

Attività di tutela e promozione della concorrenza

**FOCUS** **Le operazioni di concentrazione  
nel settore della Grande Distribuzione Organizzata**

A partire dal secondo semestre del 2019 si è assistito a un significativo processo di aggregazione nel settore della Grande Distribuzione Organizzata (GDO), processo che ha portato all'uscita dal mercato italiano di un operatore straniero (Auchan) e al consolidamento della posizione di alcuni concorrenti, a livello nazionale e locale.

L'importanza dei risvolti economici, anche sotto il profilo competitivo, di tale processo di aggregazione è evidente considerata la dimensione del settore e la centralità che ha nelle abitudini di acquisto dei consumatori. Basti pensare che in Italia quasi il 20% della spesa media mensile delle famiglie è destinata all'acquisto di prodotti alimentari e bevande (dati ISTAT, 2020) e che il 74,5% di tali consumi sono intermediati dagli operatori della distribuzione moderna (fonte Mediobanca). Nel contesto dell'epidemia, peraltro, il settore ha registrato un aumento del fatturato nel 2020 del 4,3% rispetto all'anno precedente, un tasso di crescita di tre volte superiore rispetto a quello registrato nel 2019 (fonte Nielsen), e il più elevato degli ultimi dieci anni.

Si tratta di un settore in cui le dinamiche competitive mutano a seguito dei cambiamenti delle abitudini di acquisto dei consumatori italiani. Ad esempio, negli ultimi anni si è assistito al progressivo sviluppo dei cosiddetti *discount*, testimoniato dalla forte espansione della rete di distribuzione (+24% tra il 2009 e il 2018 in termini di numero di punti vendita, in base ai dati forniti da Federdistribuzione) e da un consistente incremento del fatturato, che negli ultimi 10 anni ha registrato una crescita del 27% (Fonte Nielsen: dati relativi al fatturato medio per metro quadro dei *discount*, passato da 4.560 euro nel 2010 a 5.800 euro nel 2020).

Nel corso del 2020, gli interventi dell'Autorità in tale settore - sia nell'ambito della tutela della concorrenza sia in quello della tutela dei consumatori - hanno avuto un particolare rilievo, nella prospettiva di evitare che gli operatori della GDO acquisissero un eccessivo potere di mercato per effetto dei processi di aggregazione e approfittassero indebitamente delle difficoltà di rifornimento per i consumatori durante i *lockdown*, aumentando significativamente i prezzi dei più richiesti beni di consumo.

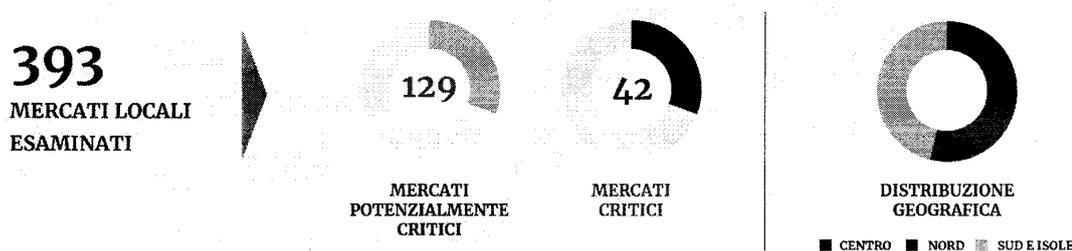
10 operazioni di concentrazione nel settore della GDO  
3 istruttorie approfondite  
129 mercati locali potenzialmente critici  
42 mercati locali problematici

Con particolare riferimento all'attività antitrust, negli ultimi mesi del 2019 e nel corso del 2020, l'Autorità ha esaminato 10 operazioni di concentrazione nel settore della GDO, di cui 3 sono state oggetto di approfondimenti istruttori<sup>12</sup>. Tali approfondimenti hanno riguardato 129 mercati locali e hanno portato all'individuazione di 42 mercati

12. C12246 - Fratelli Arena/rami di azienda di SMA - distribuzione Cambria - Roberto Abate, provv. n. 28038 del 20 dicembre 2019 in Boll. 52/2019; C12247B - BDC Italia - CONAD/AUCHAN, provv. n. 28163 del 25 febbraio 2020 in Boll. 10/2020; C12279 - DIPERDI/rami di azienda di SMA E Società generale distribuzione, provv. n. 28326 del 4 agosto 2020, in Boll. n. 34/20.

Relazione annuale sull'attività svolta | 31 marzo 2021

nei quali le acquisizioni avrebbero comportato la creazione o il rafforzamento di una posizione dominante, con il rischio di un aumento dei prezzi per i consumatori.



Sebbene il settore risulti ancora tra i più parcellizzati d'Europa a livello nazionale, specialmente se confrontato con le realtà della GDO in Francia, Germania e Regno Unito, in alcune aree geografiche si registrano livelli di concentrazione elevati: le analisi svolte dall'Autorità a livello locale consentono proprio di individuare i mercati locali in cui vi è il rischio che ulteriori concentrazioni dell'offerta possano danneggiare i consumatori.

Con riferimento alle concentrazioni che sono state realizzate alla fine del 2019 e nel 2020, le valutazioni dell'Autorità, al fine di avere un quadro aggiornato del contesto competitivo, si sono basate su un questionario somministrato a un campione di seimila famiglie rappresentative della popolazione italiana e su innovative tecniche quantitative per stimare l'impatto delle operazioni di acquisizione sugli incentivi degli operatori ad aumentare i prezzi di vendita.

Gli approfondimenti svolti hanno portato l'Autorità a considerare i *discount* nello stesso mercato rilevante della GDO "tradizionale".

Sulla base dell'indagine campionaria è emerso che oltre la metà dei clienti abituali dei punti vendita della GDO ritengono i *discount* sostituibili con questi ultimi. In particolare, i *discount* sono un'alternativa valida per circa il 56% dei clienti abituali di ipermercati, per il 55% dei clienti di supermercati e per il 54% dei clienti di *superette*. Tali evidenze hanno portato l'Autorità a prendere una posizione includendo esplicitamente nei mercati del prodotto i *discount*<sup>13</sup>, riconoscendo quindi a tali tipologie di punti vendita la capacità di competere direttamente con supermercati, ipermercati e *superette*.

Sempre sulla base dei risultati dell'indagine campionaria, è stato invece rilevato come il canale *online* rivestisse ancora un ruolo marginale: meno dell'1% dei consumatori italiani lo utilizzava abitualmente prima della pandemia. Per questo motivo, nell'ambito delle operazioni scrutinate - antecedenti allo scoppio dell'emergenza sanitaria - è stato ritenuto

13. Nei precedenti, infatti, con riferimento all'inclusione dei *discount* nei mercati della GDO, la definizione del mercato merceologico era rimasta aperta, dal momento che qualunque prospettazione della stessa non avrebbe influenzato l'esito della valutazione delle operazioni.

Attività di tutela e promozione della concorrenza



che sotto il profilo merceologico i mercati della GDO non dovessero includere anche il canale *online*, anche se nell'analisi degli effetti delle operazioni si è tenuto parzialmente conto della pressione competitiva esercitata da tale canale sui punti vendita fisici. In prospettiva, tuttavia, occorrerà valutare se l'elevato ricorso al canale *online* a cui si sta assistendo per effetto della pandemia modificherà definitivamente le abitudini di spesa dei consumatori italiani, rappresentando quindi un cambiamento di tipo strutturale da tenere in considerazione nell'ambito della definizione del mercato merceologico.

L'Autorità, inoltre, ha anche studiato le abitudini di spostamento dei consumatori per raggiungere i punti vendita presso i quali si recano abitualmente. In particolare, è emerso che a livello nazionale l'86% dei clienti abituali degli ipermercati non percorre più di 15 minuti in auto per recarsi presso il punto vendita. Con riguardo ai supermercati, il 92% dei clienti si sposta entro 15 minuti, e di questi il 77% entro 10 minuti. Infine, oltre l'85% dei clienti abituali delle *superette* percorre un tragitto in auto al più di 10 minuti per raggiungere il punto vendita di riferimento.

**10/15 MINUTI**

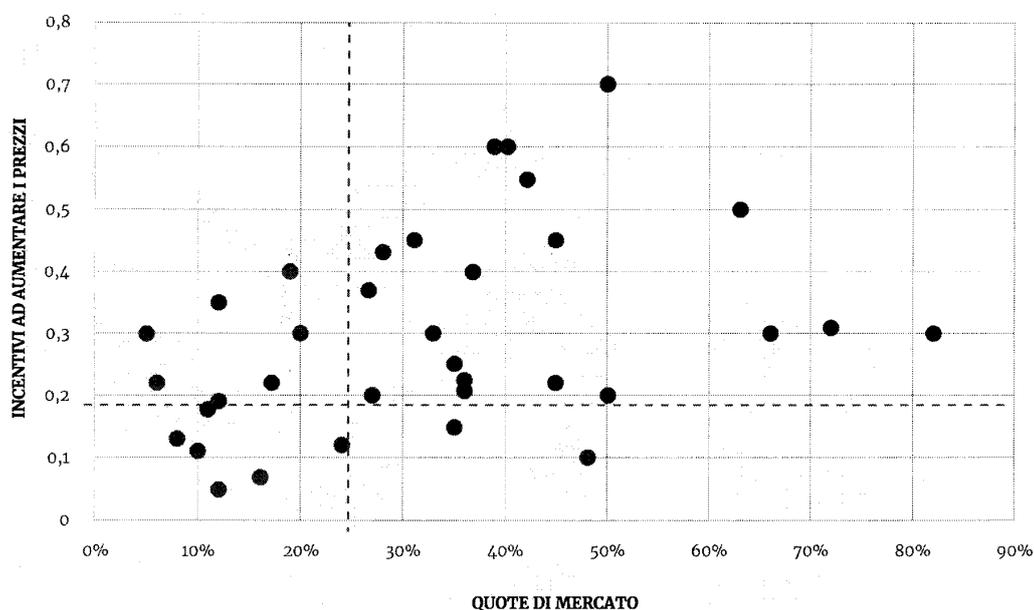
Tali evidenze hanno condotto l'Autorità a definire dei "mercati geografici" più ristretti rispetto al passato. In particolare, per ipermercati e supermercati sono stati considerati mercati locali quelli che comprendono tutti i punti vendita raggiungibili in 15 minuti di guida; per le *superette*, invece, sono stati considerati mercati quelli comprendenti i punti vendita raggiungibili in 10 minuti di guida (si tratta di considerazioni di medio periodo, che esulano dalla situazione eccezionale che si è venuta a creare nel corso dell'emergenza pandemica).

Quanto all'analisi degli effetti in ciascun mercato rilevante oggetto di approfondimenti istruttori, l'Autorità ha svolto complesse analisi tecniche al fine di valutare, oltre la quota di mercato congiunta delle Parti e altri fattori strutturali, se il venir meno del vincolo concorrenziale esercitato da un'impresa sull'altra avrebbe determinato per i punti vendita coinvolti nelle operazioni di concentrazione, incentivi ad aumentare i prezzi.

**DISTANZA  
FISICA****SOSTITUIBILITÀ  
FORMATO****SOSTITUIBILITÀ  
INSEGNE****FORZA COMPETITIVA PUNTI VENDITA**

Relazione annuale sull'attività svolta | 31 marzo 2021

A tal fine, si è proceduto a stimare l'importanza relativa del vincolo concorrenziale tra l'acquirente e il *target* rispetto al livello di concorrenza generale di ciascun mercato locale, tenendo conto anche della forza competitiva dei punti vendita degli altri operatori. Al riguardo, è stato sviluppato un modello economico *ad hoc* in cui sono stati considerati una pluralità di fattori: distanza fisica, sostituibilità dell'insegna, sostituibilità del formato/tipologia di punto vendita (es. supermercato, *discount*, ipermercato, ecc.).



L'Autorità ha così potuto individuare i mercati critici come quelli in cui risultano particolarmente elevati sia la quota di mercato sia l'incentivo ad aumentare i prezzi.

I mercati critici identificati sulla base di tali indicatori sono stati oggetto di ulteriori approfondimenti, che hanno preso in considerazione una molteplicità di evidenze di natura quantitativa e qualitativa, quali: le quote di mercato dei principali concorrenti; la presenza di concorrenti particolarmente competitivi; le aperture imminenti di nuovi punti vendita e le loro caratteristiche in termini di distanza e sostituibilità con le catene distributive delle Parti.

L'Autorità ha imposto la dismissione di alcuni punti vendita nei mercati problematici come condizione all'autorizzazione delle acquisizioni.

Ad esito di tali approfondimenti, sono stati individuati 42 mercati locali che presentavano criticità concorrenziali. L'Autorità ha, dunque, condizionato l'autorizzazione delle operazioni esaminate alla cessione a operatori concorrenti dei punti vendita idonei a risolvere tali criticità, al fine di ripristinare condizioni concorrenziali in questi mercati.

**C11205B - ELETTRONICA INDUSTRIALE/DIGITAL MULTIMEDIA TECHNOLOGIES - REVISIONE MISURE**

Nell'ottobre 2020 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio (C11205B) volto alla revoca delle misure disposte con la delibera n. 23117 del 14 dicembre 2011 (ad esito del procedimento C11205), con la quale la stessa aveva autorizzato l'operazione di concentrazione consistente nell'acquisizione del controllo della società Digital Multimedia Technologies S.p.A. (nel seguito anche DMT) da parte della società Elettronica Industriale S.p.A. (EI), prescrivendo specifiche misure, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della l. 287/1990, in quanto l'operazione in esame generava elevati rischi concorrenziali sia di natura orizzontale che di natura verticale, legati all'integrazione di DMT nel gruppo Mediaset.

L'operazione riguarda la filiera televisiva, ovvero, in particolare: 1) il mercato delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva; 2) il mercato dei servizi di diffusione televisiva su reti terrestri in tecnica digitale (DTT); 3) i mercati a valle rispetto al mercato del *broadcasting* digitale, ossia: *i*) il mercato della televisione gratuita; *ii*) il mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo; *iii*) il mercato della *pay-tv*.

In particolare, per ciò che concerne i rischi concorrenziali di matrice orizzontale, nel procedimento C11205 l'Autorità ha ritenuto che l'operazione di concentrazione avrebbe comportato la creazione di una posizione dominante in capo a EI Towers (soggetto risultante dalla fusione tra EI e DMT) in relazione alla numerosità delle infrastrutture, alla loro collocazione, alla presenza di *switching cost* e di barriere all'entrata, nonché alla minore incidenza dei concorrenti locali e di Rai Way. Per ciò che concerne, invece, i profili di natura verticale l'Autorità ha ritenuto che la concentrazione in esame fosse idonea a determinare effetti escludenti nel mercato dei servizi di diffusione televisiva su rete terrestre in tecnica digitale (DVB-T) e nel mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo, imponendo obblighi di accesso e garanzie di indipendenza e contendibilità del controllo di EI Towers.

L'istruttoria condotta ha permesso di appurare che sono venute meno le ragioni di fatto e di diritto che avevano

giustificato l'imposizione delle misure di cui alla delibera n. 23117 del 14 dicembre 2011, in considerazione dell'attuale assetto di controllo di EI Towers e, soprattutto, dei rimedi tutt'oggi vigenti ai sensi della delibera n. 27984 del 12 novembre 2019. Questi ultimi, infatti, appaiono efficaci a contenere le preoccupazioni concorrenziali di natura orizzontale e verticale presenti nel contesto attuale dei mercati oggetto di esame. Pertanto, l'Autorità ha disposto la revoca delle misure imposte con delibera n. 23117 del 14 dicembre 2011.

**C12333 - POSTE ITALIANE/NEXIVE GROUP**

Nel dicembre 2020, l'Autorità ha autorizzato con condizioni un'operazione di concentrazione (C12333) consistente nell'acquisizione, da parte di Poste Italiane S.p.A. ("Poste Italiane"), dell'intero capitale sociale della società Nexive Group S.r.l. ("Nexive Group"), titolare del 100% delle due società Nexive Servizi S.r.l. e Nexive Network S.r.l. alle quali è stato trasferito il *business* italiano del Gruppo Nexive relativo ai servizi di recapito postale, stampa, digitali, recapito pacchi e corriere espresso. L'acquisizione è stata comunicata ai sensi dell'art. 75 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 (*Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia*), convertito con modificazioni con legge 13 ottobre 2020, n. 126, il quale autorizza, in deroga alle disposizioni della l. 287/1990, le operazioni di concentrazione comunicate entro il 31 dicembre 2020 che soddisfano alcuni specifici requisiti: in particolare, la disposizione si applica alle operazioni di concentrazione che non hanno dimensione comunitaria; che coinvolgono imprese operanti in mercati caratterizzati dalla presenza di servizi ad alta intensità di manodopera (come definiti dall'articolo 50 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 recante *Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*) ovvero di interesse economico generale ai sensi dell'articolo 14 del TFUE, le quali hanno registrato

---

Relazione annuale sull'attività svolta | 31 marzo 2021

perdite di bilancio negli ultimi tre esercizi e che, anche a causa degli effetti derivanti dall'emergenza sanitaria, potrebbero cessare la loro attività.

L'operazione in esame ha interessato una pluralità di attività ricomprese nel settore dei servizi postali, tra cui i servizi di corrispondenza ordinaria per i grandi utenti *business* (invii multipli) destinati ai clienti intermedi e ai clienti finali, il servizio di posta raccomandata e i servizi di spedizione e di trasporto espresso.

Ad avviso dell'Autorità, l'operazione di concentrazione avrebbe portato a un rafforzamento della posizione dominante di Poste Italiane, che avrebbe assunto un potere di mercato sostanzialmente monopolistico.

In seguito alla concentrazione, la rete Poste Italiane/Nexive sarebbe diventata, di fatto, l'unica rete *end-*

*to-end* a copertura nazionale, compromettendo – in assenza di misure idonee a favorirne l'accesso – la sopravvivenza degli operatori alternativi rimasti sul mercato. In particolare, con riferimento alle attività di corrispondenza ordinaria per utenti e grandi utenti *business*, che rappresentano la componente principale della domanda di servizi di corrispondenza, i partecipanti alle gare per l'aggiudicazione di tali servizi si sarebbero ridotti sostanzialmente alla sola Poste Italiane.

Per tali motivi, l'Autorità ha condizionato l'operazione all'adempimento, da parte di Poste Italiane S.p.A., di talune misure comportamentali idonee a prevenire il rischio di imposizione di prezzi o altre condizioni contrattuali gravose per gli utenti in conseguenza dell'operazione.

Attività di tutela e promozione della concorrenza



## 3. L'attività di promozione della concorrenza

### 3.1 Il ruolo dell'*advocacy* nella promozione della concorrenza

L'attività di *advocacy* svolta dall'Autorità è finalizzata alla rimozione degli ostacoli ingiustificati e sproporzionati che limitano la libertà di iniziativa economica e frenano lo sviluppo dei mercati e la competizione fra le imprese.

Fin dalla sua costituzione l'Autorità è stata dotata di strumenti che le consentono di segnalare al legislatore e, più in generale, ai regolatori, sia nazionali che regionali e locali, la presenza di restrizioni che riducono il livello di concorrenzialità dei mercati; tali interventi possono essere realizzati sia *ex officio*, che su richiesta delle amministrazioni e degli enti pubblici interessati.

Oltre a mettere in evidenza le criticità concorrenziali contenute nelle norme e negli atti amministrativi, gli interventi di *advocacy* dell'Autorità contengono spesso suggerimenti per il legislatore o l'amministrazione circa la possibilità di implementare le soluzioni più idonee

dal punto di vista concorrenziale, secondo la corretta applicazione del test di proporzionalità.

La possibilità di intervenire su richiesta ha accresciuto nel tempo l'autorevolezza dell'Autorità quale consulente delle amministrazioni in materia di concorrenza che, in un lasso di tempo di trenta anni, ha avuto l'occasione di rilasciare numerosi pareri aventi ad oggetto innumerevoli tipologie di restrizioni concorrenziali sostanzialmente in tutti i settori e le attività produttive. A conferma dell'efficacia del parere quale strumento di collaborazione fra l'Autorità e le amministrazioni, si evidenzia come il suo tasso di successo complessivo (relativo, cioè, a tutti i circa 850 pareri *ex art.* 22 rilasciati a partire dal 1991) sia stato superiore al 60%, che sale al 70% nei casi in cui il parere sia stato richiesto dall'amministrazione interessata.

### 3.2 L'attività di *advocacy* svolta nel corso del 2020

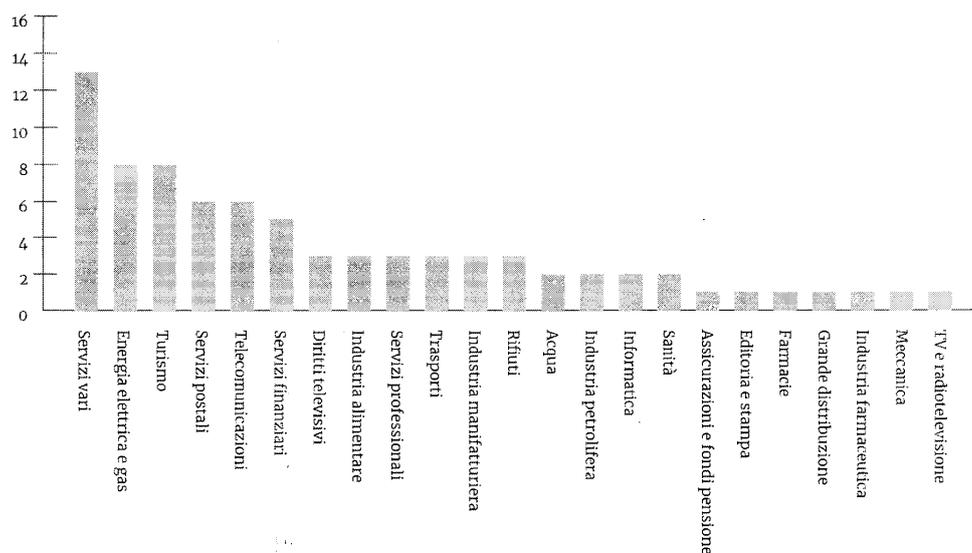
Nel 2020 l'Autorità ha realizzato complessivamente ottanta interventi di *advocacy* – di cui settantasei utilizzando strumenti previsti dalla l. 287/1990 (artt. 21, 21-bis e 22) e quattro ai sensi di altre normative

– intervenendo in numerosi settori di mercato per sollecitare il legislatore a rimuovere gli ostacoli ingiustificati al corretto svolgersi delle dinamiche concorrenziali.

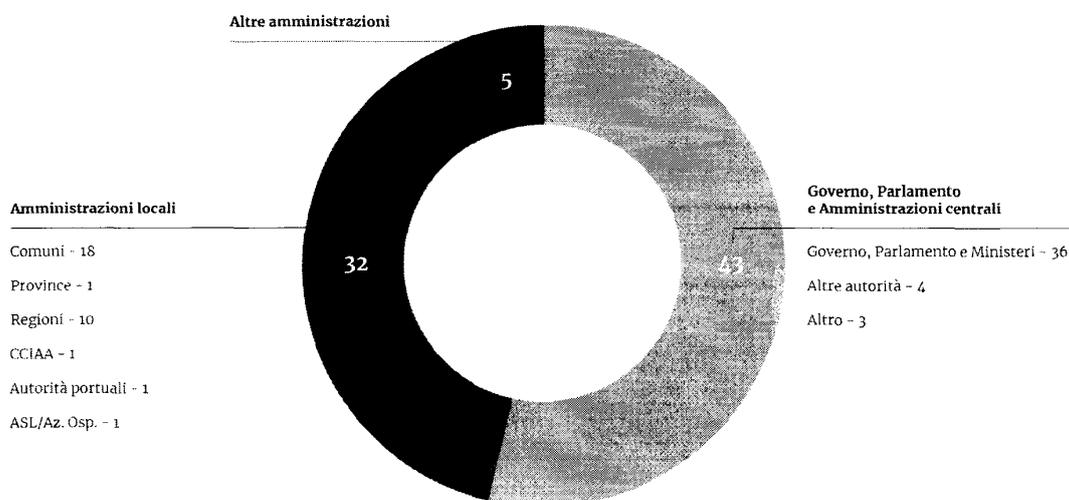
Relazione annuale sull'attività svolta | 31 marzo 2021

INTERVENTI DI ADVOCACY (2020) PER TIPO DI STRUMENTO NORMATIVO UTILIZZATO	
STRUMENTO NORMATIVO	NUMERO DI INTERVENTI
Segnalazioni ai sensi dell'art. 21 della legge n. 287/1990	26
Pareri ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/1990	38
di cui inviati alla PCM per impugnazione di legge regionale di fronte alla Consulta	5
Pareri motivati ai sensi dell'art. 21-bis della legge n. 287/1990	12
di cui ai sensi dell'art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 175/2016 (T. U. in materia di società partecipazione pubblica)	3
Parere ai sensi di altre normative	4
di cui ai sensi dell'art. 19, comma 1, del d.lgs 1 <sup>o</sup> agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche)	3
di cui ai sensi dell'art. 6, comma 6, del d.lgs 9 gennaio 2008, n. 9 (Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse)	1
<b>Totale</b>	<b>80</b>

Numero di interventi di advocacy (2020), suddivisi per settore



Attività di tutela e promozione della concorrenza

Destinatari degli interventi di *advocacy* realizzati nel 2020

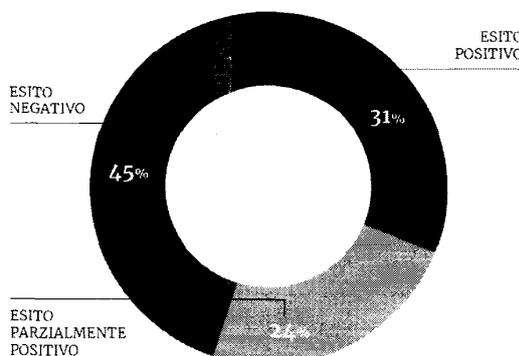
### 3.3 Monitoraggio dell'attività di *advocacy*

L'Autorità svolge già da diversi anni un'attività di monitoraggio del tasso di rispondenza dei destinatari alle prescrizioni contenute negli interventi di *advocacy*, anche allo scopo di migliorare la loro efficacia.

Nel corso del 2020 il monitoraggio ha avuto ad oggetto, in particolare, 170 interventi di *advocacy* realizzati nel biennio 2018-2019, distinti per base giuridica secondo quanto disposto dagli articoli 21, 21-bis e 22 della l. 287/1990<sup>14</sup>.

La valutazione si riferisce a 138 interventi, tenuto conto che sul totale di 170 casi, sono stati ritenuti non valutabili 32 interventi. Dal monitoraggio è emerso che nel 55% dei casi l'esito degli interventi è stato positivo, alla luce del fatto che i destinatari hanno ottemperato totalmente (31%) o, parzialmente (24%), alle richieste dell'Autorità; nel restante 45% dei casi, invece, la valutazione è stata negativa.

Il tasso di ottemperanza risulta dunque superiore alla metà degli interventi, in linea con quanto emerso dai monitoraggi svolti negli ultimi anni.



14. Il lasso di tempo che intercorre tra il momento dell'adozione degli interventi e quello in cui si svolge il monitoraggio dipende dal fatto che, da un lato, i destinatari necessitano di un certo periodo di tempo per adeguarsi ai contenuti degli interventi di *advocacy* e, dall'altro, l'Autorità deve poter svolgere le verifiche necessarie.

Relazione annuale sull'attività svolta | 31 marzo 2021

Anche i dati relativi al tasso di successo dei singoli strumenti confermano i *trend* già emersi nel corso degli ultimi monitoraggi: in particolare, i pareri rilasciati ai sensi dell'art. 22 si confermano lo strumento più efficace, con un tasso di successo pari al 70%; inoltre, quando il parere è adottato dall'Autorità su richiesta

della pubblica amministrazione, il tasso di ottemperanza sale all'81%. Le segnalazioni ex art. 21 fanno registrare, nel complesso, un tasso di successo inferiore (pari al 47%), ma in netta crescita rispetto a quello del monitoraggio precedente (relativo al biennio 2017-2018), pari al 28%.

### 3.4 I profili anticoncorrenziali segnalati

Gli interventi di *advocacy* realizzati dall'Autorità nel corso del 2020 hanno messo in evidenza l'esistenza di numerose criticità concorrenziali concernenti la proroga delle concessioni, i requisiti di partecipazione alle gare,

l'introduzione di limitazioni all'esercizio d'impresa, i meccanismi di concessione di contributi pubblici e l'introduzione di deroghe all'applicazione della legge sulla concorrenza.

Ambiti di intervento dell'Autorità nel corso del 2020 per tipologia di restrizione segnalata

<b>CONCESSIONI</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eccessiva durata dell'affidamento</li> <li>• Proroga di affidamenti in essere</li> <li>• Modalità di rilascio delle concessioni</li> </ul>
<b>GARE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lotti di gara</li> <li>• Requisiti di partecipazione</li> <li>• Criteri di aggiudicazione</li> </ul>
<b>LIMITAZIONI ALL'ESERCIZIO D'IMPRESA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disposizioni discriminatorie</li> <li>• Autorizzazioni/Nulla osta</li> <li>• Barriere all'entrata</li> <li>• Vincoli all'attività d'impresa</li> <li>• Fissazione di tariffe</li> </ul>
<b>COMPETENZE DELL'AUTORITÀ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deroghe alla legge sulla concorrenza</li> <li>• Conflitto di attribuzione di competenze</li> </ul>
<b>CONTRIBUTI PUBBLICI</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meccanismi di attribuzione di contributi pubblici/Aiuti di Stato</li> </ul>

## **Appalti e concessioni**

### **PROROGA DI CONCESSIONI**

Anche nel 2020, l'Autorità ha avuto l'occasione di stigmatizzare l'eccessivo ricorso da parte delle amministrazioni pubbliche a forme di proroga di concessioni e di autorizzazioni che cristallizzano per un tempo eccessivamente lungo il mercato, impedendo qualunque forma di competizione fra le imprese. A causa del diffondersi della pandemia, infatti, il legislatore ha adottato provvedimenti che hanno introdotto la possibilità per le amministrazioni di sospendere, fra le altre, le procedure a evidenza pubblica, incentivando così il ricorso alle proroghe. In questo senso, con riguardo alle disposizioni previste dal decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, (c.d. "Decreto Rilancio") inerenti la proroga delle concessioni e delle autorizzazioni dei servizi portuali e alle ulteriori misure volte a stabilizzare i rapporti di affidamento in essere inerenti alle concessioni demaniali marittime, l'Autorità è intervenuta auspicando che tali misure siano introdotte con provvedimenti rigorosamente temporanei e direttamente funzionali al superamento dell'emergenza sanitaria (AS1684).

L'Autorità è successivamente tornata a evidenziare le criticità concorrenziali concernenti la proroga delle concessioni demaniali marittime con diversi interventi indirizzati ai comuni di Piombino, Carrara, Castiglione della Pescaia, Castellabate e Latina. In particolare, in base a quanto previsto dall'art. 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*), che ha disposto la proroga del termine di scadenza delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreativa alla data del 31 dicembre 2033, nonché in virtù della legge n. 77 del 17 luglio 2020 (conversione c.d. "Decreto Rilancio"), che ha previsto la prosecuzione dell'attività in favore del concessionario esistente, i predetti comuni nel corso del 2020 hanno deliberato l'attivazione dei procedimenti per l'estensione della durata delle concessioni demaniali marittime senza l'indizione di procedure competitive. L'Autorità, nei propri interventi, ha messo in evidenza come la concessione di proroghe in favore dei precedenti

concessionari rinvia ulteriormente il confronto competitivo per il mercato, impedendo così di cogliere i benefici che deriverebbero dalla periodica concorrenza per l'affidamento attraverso procedure a evidenza pubblica; inoltre, ha sollecitato i comuni interessati a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento dei provvedimenti di proroga per contrasto con la disciplina eurounitaria sopra richiamata (AS1701, AS1712, AS1714, AS1719 e AS1723).

Gli interventi relativi ai comuni di Piombino, Carrara e Castellabate sono stati effettuati ai sensi dell'art. 21-bis della l. 287/1990. Poiché le amministrazioni non si sono adeguate ai pareri, l'Autorità ha disposto l'impugnazione davanti ai giudici amministrativi territorialmente competenti. I ricorsi sono pendenti.

L'Autorità ha, inoltre, segnalato le distorsioni concorrenziali prodotte dalla proroga del termine per la stipula, da parte del MIT, degli atti convenzionali di concessione per l'autostrada A22 Brennero-Modena (previste all'art. 1, comma 719, della Legge di Bilancio 2020), che hanno rinviato nel tempo la possibilità di avviare le procedure di gara per l'individuazione di una nuova concessionaria (AS1652).

Sempre in ambito autostradale, l'Autorità si è pronunciata riguardo la proroga (al 31 dicembre 2021) del termine per l'operatività dell'obbligo in capo ai concessionari di esternalizzare i propri contratti affidati senza gara, rappresentando che questo ulteriore rinvio ostacola lo sviluppo di un mercato concorrenziale; inoltre, ha segnalato la necessità che, anche per i titolari di concessioni autostradali, la percentuale dei contratti di lavori, servizi e forniture da esternalizzare tramite procedure a evidenza pubblica (confermata nella misura del 60%) venga aumentata in misura corrispondente alla percentuale (pari all'80%) prevista per la generalità degli altri concessionari (AS1679).

Per ciò che riguarda l'ambito dei trasporti, l'Autorità ha ritenuto ingiustificata la proroga dell'efficacia della convenzione tra il MIT e la società CIN S.p.A. per i collegamenti marittimi di interesse nazionale con le isole maggiori e minori, fino alla conclusione delle procedure di gara per l'affidamento dei servizi stessi

Relazione annuale sull'attività svolta | 31 marzo 2021

(e comunque non oltre il 18 luglio 2021): ad avviso dell'Autorità, la previsione di una proroga massima di un anno appare in ogni caso eccessivamente lunga e non proporzionata al tempo necessario per concludere le attività propedeutiche all'affidamento del servizio per gli anni successivi (AS1684).

L'Autorità ha inviato poi una segnalazione alla Regione Umbria avente ad oggetto l'atto amministrativo con cui la stessa Regione ha accordato alla società Rocchetta S.p.A. una proroga di 25 anni della concessione mineraria per l'estrazione e lo sfruttamento dell'acqua minerale "Rocchetta" e ha, altresì, ampliato la concessione stessa, autorizzando l'estrazione e lo sfruttamento della diversa acqua minerale "Serrasanta" (ricompresa all'interno del medesimo territorio), senza avere previamente dato corso a una procedura competitiva a evidenza pubblica per la scelta del concessionario. Con tale intervento, l'Autorità ha evidenziato le criticità sotto il profilo concorrenziale del meccanismo secondo cui il rilascio e la proroga o il rinnovo delle concessioni relative a ricerca, coltivazione e utilizzo di acque minerali, naturali, di sorgente e termali vengano effettuati senza la previa indizione di procedure competitive a evidenza pubblica per la scelta del concessionario, tranne il caso di mancata richiesta di rinnovo ovvero di un suo diniego (AS1661).

Infine, l'Autorità ha adottato una segnalazione avente ad oggetto le concessioni di sfruttamento delle grandi derivazioni idroelettriche con la quale, in primo luogo, ha auspicato il definitivo abbandono dell'istituto della proroga delle concessioni e, in secondo luogo, ha messo in evidenza i possibili rischi di eterogeneità nelle modalità di affidamento derivante dalla modifica normativa che ha portato alla c.d. "regionalizzazione" delle concessioni. In particolare, rispetto al secondo aspetto, l'Autorità ha auspicato di raggiungere la maggiore omogeneità possibile delle diverse discipline regionali e delle province autonome nella definizione delle durate delle concessioni e dei criteri di accesso alle relative procedure di assegnazione, evitando così di produrre un'artificiale compartimentazione territoriale del mercato nazionale della generazione elettrica (AS1697).

#### **AFFIDAMENTI DIRETTI**

La prevalenza, in termini di migliori risultati conseguibili per la collettività, del principio di gara per l'attribuzione di concessioni di pubblico servizio è stata ribadita dall'Autorità nella segnalazione rivolta al Comune di Roma in merito all'illegittimità della concessione in affidamento diretto senza gara alla società ARETI S.p.A. (gruppo ACEA) del servizio di illuminazione pubblica. In particolare, l'Autorità ha osservato come dal confronto fra le condizioni economiche applicate per il servizio di illuminazione pubblica di Roma Capitale e il miglior parametro concorrenziale di riferimento, costituito dagli esiti delle gare CONSIP per la fornitura di servizi analoghi, emergano inequivocabili effetti negativi, per l'erario e la collettività, derivanti dall'affidamento diretto e, conseguentemente, ha sottolineato la necessità di ricorrere a procedure di affidamento fondate su una selezione competitiva. Inoltre, l'Autorità ha evidenziato un ulteriore pregiudizio connesso alla scelta di un affidamento diretto di lunga durata, consistente nel non poter adeguare in modo flessibile le condizioni di offerta a soluzioni più performanti e attuali sotto il profilo dell'efficiamento energetico, con la conseguenza di una maggiore spesa per l'Amministrazione interessata e di una peggiore qualità del servizio reso (AS1710).

#### **SUBAPPALTI**

Nel novembre 2020, l'Autorità ha svolto alcune considerazioni in merito alla normativa relativa all'istituto del subappalto e, in particolare, alle disposizioni che ne disciplinano i limiti di utilizzo (articolo 105 del d.lgs. 50/2016, e articolo 1, comma 18, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, recante *Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici*, convertito dalla legge 14 giugno 2019 n. 55). Nello specifico, l'Autorità ha auspicato una modifica normativa volta a: eliminare la previsione generale e astratta di una soglia massima di affidamento subappaltabile; prevedere l'obbligo in capo agli offerenti,

Attività di tutela e promozione della concorrenza



che intendano ricorrere al subappalto, di indicare in sede di gara la tipologia e la quota parte di lavori in subappalto, oltre all'identità dei subappaltatori; consentire alle stazioni appaltanti di introdurre, tenuto conto dello specifico contesto di gara, eventuali limiti all'utilizzo del subappalto che siano proporzionati rispetto agli obiettivi di interesse generale da perseguire e adeguatamente motivati in considerazione della struttura del mercato interessato, della natura delle prestazioni o dell'identità dei subappaltatori (AS1707).

### Gare

Se, da un lato, l'affidamento diretto di concessioni e la proroga di quelle esistenti rischiano di eliminare forme di confronto fra gli operatori e di ingessare le dinamiche competitive dei mercati per molti anni, dall'altro le procedure a evidenza pubblica, per essere efficaci, devono incentivare la partecipazione del maggior numero possibile di imprese e garantire a tutte un trattamento equo e non discriminatorio.

In questa ottica, l'Autorità è intervenuta per stigmatizzare l'effetto discriminatorio di alcuni criteri di valutazione contenuti nel bando di gara concernente l'assegnazione di nuove concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreativa nel comune di Trinità D'Agultu e Vignola. In particolare, risulta ingiustificatamente discriminatorio il criterio che assegna un maggior punteggio a chi ha la "residenza nel Comune almeno per due anni antecedenti alla pubblicazione del bando", così come quello che limita la partecipazione all'assegnazione della concessione alle sole imprese ricettive che siano maggiormente prossime all'ambito demaniale richiesto. L'Autorità ha quindi ribadito che la selezione dei concessionari nelle procedure di affidamento delle concessioni demaniali marittime deve essere sempre basata su criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori (AS1653).

L'intervento dell'Autorità è avvenuto ai sensi dell'art. 21-bis della l. 287/1990. L'Autorità ha valutato sufficienti le condotte che l'Ente ha comunicato di assumere e le giustificazioni dallo stesso addotte a seguito del parere trasmesso e ha, pertanto, deciso di non proporre ricorso

al giudice amministrativo.

Altri interventi hanno poi riguardato i servizi di notificazione tramite posta di atti da parte di pubbliche amministrazioni, quali atti giudiziari e verbali per violazioni del codice della strada. Al riguardo l'Autorità ha ritenuto discriminatorie le condizioni previste in due bandi di gara – trasmessi, rispettivamente, dalla Prefettura di Roma e dall'Agenzia regionale di sviluppo dei mercati telematici della Regione Emilia Romagna (Intercent-ER) – che richiedevano ai partecipanti alla selezione di disporre di un numero minimo di punti di giacenza fisici. Ad avviso dell'Autorità, tale previsione, non riconoscendo la piena equivalenza tra punti di giacenza fisici e modalità alternative di organizzazione del servizio di consegna della posta – come invece previsto dal legislatore – attribuisce un vantaggio ingiustificato al fornitore del Servizio universale, Poste Italiane S.p.A., ostacolando la partecipazione di altri operatori (AS1693 e AS1702).

Gli interventi sono stati effettuati ai sensi dell'art. 21-bis della l. 287/1990; preso atto delle modifiche operate nella documentazione di gara da parte dell'Agenzia regionale di sviluppo dei mercati telematici Intercent-ER, e dell'annullamento del bando di gara da parte della prefettura di Roma, l'Autorità ha deciso di non impugnare gli atti segnalati di fronte ai giudici amministrativi competenti.

### Liberalizzazioni

Il completamento del processo di liberalizzazione dei mercati della vendita *retail* dell'energia elettrica e del gas, con l'abbandono definitivo del regime di maggior tutela, ha costituito il tema di una rilevante attività di *advocacy* svolta nel corso del 2020, finalizzata a contrastare ulteriori rinvii delle scadenze di legge e a garantire l'applicazione di principi concorrenziali nella fase di transizione al mercato libero.

In proposito l'Autorità ha ricordato gli effetti negativi di ulteriori proroghe delle scadenze per l'eliminazione dei sistemi di regolazione nell'offerta di detti servizi *retail* – in vigore dal 2007 – considerando, da un lato, i vantaggi del mercato libero derivanti dalla pluralità di

Relazione annuale sull'attività svolta | 31 marzo 2021

offerte, migliore efficienza del servizio, diffusione dei servizi innovativi, incremento dell'innovazione e sua accessibilità alla platea dei consumatori, e, dall'altro, gli effetti negativi legati a ulteriori rinvii dell'apertura del mercato, che favorisce solo una maggiore concentrazione di mercato e, ultimamente, le imprese già dominanti (AS1646).

Ancora in tema di liberalizzazione del mercato energetico, un provvedimento che ha previsto per le PMI (Piccola e Media Impresa) la possibilità di rifornirsi di energia – per un periodo di tempo limitato e in attesa di entrare sul mercato libero – attraverso il nuovo servizio di ultima istanza denominato “Servizio a Tutele Graduali” (STG), è stato oggetto di intervento da parte dell'Autorità, che ha auspicato un'ampia partecipazione alle aste per la scelta del fornitore di STG. A tale fine, l'Autorità ha sottolineato l'esigenza di individuare numerosi lotti fra loro omogenei, sia in termini di livello di rischio connesso alla morosità dei clienti, che di numero di punti di prelievo e di volumi consumati, evitando al contrario una eccessiva omogeneità su base territoriale, alla luce dei vantaggi informativi di cui potranno beneficiare le imprese precedenti gestori del servizio di tutela. Infine, l'Autorità ha suggerito di individuare un numero massimo di lotti aggiudicabili dalle imprese appartenenti allo stesso gruppo societario, auspicando l'introduzione di un tetto antitrust non superiore al 35% dei lotti messi a gara (AS1709).

Criticità sono state rilevate anche nel processo di liberalizzazione dei servizi postali di notificazione a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del Codice della strada. In particolare, l'Autorità ha sottolineato come l'approvazione delle nuove *Linee guida per i corsi di formazione per gli addetti alla notifica a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del Codice della strada* (di seguito “Linee Guida”) del Ministero della Giustizia – avvenuta anche a seguito di un intervento dell'Autorità stessa (AS1610) – appare risolvere le criticità che ostacolavano l'organizzazione dei corsi di formazione richiesti dalla normativa secondaria di settore agli operatori postali alternativi. L'Autorità, tuttavia, ha messo in evidenza come, nelle more dell'implementazione dei suddetti corsi, sussista

un vantaggio non replicabile per l'unico operatore postale, segnatamente Poste Italiane S.p.A., che, nella sua qualità di fornitore del servizio postale universale, risulta essere già in grado di dare esecuzione al servizio; la legge esclude, inoltre, quest'ultima dall'obbligo formativo previsto in capo agli altri concorrenti per poter svolgere i sopra ricordati servizi di notifica a mezzo posta, determinando un assetto del mercato asimmetrico favorevole all'*incumbent*. Nel suo parere, l'Autorità ha dunque auspicato l'adozione da parte dell'AGCOM di misure suscettibili di estendere anche a Poste Italiane S.p.A. gli obblighi formativi in parola, onde garantire a tutti gli operatori postali parità di trattamento in relazione ai citati obblighi ed evitare, in tal modo, il permanere di vantaggi a favore del fornitore del servizio postale universale non replicabili da parte degli operatori postali alternativi (AS1655).

L'Autorità, inoltre, ha suggerito che in luogo del meccanismo di validazione *ex ante* dei corsi di formazione per gli addetti alla notifica a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del Codice della strada, sarebbe stato più opportuno prevedere che i piani formativi dei singoli operatori fossero stati sottoposti a un regime di comunicazione preventiva al Ministero della Giustizia, che li avrebbe potuto validare anche attraverso l'istituto del silenzio assenso (AS1651). Con riguardo a due richieste di parere avanzate dal Comune di Genova e da Roma Capitale in relazione all'opportunità di bandire una procedura di gara relativamente ai servizi di notifica a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del Codice della strada l'Autorità ha evidenziato che in seguito alla revisione delle Linee Guida del Ministero della Giustizia in data 5 febbraio 2020, gli operatori postali sono stati messi in grado di poter organizzare i corsi di formazione previsti per gli addetti alla notifica a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del Codice della strada. Alla luce di ciò è quindi possibile prevedere nelle procedure di gara quale requisito di ammissibilità l'aver partecipato e superato i suddetti corsi di formazione, come delineati dalle stesse Linee Guida. Inoltre, l'Autorità ha precisato che appare opportuno ripartire il servizio in più lotti funzionali e

Attività di tutela e promozione della concorrenza



geografici, onde consentire la più ampia partecipazione di operatori postali, anche in possesso di licenze individuali regionali; infine, ha rimarcato la necessità di tenere in considerazione i parametri dimensionali adeguati e minimi individuati dall'AGCOM nella Delibera n. 77/18/CONS, riguardo al numero di addetti richiesti per lo svolgimento dei servizi di notifica a mezzo posta e al numero di punti giacenza (AS1656 e AS1685).

### **Limitazioni all'esercizio dell'attività d'impresa**

Numerosi interventi realizzati nel corso dell'anno dall'Autorità hanno riguardato l'introduzione nell'ordinamento di criticità concorrenziali che limitano in maniera sproporzionata o ingiustificata l'attività di impresa. Una segnalazione ha riguardato, in particolare, la disciplina dell'attività di *bed and breakfast* della Regione Abruzzo, che ha previsto diverse restrizioni concorrenziali sia per lo svolgimento non imprenditoriale (introducendo limitazioni di carattere temporale, come l'imposizione di un periodo di chiusura obbligatoria, ) che imprenditoriale (prevedendo limitazioni di carattere quantitativo, come la possibilità di esercitare l'attività in un'unica unità immobiliare ovvero in due unità ubicate vicino, e dimensionale) di tale servizio di alloggio. Ad avviso dell'Autorità, tali restrizioni appaiono non giustificate da motivi di interesse generale e si pongono in contrasto con gli interventi di liberalizzazione delle attività economiche, costituendo forme di intervento autoritativo pubblico nell'economia che anche la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di stigmatizzare (AS1674).

Un altro intervento ha riguardato il mercato dell'editoria scolastica, fortemente penalizzato da alcune disposizioni introdotte dal legislatore per fare fronte all'emergenza coronavirus. In particolare, in relazione all'adozione dei libri di testo per l'anno scolastico 2020/2021, il decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22, convertito in legge 6 giugno 2020, n. 41, recante *Misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato, nonché in materia di procedure concorsuali e di abilitazione e per la continuità*

*della gestione accademica*, ha previsto, per il caso in cui l'attività didattica in presenza non fosse ripresa (come poi effettivamente avvenuto) entro il 18 maggio 2020, l'adozione da parte del Ministero dell'Istruzione, di "misure volte alla eventuale conferma dei libri di testo adottati per il corrente anno scolastico, in deroga a quanto previsto agli articoli 151, comma 1, e 188, comma 1, del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297".

L'Autorità ha quindi rilevato che la chiusura delle scuole determinata dall'emergenza coronavirus, precludendo la possibilità che gli editori, per il tramite dei propri promotori, possano portare i testi in visione agli insegnanti, appare suscettibile di condizionare negativamente la dinamica competitiva che avrebbe potuto esplicarsi tra gli editori in vista delle adozioni per l'anno scolastico 2020/21, cristallizzando la presente situazione di mercato. L'Autorità ha, pertanto, suggerito che il Ministero dell'Istruzione, nel disciplinare le modalità secondo cui dovrà realizzarsi il processo di adozione dei libri di testo per il prossimo anno scolastico, identifichi soluzioni idonee a garantire che gli insegnanti possano liberamente esercitare le proprie scelte adottionali tra le proposte dei diversi editori rese eventualmente disponibili, tramite le scuole, per la consultazione e il confronto, seppur virtuale, così tutelando ogni possibile spazio di concorrenza tra gli editori (AS1670).

Con riguardo ai servizi di pagamento alle pubbliche amministrazioni, l'Autorità è intervenuta con una segnalazione e un parere riguardanti in particolare l'introduzione della nuova piattaforma infrastrutturale unica, sviluppata dalla società partecipata dallo Stato "PagoPA S.p.A.", che consente alle pubbliche amministrazioni di verificare la corrispondenza tra l'IBAN e il codice fiscale dei cittadini destinatari dei pagamenti erogati dalle stesse amministrazioni. L'Autorità ha espresso parere favorevole all'introduzione di questo sistema, particolarmente utile in questo periodo, tenuto conto della normativa vigente volta a far fronte alle conseguenze economiche derivanti dall'emergenza sanitaria che prevede l'erogazione di varie forme di sostegno economico a favore di ampie categorie di cittadini (AS1677).

Relazione annuale sull'attività svolta | 31 marzo 2021

Con riguardo alle modalità di pagamento da parte dei contribuenti nei confronti della PA, l'Autorità ha, inoltre, sottolineato che benché i gestori di servizi pubblici e le società a controllo pubblico siano obbligati ad accettare i pagamenti tramite la piattaforma PagoPA, non sussiste un rinvio esclusivo all'utilizzo di tale sistema, permanendo la possibilità per i consumatori di poter utilizzare altri metodi di pagamento quali, oltre al contante, la c.d. domiciliazione bancaria e altri servizi di pagamento nella misura in cui essi non siano stati ancora integrati con lo stesso sistema PagoPA (AS1706).

L'Autorità non ha invece riscontrato criticità concorrenziali in merito a una disposizione contenuta nella bozza di convenzione tra l'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (Agea) e i Centri di Assistenza Agricola (CAA) relativa alle modalità di inquadramento del personale utilizzato dai CAA per lo svolgimento delle funzioni delegate dalla stessa Agea: la previsione che tutti gli operatori abilitati ad accedere e operare sui sistemi informativi di Agea debbano essere lavoratori dipendenti dei CAA o delle società con esso convenzionate è stata, infatti, ritenuta dall'Autorità proporzionata alla necessità di limitare le frodi e di razionalizzare la spesa dei fondi europei per l'agricoltura (AS1659).

Alcuni interventi hanno avuto ad oggetto restrizioni introdotte a livello subnazionale.

In questa prospettiva, l'Autorità è intervenuta per rilevare gli effetti anticoncorrenziali prodotti dalla previsione contenuta in una legge regionale della Puglia, che fissa a sessantacinque anni, ovvero, su istanza dell'interessato, al maturare del quarantesimo anno di servizio effettivo, il limite di età per lo svolgimento della funzione di responsabile sanitario di una struttura sanitaria e socio-sanitaria privata. In particolare, ritenendo che non sussistano ragioni imperative di interesse generale (i.e. ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica) tali da giustificare il limite massimo di età per i responsabili sanitari di strutture sanitarie e socio-sanitarie private, l'Autorità ha rilevato come tale previsione determini un'ingiustificata limitazione alla prestazione dei servizi professionali da parte dei medici, restringendo così l'offerta di tali

servizi e, conseguentemente, la possibilità di scelta dei consumatori. Tale misura, inoltre, comprime ingiustificatamente la libertà di iniziativa economica e l'autonomia gestionale delle strutture sanitarie e socio-sanitarie private, precludendo loro di avvalersi di un medico che ha superato il limite di età previsto per rivestire il ruolo di direttore sanitario (AS1680).

Inoltre, l'Autorità, in paio di occasioni (nei confronti della Regione Trentino Alto Adige e della Provincia autonoma di Trento) si è pronunciata negativamente riguardo alla possibilità di introdurre limiti agli orari di apertura domenicale e festiva degli esercizi commerciali al dettaglio e di somministrazione di alimenti e bevande, in quanto idonea a reintrodurre limiti all'esercizio delle attività economiche aboliti dal legislatore nazionale.

L'Autorità ha, infatti, ricordato che il legislatore nazionale, con il decreto Salva Italia (d.l. n. 201/2011), ha previsto che le attività commerciali non possano essere soggette a limiti in materia di orari di apertura e chiusura in quanto, in caso contrario, si impedirebbe agli operatori di differenziare il servizio offerto sulla base della domanda (AS1694 e AS1705).

### Disposizioni discriminatorie

In alcuni casi, l'Autorità ha inteso porre l'accento sugli effetti discriminatori prodotti dalle disposizioni che disciplinano un certo mercato, mettendo in evidenza come tali previsioni producano l'effetto di sbilanciare la competizione fra le imprese, avvantaggiandone ingiustificatamente alcune e penalizzandone altre.

È il caso, ad esempio, della disposizione contenuta nella legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Legge di Bilancio 2020) che prevede che la sperimentazione di alcuni servizi erogati dalle farmacie nell'ambito del SSN non possa allo stesso tempo essere fornita anche dagli esercizi commerciali diversi, abilitati alla vendita al pubblico dei medicinali SOP e OTC (AS1652).

Nello stesso ambito vanno inquadrate le disposizioni degli artt. 356 e 358 del Codice dell'insolvenza, che delineano i requisiti previsti per le società professionali ai fini dell'iscrizione all'Albo dei soggetti incaricati dall'autorità giudiziaria a svolgere le funzioni di