

Illustre Presidente,

nel ringraziarLa per aver consentito all'Autorità di esprimere la propria opinione in merito al Disegno di legge A.C. 1704 recante disposizioni in materia di destinazione di proventi derivanti dalla vendita di prodotti, Le trasmetto la memoria richiesta.

L'occasione mi è gradita per inviarLe i più cordiali saluti.

*Roberto Lurichelli*

---

On.le Alberto Luigi Gusmeroli  
Presidente X Commissione – Attività produttive,  
commercio e turismo  
Camera dei Deputati  
Roma



*Autorità Garante  
della Concorrenza e del Mercato*

CAMERA DEI DEPUTATI - X COMMISSIONE

**AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

**Dr. Roberto Rustichelli**

13 maggio 2025

Onorevole Presidente, onorevoli Deputate e Deputati,

Vi ringrazio per aver offerto all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato l'opportunità di esprimere la propria opinione in merito al Disegno di legge A.C. 1704 recante "*Disposizioni in materia di destinazione di proventi derivanti dalla vendita di prodotti*".

La Proposta, come dichiarato anche nella relazione illustrativa, ha l'obiettivo di garantire che i consumatori ricevano informazioni chiare e non ingannevoli in relazione alle iniziative solidaristiche attuate da produttori e professionisti e, a tal fine, da un lato innova la disciplina sostanziale cui soggiacciono tali iniziative, dall'altro modifica il sistema di tutela amministrativa, con l'introduzione di nuovi poteri e nuove sanzioni in caso di violazione delle previsioni dettate.

In via preliminare, si evidenzia che il tema della pubblicizzazione e della vendita di prodotti che fanno leva su iniziative solidaristiche è di forte interesse per l'Autorità che, nell'esercizio della propria attività di *enforcement* in materia di pratiche commerciali scorrette, è già intervenuta al fine di contrastare condotte illecite in tale specifico ambito.

In particolare, nel contesto dell'attuale digitalizzazione della società e dell'economia sono state oggetto di attenzione da parte dell'Autorità, alla luce della loro rilevanza e problematicità, le comunicazioni commerciali che uniscono attività benefiche ad attività di sponsorizzazione da parte dei c.d. *influencer*. Esse, infatti, possono incidere in maniera significativa sulle scelte economiche dei consumatori, facendo leva sulla loro particolare sensibilità etica per tali tipologie di iniziative.

La scorrettezza delle predette comunicazioni commerciali o campagne pubblicitarie è emersa, in particolare, laddove la commistione tra sponsorizzazione e iniziative benefiche - amplificata dal ruolo per definizione svolto dagli *influencer* - sia tale da indurre in errore i consumatori, dando loro l'impressione di poter contribuire direttamente all'iniziativa benefica tramite l'acquisto del prodotto pubblicizzato.

Questo profilo è stato al centro di due decisioni adottate dall'Autorità negli anni scorsi concernenti le comunicazioni commerciali diffuse da società riconducibili all'*influencer* Chiara Ferragni.

In particolare, un primo procedimento concluso nel 2023 ha riguardato l'iniziativa *"Pandoro Pink Christmas"*. All'esito dell'istruttoria, le modalità adottate per pubblicizzare il suddetto Pandoro dalle società coinvolte sono risultate idonee ad integrare gli estremi di una pratica commerciale scorretta capace di indurre in errore i consumatori in merito alla beneficenza legata al prodotto. L'Autorità ha accertato infatti che la donazione pubblicizzata come legata alle vendite del *"Pandoro Pink Christmas"* era stata fatta mesi prima del lancio del prodotto sul mercato, per un ammontare privo di qualunque rapporto con le quantità del prodotto vendute e senza alcuna partecipazione dell'*influencer* all'iniziativa benefica.

Un secondo procedimento ha riguardato invece le uova "griffate Ferragni" vendute in occasione delle festività pasquali del 2021 e del 2022, cui era associata un'iniziativa benefica a favore dell'impresa sociale *"I Bambini delle Fate"*. L'Autorità aveva ipotizzato la scorrettezza della pratica commerciale consistente nella diffusione di informazioni potenzialmente idonee a far ritenere ai consumatori che acquistando le suddette Uova avrebbero potuto contribuire a sostenere economicamente l'impresa sociale *"I Bambini delle Fate"* e che Chiara Ferragni fosse stata co-ideatrice del progetto benefico e parte attiva della donazione.

Il procedimento si è chiuso nel luglio 2024 con accettazione degli impegni che hanno assicurato *i)* una separazione permanente e netta tra le attività dei professionisti con finalità commerciali (promozione e vendita di prodotti e/o servizi) e quelle aventi scopi benefici, eliminando, in radice, il rischio di diffusione di comunicazioni commerciali potenzialmente confusorie; *ii)* la devoluzione all'impresa sociale *"I Bambini delle Fate"*, nel corso di 3 esercizi finanziari/anni, di somme consistenti (complessivamente pari ad almeno 1,3 milioni di euro) e *iii)* la diffusione di informazioni trasparenti sulle iniziative benefiche, e non anche di natura commerciale, sostenute in futuro da Chiara Ferragni.

Venendo al Disegno di legge in esame, appare anzitutto meritevole di apprezzamento l'obiettivo perseguito dal legislatore di rafforzare il quadro informativo in merito alla effettiva destinazione di una parte dei proventi della vendita di un prodotto a scopi benefici, nonché il riconoscimento in capo ai consumatori del diritto di ricevere le relative informazioni da parte dei produttori e dei professionisti.

Invero, anche alla luce dell'illustrata esperienza applicativa dell'Autorità, l'imposizione di ulteriori obblighi informativi sulle confezioni dei prodotti, nelle comunicazioni commerciali e nella pubblicità riferite al prodotto che consentano chiaramente di individuare i soggetti destinatari, le finalità e l'importo effettivamente donato per ogni prodotto venduto, contribuirebbe a rendere edotto il consumatore in merito ai reali effetti benefici della sua scelta di acquisto e, nello stesso tempo, a prevenire l'adozione di comportamenti scorretti da parte delle imprese.

Ciò nondimeno, si ritiene utile in questa sede ricordare l'orientamento assunto di recente dalla Commissione Europea con riferimento alle informazioni da rendere sulla confezione dei prodotti,

mediante la lettera inviata al Governo italiano<sup>1</sup> in ordine alla etichettatura aggiuntiva relativa alla c.d. *shrinkflation*, come disciplinata all'art. 23 della legge n. 193/2024 (*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*). La Commissione ritiene infatti che, in assenza di norme armonizzate, l'apposizione di una specifica etichetta nella confezione di vendita imporrebbe costi specifici per il mercato italiano che potrebbero porsi in contrasto con gli articoli 34 e 36 del Trattato, ostacolando il mercato unico. La Commissione ha anche ritenuto non chiara l'espressione "*adeguata evidenza grafica*" riportata nella predetta Legge per la concorrenza, che appare del tutto analoga a quella usata nel Ddl in esame (art. 2, comma 3).

Premesso ciò, l'Autorità ritiene che particolare attenzione debba essere prestata alle disposizioni della Proposta di legge che delineano un nuovo sistema di controllo amministrativo nella materia *de qua*.

In particolare, l'art. 3 prevede, a carico dei produttori e dei professionisti, l'obbligo di comunicare all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato le informazioni prescritte dall'art. 2, comma 2, il termine entro cui sarà effettuato il versamento dell'importo a vantaggio dei soggetti beneficiari, nonché, entro tre mesi da detto termine, l'avvenuta esecuzione del versamento.

L'art. 4 poi individua nella stessa Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato l'Istituzione competente a irrogare le sanzioni per la violazione degli obblighi stabiliti dalla legge e dispone, altresì, che "*salvo che il fatto non costituisca reato o pratica commerciale scorretta ai sensi della parte II, titolo III, del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, la violazione delle disposizioni previste dagli articoli 2 e 3 della presente legge comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 5.000 euro a 50.000 euro*".

In proposito, appare opportuno evidenziare anzitutto che, sul piano della politica legislativa, l'introduzione di un siffatto obbligo di comunicazione preventiva andrebbe attentamente soppesato. In un ordinamento in cui il tasso di "complicazione" è assai elevato e la semplificazione degli oneri burocratici è divenuta da tempo una impellente necessità per recuperare competitività, tale obbligo aggiuntivo appare suscettibile in astratto di aggravare il quadro degli adempimenti richiesti alle imprese nell'ordinario esercizio della loro attività economica. Peraltro, in assenza di dati in merito all'impatto concreto della misura, non può neppure escludersi che l'introduzione del nuovo obbligo possa in prospettiva determinare un minore incentivo delle imprese a promuovere le suddette iniziative solidaristiche.

Le esigenze di buon funzionamento dei mercati che quest'Autorità è deputata a promuovere e a tutelare - come noto - non contrastano di per sé né si oppongono all'introduzione di nuovi vincoli normativi e di nuovi controlli amministrativi sull'attività d'impresa, a condizione che questi risultino indispensabili per garantire la tutela di rilevanti interessi generali non altrimenti tutelabili. Nel caso di specie, i nuovi obblighi informativi introdotti dall'art. 2 del Disegno di legge

---

<sup>1</sup> INFR (2025)4000.

potrebbero già di per sé risultare adeguati ad assicurare l'obiettivo di maggiore trasparenza perseguito dal legislatore, agevolando peraltro l'azione dell'Autorità in materia di accertamento di pratiche commerciali scorrette.

La violazione dei nuovi obblighi, infatti, una volta che sia stata realizzata l'operazione commerciale relativa al prodotto, ben potrebbe integrare anche una violazione del Codice del consumo: violazione che, peraltro, è esposta ad una sanzione ben maggiore di quella prevista dal progetto normativo in discussione<sup>2</sup>. Questo, peraltro, avverrebbe senza l'introduzione di un oneroso regime di controllo *ex ante*, di non agevole gestione. Basti pensare, soltanto, che il nuovo regime avrebbe un raggio di estensione particolarmente ampio, investendo la totalità delle operazioni commerciali associate ad iniziative benefiche a favore dei soggetti di cui all'art. 1, co 1, a prescindere dalla portata e dall'impatto dell'iniziativa sui consumatori.

Sotto un diverso profilo, potrebbe risultare problematica, in sede applicativa, la previsione del Disegno di legge che esclude l'applicazione delle nuove sanzioni amministrative nel caso in cui il fatto non costituisca (tra l'altro) una pratica commerciale scorretta. Un simile assetto presupporrebbe una netta distinzione tra violazioni dei singoli obblighi introdotti e violazioni che integrano anche una pratica commerciale scorretta. Come noto, tuttavia, la nozione di pratica commerciale scorretta ha un carattere particolarmente ampio, ricomprendendo "*qualsiasi azione, omissione, condotta, dichiarazione o comunicazione commerciale*", che il professionista pone in essere in relazione alla promozione, alla vendita o alla fornitura di beni o servizi ai consumatori. Ben potrebbero verificarsi, dunque, ipotesi di incerta applicazione delle nuove regole, con implicazioni sotto il profilo sanzionatorio e del contenzioso.

A ciò deve aggiungersi che, in base all'attuale formulazione dell'art. 4 del Ddl, ad essere sanzionata dal legislatore è sia la violazione degli obblighi informativi nei confronti del consumatore previsti all'articolo 2 sia il mancato rispetto degli obblighi di comunicazione all'autorità competente previsti all'art. 3. La medesima disposizione considera congiuntamente le due tipologie di violazione e prevede che entrambe possano essere punite con una sanzione che può andare da un minimo di 5 mila euro a un massimo di 50 mila euro.

La previsione del medesimo regime sanzionatorio per la violazione della disciplina sostanziale e per il mancato rispetto degli adempimenti amministrativi (congiuntamente considerate dal citato art. 4) non appare sorretta da adeguata ragionevolezza e proporzionalità e andrebbe pertanto ridefinita, mantenendo distinte le due fattispecie.

Da ultimo, appare opportuno svolgere alcune considerazioni con riguardo alla scelta legislativa effettuata dall'art. 4 in punto di *public enforcement*.

---

<sup>2</sup> Alla luce di ciò, si ritiene peraltro che, a seguito della commercializzazione del prodotto, l'ipotesi dell'applicazione della sanzione amministrativa di cui al comma 2 dell'art. 4 del Ddl in commento si verificherebbe solo con riguardo all'omessa notifica all'Autorità delle informazioni di cui all'art. 3, con tutte le implicazioni/complicazioni che ne deriverebbero in termini di esercizio di tale competenza.

La nuova competenza in capo all'Autorità non appare del tutto in linea con le attribuzioni da essa esercitate (prevalentemente) *ex post* in materia consumeristica, avendo esclusivo riguardo all'impatto prodotto dall'operazione in termini di pregiudizio della libertà di scelta del consumatore.

In altri termini, nel sistema attuale la circostanza che un prodotto venga pubblicizzato e commercializzato in associazione a un'operazione benefica incide e condiziona le scelte di acquisto dei consumatori ed è solo questo il profilo che assume rilievo ai fini dell'applicazione del Codice del consumo, ossia che tali scelte vengano liberamente e consapevolmente assunte sulla base di indicazioni trasparenti.

Diversamente, la nuova competenza prevista in capo all'Autorità appare sostanziarsi nell'esercizio di un controllo preventivo generalizzato sul rispetto degli obblighi informativi e sulla destinazione dei proventi derivanti dalla vendita di prodotti associati ad operazioni benefiche: competenza che trascende la dimensione propriamente commerciale delle operazioni sottoposte alla disciplina del Codice del Consumo e prescinde da qualsivoglia considerazione in ordine al pregiudizio subito dai consumatori.

Si tratterebbe, in definitiva, dell'esercizio di un potere analogo a quello che già oggi viene esercitato dal Ministero del *Made in Italy e delle imprese* in materia di manifestazioni a premio, ai sensi del D.P.R. 430/2001.

Anche in tale ipotesi, si è ravvisata la necessità di un controllo amministrativo che preceda lo svolgimento dell'operazione e la competenza è stata correttamente incardinata nell'amministrazione ministeriale competente. Una soluzione analoga potrebbe eventualmente valutarsi nel caso in esame.

In definitiva, le istruttorie sopra richiamate rappresentano una concreta testimonianza di come l'azione *ex post* dell'Autorità in materia di pratiche commerciali scorrette già oggi risulti incisiva ed efficace anche nel settore considerato.

L'Autorità guarda con favore al rafforzamento della trasparenza in relazione alle operazioni commerciali associate a iniziative solidaristiche, che potrebbe agevolare anche la propria azione di enforcement consumeristico.

Ritiene che la Proposta possa meritare una riflessione ulteriore sotto il profilo sia della stretta necessità di introdurre un controllo amministrativo *ex ante* con oneri aggiuntivi a carico delle imprese, sia sotto il profilo della coerenza della nuova competenza con i poteri di intervento che sono assegnati all'Autorità e che già oggi le consentono di reprimere efficacemente le pratiche commerciali scorrette in materia.

Si ringrazia per l'attenzione prestata.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli  
*Roberto Rustichelli*