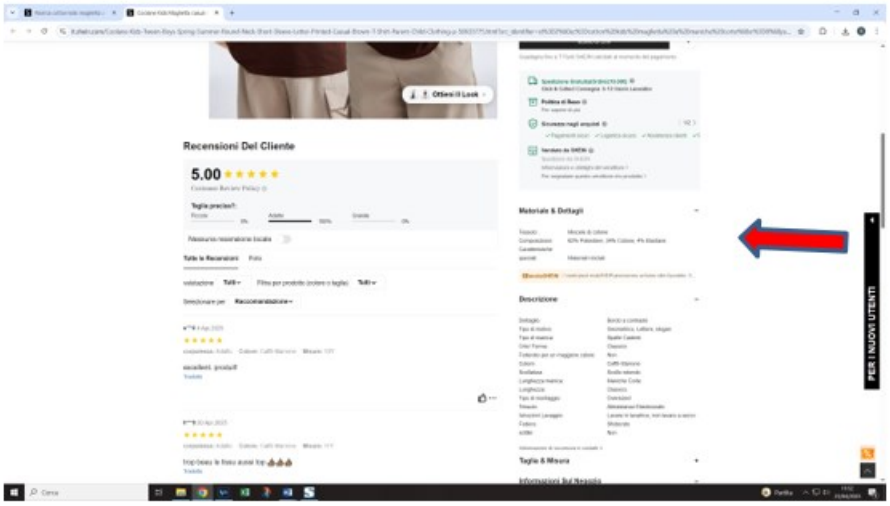


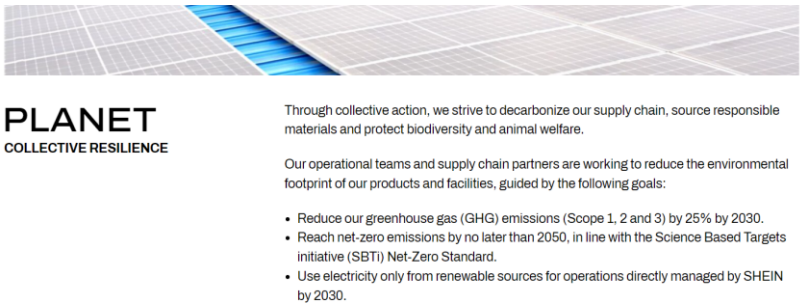
Fig. f) Icona e percentuali di materiali ecosostenibili non più presenti nella scheda dei prodotti della o linea "evoluSHEIN" – Cotone Kids Maglietta casual marrone a maniche corte con stampa a lettere, girocollo, per ragazzi in età adolescenziale, moda primavera/estate, abbigliamento coordinato genitore-figlio *(più del 50% di Materiali riciclati) (screenshot del 23 aprile 2025*[124]*)*

[122] Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.
[123] Cfr. Doc. n. 31.
[124] Cfr. Doc. n. 31, all. 3.

c) obiettivi di decarbonizzazione nella sezione del sito dedicata alla "Responsabilità sociale"

60. Infine, risultano incomplete altre affermazioni contenute all'indirizzo *web* https://www.sheingroup.com/our-impact/ relative alla decarbonizzazione e alla riduzione delle emissioni di gas serra (GHG) (Scope 1, 2 e 3) nella misura del 25% entro il 2030 e al raggiungimento dell'obiettivo zero emissioni nette entro il 2050 (cfr. fig. 6).

Fig.6 - Progetto evoluSHEIN – campagna promozionale (SHEINgroup – Our impact, la sezione "PLANET – Collective Resilience" (A partire almeno dal 17 settembre 2024[125] almeno sino all'11 novembre 2024[126])



61. In proposito, si sottolinea che, in merito alle riduzioni di emissioni di carbonio, nel rapporto sulla sostenibilità 2022 SHEIN ha affermato quanto segue: "*More than 99% of our emissions are from scope 3, which means less than 1% of emissions came from SHEIN's corporate operations and the vast majority were from supply chain partners, transportation, use of our products and other sources not under SHEIN's direct corporate control*". Sulla base di quanto dichiarato dallo stesso Professionista, più del 99% delle emissioni di carbonio è imputabile ai suoi partner, al trasporto, all'uso dei prodotti e ad altre fonti che non sono sotto il suo diretto controllo (Scope 3)[127], mentre solo meno dell'1% delle emissioni è connesso direttamente alla sua attività (Scope 1[128] e Scope 2[129])[130]. Quindi, già solo considerando tale informazione, oltre a quanto emerso in sede di audizione il 17 dicembre 2024, sulla quasi totalità della produzione di SHEIN affidata a una rete di fornitori, la prospettazione di un reale ed efficace impegno di decarbonizzazione appare confusoria e fuorviante.

---

125 Cfr. Doc. n. 1.

126 Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.

127 Cfr. Definizione di Scope 3 dall'Annex 1 di SHEIN, *Accelerating the evolution. 2022 Sustainability & Social Impact Report*.

128 Definizione di Scope 1 dall'Annex 1 di SHEIN, *Accelerating the evolution. 2022 Sustainability & Social Impact Report*. "*Scope 1 is direct emissions generated in SHEIN facilities, including emissions from fossil fuel combustion (both stationary sources and mobile sources), fugitives from septic system, rfrigerantes and fire extinguishers. Greenhouse gases included in the calculation are CO2, CH2, N2O, HFCs*.

129 Definizione di Scope 2 dall'Annex 1 di SHEIN, *Accelerating the evolution. 2022 Sustainability & Social Impact Report*. "*Scope 2emissions (market-based) is indirect emissions from purchased electricity, includng non-renewable electricity purchased and the renewable electricity purchased".*

130 Si veda anche quanto riconosciuto da SHEIN nel Doc. n. 10, p. 10.

62. Al solo fine di valutare la veridicità del *claim* relativo alla riduzione delle emissioni di gas serra, sono stati considerati i valori delle emissioni di gas serra a partire anche dal 2021 e 2022. Già nel 2022 tali valori risultavano aumentati complessivamente (Scope 1, 2 e 3) rispetto all'anno precedente, in valore assoluto, da 6.04 milioni di tonnellate di CO2 nel 2021 (di cui 3.728 tonnellate in Scope 1 e 26.392 tonnellate in Scope 2) a 9.17 nel 2022 (di cui 3.781 tonnellate in Scope 1 e 19.505 in Scope 2), in relazione alla forte crescita del volume di affari. SHEIN, nel rapporto, però, dichiarava che il 2022 rappresentava l'anno di inizio dell'implementazione dei programmi di decarbonizzazione.

63. Nel 2023 non vi è stato complessivamente alcun miglioramento sul fronte della decarbonizzazione e il Professionista stesso ha ammesso, nel rapporto 2023, che "*abbiamo ancora molto lavoro da fare sul nostro impatto e siamo impegnati nel fare progressi*".

64. Infatti, nel 2023, le emissioni di gas serra, nel loro complesso, sono quasi raddoppiate rispetto all'anno precedente (in totale 16.68 milioni di tonnellate di CO2, ossia l'82% in più rispetto al dato del 2022, di cui 7.514 tonnellate di CO2 per le operazioni dirette in Scope 1 e 25.788 tonnellate di CO2 in Scope 2). Anche le emissioni di gas serra sotto il diretto controllo di SHEIN (meno dell'1%) sono notevolmente aumentate; quelle in Scope 1 sono, infatti, raddoppiate (passando da 3.781 tonnellate di CO2 nel 2022 a 7.514 tonnellate di CO2 nel 2023) e quelle in Scope 2 sono aumentate di circa il 25%, (passando da 19.505 tonnellate di CO2 nel 2022 a 25.788 tonnellate di CO2 nel 2023)[131].

65. L'incremento delle emissioni di gas serra nel 2023, secondo SHEIN, è "*in parte spiegato dall'evoluzione del suo modello commerciale attraverso l'introduzione di SHEIN Marketplace, che ha richiesto l'adozione di misure che hanno contribuito all'aumento delle emissioni, come la creazione di nuovi magazzini necessari a supportare tale modello di business, nonché dalla maggiore precisione nella rilevazione delle emissioni di carbonio prodotte da parte di SHEIN*"[132]. In proposito, si osserva sin d'ora che SHEIN ha, di fatto, confermato l'aumento delle emissioni di gas serra, il chè rileva sulla ingannevolezza e confusorietà delle asserzioni ambientali esaminate nel presente procedimento circa il proprio asserito impegno nel processo di decarbonizzazione.

66. Infatti, nonostante gli obiettivi di riduzione entro il 2030 e azzeramento entro il 2050 prospettati da SHEIN nel 2022, si è verificato nel 2023 un notevole incremento di emissioni di gas serra. Successivamente all'avvio dell'istruttoria, il Professionista ha aggiunto nella *sezione "PLANET – Collective Resilience"* una nota a piè di pagina secondo cui l'anno di partenza, da considerare per calcolare la percentuale di riduzione delle emissioni per il 2030, non è più il 2022, ma il 2023: "*L'obiettivo di riduzione delle emissioni a breve termine di SHEIN per il 2030 si riferisce all'anno base 2023, in linea con le linee guida SBTi*[133] *di scegliere l'anno più recente per il quale sono disponibili dati e che è rappresentativo dell'attività commerciale dell'azienda*" (testo

---

131 Cfr. SHEIN, *Accelerating the evolution*. *2022 Sustainability & Social Impact Report* e SHEIN, *2023 Sustainability & Social Impact Report* … cit.

132 Cfr. Doc. n. 10, p. 31.

133 SBTi (Science Based Targets intiative) è l'iniziativa che definisce obiettivi di riduzione delle emissioni basati sulla scienza, per rafforzare la posizione competitiva delle aziende che vogliono passare a un'economia a basse emissioni di carbonio. Nasce nel 2015 dalla collaborazione tra CDP, UN Global Compact, World Resources Institute (WRI), World Wide Fund for Nature (WWF) e We Mean Business Coalition, e mira a guidare le aziende in un percorso di decarbonizzazione strutturato verso la riduzione significativa e scientificamente fondata delle emissioni di gas serra.

tradotto)[134]. Si rileva che non sono indicati i piani realistici e concreti tramite i quali SHEIN intenderebbe raggiungere i predetti obiettivi, sino al totale azzeramento dei GHG entro il 2050.

67. Anche nel 2024 si sarebbe verificato un aumento delle emissioni totali di CO2 rispetto all'anno precedente (26.20 milioni di tonnellate di CO2), riconducibile alla continua crescita dell'attività di SHEIN. Va considerato per il 2024 che il metodo di calcolo delle emissioni di gas serra è stato affinato da SHEIN, risultando più capillare, per cui, per effettuare una valutazione più corretta dell'incremento di emissioni di CO2 rispetto all'anno precedente è stato considerato il dato del 2023 calcolato dal Professionista sulla base dei nuovi parametri (21.29 milioni di tonnellate di CO2). Pertanto, l'incremento delle emissioni totali di CO2 dal 2023 al 2024 risulta pari al 23% (con una riduzione del 34% di emissioni di CO2 in Scope 1 e un incremento del 26% in Scope 2 e del 23% in Scope 3)[135]. Il Professionista sostiene che, se non fossero state poste in essere da parte di SHEIN nel 2024 alcune iniziative che avrebbero portato a risparmi di tonnellate di CO_2 in Scope 3, l'incremento delle emissioni di gas nel 2024 sarebbe stato più alto del 10%[136].

68. Inoltre, SHEIN, nella memoria presentata in data 11 novembre 2024, ha dichiarato di essersi "*impegnata a fissare l'obiettivo net-zero di lungo termine*"[137], mentre sul Sito (cfr. fig. 6) – come anche indicato nel rapporto sulla sostenibilità del 2023[138] – ha affermato che tale obiettivo era in linea con gli standard *net-zero* SBTi, facendo ritenere di aver ottenuto da SBTi la validazione dell'obiettivo di emissioni *net-zero* per il 2050, che, invece, ad aprile non gli era stato ancora riconosciuto (cfr. fig. 7). Solo nel mese di maggio 2025, SHEIN ha ottenuto tale validazione, pubblicando l'informazione sul Sito in data 23 maggio 2025[139].

---

134 Testo originale in inglese "*SHEIN's 2030 near-term emissions reduction target is with reference to a baseline year of 2023, in line with SBTi's guidance to choose the most recent year for which data is available, and which is representative of the company's business activity".*

135 Cfr. Doc. n. 44 pp. 19-20, e all. 2, p. 47.

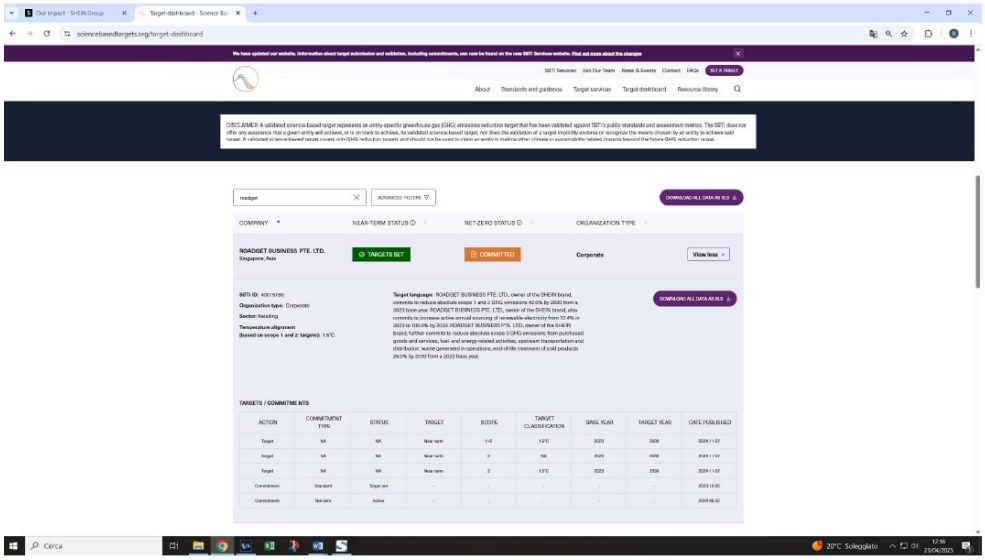
136 Cfr. Doc. n. 44 pp. 19-20, e all. 2, p. 47.

137 Cfr. Doc. n. 10, p. 9.

138 Si veda nel Dashboard di SBTi la scheda relativa alla voce Roadget Business Pte. Ltd. e Cfr. SHEIN, *2023 Sustainability & Social Impact Report* ... cit.

139 Cfr. Doc. n. 44, p. 19, e all. 2, p. 44.

Fig.7 – Dashboard di SBTi alla voce Roadget Business Pte. Ltd, allo stato, privo di approvazione per l'obiettivo net-zero per il 2050[140]



69. È importante sottolineare, infine, che un intervento efficace è esercitabile dal Professionista appena su meno dell'1% delle emissioni connesse alle attività sotto il suo diretto controllo (Scope 1 e 2), nonostante quanto dichiarato dal Professionista sul proprio impegno di decarbonizzazione[141].

70. Nonostante questi elementi negativi, SHEIN continua a sostenere la propria immagine di forte responsabilità ambientale, mantenendo invariati gli impegni e gli obiettivi a medio e lungo termine. In ogni caso, non risultano indicazioni chiare e dettagliate sui piani e sulle modalità attraverso le quali SHEIN intenderebbe raggiungere gli ambiziosi obiettivi di decarbonizzazione utilizzati nei predetti claim ambientali, con ciò rendendo questi ultimi scorretti e fuorvianti.

Modifiche successive all'11 novembre 2024

71. Al solo fine di valutare la durata della condotta, per le ragioni dianzi esposte, le modifiche apportate da SHEIN, in corso di istruttoria, alle affermazioni sulla decarbonizzazione contenute nella sezione del sito dedicata alla "Responsabilità sociale", non hanno sostanzialmente eliminato i profili di criticità contestati, in assenza di piani e dettagli che possano chiarire anche le modalità attraverso le quali il Professionista intende realisticamente raggiungere tali obiettivi (Cfr. Fig. g))[142].

---

[140] Cfr. Doc. n. 31 all. 5. Testo in lingua inglese "*ROADGET BUSINESS PTE. LTD., owner of the SHEIN brand, commits to reduce absolute scope 1 and 2 GHG emissions 42.0% by 2030 from a 2023 base year. ROADGET BUSINESS PTE. LTD., owner of the SHEIN brand, also commits to increase active annual sourcing of renewable electricity from 72.4% in 2023 to 100.0% by 2030. ROADGET BUSINESS PTE. LTD., owner of the SHEIN brand, further commits to reduce absolute scope 3 GHG emissions from purchased goods and services, fuel- and energy-related activities, upstream transportation and distribution, waste generated in operations, end-of-life treatment of sold products 25.0% by 2030 from a 2023 base year*".

[141] Cfr. Doc. n. 10, p. 32.

[142] Cfr. Doc. n. 31.

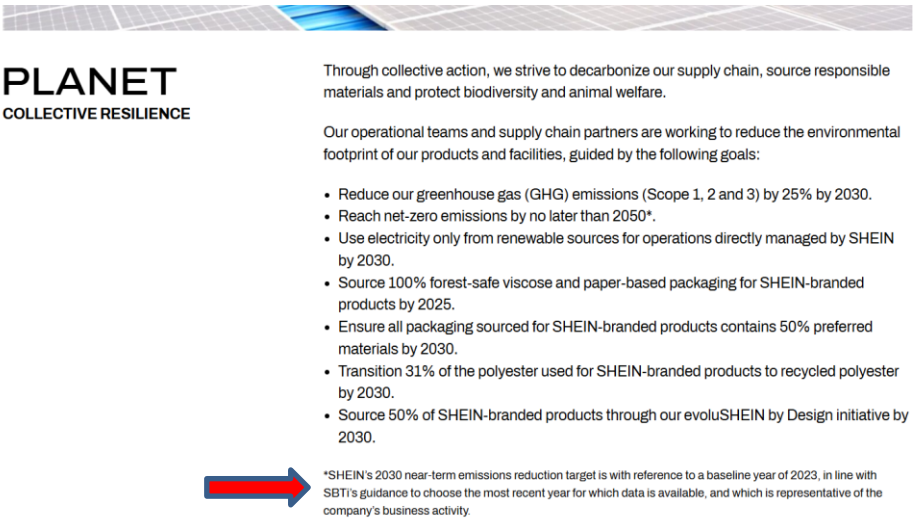


Fig. g) - Progetto evoluSHEIN – campagna promozionale (SHEINgroup – Our impact, la sezione "PLANET – Collective Resilience") (*Dopo l'11 novembre 2024*[143] *sino al 23 aprile 2024*[144])

IV. LE ARGOMENTAZIONI DIFENSIVE DEL PROFESSIONISTA

72. Le argomentazioni difensive di SHEIN sono state esposte nella memoria depositata in data 11 novembre 2024[145].

73. Innanzitutto, SHEIN ha ritenuto di contestare l'ipotesi di un possibile impatto ambientale del proprio modello produttivo (c.d. "*fast fashion*" o "*superfast fashion*"), basato sulla messa a disposizione di un'ampia gamma di capi a prezzi contenuti, velocemente deperibili e facilmente sostituibili dai consumatori anche a fronte della politica di reso.

74. Il Professionista ha dichiarato, infatti, che "*il modello di business di SHEIN è diverso dal modello tradizionale, è il modello tecnologico small-batch, on -demand, progettato per allineare meglio la domanda dei clienti con l'offerta di prodotti e minimizzare di default gli sprechi di inventario*"[146].

75. Secondo il *report* della società internazionale di consulenza Boston Consulting Group ("BCG"), pubblicato nel mese di marzo 2023, l'"agilità" lungo tutta la *value chain (progettazione, produzione, distribuzione, post-vendita, marketing) è fondamentale per ottenere un vantaggio competitivo: nel report, SHEIN è identificata come uno degli esempi più importanti di società basata sull'agilità della sua supply chain. […] Il modello di business on-demand di SHEIN si basa su una tecnologia digitale proprietaria di supply chain, che permette di ottenere informazioni in tempo reale relative alla domanda e all'inventario. Più specificamente, vengono prodotti piccoli lotti di 100-200 articoli, si valutano i feedback ricevuti dai clienti in tempo reale, vengono riforniti i prodotti*

[143] Cfr. Doc. n. 10, all. 2, appendice A.
[144] Cfr. Doc. n. 31.
[145] Cfr. Doc. n. 10.
[146] Cfr. Doc. n. 10, pp. 4-5.

che sono richiesti, così assicurando di ordinare solo i prodotti che sono più richiesti e non quelli non richiesti[147].

76. In merito ai prodotti e materiali di "provenienza responsabile" SHEIN ha sostenuto sia il rispetto di standard di qualità e *testing* che l'incremento dell'utilizzo di "*materiali preferibili*" [148] (anche indicati come *"di provenienza responsabile*") ovvero materiali riciclati, materiali recuperati, materiali sicuri per le foreste (*forest-safe fibers*) nella linea "*evoluSHEIN by Design*", che comprende capi che devono soddisfare specifici *standard* di produzione, ovvero devono essere (a) prodotti da fornitori che hanno ottenuto una valutazione superiore alla media nel loro *social compliance audit* (i.e., A o B) o aver ottenuto una certificazione rilasciata da terze parti indipendenti (ad esempio, SA8000) e (b) realizzati con almeno il 30% di *preferred materials*[149].

77. Il Professionista ha affermato che, oltre il suo impegno nell'ottimizzare un uso efficiente delle risorse sia attraverso una gestione tecnologica degli sprechi, rappresentata dal modello *on-demand* e dal risparmio d'acqua (SHEIN sta impiegando un metodo di stampa che non richiede acqua - Digital Thermal Transfer Printing - per oltre il 50% dei suoi tessuti a stampa), ha avviato anche iniziative che contribuiscono alla realizzazione di sistemi più circolari, come il lancio della linea evoluSHEIN by Design; la presentazione di SHEIN Exchange, una piattaforma di rivendita *peer-to-peer* che aiuta i clienti SHEIN ad acquistare e vendere prodotti SHEIN e l'offerta di programmi sperimentali di ritiro e riciclo dei capi di abbigliamento, nell'ambito di eventi *pop-up* SHEIN negli Stati Uniti, in Messico ed Europa (Francia, Germania e Regno Unito)[150].

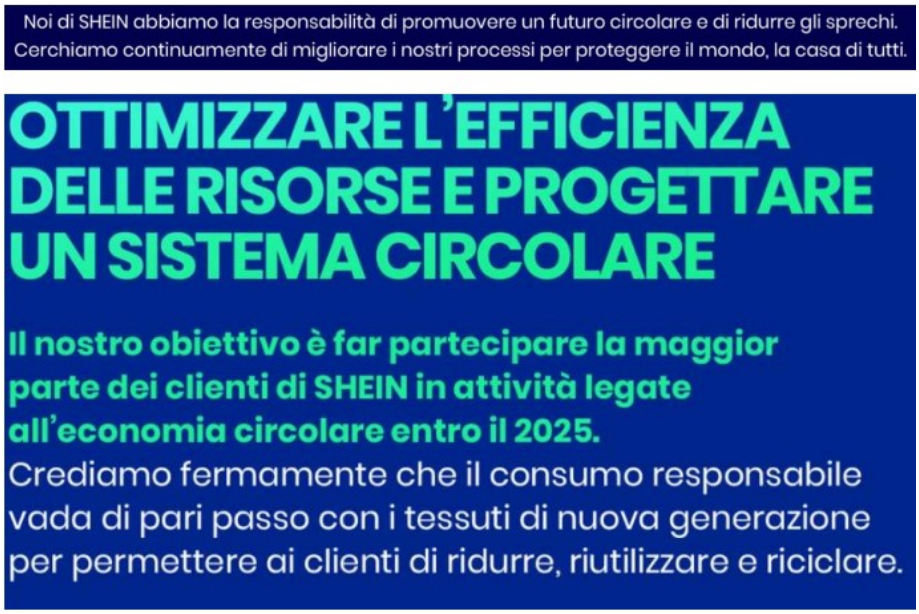
78. In merito ai *claim* ambientali, oggetto del procedimento, presenti nella sezione #SHEINTHEKNOW, il Professionista ha precisato che si tratta principalmente di un'iniziativa di comunicazione e di *info-marketing*, inizialmente destinata al mercato inglese. L'obiettivo di SHEINTHEKNOW è quello di aumentare la *brand awereness* tra i clienti SHEIN, intensificare l'interazione con le *community* di SHEIN attraverso vari canali sui *social media* (proprietari o esterni) e promuovere iniziative o eventi. SHEINTHEKNOW non ha un *focus* specifico ed esclusivo su questioni ESG o ambientali, ma "*certamente riporta alcune notizie e aggiornamenti sulle questioni ESG di SHEIN*".

79. Sebbene l'iniziativa sia stata lanciata nel Regno Unito, qualche contenuto di SHEINTHEKNOW è diffuso anche in altri mercati, tra cui quello italiano. Ogni *team* nazionale in SHEIN aveva discrezione nel tradurre e adattare il contenuto per il pubblico di riferimento. Nella memoria "*SHEIN riconosce che alcune parti segnalate dall'Autorità non sono forse state tradotte in maniera del tutto accurata* […] [sottolineatura aggiunta] *ha quindi già assunto azioni immediate in relazione a quelle parti di traduzioni segnalate dall'Autorità, rimuovendone il relativo contenuto dalla pagina web italiana".*

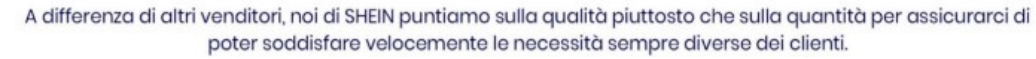
80. In ogni caso, il Professionista minimizza l'entità della scorrettezza dei messaggi contenuti in #SHEINTHEKNOW, sostenendo che si tratta di "*piccole inesattezze*"[151].

---

147 Cfr. Doc. n. 10, pp. 5-6.
148 Cfr. Doc. n. 10, pp. 11-13.
149 Cfr. Docc. n. 10, pp. 12, e Doc. n. 23, pp. 9-10.
150 Cfr. Doc. n. 10, pp. 14-15.
151 Cfr. Doc. n. 10, pp. 18.



81. Il Professionista non ritiene, tra l'altro, che le affermazioni di cui sopra possano essere ritenute generiche, facendo sempre riferimento sia al modello di *business "small-batch on-demand"* di SHEIN che avrebbe delle componenti "*intrinsecamente circolari*" rappresentate dalla riduzione al minimo degli sprechi di inventario e dalla concentrazione della produzione su ciò che soddisferà la domanda dei clienti, sia alle altre iniziative già citate: (i) il lancio della linea evoluSHEIN by Design; (ii) la collaborazione con Queen of Raw e l'implementazione di nuove tecnologie nella produzione (come la stampa digitale a trasferimento termico); (iii) il lancio della piattaforma SHEIN Exchange; e (iv) le iniziative di *takeback* in occasione di eventi *pop-up*, descritte in precedenza[152].



82. In merito all'esattezza dell'affermazione sopra riportata SHEIN non chiarisce i criteri e i parametri a sostegno dell'attribuzione "*qualità-invece che- quantità*" dei propri prodotti, tenendo anche conto del contesto del *fast fashion*.

83. L'errore, ad avviso di SHEIN, deriverebbe dalla traduzione della versione inglese "*variety-over-volume*" presente sul sito *web*, come parte del processo di trasposizione italiana delle informazioni reperibili nel Regno Unito tramite la piattaforma #SHEINTHEKNOW. SHEIN ha, comunque, rimosso le pagine interessate dai problemi di traduzione, anche se respinge qualsiasi insinuazione sull'insufficiente qualità dei suoi prodotti, in considerazione (i) del sistema di monitoraggio e controllo della qualità che viene effettuato in collaborazione con enti di certificazione e *testing* internazionali di terzi, (ii) della presenza di una *Restricted Substance List* (RSL) per evitare l'uso di determinate sostanze e (iii) delle richieste ai fornitori di rispettare il

[152] Cfr. Doc. n. 10, pp. 16-20.

proprio *Supplier Code of Conduct*, per garantire la conformità alle normative nazionali applicabili, incluse quelle sulla sicurezza dei prodotti/e delle sostanze chimiche.[153]

84. In merito alla non riciclabilità dei prodotti della linea evoluSHEIN by Design, il Professionista ritiene tale affermazione infondata. Anche se SHEIN riconosce che tali prodotti non possono essere ulteriormente riciclati in altri capi di abbigliamento (*textile-to-textile*), afferma che essi possono tuttavia essere riciclati o riutilizzati in altri prodotti (come tessuti industriali, imbottiture, materassini, ecc.). Tale possibilità è, però, in ogni caso condizionata dal sistema di riciclo presente nelle singole città italiane.

85. SHEIN afferma che "*la questione non interesserebbe solamente i materiali riciclati utilizzati da SHEIN, ma* […] *tutti i materiali riciclati utilizzati in qualsiasi prodotto e settore industriale. Nessun'altra impresa o industria è tenuta a dichiarare che il materiale riciclato non possa essere a sua volta riciclato. A ben vedere, la circostanza che un prodotto possa essere riciclato o meno dipende solo in parte dai materiali presenti nel prodotto, poiché rilevano anche le disposizioni relative alla gestione delle attività di riciclaggio e gli impianti presenti nell'area geografica in cui il cliente si trova. Conseguentemente, sarebbe impossibile per qualsiasi impresa fornire indicazioni precise al riguardo. Non solo sarebbe sproporzionato, in assenza di motivi oggettivi, imporre a SHEIN uno standard informativo più elevato rispetto a quello richiesto a tutte le altre aziende"*[154].

86. Infine, in merito alle affermazioni sulla *responsabilità sociale* presenti nel sito web di SHEIN, con particolare riguardo all'obiettivo di ridurre del 25% le emissioni di gas a effetto serra (GHG) entro il 2030 e all'obiettivo zero emissioni nette entro il 2050, il Professionista ritiene che le affermazioni non possano essere considerate (i) generiche e (ii) fuorvianti, perché rapportate ai dati dei Report 2022 e 2023[155].

87. Secondo SHEIN, l'aumento delle emissioni dal 2022 al 2023 non renderebbe meno probabile il perseguimento degli obiettivi annunciati da SHEIN, che afferma di essersi posta obiettivi ambiziosi, ma ragionevoli – inclusi obiettivi a breve termine – che sono stati convalidati dalla SBTi ("*nel settembre 2022, SHEIN ha annunciato pubblicamente il suo obiettivo di ridurre le emissioni appartenenti alla categoria "Scope 1, 2, 3" del 25% entro il 2030[…] in linea con i criteri stabiliti da SBTi […]* [di] *sottoporli a SBTi per convalida ufficiale e rendere disponibili pubblicamente le emissioni annuali e i progressi compiuti a fronte degli obiettivi posti*"[156]).

88. SHEIN ritiene di aver fornito informazioni trasparenti in relazione ai progressi compiuti per raggiungere tali obiettivi. Tra l'altro, il piano di riduzione delle emissioni di gas è stato avviato solo nel 2022, pertanto appare prematuro affermare che gli obiettivi a medio-lungo termine non siano stati raggiunti, soprattutto considerando che le misure di riduzione delle emissioni possono richiedere tempo per essere implementate su larga scala e incidere sulla riduzione dei livelli assoluti di emissioni.

89. Secondo il Professionista l'impegno di riduzione delle emissioni di gas serra prevedeva l'aumento dell'impiego di energia derivante da fonti rinnovabili e l'attuazione di progetti di miglioramento per l'efficienza energetica, evidenziando alcune iniziative positive.

---

153 Cfr. Doc. n. 10, pp. 21-24.

154 Cfr. Doc. n. 10, pp. 28-29.

155 Cfr. Doc. n. 30.

156 Cfr. Doc. n. 10, p. 9.

90. Nel Report 2023 SHEIN ha sottolineato che "*l'impiego di energia derivante da fonti rinnovabili è passato dal 68% (nel 2022) al 72% (nel 2023*), ma ha ammesso e riconosciuto che "*con oltre il 99% delle sue emissioni provenienti dallo Scope 3, rimane un lavoro significativo per raggiungere il suo obiettivo a breve termine di ridurre le emissioni di gas a effetto serra nello Scope 3 del 25% entro il 2030*"[157] .

91. In ogni caso, la circostanza che il 99% delle emissioni della catena del valore di SHEIN derivi dallo Scope 3 non implica che SHEIN non possa intervenire efficacemente anche su questo tipo di emissioni. SHEIN avrebbe, infatti, promosso progetti di efficienza in 28 siti dei suoi fornitori (realizzando 217 misure di miglioramento) e l'installazione di impianti fotovoltaici (integrata anche da forme di incentivazione economica) presso 41 fornitori[158].

V. CONTRODEDUZIONI DELLA PARTE ALLA COMUNICAZIONE DI CONTESTAZIONE DEGLI ADDEBITI

92. Nelle controdeduzioni in replica alle citate contestazioni degli addebiti SHEIN ha inteso, innanzitutto, premettere che "*tutte le asserzioni fattuali oggetto del Procedimento sono veritiere e corrette*" e che "*l'obiettivo perseguito da SHEIN non è affatto costruire una "reputazione green", ma solamente (e legittimamente) rappresentare ai propri consumatori e altri stakeholders, nella maniera più semplice ed efficace possibile la sua roadmap evoluSHEIN […] in cui si articola il percorso di riduzione e mitigazione del proprio impatto ambientale intrapreso da SHEIN, nonché i risultati finora raggiunti, inevitabilmente iniziali, tenuto conto del limitato periodo trascorso dal lancio della roadmap*"[159].

93. SHEIN ha contestato:

- l'approccio atomistico adottato dall'Autorità ai fini dell'analisi dei *claim* pubblicati da SHEIN. L'Autorità avrebbe esaminato i *claim* singolarmente, astraendoli dal contesto in cui sono collocati[160];
- il mancato accoglimento dell'articolato e ambizioso *set* di impegni volto a eliminare alla radice le presunte criticità sollevate dall'Autorità non solo "*nel contesto delle attività italiane di SHEIN, ma a livello mondiale*"[161]. Anche se tali impegni non sono stati accettati dall'Autorità, SHEIN ha dichiarato che ha iniziato a implementarne alcuni.

94. Secondo SHEIN il proprio modello di *business small-batch on-demand* ha caratteristiche peculiari rispetto alle imprese del *fast* e *superfast fashion*. I capi di abbigliamento venduti da SHEIN non sono affatto "*concepiti per un uso limitato nel tempo*". Nel Sustainability and Social Impact Report 2024, diverse indagini hanno dimostrato che la maggior parte dei clienti di SHEIN afferma di indossare il medesimo capo decine di volte[162].

95. Il Professionista, nello specifico, ha sostenuto anche in merito a:

---

157 Cfr. Doc. n 10, p. 10.
158 Cfr. Doc. n. 38.
159 Cfr. Doc. n. 44, pp. 2-3.
160 Cfr. Doc. n. 44, p. 3.
161 Cfr. Doc. n. 44, p. 5, 21 e 22. Nelle controdeduzioni SHEIN afferma che: "*[omissis]*".
162 Cfr. Doc. n. 44, p. 26.

a- le affermazioni contenute nella sezione #SHEINTHEKNOW

- che la sezione #SHEINTHEKNOW è una pagina informativa volta a illustrare il modello di *business* di SHEIN, non finalizzata ad affrontare in maniera esclusiva o esaustiva il tema dell'impatto ambientale dell'attività di SHEIN, senza alcuna finalità promozionale diretta;
- che i *claim* censurati dall'Autorità devono essere letti e valutati alla luce del contesto complessivo e della finalità perseguita dalla comunicazione: ossia la presentazione del modello di *business* di SHEIN, dei principi che lo informano e degli obiettivi che la stessa si è posta, non anche il perseguimento di una presunta "*green reputation*";
- nessuno dei *claim* considerati dall'Autorità si riferisce a prodotti o servizi specifici, né la sezione in esame contiene rinvii o collegamenti diretti - tramite link, banner o altri strumenti - alla piattaforma di *e*-commerce. Tali asserzioni non sarebbero idonee ad alterare o influenzare il processo decisionale del consumatore. *[omissis];*

b- l'asserzione sulla circolarità della produzione

che l'utilizzo dell'espressione "*migliorare i nostri processi per proteggere il mondo, la casa di tutti*", non è ingannevole per l'assenza del riferimento sia al ciclo di vita del prodotto, sia ad aspetti specifici di esso. L'asserzione in questione rappresenta il semplice "sottotitolo" del titolo posto in apertura della sezione #SHEINTHEKNOW[163]. SHEIN non fa alcun vanto di risultati o di particolari primati, né la suddetta frase è evocativa di un "impatto positivo". Nonostante la modifica apportata da SHEIN a partire dall'11 novembre 2024, l'Autorità non espone le ragioni che renderebbero tale asserzione "ancora vaga e generica"[164];

c- l'asserzione sulla qualità della produzione

che la formulazione "*sulla qualità piuttosto che sulla quantità*" è il frutto di un mero errore umano nella traduzione della locuzione "*variety over volume*" disponibile sulla versione inglese del sito web di SHEIN[165];

d- l'asserzione sul consumo responsabile attraverso riduzione, riuso e riciclo

che le espressioni utilizzate non sarebbero "vaghe, generiche, eccessive e autoreferenziali" ma testimonierebbero obiettivi e iniziative già in essere[166];

---

[163] Cfr. Doc. n. 44, pp. 8-9. Gli esempi concreti delle iniziative adottare sarebbero rappresentate da effetti intrinseci del modello di business on-demand; l'uso della tecnologia di stampa digitale a trasferimento termico; la collaborazione con Aloqia (già Queen of Raw); il lancio della piattaforma SHEIN Exchange.

[164] Cfr. Doc. n. 44, pp. 8-9.

[165] Cfr. Doc. n. 44, p. 10.

[166] Cfr. Doc. n. 44, pp. 10-1. Per quanto riguarda (a) la riduzione, si consideri il modello di *business on-demand* che ha come obiettivo quello di mantenere l'inventario invenduto a percentuali inferiori al 10% (contro valori medi di settore fra il 20% e il 40%) e anche considerando l'utilizzo di nuove tecnologie – come la stampa digitale a trasferimento termico – che contribuiscono a ridurre il consumo di acqua impiegato nella produzione; (b) il riutilizzo: la *partnership* con Aloqia (già "Queen of Raw"), azienda che usa la tecnologia per facilitare il recupero e la riqualificazione di materiali in eccesso da produzioni di altri *brand*, che SHEIN utilizza in alcuni dei propri prodotti. Inoltre, il lancio della piattaforma di rivendita SHEIN Exchange per il riuso da parte dei consumatori dei capi acquistati; (c) il riciclo: SHEIN sta lavorando verso l'obiettivo di avere il 31% di poliestere riciclato nei capi a marchio SHEIN contenenti poliestere entro il 2030; come riportato nel Sustainability and Social Impact Report del 2024, lo scorso anno il 6,7% del poliestere usato da SHEIN era riciclato.

e- l'iniziativa di prodotti "evoluSHEIN by Design" e, in particolare, alcuni *claim* e/o informazioni riportate da SHEIN sia nella pagina dedicata alla presentazione dell'iniziativa, sia nelle schede prodotto disponibili nella sezione *e-commerce* del sito web, sono state censurate[167].

96. Il Professionista ritiene infondati:

(1) *gli addebiti sui claim di presentazione dell'iniziativa nel suo complesso*

Secondo l'Autorità, la linea evoluSHEIN by Design sarebbe ancora complessivamente marginale. Il Professionista afferma che i risultati sono modesti, in quanto l'iniziativa è nelle prime fasi del suo sviluppo, e a maggior ragione dovrebbe essere promossa. Tra l'altro le affermazioni in questione sono presentate in una sezione del sito internet distinta dalla piattaforma di *e-commerce*, proprio al fine di dedicare uno spazio autonomo alla illustrazione dei relativi obiettivi e caratteristiche, non contenendo alcun *green claim* in senso stretto, verbale o grafico. Le espressioni "*Abbiamo il potere di immaginare un futuro migliore e il desiderio di accelerare verso di esso*", "*miriamo ad accelerare il movimento verso un futuro desiderabile e sostenibile per tutti*" o ancora "*progettati con materiali di provenienza responsabile e recuperati per un minore impatto sul nostro grande e bellissimo pianeta*" sono mere petizioni di principi e aspirazioni, non *claim* pubblicitari in senso proprio. *[omissis]*[168].

(2) *gli addebiti con riguardo ai "preferred materials"*

Secondo l'Autorità la "*non immediata visibilità delle informazioni relative all'impiego parziale di fibre utilizzate in ogni singolo capo di abbigliamento" è idonea a ostacolare l'adozione di una scelta consapevole da parte del consumatore e questo può indurre il consumatore a credere che un dato prodotto sia realizzato al 100% con materiali riciclabili, senza dimostrarlo e senza indicare la motivazione*"[169].

(3) *gli addebiti con riguardo alle singole schede prodotto nello store dell'e-commerce*

(i) la possibilità di accedere al contenuto dell'etichetta "evoluSHEIN by Design" nella scheda di un determinato capo solamente al passaggio con il puntatore del mouse sopra la stessa etichetta, e (ii) l'utilizzo di etichette "immediatamente visibili" ma "generiche" ("Materiali riciclati", "Fibre sicure per le foreste" o "Materiali riabilitati"), unitamente alla altrettanto vaga e approssimativa, ove non del tutto assente, indicazione nella sezione "Materiali & Dettagli" delle percentuali di materiali ecosostenibili utilizzati. *[omissis]*.[170]

97. Secondo SHEIN la *homepage* della sezione "evoluSHEIN by Design" e le singole schede prodotto sono caratterizzate da limiti grafici che non consentono di rappresentare compiutamente ogni singolo dettaglio delle relative iniziative.

98. Risulta, inoltre, sproporzionata la pretesa dell'Autorità secondo cui sarebbe possibile affermare che un prodotto sia realizzato con "materiali riciclati" solo quando (i) tale prodotto sia ulteriormente riciclabile in altri tessuti o (ii) vengano espressamente fornite informazioni circa l'idoneità (o inidoneità) a essere ulteriormente riciclato. Non vi sarebbe alcuna identità tra i concetti di riciclato e riciclabile[171].

---

[167] Cfr Doc. n. 44, p. 12.
[168] Cfr. Doc. N. 44, pp. 13-14.
[169] Cfr. Doc. n. 44, pp. 14-15.
[170] Cfr- Doc. n. 44, pp. 19-21.
[171] Cfr. Doc. n. 44, pp. 16-18.

99. SHEIN ritiene, inoltre, che, in merito alle contestazioni relative agli obiettivi di decarbonizzazione e riduzione delle emissioni di gas serra pubblicati nella sezione "Responsabilità sociale" del Sito: SHEIN (i) non avrebbe comunicato in maniera ingannevole i propri obiettivi, con particolare riferimento alla loro validazione da parte di Science Based Targets initiative (SBTi) (validazione dell'obiettivo di emissioni net-zero per il 2050 pubblicata sul sito aziendale in data 23 maggio 2025). *[omissis]*[172]*;* (ii) SHEIN potrebbe assumere impegni ambientali credibili con riferimento alle emissioni di Scope 3, seppur estranee al perimetro di controllo di SHEIN. SHEIN avrebbe adottato una serie di iniziative in grado di produrre effetti tangibili[173]. L'incremento complessivo delle emissioni in Scope 3, secondo SHEIN, è riconducibile sia alla continua crescita delle sue attività nel 2024, sia al perimetro e al metodo di calcolo delle emissioni di gas serra che sarebbe stato affinato da SHEIN. Inoltre, l'obiettivo della neutralità climatica è collocato al 2050, per cui non si possono ragionevolmente attendere risultati di riduzione immediati. *[omissis]*.[174]

100. SHEIN contesta che vi sia un "onere di diligenza rafforzato" nell'uso di asserzioni ambientali per le imprese operanti in settori economici maggiormente inquinanti[175], sostenendo che "*giacché nessuna pagina web può contenere informazioni complete su un determinato argomento - in ragione di limiti tecnici e grafici, ma anche per esigenze di chiarezza e ordine espositivo - i dettagli circa ciascuna delle misure adottate da SHEIN in materia di sostenibilità sono poi forniti nei Sustainability and Social Impact Report pubblicamente disponibili e facilmente consultabili da chiunque vi abbia interesse*"[176].

101. SHEIN lamenta una disparità di trattamento nei suoi confronti facendo riferimento ai casi PS12496 Fileni e PS12805 Dior.

102. SHEIN afferma che nel presente procedimento l'Autorità stia anticipando la disciplina della direttiva UE 2024/825 (c.d. "Direttiva Empowering")[177].

103. In merito alla durata della pratica commerciale scorretta, SHEIN ritiene che essa debba considerarsi cessata a partire dall'11 novembre 2024, data in cui sarebbero state attuate le modifiche spontaneamente apportate alle asserzioni ambientali oggetto del procedimento[178].

104. Il Professionista, in data 21 luglio 2025[179], ha depositato – circa un mese dopo la scadenza del termine per la presentazione delle controdeduzioni scritte al Collegio – una memoria integrativa che riguarda alcune misure che la Società ha proposto in risposta alla citata *Common Position CPC*.

---

172 Cfr. Doc. n. 44, pp. 18-19.

173 Cfr. Doc. n. 44, p. 18. Le iniziative a cui fa riferimento SHEIN sono "*il supporto a 31 fornitori per l'installazione di impianti solari (con una riduzione stimata di 12.140 tonnellate di CO), progetti di efficientamento industriale (che hanno evitato ulteriori 46.000 tonnellate di CO_2e) e la riorganizzazione della logistica attraverso l'impiego di veicoli a basse emissioni e politiche di local sourcing. Tali interventi hanno generato, nel solo 2023, un risparmio complessivo di circa 496.605 tonnellate di CO_2e riferibili allo Scope 3, a dimostrazione dell'effettività e della possibilità di dare concretezza all'impegno* […] *nel 2024 le varie iniziative hanno portato a praticamente raddoppiare il risparmio di CO_2e riferibili allo Scope 3, con un risparmio pari a circa 867.721 tonnellate di CO_2e*".

174 Cfr- Doc. n. 44, pp. 19-21.

175 Cfr. Doc. n. 44, p. 24.

176 Cfr. Doc. n. 44, p. 4.

177 Nella Direttiva viene ribadito che tutti "*gli operatori economici hanno la responsabilità di fornire informazioni chiare, pertinenti e affidabili".* Cfr. Doc. n. 44, pp. 26-27.

178 Cfr. Doc. n. 44, pp. 27-32.

179 Cfr. Doc. n. 48.

Del contenuto di tale memoria non si può tenere conto in questa sede, sia in quanto tardiva, sia – comunque – in quanto essa riguarda una proposta di misure di cui sono destinatarie la Commissione europea e le quattro autorità nazionali che conducono l'Azione coordinata CPC nei confronti di SHEIN, che dovranno quindi valutarla.

VI. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

105. Poiché la pratica commerciale, oggetto del presente provvedimento, è stata diffusa attraverso la rete internet, in data 27 maggio 2025[180] è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo. La richiesta è stata integrata in data 26 giugno 2025[181], inviando la memoria finale del Professionista.

106. Con delibera n. 186/25/CONS del 10 luglio 2025, pervenuta in data 21 luglio 2025[182], la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere, indicando che, "*in base a quanto riportato nell'osservatorio sulle comunicazioni di questa Autorità, i dati sull'accesso ai siti/app dei principali operatori evidenziano un numero mensile di utenti unici che si sono collegati a Internet nel quarto trimestre del 2024 compreso tra 44,6 e 44,7 milioni su base mensile (tra 44,3 e 44,6 milioni nel quarto trimestre del 2023), con oltre 70 ore e 10 minuti complessivi trascorsi, in media, da ciascun utente navigando su Internet […]. In aggiunta, il numero di utenti unici dei siti/app di e-commerce varia, nel quarto trimestre del 2024, tra 38,7 e 38,8 milioni (tra 38,9 e 39,0 milioni nel quarto trimestre del 2023), con una media di 3 ore e 2 minuti trascorsi da ciascun utente navigando su tali siti/app di e-commerce*".

107. Pertanto, dal momento che "*la pratica in esame, sulla base della documentazione istruttoria, si riferisce alle comunicazioni e alle attività attuate dalla Società tramite Internet*", l'AGCOM ritiene che "*con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione e acquisto utilizzato, in relazione al servizio offerto dalle Società, risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che, sulla base delle informazioni lette nei siti/app utilizzati dalla Società, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità delle modalità di promozione e vendita utilizzate*".

VII. VALUTAZIONI

VII.1. Premessa

108. Oggetto del presente procedimento sono le condotte poste in essere da SHEIN consistenti in asserzioni di sostenibilità ambientale presenti sul proprio Sito. Tali condotte appaiono integrare una pratica commerciale scorretta, ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettera b), 22 commi 1 e 2, del Codice del consumo.

109. È opportuno premettere che l'attuale crisi climatica e la conseguente sensibilità dei consumatori – specie più giovani[183] – verso le tematiche ambientali nel compiere le proprie scelte

---

[180] Cfr. Doc. n. 40.

[181] Cfr. Doc. n. 45.

[182] Cfr. doc. n. 47.

[183] Cfr. Doc. n. 34 all. 7, - 2024 *Gen Z and Millennial Survey - Living and working with purpose in a transforming world* "[…] *three in 10 Gen Zs (30%) and millennials (29%) conduct research on a company's environmental impact and policies*

di consumo hanno dato rilievo alla leva competitiva basata sulla sostenibilità ambientale dei prodotti e servizi offerti dalle imprese[184], come attestato anche da studi[185] e dall'inserimento delle scelte dei consumatori verso prodotti maggiormente sostenibili tra i criteri per la definizione del mercato rilevante[186].

110. Pertanto, con il crescere della sensibilità dei consumatori verso la sostenibilità ambientale delle proprie scelte economiche, gli operatori economici cercano sempre più di presentare i propri prodotti/servizi come totalmente o maggiormente sostenibili sotto il profilo ambientale. Di qui l'esigenza di un uso responsabile dei *green claims* da parte delle imprese che, da un lato, non limiti la loro legittima esigenza di comunicare in maniera efficace - quanto chiara, puntuale, comprensibile e verificabile – le caratteristiche "ambientali" dei propri prodotti e servizi ai consumatori, dall'altro tuteli questi ultimi dall'utilizzo da parte delle imprese di asserzioni ambientali scorrette, dando luogo al fenomeno del c.d. *greenwashing*, che è particolarmente diffuso[187].

111. Secondo gli Orientamenti della Commissione europea sull'applicazione della direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno pubblicati nel 2021 (in seguito, gli Orientamenti)[188], il termine *greenwashing* indica l'uso distorto o ingannevole delle "*asserzioni ambientali*" (c.d. "*green claims*") che consistono nel "*suggerire o in altro modo dare l'impressione (nell'ambito di una comunicazione commerciale, del marketing o della pubblicità) che un prodotto o un servizio abbia un impatto positivo o sia privo di impatto sull'ambiente o sia meno dannoso per l'ambiente rispetto a prodotti o servizi concorrenti*".

112. L'Autorità - la cui lunga prassi applicativa delle norme sulle pratiche commerciali scorrette in materia di *green claim* risale ad almeno il 2009[189] – ha fatto costante riferimento ai principi espressi nei citati Orientamenti della Commissione europea in materia di asserzioni ambientali, anche in quelli espressi nelle versioni precedenti degli Orientamenti stessi[190].

---

before buying products or services from them. And roughly two-thirds of Gen Zs (64%) and millennials (63%) are willing to pay more to purchase environmentally sustainable products or services. A quarter of Gen Zs (25%) and millennials (24%) have stopped or lessened a relationship with a business because of unsustainable practices in its supply chain".

184 Cfr. Doc. N. 34 all. 8, OECD (2021), *Environmental considerations in competition enforcement, Competition Committee Discussion Paper*, pt. 1.2.: "*As consumers' preferences shift toward environmentally-friendly goods and services, the green quality of these products increasingly becomes a parameter of competition and consumers' demand increasingly drives competition*".

185 See EU Commission «Consumer Conditions Scoreboard» (Marzo 2025). Si veda anche *Consumers care about sustainability—and back it up with their wallets, joint study from McKinsey and NielsenIQ*, Feb. 2023, secondo cui "*Products making ESG-related claims averaged 28 percent cumulative growth over the past five-year period, versus 20 percent for products that made no such claims*".

186 Comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del diritto dell'Unione in materia di concorrenza (C/2024/1645), punti 15 e 50.

187 Cfr. OECD, *Protecting and Empowering consumers in the Green Transition: Misleading Green,* May 2025 https://www.oecd.org/en/publications/protecting-and-empowering-consumers-in-the-green-transition_12f28e4f-en.html

188 Comunicazione della Commissione recante Orientamenti sull'interpretazione e sull'applicazione della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno (2021/C 526/01), pt. 4.1.1.

189 Cfr. PS4026 - ACQUA SAN BENEDETTO-LA SCELTA NATURALE, 10 dicembre 2009.

190 A titolo esemplificativo, più di recente, nel provvedimento di chiusura dell'istruttoria PS12190 – FREE NOW-CLEAN AIR FEE del 5 luglio 2022, i principi interpretativi degli Orientamenti sono ampiamente richiamati, a cominciare da quello secondo cui le asserzioni ambientali devono essere veritiere, non devono contenere informazioni false e devono essere presentate in modo chiaro, specifico, inequivocabile e accurato, quindi non in modo vago e generico. Si vedano in particolare i punti 48, 51, 52 del citato provvedimento. In proposito, il Tar del Lazio nel confermare detto provvedimento con la sentenza n. 16702 del 26 settembre 2024 ha statuito che "*i green claims, data la delicatezza e la tecnicità da cui sono ontologicamente*

113. Il settore dell'abbigliamento è uno dei settori economici maggiormente inquinanti, che richiede particolare rigore e accuratezza alle imprese che vi operano e che decidono di promuovere la propria attività facendo leva sulle proprie iniziative di sostenibilità ambientale (c.d. *green appeal*).

114. Il settore dell'abbigliamento, infatti, produce dal 2% all'8% di tutte le emissioni globali di gas serra (GHG), consuma circa il 20% dell'acqua a livello mondiale, ed è responsabile del 9% delle microplastiche che finiscono nei mari e negli oceani (equivalenti a tonnellate di microplastiche all'anno provenienti soprattutto dal poliestere, molto utilizzato nel *fast fashion)* [191].

115. Le evidenze in atti, diversamente da quanto sostenuto da SHEIN, lungi dal deporre per una "derubricazione" delle contestazioni mosse in sede di avvio, pongono piuttosto in rilievo che le iniziative di sostenibilità ambientale realizzate da SHEIN nel periodo oggetto di istruttoria non sono state comunicate in maniera rigorosa e trasparente, in conformità con il dovere di particolare diligenza di un operatore di un settore altamente inquinante, avente le caratteristiche dimensionali di SHEIN. In proposito, privo di pregio è quanto asserito da SHEIN che contesta che vi sia un "onere di diligenza rafforzato" nell'uso di asserzioni ambientali per le imprese operanti in settori economici maggiormente inquinanti.

116. Quanto all'esistenza di un dovere di diligenza rafforzato, appare utile sottolineare che il Consiglio di Stato, in relazione a "*l'uso di claim green rispetto a prodotti naturaliter inquinanti*", ha statuito che - sebbene in linea di principio non vietato - esso impone "*l'uso di cautele specifiche rappresentate, essenzialmente dall'impiego di claim "di supporto" (id est messaggi di accompagnamento a quello principale o altri accorgimenti grafici in grado di precisare e contestualizzare l'informazione veicolata a "primo contatto"). Per impedire che si scada in una asserzione ambientale generica detti claims di supporto devono essere particolarmente chiari ed essere legati in maniera immediata (e non nascosta o ambigua) al claim principale. Ciò in quanto, come ricordato, grava sul professionista che offre un prodotto l'onere di rendere disponibili tutte le informazioni rilevanti ai fini dell'adozione di una scelta consapevole da parte del consumatore, secondo una valutazione ex ante, che prescinde sia dall'idoneità della condotta ingannevole rispetto alle effettive competenze dei soggetti che sono specificamente venuti in contatto con il professionista, sia dal concreto danno a essi procurato*"[192] (sottolineatura aggiunta).

117. Anche gli Orientamenti della Commissione europea del 2021 richiedono alle imprese di manifestare particolare cautela e un dovere di chiarezza rafforzato nell'uso di asserzioni ambientali in relazione a prodotti/attività intrinsecamente inquinanti o impattanti sull'ambiente[193].

---

caratterizzati, laddove diretti a suggerire o comunque a evocare un minore o ridotto impatto ambientale del prodotto o del servizio offerto, debbano essere presentati in modo assolutamente chiaro e trasparente, riportando esattamente i vantaggi ambientali in modo puntuale e non ambiguo e soprattutto indicando la correlazione con i costi del bene offerto. La stessa Commissione ha osservato che le asserzioni pubblicitarie che vantino vantaggi ambientali del prodotto o del servizio possono integrare una comunicazione pubblicitaria ingannevole laddove ambigue, considerando che è in genere difficile, se non impossibile, dimostrare asserzioni riferite a benefici ambientali vaghi e generici".

[191] Cfr. Doc. n. 31, all. 7 e 8, e Doc. n. 34 all. 3 UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAME, Sustainability and Circularity in the Textile Value Chain. A Global Roadmap, 2023 e NATIONAL INSTITUTE OF STANDARD AND TECHNOLOGY- Facilitating a Circular Economy for Textiles Workshop Report, NIST Special Publication 1500-207, May 2022 https://doi.org/10.6028/NIST.SP.1500-207 4.

[192] Cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza n, 3701 del 23 aprile 2024 (pt. 6.3).

[193] Si veda il punto 4.1.1.3 degli Orientamenti del 2021: "*Le industrie altamente inquinanti dovrebbero assicurarsi che le loro asserzioni ambientali siano precise, in quanto relative, ad esempio "meno dannoso per 'ambiente" invece di "rispettoso dell'ambiente"* […] *In questo modo, il consumatore medio può comprendere meglio qual è l'impatto relativo del prodotto. Un'asserzione ambientale dovrebbe sempre riguardare gli aspetti significativi del prodotto in termini di*

118. *[omissis]*[194]..

119. A ciò si aggiunge la notevole "asimmetria informativa" tra consumatori e professionisti in materia di *green claims* che si traduce nella scarsa capacità di comprenderne il significato, empiricamente dimostrata anche da alcuni studi dell'OCSE[195].

120. Sulla base delle predette considerazioni, è posto, dunque, a carico dei professionisti come SHEIN, operanti in settori e secondo modelli di *business* altamente inquinanti e che intendono promuovere i propri prodotti facendo leva su asserzioni ambientali e di sostenibilità, un dovere rafforzato di chiarezza e completezza informativa.

121. I predetti principi sono stati richiamati dall'Autorità anche nella sua più recente decisione in materia di asserzioni ambientali: "*Le asserzioni ambientalistiche false, ambigue o fuorvianti, nella misura in cui indirizzano indebitamente le scelte economiche dei consumatori e attribuiscono ingiustificati vantaggi nei confronti dei concorrenti, sono tanto più nocive per il corretto dispiegarsi dei rapporti di consumo e delle dinamiche di mercato quanto maggiore è l'impatto ambientale delle attività svolte dall'impresa che ricorre a siffatte asserzioni e quanto maggiore è la sua dimensione e la sua notorietà. Le istanze ambientali hanno, infatti, acquisito un ruolo tale da poter influenzare in maniera determinante i comportamenti di acquisto dei consumatori e la reputazione di un'impresa rispetto ai propri concorrenti".* Inoltre, l'Autorità ha osservato che il Professionista operava in *"uno dei settori economici maggiormente inquinanti, che richiede particolare rigore e accuratezza alle imprese che vi operano e che decidono di promuovere la propria attività facendo leva sulle proprie iniziative di sostenibilità ambientale (c.d. green appeal)*"[196].

122. Ciò detto, sotto un ulteriore profilo, non appare accoglibile l'obiezione sollevata dal Professionista in merito alla propria estraneità al fenomeno del *fast* e *superfast fashion – [omissis]* – in considerazione del modello di produzione "innovativo" che SHEIN utilizza (*small batch on demand*).

123. Il modello di *business* di SHEIN, operante nel settore del *fast* o *superfast fashion,* si basa su una produzione rapida, a basso costo, di un'enorme varietà di capi di abbigliamento venduti *online* (con l'introduzione, ogni giorno, di migliaia di nuovi prodotti, come indicato da SHEIN in audizione) che seguono le ultime tendenze di moda, capi destinati a un uso molto limitato da parte del consumatore. A fronte di ciò, SHEIN cerca di non essere associata a un modello di *business*, che, per le sue caratteristiche, si presenta come poco sostenibile sotto il profilo ambientale. A tale scopo, SHEIN tende a enfatizzare un aspetto della propria attività economica, rappresentato dall'adozione di una modalità di produzione che si basa su un modello di previsione della domanda attraverso "*una tecnologia digitale proprietaria di supply chain*", che permette di ottenere informazioni in tempo reale relative alla domanda e all'inventario, e che consente di orientare la produzione e di ridurre la percentuale dei tassi di magazzino e degli scarti. Tale modalità di produzione, secondo SHEIN,

---

impatto ambientale totale nell'arco del suo ciclo di vita", quindi anche "*che il prodotto ha un impatto negativo sull'ambiente*".

194 *[omissis]*.

195 Cfr. OECD, Empirical study on sustainable consumption, 10 aprile 2024, richiamato in OECD Protecting and Empowering consumers in the Green Transition: Misleading Green Claims – May 2025 - https://www.oecd.org/en/publications/protecting-and-empowering-consumers-in-the-green-transition_12f28e4f-en.html

196 Cfr. Provvedimento PS12525 - *Servizi di spedizione-Green claims*, pubblicato in bollettino AGCM n.5/2025, pt. 114 e 115.

migliora l'efficienza aziendale in termini di costi, magazzino e scarti; ciò tuttavia non elimina né modifica sostanzialmente il notevole e strutturale impatto complessivo sull'ambiente di un modello di *business,* quale quello del *fast* e *superfast fashion,* di cui mantiene tutte le altre caratteristiche[197].

124. SHEIN, infatti, secondo il modello del *fast* e *superfast fashion,* incentiva gli acquisti, attraverso l'offerta di centinaia di migliaia di capi d'abbigliamento "alla moda" – sul sito di vendita *online*, quotidianamente aggiornato con l'introduzione di diverse migliaia di nuovi prodotti, come dichiarato da SHEIN in audizione - disponibili a prezzi estremamente contenuti e destinati ad un uso limitato nel tempo, consegnati in pochi giorni direttamente al domicilio dell'acquirente.

125. Inevitabilmente tale sistema induce ad un "consumo" rapido dei capi di abbigliamento e a una loro altrettanto rapida sostituzione con capi nuovi[198], incrementando il rilevante fenomeno dei rifiuti tessili, spediti anche in paesi in via di sviluppo[199]. Inoltre, SHEIN utilizza materiali rappresentati, in prevalenza, da fibre sintetiche (poliestere, acrilico ed elastane), che richiedono enormi quantità di energia per essere prodotte e inquinano, non essendo biodegradabili e rilasciando microplastiche nell'ambiente; produce anch'essa enormi quantità di rifiuti perché i consumatori sono indotti a sostituirli con nuovi capi di abbigliamento e è ugualmente inquinante perché fa percorrere migliaia di chilometri agli indumenti che vengono consegnati a domicilio.

126. Dunque, si rende necessario fare riferimento al modello di *business* di SHEIN, pur non essendo questo, in sé, l'oggetto del procedimento, al fine di contestualizzare adeguatamente l'utilizzo dei *claim* ambientali da parte di SHEIN e, quindi, valutare la loro accuratezza e correttezza, tenuto conto della natura altamente inquinante del settore e delle modalità con cui SHEIN opera e del conseguente dovere di diligenza rafforzata che su di essa incombe.

127. Il modello di *business* di SHEIN appare strutturalmente volto ad incoraggiare una rapida sostituzione dei capi d'abbigliamento venduti, come già indicato in precedenza[200]. Ciò è, di fatto, confermato dallo stesso Professionista che, nelle controdeduzioni del 26 giugno 2025[201], ha indicato che, sulla base dei risultati di una ricerca da esso stesso commissionata, l'82% dei clienti ha affermato di indossare un determinato capo SHEIN "*almeno 10 volte*". Appare evidente che tale affermazione costituisce una conferma della natura sostanzialmente "usa e getta"[202] (tratto tipico della cd. "*fast e super fast fashion*", addirittura qualificata come "*ultra-fast fashion*" *[omissis])* dei capi di abbigliamento SHEIN, che sono utilizzati in maniera estremamente limitata dalla stragrande

---

197 Cfr.Doc. n. 10, p. 6.

198 Cfr. Doc. n. 31 all. 14 Assemblée nationale française, *Proposition de loi n°2129, visant à réduire l'impact environnemental de l'industrie textile*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 janvier 2024. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b2129_proposition-loi#D_Article_3. In particolare si veda "*Cette évolution du secteur de l'habillement vers une mode éphémère, alliant augmentation des volumes et politique de prix bas, influence les habitudes d'achat des consommateurs en créant des pulsions d'achat et un besoin constant de renouvellement, qui n'est pas sans conséquence sur les plans environnementaux, sociaux et économiques*".

199 Cfr. Doc. citati nella nota 32.

200 Cfr. Doc. n. 31 all. 14 Assemblée nationale française, *Proposition de loi n°2129, visant à réduire l'impact environnemental de l'industrie textile*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 janvier 2024. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b2129_proposition-loi#D_Article_3.

201 Cfr. pag. 26, nota 57.

202 Cfr. Doc. n. 31 all. 17, F. Rulli, "*Vogliamo davvero alimentare l'ultrafast fashion di Shein e Temu, Il Fatto Quotidiano, 9 marzo 2025*." In particolare, "*sistemi di referral e codici sconto spingono l'utente a comprare, comprare e comprare. Senza domandarsi se quegli oggetti gli servono davvero, quanto dureranno, che fine faranno* […]".

maggioranza dei clienti di SHEIN intervistati[203], prima di essere sostituiti con altri capi (anch'essi destinati ad un uso molto limitato) e destinati, per lo più, ad essere smaltiti.

128. Incidentalmente, SHEIN ricorre anche a diverse tecniche ("*dark patterns*") sulla piattaforma di vendita *online* per spingere i consumatori ad acquistare[204].

129. In merito alla asserita disparità di trattamento che SHEIN - con riferimento all'obbligo di diligenza rafforzato – subirebbe nell'ambito del presente procedimento rispetto ad altri procedimenti dell'Autorità (il richiamo è ai casi PS12496 Fileni e PS12805 Dior) è opportuno chiarire che i citati procedimenti sono profondamente diversi dall'attuale.

130. Nel presente procedimento, infatti, SHEIN, operatore di rilevanza globale, svolge un'attività altamente inquinante riconducibile al "*fast e super fast fashion*", diversamente dai precedenti citati. Il procedimento PS12496 Fileni ha riguardato condotte diverse dal presente procedimento; mentre, il procedimento PS12805 Dior[205] - che si è concluso con impegni, ambito nel quale l'Autorità, come noto, gode di ampia discrezionalità di valutazione - ha avuto a oggetto asserzioni di responsabilità etica e sociale, non asserzioni ambientali. Ciò, alla luce della giurisprudenza amministrativa, rende insussistente la lamentata disparità di trattamento, presupponendo essa l'identità delle situazioni poste a raffronto, qui manifestamente carente.

131. Sotto un ulteriore profilo, infondata e strumentale è la difesa di SHEIN secondo la quale nel presente procedimento si vorrebbe "anticipare" l'applicazione della Direttiva UE n. 2024/825 (c.d. *Empowering Consumers*)[206], non ancora recepita nell'ordinamento italiano, che disporrebbe un quadro normativo più stringente rispetto a quello attualmente applicabile in materia di *green claims.* Infatti, non solo tale Direttiva non è mai stata né considerata, né citata in nessuna comunicazione inviata al Professionista nell'ambito del presente procedimento, come peraltro ammesso da SHEIN, ma le norme in esso richiamate sono solo quelle del Codice del consumo, mentre i principi interpretativi sono quelli dei citati Orientamenti della Commissione europea del 2021, tenendo conto della giurisprudenza amministrativa e della prassi dell'Autorità in materia. Per mera completezza si rileva che *[omissis]*.

132. SHEIN ha sostenuto la completezza e chiarezza delle informazioni relative alle proprie iniziative di sostenibilità ambientale e ai propri *green claims*, affermando che dal momento che "*nessuna pagina web può contenere informazioni complete su un determinato argomento - in ragione di limiti tecnici e grafici, ma anche per esigenze di chiarezza e ordine espositivo - i dettagli circa ciascuna delle misure adottate da SHEIN in materia di sostenibilità sono poi forniti nei Sustainability and Social Impact Report pubblicamente disponibili e facilmente consultabili da chiunque vi abbia interesse*"[207].

---

[203] Cfr. Doc. n. 44 all. 2, p. 67.

[204] Tra essi, timer per il conto alla rovescia, messaggi di scorte in esaurimento, registrazioni forzate (*i.e. count-down*, *pop up*) per incoraggiare gli acquisti ed indurre a un consumo eccessivo dell'abbigliamento, in antitesi, quindi, ai dichiarati obiettivi di sostenibilità ambientale che SHEIN afferma di voler perseguire. Si veda https://www.beuc.eu/reports/click-buy-more-how-fast-fashion-giant-shein-uses-dark-patterns-push-overconsumption.

[205] Cfr. anche il comunicato stampa AGCM del 21 maggio 2025, disponibile sul sito all'indirizzo https://www.agcm.it/media/comunicati-stampa/2025/5/PS12805.

[206] Cfr. Direttiva (UE) 2024/825 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 febbraio 2024 che modifica le direttive 2005/29/CE e 2011/83/UE per quanto riguarda la responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della tutela dalle pratiche sleali e dell'informazione.

[207] Cfr. Doc. n. 44, p. 4.

133. Orbene, a prescindere dal contenuto dei *Sustainability and Social Impact Report* di SHEIN disponibili sul *web*, essi non possono essere comunque considerati immediatamente accessibili e legati ai *claim* principali; infatti, il consumatore dovrebbe accedere prima alla pagina "OUR IMPACT" e successivamente cliccare sul link "ESG Reports", selezionando tale voce nel menù a comparsa "our impact" senza collegamenti diretti con i *claim* utilizzati, oggetto del presente procedimento. Pertanto, i *Sustainability and Social Impact Report* di SHEIN non possono costituire documenti/*claim* di supporto di asserzioni ambientali relative a prodotti inquinanti per promuovere i quali sono richieste ad un professionista "*specifiche cautele*"[208].

134. Infine, a fronte della molteplicità delle asserzioni ambientali (formate di testi e immagini) che pervadono il sito del Professionista e che formano oggetto del presente procedimento, appare davvero singolare, quanto fattualmente poco credibile, il tentativo del Professionista, nelle controdeduzioni del 26 giugno 2025, di negare che SHEIN stia cercando di costruire una propria "*reputazione green*"[209].

VII.2. Valutazioni

135. SHEIN ha diffuso tramite il *web*, in particolare sul sito italiano o su pagine *internet* a essa riconducibili, *claim* ingannevoli/omissivi, riscontrati, in particolare, nella sezione del sito #SHEINTHEKNOW", nella sezione dedicata al progetto "evoluSHEIN" e, per quanto riguarda gli obiettivi di decarbonizzazione, nella sezione dedicata alla "Responsabilità sociale".

136. I *claim* ambientali utilizzati dal Professionista risultano, per un verso vaghi, generici e/o eccessivamente enfatici, per altro verso, manifestamente decettivi/omissivi e ingannevoli con riferimento sia all'impegno di sostenibilità del Professionista, sia ai *claim* e al loro utilizzo, in quanto non supportati da informazioni chiare o dati puntuali, concreti e oggettivi.

#SHEINTHEKNOW

137. Nella sezione del sito *#SHEINTHEKNOW*, all'indirizzo https://it.SHEIN.com/campaigns/businessmodel sono state considerate, in particolare, tre asserzioni ambientali, tutte riportate nell'ambito del contesto in cui sono state collocate dal Professionista (1- "*Noi di SHEIN abbiamo la responsabilità di promuovere un futuro circolare e di ridurre gli sprechi. Cerchiamo continuamente di migliorare i nostri processi per proteggere il mondo, la casa di tutti*"; 2- "*A differenza di altri venditori, noi di SHEIN puntiamo sulla qualità piuttosto che sulla quantità per assicurarci di poter soddisfare velocemente le necessità sempre diverse dei clienti*"; 3- *Ottimizzare l'efficienza delle risorse e progettare un sistema circolare. Il nostro obiettivo è far partecipare la maggior parte dei clienti di SHEIN in attività legate all'economia circolare entro il 2025. Crediamo fermamente che il consumo responsabile vada di pari passo con i tessuti di nuova generazione per permettere ai clienti di ridurre, riutilizzare e riciclare. Stiamo investendo in nuove tecnologie per creare i capi che ami riducendo, al contempo, il nostro impatto sull'ambiente. Siamo orgogliosi di utilizzare la stampa digitale a trasferimento, un metodo di stampa a zero consumo di acqua che ci ha permesso di risparmiare 590.000 tonnellate di acqua negli ultimi quattro anni, ovvero 1,18 miliardi di bottiglie d'acqua da un litro*!").

---

[208] Cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza n. 3701 del 23 aprile 2024 (pt. 6.3).

[209] Cfr. Doc. n. 44, pag. 2 e 3.

138. Preliminarmente, si sottolinea che risulta non corretta l'obiezione di SHEIN circa l'asserito approccio "atomistico" adottato dall'Autorità nell'analisi dei *claim* pubblicati da SHEIN, che sarebbero esaminati singolarmente e in maniera decontestualizzata. Al contrario, tutte le predette asserzioni ambientali sono state esaminate nel contesto in cui sono state inserite dal Professionista e si presentano vaghe e generiche o addirittura ingannevoli sia analizzandole singolarmente, sia considerandole nell'ambito dell'intera sezione *#SHEINTHEKNOW*.

139. Vale subito evidenziare che la falsità, erroneità e ambiguità di alcune delle asserzioni contestate – quella relativa alla "qualità" dei prodotti di SHEIN rispetto a quelli di altri venditori, il riferimento al risparmio di bottiglie d'acqua da un litro (in numero pari a 1,18 miliardi) così come l'espressione "*metodo di stampa a zero consumo di acqua*" - è stata ammessa da SHEIN, talvolta asserendo errori di traduzione, tanto che esse sono state rimosse dal Professionista stesso.

140. Le espressioni che fanno riferimento alla "progettazione di un sistema circolare", addirittura previsto entro il 2025, ossia entro pochi mesi dall'avvio istruttorio e il richiamo al "consumo responsabile" attraverso la "riduzione", il "riuso" e il "riciclo" dei capi di abbigliamento, sono state caratterizzate da notevole vaghezza e genericità, nonché da un tenore fortemente enfatico. Non sono riportate informazioni sufficienti che consentano di comprendere effettivamente i programmi/processi e le iniziative concrete che il Professionista intende porre in essere per progettare un sistema circolare e per realizzare un consumo responsabile. Né vi è alcun riferimento al ciclo di vita del prodotto e ad aspetti specifici di esso, ad esempio la sua produzione, il trasporto, la distribuzione e il suo smaltimento a fine vita.

141. Il Professionista stesso, tra l'altro, a fronte dei *claim* "*promuovere un futuro circolare e ridurre gli sprechi*", "*Progettare un sistema circolare*", ha ammesso che l'effettiva possibilità di riciclare i prodotti in altri capi di abbigliamento (*textile-to-textile*) o riutilizzarli in altri tipi di prodotto (ad es. tessuti industriali, imbottiture, materassini, *etc*.) dipende dal sistema di riciclo presente a livello locale[210]. In tal modo, SHEIN, di fatto, ammette di non occuparsi attualmente della riciclabilità dei propri prodotti e di non essere in grado di assicurarla nemmeno parzialmente. Anche la sua partecipazione in attività di ricerca (ad esempio la *partnership* di ricerca pluriennale che SHEIN sta avviando con la Donghua University, un'università specializzata in ingegneria e scienze dei materiali) costituisce una mera iniziativa di studio e *pro futuro*[211].

142. Pertanto, le asserzioni ambientali di SHEIN relative alla "*progettazione di un sistema circolare*" o sulla riciclabilità dei prodotti, sono - per sostanziale ammissione di SHEIN stessa – false o quanto meno confusorie, in particolare se riferite all'Italia.

143. Sotto un ulteriore profilo, con riferimento al contesto in cui sono inserite le asserzioni ambientali oggetto del procedimento, si consideri che – anche in questo caso per ammissione di SHEIN – sia la piattaforma SHEIN Exchange, citata nella sezione *#SHEINTHEKNOW* destinata ai clienti SHEIN per consentire a questi ultimi la vendita e il riuso di capi di abbigliamento acquistati sul sito di SHEIN, sia i programmi sperimentali di ritiro e riciclo dei prodotti a cui fa riferimento SHEIN, sono iniziative non ancora introdotte in Italia[212].

---

[210] Cfr. Doc. n. 10, pp. 29-30.

[211] Cfr. Doc. n. 10, p. 29.

[212] Cfr. Doc. n. 10, pp.13-15.

144. Vale ribadire che i citati Orientamenti della Commissione europea[213] contengono un'apposita sezione interamente dedicata alla sostenibilità e alle asserzioni ambientali, in riferimento alle quali viene stabilito il principio fondamentale secondo il quale: "*le dichiarazioni ecologiche devono essere veritiere, non contenere informazioni false e devono essere presentate in modo chiaro, specifico, accurato e inequivocabile, in modo da non trarre in inganno i consumatori*"[214]. Le asserzioni ambientali eccessivamente vaghe e generiche possono essere ritenute idonee a indurre in inganno il consumatore, in quanto non in grado di fornire un'informazione specifica e accurata in relazione ai concreti benefici ambientali derivanti dal prodotto al quale il *claim* si riferisce[215]. Tale principio va, peraltro, applicato anche ad aspetti specifici dei prodotti, come l'indicazione della fase del ciclo di vita a cui il *claim* si riferisce[216].

145. Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto da SHEIN, *[omissis]*[217].

evoluSHEIN

146. SHEIN presenta all'indirizzo https://www.sheingroup.com/our-impact/ il proprio progetto di sostenibilità ambientale, denominato "evoluSHEIN" e descritto genericamente come un'iniziativa con uno scopo e una visione positiva per il futuro. Sotto il titolo *"OUR IMPACT"* (Il nostro impatto [ambientale]) si legge enfaticamente: "*Abbiamo il potere di immaginare un futuro migliore e il desiderio di accelerare verso di esso*". Le iniziative e le asserzioni in esso contenute fanno apparire SHEIN come un *brand* che punta al cambiamento "green" nel settore dell'abbigliamento. Nella pagina "OUR IMPACT" viene tratteggiata una *roadmap* di sostenibilità ambientale, in cui vengono indicate diverse iniziative, tra cui la decarbonizzazione della catena di fornitura, l'utilizzo di materiali provenienti da fonti responsabili, la protezione della biodiversità e il benessere degli animali.

147. Nell'ambito di tale progetto l'iniziativa lanciata per l'impiego di materiali a basso impatto ambientale è "evoluSHEIN by Design", la prima collezione di abbigliamento presentata come "sostenibile", illustrata in una sezione web specifica (https://it.shein.com/campaigns/evolushein). I *claim* presenti in questa sezione fanno riferimento all'uso di *materiali preferibili* (anche indicati

---

213 Si veda il punto 4.1. degli Orientamenti, in cui si precisa che: "*La direttiva non contiene disposizioni specifiche sulle asserzioni ambientali, tuttavia prevede una base giuridica per assicurare che i professionisti non presentino asserzioni ambientali in modo sleale* per *i consumatori. Non vieta l'uso di «dichiarazioni ecologiche», purché non siano sleali. Al contrario, la direttiva può aiutare i professionisti a investire nelle prestazioni ambientali dei prodotti consentendo loro di comunicare ai consumatori tali iniziative e impedendo ai concorrenti di presentare asserzioni ambientali ingannevoli*".

214 In tal senso, v. Orientamenti, p. 75.

215 Sul punto, si vedano gli Orientamenti, p. 76: "*Le asserzioni ambientali possono essere ingannevoli se consistono in dichiarazioni vaghe e generiche di benefici ambientali senza un'adeguata dimostrazione del beneficio e senza l'indicazione dell'aspetto pertinente del prodotto a cui l'asserzione si riferisce. Esempi di tali asserzioni sono «rispettoso dell'ambiente», «ecocompatibile», «eco», «verde», «amico della natura», «ecologico», «sicuro per l'ambiente», «attento ai cambiamenti climatici», «a basso impatto ambientale», «senza inquinanti», «biodegradabile», «a emissioni zero», «attento delle emissioni di carbonio», «a ridotte emissioni di CO2» «neutro in termini di emissioni di carbonio», «a impatto climatico zero» e anche le asserzioni più ampie quali «consapevole» e «responsabile».*".

216 Sul punto si vedano gli Orientamenti, p. 78, in cui si precisa che: "*Quando si valuta un'asserzione ambientale, occorre tenere conto dei principali impatti ambientali del prodotto durante il suo ciclo di vita, compresa la catena di approvvigionamento. Un'asserzione ambientale dovrebbe riguardare gli aspetti significativi del prodotto in termini di impatto ambientale* […]. *Le asserzioni devono inoltre essere chiare e inequivocabili riguardo a quali aspetti del prodotto o del suo ciclo di vita si riferiscono (308). Se un professionista presenta un'asserzione ambientale evidenziando soltanto uno dei vari impatti del prodotto sull'ambiente, l'asserzione può essere ingannevole ai sensi dell'articolo 6 o 7 della direttiva.*".

217 *[omissis]*.

come *"di provenienza responsabile"* o "*ecosostenibili*"), e precisamente "*Tessuti recuperati/riabilitati in edizione limitata*", "*Materiali riciclati*" e "*Fibre sicure per le foreste*" [218] e presentano plurimi profili di scorrettezza.

148. In questa sezione non appaiono chiare e complete, quanto invece parziali, confusorie e vaghe, le informazioni fornite sull'effettiva sostenibilità dei capi di abbigliamento di questa linea, sulla quantità di materiali di provenienza responsabile/ecosostenibili utilizzati per realizzare ogni singolo capo, omettendo altre informazioni rilevanti, inerenti al loro impatto ambientale complessivo (ad esempio l'effettiva riciclabilità di ciascun prodotto, l'inquinamento delle acque, le emissioni di CO2 per la produzione, il trasporto e lo smaltimento, ecc.). Trattasi di una condotta – considerato anche il contesto e la presentazione generale – idonea ad indurre in errore il consumatore medio circa i benefici in termini di sostenibilità dei prodotti evoluSHEIN.

149. Tra l'altro, il numero di modelli di abbigliamento (SKC) della linea evoluSHEIN, dopo tre anni di attività (2022-2024), risulta ancora marginale (nel 2023 rappresentavano il 2,2% e nel 2024 hanno raggiunto l'8,3% circa dei prodotti a marchio SHEIN)[219]. In proposito, occorre rilevare che, contrariamente a quanto affermato da SHEIN, ciò che gli viene contestato non è la possibilità di promuovere tale linea di produzione evoluSHEIN by Design, seppur marginale, ma che SHEIN veicoli al consumatore informazioni ingannevoli/omissive in merito a tale iniziativa. Viene, infatti, enfatizzata la sostenibilità ambientale, senza rappresentare gli effettivi benefici positivi, che risulterebbero limitati al solo utilizzo parziale di materiali ecosostenibili, senza prendere in considerazione il ciclo di vita del prodotto, né precisare che l'iniziativa evoluSHEIN by Design è ancora poco rilevante rispetto al *core* della produzione di enormi quantità ([*20-500]* di milioni di capi di abbigliamento) a marchio SHEIN, che si basa prevalentemente sull'utilizzo di materiali altamente inquinanti, quali poliestere, acrilico ed elastane. Tali informazioni possono indurre il consumatore a ritenere che essa non sia affatto marginale.

150. I *claim* di SHEIN per presentare, descrivere e promuovere i capi di abbigliamento della linea evoluSHEIN by Design fanno riferimento all'utilizzo delle fibre "green" per realizzarli, ossia ad espressioni quali "*Tessuti recuperati in edizione limitata*", "*Materiali riciclati*" e "*Fibre sicure per le foreste*". Il consumatore medio, in assenza di qualsiasi altro tipo di informazione chiara e immediata, nonché di riferimento alle percentuali minime e/o effettive di "*materiali preferibili"* utilizzati [220], è potenzialmente indotto a ritenere che la collezione sia realizzata da SHEIN unicamente con materiali "ecosostenibili".

---

[218] Cfr. Doc. n. 23, pp. 9-10.
Recycled Fibers: si tratta per lo più di poliestere riciclato e dal settembre 2024, nell'ambito della nuova collezione "evoluSHEIN x Anitta", di Regracell®, una fibra realizzata con un mix di scarti di cotone riciclato e legno certificato dal Forest Stewardship Council. In ogni caso non sono stati forniti da SHEIN dati in merito.
Rescued Materials (tessuti di scarto di altri marchi): nel 2022, SHEIN avrebbe avviato una *partnership* con Queen of Raw, un fornitore di tecnologia che sarebbe impegnato a risolvere i problemi di spreco dell'industria della moda attraverso soluzioni di economia circolare, procurandosi tessuti di alta qualità in eccedenza da altri marchi.
Forest-safe fibers (fibre cellulosiche artificiali o MMCFs acronimo inglese di Man-Made Cellulosic Fibers, che comprendono viscosa, modale, lyocell e acetato) provenienti da produttori che avrebbero ottenuto una valutazione "green shirt" nel rapporto Hot Button4 di Canopy.

[219] SHEIN, *2023 Sustainability & Social Impact Report* ... cit., p. 37, e Doc. n. 44, p. 14, e all. 2, p. 57.

[220] Cfr. SHEIN, *Accelerating the evolution. 2022 Sustainability & Social Impact Report* ... cit. e SHEIN, *2023 Sustainability & Social Impact Report* ... cit., e Doc. n. 44, p. 14, e all. 2.

151. In realtà, questi capi di abbigliamento possono contenere anche solo il 30% di *materiali preferibili* ed essere ugualmente qualificati da SHEIN come capi di abbigliamento "ecosostenibili", ed etichettati come prodotti della collezione evoluSHEIN by Design[221]. L'informazione relativa alla percentuale effettiva di *materiali preferibili* impiegati per realizzare tali prodotti è stata omessa nella pagina di presentazione del progetto evoluSHEIN by Design e non resa immediatamente visibile nelle singole schede dei prodotti, almeno nei messaggi indicati nell'avvio del presente procedimento. Tale informazione dovrebbe essere fornita ai consumatori in maniera immediata e diretta in quanto costituisce un'informazione essenziale per garantire al consumatore una scelta di acquisto consapevole. All'atto dell'avvio istruttorio, tale informazione era reperibile solo nelle schede prodotto e accessibile solo in via eventuale nel caso in cui il consumatore fosse passato con il puntatore del *mouse* sopra l'icona evoluSHEIN by Design, con cui sono *brandizzati* i prodotti di tale linea sulla piattaforma di vendita *online*.

152. Un'altra criticità da rilevare è rappresentata dal fatto che le percentuali di *materiali preferibili* utilizzati da SHEIN per ciascun capo di abbigliamento o non sono indicate affatto o lo sono in maniera vaga e approssimativa nella sezione "Materiale & Dettagli" nell'ambito delle "Caratteristiche speciali" (ad esempio, inferiore o superiore al 30%, 50%, 75%)[222].

153. Del resto, la sostenibilità ambientale di un prodotto non può essere qualificata solo sulla base dell'utilizzo di una percentuale più o meno ampia di materiali ecosostenibili, in quanto anche altri fattori riguardanti l'intero ciclo di vita dei prodotti possono impattare negativamente sull'ambiente, quali i livelli di consumo di acqua ed energia necessarie per la loro produzione o le specifiche modalità di trasporto/spedizione in Italia (via cargo aereo e corriere) dei prodotti SHEIN, nonché la loro non riciclabilità a fine vita.

154. Il mero riferimento all'impiego di una percentuale di materiali ecosostenibili nella composizione del prodotto, senza considerare il ciclo di vita del prodotto è idoneo a indurre in errore il consumatore nella comprensione degli effettivi e reali benefici dell'iniziativa in termini di sostenibilità.

155. In proposito si riportano gli Orientamenti con particolare riferimento al ciclo di vita dei prodotti e all'enfasi posta su aspetti positivi marginali: "*Quando si valuta un'asserzione ambientale, occorre tenere conto dei principali impatti ambientali del prodotto durante il suo ciclo di vita, compresa la catena di approvvigionamento. Un'asserzione ambientale dovrebbe riguardare gli aspetti significativi del prodotto in termini di impatto ambientale […]. Le industrie altamente inquinanti dovrebbero assicurarsi che le loro asserzioni ambientali siano precise in quanto relative, ad esempio «meno dannoso per l'ambiente» invece di «rispettoso dell'ambiente» […]. In questo modo il consumatore medio può comprendere meglio qual è l'impatto relativo del prodotto. Un'asserzione ambientale dovrebbe sempre riguardare gli aspetti significativi del prodotto in termini di impatto ambientale totale nell'arco del suo ciclo di vita. Le industrie altamente inquinanti possono essere obbligate dagli organi giurisdizionali o dalle autorità a spiegare al consumatore nelle loro asserzioni ambientali che il prodotto ha un impatto globale negativo sull'ambiente. […]. Le asserzioni devono inoltre essere chiare e inequivocabili riguardo a quali aspetti del prodotto o*

[221] Cfr. Doc. n. 23, p. 9.

[222] Cfr. Doc. n. 10, pp. 27 e 28.

del suo ciclo di vita si riferiscono. Se un professionista presenta un'asserzione ambientale evidenziando soltanto uno dei vari impatti del prodotto sull'ambiente, l'asserzione può essere ingannevole ai sensi dell'articolo 6 o 7 della direttiva. Inoltre i professionisti non dovrebbero distorcere le affermazioni sulla composizione del prodotto (comprese le materie prime), o sul suo uso, sul processo di fabbricazione, sul trasporto o sugli effetti a fine vita, ad esempio enfatizzando indebitamente l'importanza di aspetti positivi che in realtà sono solo marginali, o quando l'impatto ambientale complessivo risultante dal ciclo di vita del prodotto è negativo [sottolineatura aggiunta]"[223].

156. Un altro aspetto importante sotto il profilo dell'impatto ambientale è indiscutibilmente il riciclo dei prodotti, che costituisce un'attività fondamentale per garantire la riduzione dei rifiuti, la reintroduzione e il riutilizzo dei materiali all'interno del ciclo produttivo. Pertanto, l'utilizzo di espressioni che facciano riferimento alla circolarità della produzione dovrebbe essere effettuato in maniera puntuale e specifica, precisando gli aspetti su cui effettivamente un'impresa può dare il proprio contributo.

157. L'utilizzo di espressioni come "*promuovere un futuro circolare*" oppure "*far partecipare la maggior parte dei clienti di Shein in attività legate all'economia circolare entro il 2025*" appaiono del tutto generiche, fuorvianti e ingannevoli per i consumatori, in quanto si presentano come prive di qualsiasi tipo di elemento informativo utile a comprendere le iniziative che effettivamente vengono poste in essere dal Professionista.

158. Sia le affermazioni relative alla circolarità della produzione, che quelle relative alla qualità dei prodotti e al consumo responsabile non sono supportate da evidenze tali da poter considerare i suddetti *claim* fondati. Inoltre, le dichiarazioni di sostenibilità ambientale di SHEIN non sono riferite all'intero ciclo di vita del prodotto, in quanto omettono di considerare gli impatti altamente negativi in alcune fasi dell'attività produttiva e commerciale del Professionista (ad es. la modalità altamente inquinante di trasporto/consegna in Italia dei prodotti, così come la scarsa possibilità/impossibilità di riciclare i capi realizzati con poliestere riciclato, con elastan o con un mix di fibre) o non specificano a quale fase del ciclo di vita del prodotto si debbano riferire i *green claim* utilizzati.

159. SHEIN, al fine di giustificare la mancata evidenziazione dell'informazione sulla percentuale di fibre "*green*" utilizzate nei capi di abbigliamento della linea evoluSHEIN by Design sia nella presentazione del progetto che nelle schede dei prodotti il Professionista, ricorre al principio del "*bilanciamento tra i limiti di spazio o di tempo imposti dal mezzo di comunicazione impiegato e la natura e le caratteristiche di un determinato prodotto*".

160. Tale argomentazione non appare fondata in quanto non si ravvisano problemi di spazio che possano impedire il mero inserimento di uno o più dati percentuali né nelle pagine *web* del progetto evoluSHEIN by Design, né nelle schede prodotto. Infatti, ad es. il riferimento alla percentuale minima di materiali ecosostenibili (30%) impiegati nei capi di abbigliamento è stata agevolmente inserita da SHEIN nella *homepage* del progetto evoluSHEIN dopo l'avvio del presente procedimento, così come potrebbe esserlo nelle schede prodotto insieme alle percentuali effettive di materiali ecosostenibili utilizzate.

---

[223] Cfr. *Orientamenti sull'interpretazione e sull'applicazione della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno* punto 4.1.1.3 – *Applicazione dell'articolo 6 della Direttiva sulle asserzioni ambientali.*

161. Inoltre, dal momento che SHEIN stesso ha più volte richiamato l'attenzione dei consumatori sul concetto di "economia circolare" e sulla sua volontà di promuoverla[224], il richiamo ad una indicazione puntuale da parte del Professionista in merito alla riciclabilità dei prodotti e dei materiali utilizzati, non risulta affatto sproporzionato, tenuto anche conto dell'obbligo di diligenza rafforzata che – come visto – incombe su SHEIN.

162. Infatti, non tutti i capi di abbigliamento che utilizzano materiali riciclati/ecosostenibili, di fatto, sono ulteriormente riciclabili in altri tessuti (*textile-to-textile-recycling)* (i) perché non è possibile riutilizzare i capi realizzati con alcune fibre ecosostenibili (ad es. 100% poliestere riciclato) o con una combinazione di fibre sintetiche e naturali (ad es. 62% Poliestere, 34% Cotone, 4% Elastane) e anche (ii) per il diffuso utilizzo, nell'intera collezione di abbigliamento SHEIN, in percentuali anche minime, di elastane, una fibra sintetica resistente ed elastica, però molto dannosa per l'ambiente[225]. Pertanto, nell'ambito della progettazione di un sistema di economia circolare l'indicazione sulla riciclabilità dei prodotti, risulta un'informazione necessaria, altrimenti le affermazioni del Professionista si configurano come mere e vaghe dichiarazioni di intenti, in contrasto con il dovere di diligenza rafforzata a cui esso è tenuto.

163. In merito alle valutazioni*[omissis]*.

164. *[omissis]*[226].

[omissis].

165. Quando le affermazioni ambientali sono vaghe, generiche, infondate o prive di giustificazioni appropriate possono risultare fuorvianti, e indurre i consumatori a prendere decisioni di acquisto che non avrebbero preso, secondo i principi indicati anche dai citati Orientamenti della Commissione europea.

Obiettivi di decarbonizzazione

166. Ciò vale anche per i *claim* ambientali di SHEIN, incentrati su obiettivi futuri, il cui raggiungimento effettivo risulta assai incerto e poco attendibile (come nel caso del processo di decarbonizzazione entro il 2050), in particolare nel settore dell'abbigliamento, settore caratterizzato da una filiera lunga e inquinante in tutti i suoi passaggi (dagli *input* allo smaltimento dei prodotti finiti). Per questo motivo, le imprese che operano in settori altamente inquinanti dovrebbero prestare particolare attenzione nell'uso di affermazioni sulla sostenibilità per l'impatto negativo, che esse possono determinare. Tali affermazioni ambientali sono tenute a essere formulate in modo specifico e puntuale, indicando non solo gli obiettivi, ma anche le modalità con cui si intende raggiungerli.

167. Nel caso di specie, gli obiettivi di decarbonizzazione di SHEIN sono stati pubblicizzati - sfruttando anche l'asimmetria informativa a danno dei consumatori che è particolarmente accentuata con riferimento alla tematica delle emissioni di gas a effetto serra[227] - senza indicare piani e modalità

---

224 Cfr. Fig. 2.

225 Cfr. Doc. n. 31. L'elastane o elastan è un polimero che dona elasticità e resistenza agli indumenti. Si tratta di una fibra altamente inquinante in quanto si ottiene dall'estrazione e raffinazione del petrolio. Anche la realizzazione del filato è inquinante, sia l'elastane riciclato che quello vergine devono essere sciolti in dimetilacetammide (DMAc) o dimetilformammide (DMF) - solventi tossici - per creare un nuovo filato.

226 *[omissis]*.

227 Cfr. OECD, *Empirical study on sustainable consumption*, 10 aprile 2024, richiamato in OECD, *Protecting and Empowering consumers in the Green Transition: Misleading Green Claims*, May

realistici e concreti per il loro raggiungimento, che dovrebbe portare ad una riduzione delle emissioni di gas del 25% nel 2030 e al totale azzeramento dei gas ad effetto serra entro il 2050.

168. Nel 2023 e nel 2024 è emerso in termini assoluti un incremento delle emissioni di gas serra connesso all'attività di SHEIN che non è stato messo in discussione dal Professionista, che ha cercato piuttosto di spiegarlo in parte, facendo riferimento all' "*evoluzione del suo modello commerciale attraverso l'introduzione di Shein Marketplace, che ha richiesto l'adozione di misure che hanno contribuito all'aumento delle emissioni, come la creazione di nuovi magazzini necessari a supportare tale modello di business*", in parte indicando una "*maggiore precisione nella rilevazione delle emissioni di carbonio prodotte da parte di Shein*" [228], in quanto sarebbe stato affinato il perimetro e il metodo di calcolo delle emissioni di gas serra, in parte per la continua crescita dell'attività di SHEIN nel 2024[229].

169. Tra l'altro, dalla documentazione fornita dallo stesso Professionista, in particolare attraverso i rapporti di sostenibilità pubblicati da SHEIN per gli anni 2021- 2024, appare chiaro che un intervento efficace sembrerebbe esercitabile dal Professionista appena su meno dell'1% delle emissioni connesse alle attività, che sono sotto il suo diretto controllo (Scope 1 e 2). SHEIN non concorda su questo punto con l'Autorità, essa ritiene di poter assumere impegni ambientali credibili con riferimento alle emissioni di Scope 3 (che derivano principalmente dalla catena di fornitura, dal trasporto e da altre attività non controllate direttamente da SHEIN) e avrebbe, infatti, adottato una serie di iniziative in grado di produrre effetti tangibili[230].

170. Anche volendo considerare valide tali informazioni e i dati forniti da SHEIN in merito alle emissioni di gas serra, risulta ingannevole e confusoria, però, la modalità con cui essa comunica il proprio asserito impegno nel processo di decarbonizzazione. Gli ambiziosi obiettivi di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nel 2030 (del 25%) fino all'azzeramento nel 2050 presentano profili di genericità, ingannevolezza e confusorietà, posto che non vengono indicati i piani realistici e concreti tramite i quali SHEIN intenderebbe raggiungere tali obiettivi.

171. Anche se SHEIN afferma che nel 2024 l'incremento complessivo delle emissioni in Scope 3 sarebbe stato contenuto proprio grazie alle iniziative da essa poste in essere, l'incremento non viene disconosciuto, né può essere giustificato con un un'ulteriore crescita dell'attività, in quanto tale circostanza rende, in ogni caso, aleatorio e potenzialmente fuorviante l'effettivo raggiungimento degli obiettivi di riduzione e azzeramento delle emissioni di gas serra prospettati da SHEIN.

172. Non convincente appare anche l'argomentazione di SHEIN secondo cui l'obiettivo di neutralità climatica, essendo collocato in un orizzonte temporale molto lungo (anno 2050), non potrebbe determinare risultati immediati di riduzione delle emissioni di gas. A fronte di un'incertezza

---

2025https://www.oecd.org/en/publications/protecting-and-empowering-consumers-in-the-green-transition_12f28e4f-en.html.

[228] Cfr. Doc. n. 10, p. 31.

[229] Cfr- Doc. n. 44, pp. 19-21.

[230] Cfr. Doc. n. 44, p. 18. Le iniziative a cui fa riferimento SHEIN sono "*il supporto a 31 fornitori per l'installazione di impianti solari (con una riduzione stimata di 12.140 tonnellate di CO), progetti di efficientamento industriale (che hanno evitato ulteriori 46.000 tonnellate di CO_2e) e la riorganizzazione della logistica attraverso l'impiego di veicoli a basse emissioni e politiche di local sourcing. Tali interventi hanno generato, nel solo 2023, un risparmio complessivo di circa 496.605 tonnellate di CO_2e riferibili allo Scope 3, a dimostrazione dell'effettività e della possibilità di dare concretezza all'impegno* […] *nel 2024 le varie iniziative hanno portato a praticamente raddoppiare il risparmio di CO_2e riferibili allo Scope 3, con un risparmio pari a circa 867.721 tonnellate di CO_2e*".

nel raggiungimento di un obiettivo a così lunga scadenza, SHEIN non modifica la propria immagine di forte responsabilità ambientale, mantenendo invariati - in maniera generica e confusoria - gli impegni e gli obiettivi a medio e lungo termine. In ogni caso, non risultano indicazioni chiare e dettagliate sui piani e sulle modalità attraverso le quali la Società intenderebbe raggiungere gli ambiziosi obiettivi di decarbonizzazione.

173. In sostanza, le argomentazioni di SHEIN, quand'anche fossero condivise, di fatto, non fanno altro che confermare l'ingannevolezza, l'ambiguità e/o la modalità fuorviante con cui vengono veicolati ai consumatori i *claim* relativi alla riduzione delle emissioni di gas serra da parte di SHEIN secondo i principi indicati negli Orientamenti della Commissione europea. Ciò vale anche, in particolar modo, per i *claim* ambientali di SHEIN, incentrati su obiettivi futuri, il cui raggiungimento effettivo risulta assai incerto e poco attendibile (come nel caso del processo di decarbonizzazione entro il 2050), in particolare nel settore dell'abbigliamento, caratterizzato da una filiera lunga e inquinante in tutti i suoi passaggi (dagli *input* allo smaltimento dei prodotti finiti).

174. Per questo motivo, come già ampiamente argomentato in precedenza, le industrie che operano in settori altamente inquinanti dovrebbero prestare particolare attenzione nell'uso di affermazioni sulla sostenibilità per l'impatto negativo, che esse possono determinare. Nel caso di specie, gli obiettivi di decarbonizzazione di SHEIN sono stati pubblicizzati - sfruttando anche l'asimmetria informativa a danno dei consumatori – senza indicare piani e modalità realistici e concreti per il loro raggiungimento, che dovrebbero portare alla riduzione del 25% delle emissioni di gas ad effetto serra entro il 2030 e al loro totale azzeramento entro il 2050.

175. Sotto un ulteriore profilo, vale sottolineare che SHEIN non ha comunicato correttamente la validazione da parte di Science Based Targets initiative (SBTi) degli obiettivi di emissioni net-zero per il 2050, ottenuta a maggio 2025 e pubblicata sul sito aziendale in data 23 maggio 2025 come lo stesso Professionista ha dichiarato. Nonostante ciò SHEIN aveva già indicato sul Sito, almeno a far data dal 17 settembre 2024 fino all'11 novembre 2024, che l'obiettivo emissioni net-zero per il 2050 era "*in line with the Science Based Targets Initiative (SBTi) Net-Zero Standard*", veicolando, di fatto, al consumatore un'informazione ingannevole[231].

176. *[omissis]*[232].

177. In merito alle valutazioni della*[omissis]*.

178. *[omissis]*[233].

[omissis].

179. In merito alla obiezione di SHEIN sulla durata delle condotte contestate, per cui il Professionista ritiene che non risulterebbero chiarite dall'Autorità le motivazioni per cui i profili di criticità indicati nell'atto di avvio dell'istruttoria non sarebbero stati eliminati da SHEIN, nonostante le modifiche apportate alle pagine *web* oggetto del procedimento durante l'iter istruttorio, si rinvia a quanto puntualmente indicato nelle specifiche sezioni dedicate alle "*modifiche successive all'11 novembre 2024"* del presente provvedimento.

180. Sinteticamente, si precisa che in diversi casi è stata ravvisata ancora la persistenza di riferimenti vaghi, generici o ingannevoli, che non consentono di ritenere cessata la condotta

231 Cfr. Doc. n. 44, p. 19, e all. 2, p. 44. In particolare si veda la fig. 7.

232 *[OMISSIS]*

233 *[OMISSIS].*

contestata. Tali criticità sono ravvisabili: (i) in tutte quelle affermazioni di sostenibilità ambientale che risultano ancora vaghe (ad es. un minor utilizzo di acqua, "incoraggiando" i fornitori all'impiego del metodo di stampa a freddo), prive di elementi di dettaglio e che si riferiscono alla progettazione di un sistema circolare o alla promozione di pratiche più circolari; (ii) nei *claim* della linea evoluSHEIN e nelle descrizioni utilizzate per indicare i tipi di materiali "ecosostenibili", anche in termini quantitativi, che risultano ancora a consultazione eventuale, alla loro non riciclabilità a fine vita, in assenza di specificazioni sul ciclo di vita del prodotto su cui si possono riscontrare i benefici ambientali (parte o intero ciclo di vita); (iii) nella prospettazione di una riduzione delle emissioni di gas serra a medio e lungo termine, difficilmente raggiungibile, dati gli attuali livelli annuali di incremento delle emissioni.

181. È apparsa scorretta, di fatto, l'eccessiva enfatizzazione che il Professionista ha posto su iniziative, ancora in via di definizione o di non piena attuazione, non supportate da rigorose e doverose precisazioni per consentire al consumatore di comprenderne l'effettiva portata. Non può essere accolta l'osservazione del Professionista secondo cui tali affermazioni sarebbero legittime in quanto "*mere petizioni di principi e aspirazioni, non claim pubblicitari in senso proprio*", non potendo "*essere in alcun modo lette come tentativo suscettibile di falsare le decisioni commerciali del consumatore medio, rientrando abbondantemente entro i confini della legittima vanteria generica*"[234]. Tali messaggi non possono essere considerati in maniera generica e semplicistica come "*mere petizioni di principi e aspirazioni*", in quanto hanno una indubbia finalità promozionale sia relativamente al marchio che ai prodotti, considerando anche la creazione di una linea di produzione specifica da parte di SHEIN con vantate caratteristiche di sostenibilità ambientale.

182. *[omissis]*.

183. In particolare, la *Common Position CPC* nei confronti di SHEIN fa uno specifico riferimento al presente procedimento dell'Autorità, legittimandolo e salvaguardandone sia la prosecuzione che gli esiti della valutazione delle violazioni contestate, precisando che le iniziative nazionali, presenti e future, avviate nei confronti della Società possono svolgersi "*without prejudice to*", ritenendo, dunque, che esse possano assumere, di fatto, una funzione sinergica con l'Azione Coordinata CPC[235]. Ha, tra l'altro, anche precisato che *[omissis]*[236].

[omissis].

VII.3. Conclusioni

184. In conclusione, come indicato nel presente atto, la scorrettezza dei *claim* ambientali oggetto del presente procedimento deriva sia dalla loro vaghezza e genericità, sia, in altri casi, dalla loro ingannevolezza, omissività e/o contraddittorietà con altri dati forniti dallo stesso Professionista. La condotta di SHEIN viola l'articolo 21, comma 1, lettera b), del Codice del consumo con riferimento alle caratteristiche dei capi di abbigliamento, alla circolarità della produzione e al consumo responsabile, e l'art. 22, commi 1 e 2 del Codice del consumo, per l'omissione di informazioni rilevanti per comprendere gli effettivi benefici ambientali delle diverse iniziative assunte da SHEIN.

---

234 Cfr. Doc. n. 44, p. 14.

235 Cfr. European Commission, *Commission and national authorities urge SHEIN to respect EU consumer protection laws*, Press release, Brussels, 26 may 2025 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1331. *[omissis]*.

236 *[omissis]*.

185. Il comportamento di SHEIN sopra descritto integra una pratica commerciale scorretta anche ai sensi dell'articolo 20 del Codice del consumo.

186. Secondo l'articolo 21, comma 1, del Codice del consumo: "*È considerata ingannevole una pratica commerciale che contiene informazioni non rispondenti al vero o, seppure di fatto corretta, in qualsiasi modo, anche nella sua presentazione complessiva, induce o è idonea ad indurre in errore il consumatore medio riguardo ad uno o più dei seguenti elementi e, in ogni caso, lo induce o è idonea a indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso*". Ciò che rileva, pertanto, nella valutazione dell'ingannevolezza dei messaggi promozionali non è solo la presenza di informazioni false o erronee, ma se la presentazione complessiva di informazioni, anche corrette, sia idonea ad indurre in errore il consumatore nelle sue decisioni commerciali[237].

187. Le asserzioni di sostenibilità ambientale di SHEIN risultano pertanto scorrette per l'insieme delle ragioni dianzi esposte. Esse, inoltre, nel contesto di un'attività d'impresa altamente inquinante, nonché di un modello di *business* strutturalmente volto ad incoraggiare un rapido ed eccessivo consumo dei capi di abbigliamento, appaiono particolarmente gravi.

VIII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

188. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 10.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

189. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del Codice del consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

190. Con riguardo alla gravità della violazione contestata, si tiene conto, dei seguenti parametri:

- rilevanza economica e dimensionale dell'attività che il Professionista svolge per il marchio SHEIN, noto a livello globale nel settore del *fast* e *superfast fashion.* Il Professionista, pur presentando ricavi pari a oltre 3 milioni di euro, è parte di un gruppo societario di rilevantissime dimensioni e fatturato[238], che propone in vendita *online* migliaia di nuovi modelli ogni giorno. Infinite Styles Services ha indicato che, solo in Italia, nel periodo 2022-2024, sono stati venduti quasi *[20-500]* milioni di capi di abbigliamento/pezzi SHEIN, mentre nel periodo 2023-2024, ne sono stati venduti quasi *[20-500]* milioni[239];
- natura della violazione che, tramite plurime asserzioni ambientali omissive e ingannevoli e sfruttando l'asimmetria informativa tra professionista e consumatore in relazione all'uso di *green claims*, costituisce una forma di *greenwashing* con cui SHEIN tenta di affermare illecitamente la

---

237 Cfr. Consiglio di Stato, VI, 23 aprile 2024, n. 3701, PS11400 – ENI DIESEL+; Consiglio di Stato, VI, 14 settembre 2018, n. 5396, PB186 - Pubblicità Occulta - Vodafone su il mondo; Consiglio di Stato, VI, 25 ottobre 2024, n. 8520 - PS11770 – Unieuro-Monclick vendite online -Problemi vari; Consiglio di Stato, VI, 23 maggio 2019, n. 3347, PS8714 - Sony-Garanzia legale.

238 Cfr. Doc. n. 44 all. 4, Bilancio dell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2023.

239 Cfr. Doc. n. 23, pp.4-6.

propria "*green reputation*". Il Professionista cerca di enfatizzare le qualità ambientali dei propri prodotti, evidenziando aspetti poco rilevanti o miglioramenti, allo stato, decisamente marginali rispetto all'impatto ambientale della propria produzione industriale. Tali asserzioni ambientali possono dare ai consumatori l'impressione che un prodotto o l'attività del Professionista non abbiano impatto negativo o addirittura abbiano un impatto positivo sull'ambiente[240];

- ampia diffusione della pratica tramite il *web*, che interessa una platea di milioni di consumatori, in particolare giovani e adolescenti[241], i quali, sulla piattaforma SHEIN, attraverso l'offerta quotidiana di alcune migliaia di nuovi prodotti a prezzi estremamente bassi e consegnati in tempi rapidi, sono continuamente sollecitati ad effettuare nuovi acquisti per essere sempre "alla moda";
- carattere altamente inquinante dell'attività e del modello di *business* (*fast* e *superfast fashion)* di SHEIN, che comporta l'esigenza che il professionista si conformi ad un più elevato livello di diligenza nel promuovere la propria immagine tramite vanti ambientali e nell'informare i consumatori circa i possibili effetti sulla sostenibilità delle caratteristiche del proprio sistema produttivo;
- inoltre, stante la complementarietà tra gli interessi pubblici alla tutela dei consumatori e alla tutela dell'ambiente (a mente dell'articolo 9 Cost.), rileva in termini di gravità il significativo danno ambientale che i *green claims* scorretti accertati abbiano potuto indirettamente determinare. Tali vanti decettivi, infatti, risultano idonei a influenzare indebitamente le scelte economiche dei consumatori - in particolare di giovani e adolescenti, maggiormente sensibili alle tematiche ambientali - inducendoli ad un acquisto eccessivo e ad un consumo rapido di capi d'abbigliamento (*fast* e *superfast fashion*), in realtà altamente inquinanti e destinati a incrementare, tra l'altro, le emissioni di gas serra legate alla loro produzione e trasporto, il rilascio di micro plastiche nell'ambiente, nonché la quantità dei rifiuti tessili non biodegradabili;
- rileva, altresì, per la gravità dell'illecito accertato, l'elevato vantaggio economico che l'utilizzo dei *claim* ambientali ha potuto contribuire a determinare a favore del Gruppo SHEIN di cui il Professionista fa parte, con *[20-500]* milioni di capi d'abbigliamento venduti in Italia.

191. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale scorretta accertata è stata posta in essere da Infinite Styles Services Co. Ltd, a decorrere dalla sua costituzione nel gennaio 2023[242]. Essa risulta tuttora in corso, in quanto, sulla base degli elementi forniti da SHEIN e da quanto risulta dalle pagine *web* modificate in corso d'istruttoria, i profili oggetto di contestazione non sono stati del tutto rimossi[243].

---

[240] Cfr. *Orientamenti sull'interpretazione e sull'applicazione della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno* punto 4.1.1.3 – *Applicazione dell'articolo 6 della Direttiva sulle asserzioni ambientali*.

[241] Cfr. Doc. n. 34 all. 7, - 2024 *Gen Z and Millennial Survey - Living and working with purpose in a transforming world "… three in 10 Gen Zs (30%) and millennials (29%) conduct research on a company's environmental impact and policies before buying products or services from them. And roughly two-thirds of Gen Zs (64%) and millennials (63%) are willing to pay more to purchase environmentally sustainable products or services. A quarter of Gen Zs (25%) and millennials (24%) have stopped or lessened a relationship with a business because of unsustainable practices in its supply chain"*.

[242] Docc. nn. 1, 2 e 10 ed anche SHEIN, *2023 Sustainability & Social Impact Report* … cit. Cfr. Doc. n. 44 all. 4, Bilancio dell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2023.

[243] Cfr. Docc. nn. 10, 21 e 31.

192. Sulla base di tutti gli elementi suindicati, sulla base del principio di proporzionalità e necessaria efficacia deterrente della sanzione, si ritiene congruo quantificare la sanzione amministrativa pecuniaria da comminare a Infinite Styles Services Co. Ltd per la pratica in esame nella misura di 1 milione di euro (1.000.000 di euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale descritta al paragrafo II, consistente nella promozione ingannevole di *claims* ambientali sul Sito del Professionista e su pagine web a esso riconducibili risulta gravemente scorretta ai sensi degli articoli 20, 21 comma 1, lettera b), 22 commi 1 e 2 del Codice del consumo, in quanto idonea ad indurre i consumatori ad effettuare una scelta commerciale non consapevole:

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, del presente provvedimento, posta in essere dalla società Infinite Styles Services Co. Ltd, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli sensi degli articoli 20, 21 comma 1, lettera b), 22 commi 1 e 2 del Codice del consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare, con riferimento alla pratica descritta al punto a), alla società Infinite Styles Services Co. Ltd una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.000.000 € (un milione di euro);

c) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di novanta (90) giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui alle lettere a).

In caso di pagamento da parte di un soggetto avente sede legale estera la sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tramite bonifico a favore dell'Erario, utilizzando il codice IBAN IT17H0100003245BE00000002RO. Per i pagamenti in valuta diversa dall'euro e in euro in paesi non aderenti all'area SEPA, la disposizione di pagamento dovrà contenere tutte le informazioni necessarie ai fini della corretta finalizzazione del pagamento, inclusi la divisa di pagamento, l'identificativo del conto e l'identificazione della banca del beneficiario (la banca del beneficiario può essere identificata con un codice BIC oppure con la rispettiva denominazione e indirizzo), nonché l'indicazione della banca o delle banche intermediarie laddove necessarie per la finalizzazione del pagamento.

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.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

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

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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
Roberto Rustichelli

Autorità garante della concorrenza e del mercato	Bollettino Settimanale Anno XXXV- N. 30 - 2025
Coordinamento redazionale	Giulia Antenucci
Redazione	Angela D'Auria, Valerio Ruocco, Manuela Villani Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato Direzione gestione documentale, protocollo e servizi statistici Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256 Web: https://www.agcm.it
Realizzazione grafica	Area Strategic Design