

**PS12096B - FINE DEL MERCATO TUTELATO-ATTIVAZIONE NUOVI CONTRATTI
ENEL ENERGIA NEL MERCATO LIBERO - RIDETERMINAZIONE SANZIONE**

Provvedimento n. 31834

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 3 febbraio 2026;

SENTITO il Relatore, Presidente Roberto Rustichelli;

VISTO il Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, "Codice del consumo") e, in particolare, la Parte III, Titolo III;

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

VISTO il proprio provvedimento del 2 novembre 2022, n. 30373, adottato a conclusione del procedimento istruttorio relativo al caso PS/12096, con il quale è stato accertato che le condotte commerciali poste in essere dalle società Seed S.r.l e Conseed S.r.l., volte all'acquisizione sul mercato libero di nuovi clienti domestici e non domestici di piccola dimensione, per conto della società Enel Energia S.p.A., mediante una particolare modalità di vendita a distanza, integravano una violazione degli articoli 20, 21, 24, 25 del Codice del consumo, in quanto contrarie alla diligenza professionale e idonee a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico dei consumatori¹;

VISTO che, con il suddetto provvedimento, è stata irrogata alle società Seed S.r.l e Conseed S.r.l., in solido, una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.000.000 €;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato n. 4541 del 23 maggio 2025 che, in riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio del 14 novembre 2023, n. 16965, ha annullato parzialmente il suddetto provvedimento del 2 novembre 2022, n. 30373, limitatamente alla sanzione irrogata in solido alle società Seed S.r.l e Conseed S.r.l., rimettendo al contempo all'Autorità il compito di provvedere alla sua rideterminazione *"in coerenza con un rinnovato supporto motivazionale che palesi le ragioni, ove sussistenti, poste a sostegno della quantificazione in misura maggiore rispetto alla quantificazione applicata alle altre agenzie"*, parti del procedimento, alle quali è stata parimenti comminata una sanzione amministrativa pecuniaria in relazione alla medesima pratica commerciale contestata a Conseed S.r.l. e Seed. S.r.l.;

VISTO, altresì, che il Consiglio di Stato ha rilevato che *"non emergono con chiarezza dall'articolato motivazionale del provvedimento impugnato (unico per tutte le imprese coinvolte nella presente*

¹ La condotta consisteva, in particolare, nella diffusione di informazioni ingannevoli, per il tramite di messaggi preregistrati e/o operatori telefonici, in ordine: i) all'imminente cessazione del regime di maggior tutela nel settore dell'energia; ii) alla conseguente necessità di stipulare tempestivamente un contratto sul mercato libero con la stessa Enel Energia S.p.A.; iii) alla sostanziale continuità dei servizi di gas e luce in regime di mercato libero con quelli offerti in regime di maggior tutela, stante l'unicità del gruppo societario (Gruppo Enel). La pratica contestata risultava caratterizzata da profili di aggressività in relazione alle insistenti modalità di aggancio dei consumatori da parte di sedicenti operatori appartenenti alla rete di vendita di Enel Energia S.p.A. o anche tramite messaggi preregistrati. Essa, consisteva, inoltre, nella mancata predisposizione di un efficace sistema di controllo e prevenzione delle modalità con cui le agenzie partner e i sub agenti ad esse collegati, hanno contattato la clientela e acquisito nuovi contratti sul mercato libero dell'energia, nonché di un efficace sistema di repressione delle condotte illecite realizzate dalla rete di vendita.

vicenda) le ragioni per le quali a fronte di condotte contestate ad altri operatori di settore operanti nel medesimo periodo nell'interesse di Enel in termini corrispondenti, e di un giudizio di gravità formulato richiamando genericamente i medesimi parametri normativi, ai fini dell'effetto dissuasivo (invocato in questa sede dall'amministrazione) la sanzione correttamente parametrata al fatturato, sia stata qualificata per le appellanti in misura percentualmente superiore (pressoché il doppio) rispetto a quelle irrogate ad altre agenzie";

VISTO il proprio provvedimento n. 31694 del 7 ottobre 2025, con il quale l'Autorità, in ottemperanza alla richiamata sentenza del Consiglio di Stato, ha deliberato l'avvio del procedimento di rideterminazione della sanzione comminata alle società Seed S.r.l e Conseed S.r.l., in contraddittorio con le stesse;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Seed S.r.l. (di seguito anche "Seed" P.Iva 08500490969), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo, è socio "coordinatore" della società consortile Conseed S.r.l. che controlla con una quota superiore al 90%.

2. Conseed S.r.l. (di seguito anche "Conseed" e, insieme a "Seed", "Parti"; P.Iva 08517530963), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo, è una società consortile senza scopo di lucro, controllata dalla società Seed S.r.l., attualmente inattiva.

II. L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO E L'ATTIVITÀ SVOLTA

3. A seguito della sentenza del Consiglio di Stato n. 4541 del 23 maggio 2025, l'Autorità, in data 7 ottobre 2025, ha avviato il procedimento PS/12096B, al fine di provvedere alla rideterminazione della sanzione irrogata in solido alle società Seed S.r.l. e Conseed S.r.l. con il provvedimento del 2 novembre 2022, n. 30373, sulla base di quanto indicato nella richiamata sentenza del giudice amministrativo.

4. Seed e Conseed hanno avuto accesso agli atti del procedimento il 14 ottobre 2025² e hanno presentato una memoria il 28 ottobre 2025³, formulando altresì istanza di audizione che si è svolta il 14 gennaio 2026⁴.

III. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

5. Con memoria pervenuta il 28 ottobre 2025, le Parti hanno chiesto all'Autorità di assicurare che l'ordine di rideterminazione della sanzione abbia un'effettiva utilità, richiamando alcuni passaggi della sentenza Consiglio di Stato da prendere in considerazione ai fini della rideterminazione della sanzione.

² Cfr. doc. n. 4 dell'indice del fascicolo.

³ Cfr. doc. n. 5 dell'indice del fascicolo.

⁴ Cfr. doc. n. 7 dell'indice del fascicolo.

In primo luogo, ad avviso delle Parti, il giudice amministrativo ha valorizzato la sostanziale unicità del soggetto esecutore del contratto e del fatturato ricavato dalla prestazione erogata in favore di Enel Energia S.p.A.. Invero, come confermato dalle evidenze istruttorie, nel periodo interessato all'indagine dell'Autorità, le due società hanno operato alla stregua di un unico soggetto imprenditoriale, in quanto Conseed, priva di struttura operativa e impossibilitata a eseguire la prestazione dedotta in contratto, operava per il tramite della sola Seed nel solo interesse di Enel Energia S.p.A.; il fatturato di Conseed, inoltre, è stato allocato interamente in capo a Seed secondo la previsione dell'articolo 5 del Regolamento consortile.

In secondo luogo, secondo le Parti, il Consiglio di Stato ha riconosciuto il difetto di motivazione, non risultando esplicitate le ragioni della disparità di trattamento in termini sanzionatori tra Seed e Conseed e le altre agenzie operanti nel medesimo periodo nell'interesse di Enel Energia S.p.A. (ossia, le società Zetagroup S.r.l., New Working S.r.l. e Run S.r.l.) in termini corrispondenti, stante la medesima gravità della pratica contestata.

6. Anche nel corso dell'audizione tenutasi il 14 gennaio 2026 le Parti hanno insistito sulla circostanza che l'unico fatturato rilevante ai fini della commisurazione della sanzione è quello realizzato nell'anno di riferimento dalla società Seed e che in conseguenza dell'errore in cui è incorso l'Autorità nella determinazione di detto fatturato, le società Seed e Conseed hanno ricevuto un'ammenda pari al doppio di quella irrogata alle altre agenzie parti del procedimento, a parità di gravità e durata dell'infrazione commessa. In particolare, la sanzione comminata, parametrata sul solo fatturato di Seed, ammonta al 10% dello stesso, mentre alle altre parti è stata irrogata una sanzione pari a circa il 5% del fatturato realizzato nell'anno di riferimento.

IV. VALUTAZIONI

7. In ordine alla quantificazione della sanzione si deve tenere conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689, 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.

8. Nello specifico, ai fini della rideterminazione della sanzione, in ottemperanza alla citata sentenza del Consiglio di Stato e ferme restando tutte le altre valutazioni svolte nel provvedimento del 2 novembre 2022, n. 30373 non censurate dal giudice amministrativo, alla luce della sostanziale unicità del soggetto esecutore del contratto e del fatturato ricavato dalla prestazione, deve tenersi conto che il fatturato di Seed risultava pari a 10.200.000 euro nell'anno 2021 e che la durata della pratica commerciale scorretta accertata è stata pari a nove mesi.

9. Deve, altresì, ribadirsi che le società Conseed e Seed rappresentavano uno dei principali *partner* ufficiali della rete di vendita di Enel Energia S.p.A. e che erano pienamente consapevoli di utilizzare, nella loro attività di procacciamento clientela, soggetti non autorizzati da Enel Energia S.p.A. che facevano uso di liste di clienti di provenienza ignota, nonché di messaggi preregistrati dal contenuto ingannevole. Inoltre occorre considerare che la pratica commerciale scorretta ha interessato una platea molto ampia di consumatori, nonché il potenziale ammontare del beneficio economico ricavato dai Professionisti, in termini di provvigioni riconosciute da Enel Energia S.p.A..

10. Come richiesto dal Consiglio di Stato nella richiamata sentenza, tenuto conto della circostanza per la quale gli elementi per la commisurazione della sanzione non differiscono significativamente tra Seed e Conseed rispetto alle altre parti del procedimento nei cui confronti sono state accertate e sanzionate condotte analoghe e ferma restando la funzione dissuasiva affidata alla sanzione, si ritiene congruo e proporzionato rideterminare la sanzione amministrativa pecuniaria da irrogare in solido alle società Seed S.r.l e Conseed S.r.l. nella misura di 500.000 euro.

Tutto ciò premesso e considerato

DELIBERA

di rideterminare la sanzione amministrativa pecuniaria da irrogare, in solido, alle società Seed S.r.l e Conseed S.r.l. per la violazione di cui alla lettera a) del dispositivo del provvedimento n. 30373 del 2 novembre 2022, nella misura di 500.000 € (cinquecentomila euro).

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 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
