

## ITALIAN COMPETITION NEWSLETTER

3/2025

---

In questo numero, dedicato alle decisioni dell'AGCM relative al mese di marzo 2025:

- Concentrazioni: autorizzata con condizioni la concentrazione tra Italgas e 2iRete Gas
- Pratiche commerciali scorrette: l'AGCM sanziona Shiseido per pubblicità ingannevole di creme solari
- Pratiche commerciali scorrette: l'AGCM chiude il procedimento contro Otis accogliendo gli impegni della società
- Pratiche commerciali scorrette: Servizi Biglietteria Parco Archeologico del Colosseo, sanzionati CoopCulture e sei operatori turistici
- Pratiche commerciali scorrette: sanzionate Socialwebsite, DIm Stelledoro e Filarco Comprafollowers per vendita di falsi apprezzamenti e recensioni

In questo numero, dedicato alle sentenze del Giudice Amministrativo in materia antitrust e tutela del consumatore relative al mese di marzo 2025:

- Il Consiglio di Stato dichiara inammissibile il ricorso per revocazione proposto da Vodafone, Fastweb e Wind contro la sanzione imposta dall'AGCM a fronte di un'intesa restrittiva della concorrenza relativa al *repricing* effettuato nel ritorno alla fatturazione mensile
- Il Consiglio di Stato rigetta l'appello di Vinted sanzionata dall'AGCM per pubblicità ingannevole
- Il TAR Lazio rigetta il ricorso proposto da S/D Siena Distribuzione, Zamparelli, Zeta contro l'autorizzazione con condizioni della cessione del 51% di Press-Di Distribuzione Stampa e Multimedia S.r.l. da parte di Mondadori Media S.p.A. a due operatori del settore della distribuzione locale: Artoni Group S.p.A. e SRH S.r.l.

### CONCENTRAZIONI: AUTORIZZATA CON CONDIZIONI LA CONCENTRAZIONE TRA ITALGAS E 2IRETE GAS

Con [provvedimento n. 31476](#) del 6 marzo 2025, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (l'"**AGCM**" o l'"**Autorità**") ha autorizzato, con condizioni, l'acquisizione da parte di Italgas S.p.A. ("**Italgas**" o la "**Società**") – primo operatore nazionale nella distribuzione del gas naturale – del controllo

esclusivo su 2i Rete Gas S.p.A., secondo operatore a livello nazionale (**"Operazione"**).

Poiché l'attività di distribuzione del gas naturale si svolge sulla base di concessioni esclusive, affidate tramite gare pubbliche bandite a livello di ambito territoriale minimo (**"ATEM"**), la competizione tra operatori non si manifesta nella fase di erogazione del servizio – che resta riservata al concessionario per tutta la durata dell'affidamento – bensì nella fase antecedente, attraverso la partecipazione alle procedure selettive per l'assegnazione delle concessioni (la c.d. *concorrenza per il mercato*). Sulla base di tale premessa, l'AGCM ha concentrato la propria analisi sugli effetti che l'Operazione avrebbe potuto determinare in termini di riduzione della contendibilità delle future gare d'ambito per l'affidamento delle concessioni venute a scadenza.

Ai fini della valutazione, l'AGCM ha individuato, sotto il profilo merceologico, il mercato della distribuzione del gas naturale, inteso come l'insieme delle attività di esercizio, sviluppo e manutenzione delle reti locali attraverso cui il gas viene trasportato fino ai clienti finali; quanto al profilo geografico, ha identificato 65 mercati distinti, corrispondenti agli ATEM oggetto di gara, nei quali, in ragione della presenza di entrambe le parti in qualità di gestori uscenti, si sarebbero riscontrati maggiori rischi concorrenziali.

Tali ATEM sono stati successivamente divisi in tre gruppi: i) gli ATEM in cui entrambe le imprese detenevano quote pari o superiori al 20% dei punti di riconsegna - *i.e.* punti in cui il gas viene consegnato al cliente (**"PDR"**) - e nei quali la fusione avrebbe determinato l'eliminazione di un vincolo competitivo effettivo; ii) gli ATEM in cui 2i Rete Gas rivestiva il ruolo di gestore uscente con una quota prossima ma inferiore al 20%, in un contesto privo di operatori alternativi, con conseguente soppressione di un potenziale concorrente; e iii) gli ATEM in cui l'Operazione, pur in assenza di sovrapposizioni significative, avrebbe potuto rafforzare sensibilmente la posizione di Italgas, disincentivando la partecipazione alle future gare da parte di soggetti terzi, in virtù dell'ampliamento del divario competitivo con gli altri operatori.

In risposta alle preoccupazioni dell'AGCM, Italgas ha presentato una serie di impegni di natura strutturale e comportamentale. Sul piano strutturale, è stata prevista la cessione di asset in due distinti gruppi, l'uno interessato dalla dismissione integrale dei PDR acquisiti con l'Operazione e l'altro dalla cessione di una quota pari al 20% dei PDR complessivi detenuti post-fusione.

A tali misure si affiancano impegni di natura comportamentale, volti a garantire l'effettiva contendibilità degli asset ceduti e a favorire l'ingresso di operatori alternativi, quali:

- l'obbligo per Italgas di bandire procedure di cessione aperte, trasparenti e non discriminatorie, fondate su criteri oggettivi quali la capacità tecnica, l'affidabilità economica e la continuità operativa del servizio;
- la possibilità per il gestore subentrante di dilazionare per un massimo di tre anni il pagamento del valore industriale residuo (**"VIR"**), inteso quale importo corrispondente al valore non ammortizzato degli investimenti effettuati;
- la facoltà di stipulare un contratto di servizi transitori (**"TSA"**) della durata di un anno, volto ad agevolare il passaggio operativo attraverso attività di supporto tecnico, gestionale e informatico;

- una misura occupazionale che consente al gestore subentrante di assorbire una quota ridotta del personale del gestore uscente, con possibilità di escludere le risorse addette a funzioni centrali non essenziali; e
- infine, una misura informativa che obbliga Italgas a mettere a disposizione, su richiesta, un insieme strutturato di dati tecnici e gestionali – incluse cartografie, dotazioni impiantistiche, indicatori di performance di rete e storico dei PDR – funzionale a garantire trasparenza, efficienza e continuità nell'erogazione del servizio.

Ritenendo tali impegni proporzionati e idonei a rimuovere le criticità concorrenziali riscontrate, l'Autorità ha autorizzato l'Operazione, subordinandola rispetto degli impegni proposti e al controllo di un soggetto terzo e indipendente.

### **PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE: L'AGCM SANZIONA SHISEIDO PER PUBBLICITÀ INGANNEVOLE DI CREME SOLARI**

Con provvedimento n. 31483 del 6 marzo 2025, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (**"AGCM"** o **"Autorità"**) ha accertato la scorrettezza di una pratica commerciale posta in essere da Shiseido Italy S.p.A. (**"Shiseido"** o la **"Società"**) nella promozione della propria linea di solari *Expert Sun Protector*, irrogando una sanzione pari a 400.000 euro.

L'attività istruttoria ha riguardato, in particolare, la campagna pubblicitaria diffusa dalla Società a partire da marzo 2024, tramite il proprio sito web ufficiale e i principali canali social. Nella comunicazione commerciale, i prodotti venivano presentati come dotati di una tecnologia innovativa – la cosiddetta *SynchroShield* – che avrebbe permesso al velo protettivo anti-UV di rafforzarsi a contatto con calore, sudore e acqua. Un messaggio fortemente rassicurante che, tuttavia, secondo l'Autorità, si è rivelato fuorviante.

L'AGCM ha infatti rilevato una significativa discrepanza tra le affermazioni promozionali e le effettive istruzioni d'uso dei prodotti. Se, da un lato, i messaggi pubblicitari enfatizzavano l'autonomia e la durata del filtro solare in condizioni ambientali avverse, dall'altro, i foglietti illustrativi (consultabili solo successivamente all'acquisto) raccomandavano esplicitamente la riapplicazione frequente del prodotto, in particolare dopo il bagno o in presenza di sudorazione. Tali precauzioni d'uso, ritenute essenziali per la protezione della salute dei consumatori, risultavano del tutto assenti nella comunicazione pubblicitaria.

L'Autorità ha ritenuto che l'assenza di informazioni chiare e facilmente accessibili sulle corrette modalità d'uso, associata all'enfasi su presunte proprietà risolutive, fosse idonea a indurre il consumatore medio a sopravvalutare l'efficacia e la durata della protezione solare, compromettendone la libertà di scelta in fase d'acquisto. A tal riguardo, ha ribadito che, nel settore cosmetico – e in particolare con riferimento ai prodotti destinati alla protezione solare – completezza, chiarezza e trasparenza informativa costituiscono requisiti imprescindibili, soprattutto quando lacune o ambiguità possono tradursi in rischi per la salute dei consumatori.

Alla luce della gravità e della durata della violazione, nonché della notorietà del marchio e della vulnerabilità informativa dei consumatori nel settore, l'AGCM ha dunque irrogato una sanzione di 400.000 euro, vietando altresì la prosecuzione della pratica commerciale oggetto del procedimento.

## **PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE: L'AGCM CHIUDE IL PROCEDIMENTO CONTRO OTIS ACCOGLIENDO GLI IMPEGNI DELLA SOCIETÀ**

In data 25 marzo 2025, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("AGCM" o l'"Autorità") ha concluso il procedimento [PS12789](#) nei confronti della società Otis Servizi S.r.l. ("Otis" o la "Società"), attiva nella produzione, installazione e manutenzione di ascensori, scale e tappeti mobili, accettando gli impegni presentati dalla società e chiudendo il procedimento senza accertare un'infrazione.

L'istruttoria ha avuto origine da segnalazioni relative a tre pratiche commerciali potenzialmente scorrette:

- l'installazione, senza previo consenso espresso da parte di condomini, consumatori o microimprese, di un dispositivo denominato "Otis One" – un accessorio a pagamento che collega l'impianto di ascensore a un *cloud* proprietario per il monitoraggio da remoto dell'attività dell'impianto;
- ritardi nell'installazione dei nuovi impianti;
- inefficienze e ritardi nella gestione dei guasti e nella risposta alle richieste di intervento.

Nel corso del procedimento, Otis ha presentato una proposta di impegni volta a sanare i profili di criticità emersi nel corso dell'istruttoria. Tra le misure più rilevanti assunte dalla società, si segnalano:

- l'impegno a ottenere un consenso espresso e informato per ogni servizio accessorio a pagamento, come nel caso di Otis One, che non sia parte integrante dell'impianto e non sia oggetto di un contratto già in essere;
- il rimborso integrale ai clienti che hanno pagato per l'installazione del dispositivo Otis One, con l'aggiunta di una somma forfettaria ulteriore pari al 20% del costo iniziale, mantenendo attivo il servizio gratuitamente;
- la modifica delle procedure interne dedicate ai contratti per i nuovi impianti e dei moduli di conferma ordine per migliorare la trasparenza e la precisione delle informazioni fornite ai clienti, in particolare in merito alle tempistiche di installazione;
- l'adozione di un nuovo sistema di gestione e risposta ai reclami, corredato dall'attivazione di un modulo online dedicato sul sito web aziendale;
- specifici programmi di formazione aziendale, destinati sia al personale commerciale sia a quello tecnico, con l'obiettivo di accrescere la consapevolezza normativa in materia di tutela del consumatore;
- la compensazione economica, fino a 1.500 euro, a favore di condomini, microimprese e consumatori che abbiano inoltrato un reclamo formale e legale tra il 1° gennaio 2022 e la data di pubblicazione del provvedimento per il mancato rispetto delle tempistiche per l'installazione degli impianti;
- la compensazione, sotto forma di rimborso pari a tre canoni mensili di manutenzione, per i clienti che abbiano presentato, nello stesso

periodo, un reclamo scritto e legale riguardante ritardi o inefficienze nei servizi di assistenza.

In ragione della portata degli impegni assunti, l'AGCM ha disposto la chiusura del procedimento senza irrogare alcuna sanzione.

## **PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE: SERVIZI BIGLIETTERIA PARCO ARCHEOLOGICO DEL COLOSSEO, SANZIONATI COOPCULTURE E SEI OPERATORI TURISTICI**

Con il provvedimento [n. 31517 del 25 marzo 2025](#), l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("AGCM" o l'"Autorità") ha irrogato sanzioni per un importo complessivo pari a quasi 20 milioni di euro nei confronti della Società Cooperativa Culture ("CoopCulture") e di sei operatori turistici – Tiqets International BV, GetYourGuide Deutschland GmbH, Walks LLC, Italy With Family S.r.l., City Wonders Limited e Musement S.p.A. – a seguito dell'accertamento di pratiche commerciali scorrette connesse alla gestione del sistema di bigliettazione del Parco Archeologico del Colosseo.

L'istruttoria, avviata nel luglio 2023, era stata originata da numerose segnalazioni denunciando l'impossibilità, per i consumatori, di acquistare biglietti a prezzo base sul sito ufficiale, a causa della loro costante e sistematica indisponibilità.

Le indagini condotte dall'Autorità hanno evidenziato come tale fenomeno fosse in larga misura riconducibile all'impiego, da parte dei sei operatori turistici sopra richiamati, di strumenti automatizzati di acquisto (c.d. *bots*), in grado di acquisire, nel giro di pochi secondi, un numero rilevante di biglietti al momento della pubblicazione, eludendo così le condizioni stabilite dal canale ufficiale. I titoli così ottenuti venivano successivamente commercializzati esclusivamente in forma di pacchetti, abbinati a servizi accessori (quali visite guidate, accesso prioritario o trasporto), e offerti a prezzi significativamente maggiorati.

Tali pratiche, inizialmente qualificate dall'Autorità come aggressive, ai sensi degli articoli 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonee a esercitare un indebito condizionamento sulla libertà di scelta del consumatore, sono state altresì ritenute ingannevoli, ai sensi dell'articolo 23, comma 1, lett. bb-bis), il quale vieta la vendita di biglietti per eventi qualora il professionista li abbia acquistati mediante strumenti automatizzati, eludendo i limiti imposti in ordine alla quantità acquistabile o ad altre condizioni stabilite.

Nel medesimo contesto, l'AGCM ha accertato la responsabilità di CoopCulture, concessionaria del servizio di bigliettazione fino al 2024, per avere contribuito alla creazione di una scarsità artificiale dei biglietti. Ciò, da un lato, per non avere predisposto misure tecniche adeguate a contrastare l'acquisto automatizzato da parte di terzi; dall'altro, per avere sistematicamente riservato una quota significativa dei titoli alla vendita in forma di pacchetti integrati con servizi propri, quali visite guidate o attività didattiche. Tale strategia ha determinato un'ulteriore riduzione dell'offerta al pubblico, da cui CoopCulture ha tratto un vantaggio economico diretto, aggravando così l'effetto di esclusione nei confronti dei canali di vendita ordinari.

Alla luce della pluralità e della gravità delle violazioni accertate, l'Autorità ha irrogato a CoopCulture una sanzione pari a 7 milioni di euro, tenuto conto della sua duplice responsabilità, derivante tanto da condotte omissive quanto da iniziative attive idonee a restringere l'accesso ai biglietti. Ai sei operatori turistici,

invece, sono state invece comminate sanzioni per un ammontare complessivo di 13 milioni di euro.

## **PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE: SANZIONATE SOCIALWEBSITE, DLM STELLEDORO E FILARCO COMPRAFOLLOWERS PER VENDITA DI FALSI APPREZZAMENTI E RECENSIONI**

Nel corso dei mesi di febbraio e marzo 2025, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito, l'“**Autorità**” o l'“**AGCM**”) ha adottato tre distinti provvedimenti sanzionatori nei confronti delle società [Filarco S.r.l.](#), [DLM Global Independent Business S.r.l.](#) e [SocialWebsite S.r.l.](#) (congiuntamente, le “**Società**”), accertando a loro carico la violazione degli articoli 20 e 23 del Codice del Consumo per aver posto in essere pratiche commerciali scorrette connesse alla commercializzazione di interazioni digitali fittizie, tra cui recensioni, “like” e follower artificialmente generati.

L'indagine condotta dall'Autorità ha evidenziato che i servizi offerti dalle Società consistevano nella fornitura di interazioni digitali prive di un effettivo coinvolgimento da parte di utenti reali, trattandosi di attività basate su sistemi automatizzati o sull'impiego di profili fittizi. Secondo l'AGCM, i risultati promessi non erano dunque riconducibili a un genuino meccanismo di *engagement*, bensì ottenuti attraverso modalità artificiose, tali da falsare la percezione del valore e della portata dei servizi proposti.

Alla luce di tali elementi, l'Autorità ha accertato il carattere ingannevole e opaco dei contenuti promozionali utilizzati dalle Società, rilevando come gli stessi fossero privi di qualunque avvertenza idonea a informare i potenziali clienti circa la natura artificiale delle interazioni offerte. La presentazione dei servizi come strumenti efficaci per accrescere la propria visibilità digitale è stata ritenuta suscettibile di indurre in errore i consumatori, i quali, confidando nell'autenticità dei risultati prospettati, venivano portati a compiere scelte economiche – quali l'acquisto dei pacchetti promozionali – fondate su presupposti fuorvianti.

Nel motivare la propria decisione, l'Autorità ha fatto esplicito riferimento alle linee guida della Commissione europea in materia di pratiche commerciali sleali, adottate in attuazione della Direttiva 2005/29/CE, le quali chiariscono che la diffusione di recensioni false – anche qualora effettuata da soggetti che si qualificano come consumatori – nonché la manipolazione di recensioni autentiche costituiscono pratiche vietate. Tali indicazioni mirano a garantire che i giudizi espressi online riflettano esperienze e convinzioni autentiche dei consumatori, e non risultati ottenuti attraverso strumenti fraudolenti o ingannevoli.

L'Autorità ha altresì evidenziato come tali pratiche, oltre a pregiudicare il diritto del consumatore a un'informazione trasparente, siano suscettibili di alterare le dinamiche competitive nel mercato digitale, attribuendo ai clienti delle Società un vantaggio sleale rispetto a coloro che si affidano a forme di promozione fondate su interazioni reali e spontanee. L'omessa indicazione delle conseguenze potenzialmente negative derivanti dall'utilizzo di tali servizi – ivi compresa la violazione dei termini di utilizzo imposti dalle principali piattaforme digitali – è stata qualificata come una significativa omissione di informazioni rilevanti.

Tenuto conto della natura sistematica, seriale e commerciale delle condotte accertate, nonché del potenziale impatto negativo sul corretto funzionamento dell'ecosistema digitale, l'AGCM ha deliberato l'irrogazione di sanzioni comprese tra euro 10.000 ed euro 50.000.

## **IL CONSIGLIO DI STATO DICHIARA INAMMISSIBILE IL RICORSO PER REVOCAZIONE PROPOSTO DA VODAFONE, FASTWEB E WIND CONTRO LA SANZIONE IMPOSTA DALL'AGCM A FRONTE DI UN'INTESA RESTRITTIVA DELLA CONCORRENZA RELATIVA AL REPRICING EFFETTUATO NEL RITORNO ALLA FATTURAZIONE MENSILE**

Con tre sentenze pubblicate in data 20 marzo 2025, il Consiglio di Stato ha dichiarato inammissibili i ricorsi per revocazione proposti da Vodafone Italia S.p.A., Fastweb S.p.A. e Wind Tre S.p.A. (le “**Società**” o le “**Ricorrenti**”) avverso le decisioni con cui, nel 2023, lo stesso Consiglio aveva confermato – fatta eccezione per un rinvio limitato alla sola rideterminazione dell'importo sanzionatorio – la legittimità del [provvedimento n. 28102](#) adottato dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (l’“**AGCM**” o l’“**Autorità**”). Con tale provvedimento, l'AGCM aveva accertato che le Società, unitamente a Telecom Italia S.p.A., avevano posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza nel mercato dei servizi di telecomunicazione, in violazione dell'art. 101 TFUE, e aveva comminato sanzioni per un importo complessivo superiore a 220 milioni di euro, successivamente oggetto di rideterminazione.

L'istruttoria avviata dall'AGCM traeva origine dall'entrata in vigore dell'art. 19-quinquiesdecies del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, che aveva imposto agli operatori di telecomunicazioni il ritorno dalla fatturazione a 28 giorni a quella mensile. Secondo quanto emerso nel corso del procedimento, al momento del passaggio alla nuova cadenza di fatturazione, le Società avevano mantenuto invariato l'importo del corrispettivo annuo praticato sotto il precedente regime a 28 giorni, ridistribuendolo però su dodici mensilità anziché su tredici e comportando, nei fatti, un aumento della tariffa mensile per l'utente pari all'8,6%. In proposito, le Società avevano argomentato che si sarebbe trattato di un mero “riproporzionamento” dei corrispettivi annuali, finalizzato a preservare il livello dei ricavi garantito fino ad allora dal maggior numero di fatture emesse nell'arco dell'anno.

Tuttavia, la coincidenza nei tempi, nelle modalità e nell'entità degli aumenti era stata interpretata dall'Autorità come indice di un'intesa restrittiva volta a mantenere invariati i ricavi delle Società e a neutralizzare l'effetto pro-concorrenziale del ritorno alla fatturazione mensile, impedendo che la riforma si traducesse in una differenziazione delle offerte e, dunque, nella possibilità per i consumatori di beneficiare di condizioni più vantaggiose attraverso il cambio di operatore.

Successivamente, le Società avevano proposto ricorso dinanzi al TAR Lazio, che, ritenendo che gli elementi raccolti dall'Autorità non fossero sufficienti a dimostrare l'esistenza di una concertazione effettiva tra le imprese, e che le scelte tariffarie potessero trovare una giustificazione razionale e autonoma, senza necessariamente presupporre un'intesa, aveva accolto le doglianze delle Ricorrenti.

L'AGCM aveva quindi impugnato le decisioni del TAR dinanzi al Consiglio di Stato, il quale – con le sentenze nn. 7271, 7272 e 7273 del 2023 – pur accogliendo le censure delle Società limitatamente alla quantificazione della

sanzione, aveva ritenuto fondato l'impianto accusatorio dell'Autorità. Il Consiglio aveva infatti rilevato come le condotte contestate presentassero una serie di elementi oggettivi e convergenti – quali la simultaneità delle decisioni, l'omogeneità delle modalità attuative e l'assenza di effettiva concorrenza tra operatori nel periodo di transizione normativa – idonei a far ritenere la sussistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza, finalizzata a mantenere il livello dei prezzi precedentemente maggiorati.

Contro le sentenze del Consiglio di Stato, le Società proponevano ricorso per revocazione, deducendo motivi in parte distinti ma accomunati dalla doglianza relativa a un errore di fatto, ai sensi dell'art. 395, n. 4, c.p.c., in relazione alla qualificazione dell'incremento tariffario dell'8,6% applicato in occasione del ritorno alla fatturazione mensile.

Sul punto, le Ricorrenti sostenevano che il Consiglio di Stato avesse erroneamente qualificato il "riproporzionamento" come una nuova manovra tariffaria, fondando tale valutazione su un presupposto di fatto mai dedotto nel corso del giudizio. In particolare, osservavano che il provvedimento dell'AGCM mai aveva contestato alle imprese l'introduzione di un nuovo aumento in occasione del ritorno alla fatturazione mensile, ma si era limitato ad accertare l'esistenza di una pratica concordata volta a mantenere invariato il corrispettivo annuo già applicato sotto il precedente regime a 28 giorni, così da uniformare le condotte commerciali delle Società. A loro avviso, il Consiglio avrebbe quindi travisato i fatti, attribuendo rilievo a una circostanza mai messa in discussione, e avrebbe reso, in tal modo, una pronuncia *ultra petita*, in quanto fondata su un elemento estraneo al *thema decidendum* e non oggetto di contestazione tra le parti.

Il Consiglio di Stato ha anzitutto escluso che la propria decisione fosse frutto di un travisamento dei fatti, precisando che la qualificazione del "riproporzionamento" come nuovo aumento tariffario non sarebbe derivato da una svista sugli elementi materiali della vicenda, bensì da una valutazione giuridica sviluppata alla luce della giurisprudenza maturata sul punto. La ricostruzione offerta nella sentenza revocanda si sarebbe collocata, pertanto, su un piano interpretativo e non fattuale.

In secondo luogo, il Collegio ha respinto anche la censura di ultrapetizione, osservando che la questione relativa alla natura del "riproporzionamento" era già stata espressamente affrontata dall'AGCM nel provvedimento impugnato. In particolare, l'Autorità aveva escluso che il "riproporzionamento" potesse essere considerato un semplice adeguamento tecnico, precisando tuttavia che la sua esatta qualificazione non sarebbe stata determinante, poiché l'intesa anticoncorrenziale contestata si fondava sul coordinamento tra le imprese, indipendentemente dalla qualificazione della manovra tariffaria.

Alla luce di ciò, il Collegio ha ritenuto i ricorsi inammissibili e ha ribadito che l'errore di fatto deducibile in sede di revocazione, ai sensi dell'art. 395, n. 4, c.p.c., consiste nel *"travisamento delle risultanze processuali dovuto a mera svista che conduca a ritenere come inesistenti circostanze pacificamente esistenti o viceversa"* e che, in quanto tale, non è in linea di principio *"ravvisabile quando si lamenta una presunta erronea valutazione delle risultanze processuali o una anomalia del procedimento logico, in quanto ciò si risolve in un errore di giudizio"*. Le censure sollevate dalle Società, al contrario, si risolvevano proprio in una contestazione delle valutazioni giuridiche già espresse nella sentenza impugnata, con la conseguenza che i ricorsi erano diretti, in realtà, a sollecitare un nuovo esame del merito della controversia, in

contrasto con la funzione eccezionale e i limiti applicativi del rimedio revocatorio.

## IL CONSIGLIO DI STATO RIGETTA L'APPELLO DI VINTED SANZIONATA DALL'AGCM PER PUBBLICITÀ INGANNEVOLE

Con sentenza del 25 marzo 2025, il Consiglio di Stato ha confermato il provvedimento n. dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("AGCM" o l'"Autorità"), con il quale Vinted UAB ("**Vinted**" o la "**Società**") era stata sanzionata per € 1.500.000 per pubblicità ingannevole.

L'AGCM aveva contestato alla nota piattaforma per la compravendita di capi usati la diffusione di messaggi pubblicitari – trasmessi tramite televisione, web e app mobile – che annunciavano l'assenza di costi per l'utilizzo del servizio, attraverso claim come "*vendi senza pagare commissioni*" o "*zero commissioni*". Secondo l'Autorità, tali slogan sarebbero stati idonei a far credere al consumatore medio che l'intera transazione – dalla pubblicazione dell'annuncio fino alla vendita – fosse completamente gratuita.

In realtà, nella fase finale dell'acquisto venivano aggiunti automaticamente due costi obbligatori: le spese di spedizione e un contributo per la c.d. Protezione Acquisti. Quest'ultimo, attivato per impostazione predefinita e non disattivabile, copre l'acquirente in caso di mancata consegna o difformità del prodotto e include un servizio di assistenza per la gestione di eventuali controversie, pur essendo presentato come accessorio.

Dopo essere risultata soccombente in primo grado, Vinted ha impugnato la decisione del TAR Lazio dinanzi al Consiglio di Stato, sostenendo, tra l'altro, che i messaggi contestati fossero rivolti esclusivamente ai venditori – i quali effettivamente non sostengono commissioni – e che, pertanto, non potessero considerarsi fuorvianti per il consumatore medio intenzionato ad acquistare. Inoltre, la Società ha affermato che la *homepage* del sito non costituisse un *invito all'acquisto*, in quanto priva di contenuti contrattuali completi e limitata alla semplice esposizione di articoli in vendita. Di conseguenza, secondo Vinted, l'obbligo di fornire informazioni sui costi aggiuntivi – come la Protezione Acquisti e le spese di spedizione – sarebbe sorto solo nelle fasi successive del processo di acquisto.

Il Consiglio di Stato, nel rigettare l'appello, ha anzitutto chiarito che i messaggi pubblicitari di Vinted, come "*vendi senza pagare commissioni*", fossero oggettivamente idonei a indurre il consumatore a ritenere che l'intera transazione fosse priva di costi. Ciò in quanto il termine "vendita", secondo il significato comunemente attribuitogli tanto nel linguaggio corrente quanto in quello tecnico-giuridico, si riferisce all'intero processo di compravendita, e non soltanto alla posizione del venditore.

In secondo luogo, il Collegio ha affermato che la *homepage* della piattaforma – in quanto espone prodotti, consente la navigazione tra le offerte e veicola contenuti promozionali – rappresenta a tutti gli effetti un *invito all'acquisto* ai sensi dell'art. 22 del Codice del Consumo. Essa costituisce, pertanto, il primo momento in cui l'operatore è tenuto a garantire la trasparenza informativa (c.d. momento di aggancio), rendendo noti in modo chiaro e immediato tutti i costi prevedibili e inevitabili, compresi quelli applicati automaticamente – come la Protezione Acquisti – nonché quelli variabili ma stimabili, come le spese di spedizione.

**IL TAR LAZIO RIGETTA IL RICORSO PROPOSTO DA S/D SIENA DISTRIBUZIONE, ZAMPARELLI, ZETA CONTRO L'AUTORIZZAZIONE CON CONDIZIONI DELLA CESSIONE DEL 51% DI PRESS-DI DISTRIBUZIONE STAMPA E MULTIMEDIA S.R.L. DA PARTE DI MONDADORI MEDIA S.P.A. A DUE OPERATORI DEL SETTORE DELLA DISTRIBUZIONE LOCALE: ARTONI GROUP S.P.A. E SRH S.R.L.**

Con la sentenza n. 6187/2025, pubblicata in data 27 marzo 2025, il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (il **"TAR"**) ha respinto il ricorso presentato dalle società S/D Siena Distribuzione S.r.l., Zamparelli Leopoldo S.r.l. e Zeta S.r.l. (congiuntamente, le **"Ricorrenti"**) avverso il provvedimento n. 30170/2022, con cui l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (**"AGCM"** o l'**"Autorità"**) aveva autorizzato, con condizioni, la cessione del 51% del capitale sociale di Press-Di Distribuzione Stampa e Multimedia S.r.l. (**"Press-Di"**) – secondo operatore nazionale nella distribuzione di quotidiani e periodici – da parte della controllante Mondadori Media S.p.A. (**"Mondadori"**) alle società Artoni Group S.p.A. e SRH S.r.l. (le **"Acquirenti"**), attive nella distribuzione locale di stampa e già titolari, tramite soggetti controllati, di posizioni dominanti in numerosi mercati locali (l'**"Operazione"**).

Nel corso dell'istruttoria, l'AGCM aveva rilevato che l'Operazione presentava, sin dalla fase preliminare, potenziali effetti preclusivi di natura verticale nei mercati locali della distribuzione editoriale. In particolare, l'Autorità aveva segnalato il rischio che un'eventuale revoca, da parte di Press-Di, dei mandati affidati a distributori concorrenti potesse compromettere la capacità competitiva di questi ultimi, in considerazione del peso economico dei prodotti editoriali distribuiti. A ciò si aggiungeva il timore che le posizioni dominanti detenute localmente da Artoni e SRH potessero essere utilizzate per agevolare la diffusione dei titoli affidati a Press-Di, generando effetti distorsivi anche sul mercato nazionale e ostacolando l'accesso degli operatori concorrenti.

Per attenuare tali rischi, l'AGCM aveva imposto una serie di impegni vincolanti, tra cui:

(i) il divieto per Press-Di di revocare unilateralmente i rapporti con altri distributori locali, salvo per motivi commerciali oggettivi, quali ritardi nei pagamenti o nelle consegne, e comunque previa comunicazione scritta con un preavviso minimo di sei mesi, ove non fosse prevista una clausola risolutiva espressa; (ii) la limitazione delle clausole risolutive nei contratti esistenti, condizionandone l'attivazione al mancato raggiungimento di determinati *Key Performance Indicators*; (iii) il divieto di scambio di informazioni sensibili tra Press-Di e le Acquirenti in relazione ai reciproci rapporti commerciali.

Le Ricorrenti ricorrevano al TAR contestando l'idoneità delle condizioni imposte, sostenendo che essi non sarebbero stati in grado di impedire comportamenti escludenti, quali l'uso strumentale della revoca dei mandati o l'utilizzo opportunistico delle informazioni acquisite da Press-Di e che, pertanto, l'Operazione avrebbe consentito alle Acquirenti di incidere direttamente sulle dinamiche del mercato, determinando un progressivo ridimensionamento del ruolo degli operatori indipendenti.

Il TAR, nel respingere integralmente il ricorso, ha ritenuto infondate tutte le censure sollevate, riconoscendo, in particolare, l'adeguatezza delle misure imposte dall'AGCM con riferimento alla possibilità di revocare i mandati ai distributori locali. Tali misure, subordinando l'interruzione dei rapporti a

motivazioni oggettive e alla previsione di un termine minimo di preavviso pari a sei mesi, sono state ritenute idonee a impedire che Press-Di possa procedere a una riorganizzazione discrezionale della rete distributiva, finalizzata ad avvantaggiare le Acquirenti, e quindi a neutralizzare in radice il rischio di effetti escludenti. A rafforzare tale valutazione, il Collegio ha evidenziato come i casi di recesso ammessi siano puntualmente tipizzati e circoscritti a gravi inadempimenti contrattuali, così da garantire una soglia chiara, verificabile e non arbitraria per la cessazione dei rapporti.

Quanto all'ultimo degli impegni richiamati, il TAR ha ritenuto che la previsione volta a escludere qualsiasi forma di scambio di informazioni sensibili tra le Acquirenti e Press-Di fosse formulata in termini sufficientemente perentori da garantire, anche in via preventiva, un presidio efficace contro il rischio di condotte collusive. In tale prospettiva, il Collegio ha valorizzato non solo il carattere assoluto dell'obbligo assunto – che non ammette eccezioni o margini discrezionali – ma anche il rafforzamento offerto dal sistema di vigilanza esterna affidato al monitoring trustee, ritenendo complessivamente adeguato il meccanismo di controllo predisposto a presidio dell'autonomia e della correttezza concorrenziale nei rapporti tra le parti.

## ITALIAN ANTITRUST TEAM



**Luciano Di Via**

Partner, Head of  
Antitrust in Italy



**Antonio Mirabile**

Senior Associate



**Maria Bazzini**

Associate



**Eleonora Zappalorto**

Associate



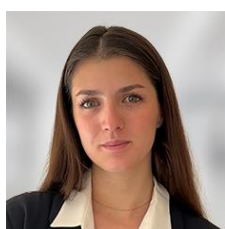
**Alessandra Oliva**

Associate



**Luca Borin**

Associate



**Margherita Canali**

Trainee Lawyer

Questa pubblicazione ha l'obiettivo di fornire informazioni di carattere generale rispetto all'argomento trattato e non deve essere intesa come un parere legale né come una disamina esaustiva di ogni aspetto relativo alla materia oggetto del documento.

[www.cliffordchance.com](http://www.cliffordchance.com)

Clifford Chance, Via Broletto, 16, 20121  
Milano, Italia

© Clifford Chance 2025

Clifford Chance Studio Legale Associato

Abu Dhabi • Amsterdam • Barcellona •  
Pechino • Bruxelles • Bucharest • Casablanca  
• Delhi • Dubai • Düsseldorf • Francoforte •  
Hong Kong • Houston • Istanbul • Londra •  
Lussemburgo • Madrid • Milano • Monaco di  
Baviera • Newcastle • New York • Parigi •  
Perth • Praga • Riyadh\* • Roma • San Paolo  
del Brasile • Shanghai • Singapore • Sydney •  
Tokyo • Varsavia • Washington, D.C.

\*AS&H Clifford Chance, una joint venture  
costituita da Clifford Chance LLP.

Clifford Chance ha un rapporto di  
collaborazione con Redcliffe Partners in  
Ucraina.