

## Newsalert

Diritto Antitrust

Il ruolo delle autorità di concorrenza ai tempi del Covid-19

### Introduzione

L'emergenza Covid-19 impone a Stati e imprese di adottare misure senza precedenti. Analogamente, le autorità antitrust europee hanno messo in atto una serie di iniziative volte a sostenere le imprese e tutelare i consumatori.

Con particolare riferimento all'Italia, si segnala che in attuazione del D.L. 18/2020 (c.d. "Cura Italia"), è previsto un generale regime di **sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi** e, quindi, dei procedimenti dinanzi l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("**AGCM**"), che include anche una **proroga del pagamento delle sanzioni**. L'AGCM ha inoltre avviato numerose istruttorie per **pratiche commerciali scorrette** al fine di contrastare iniziative volte a sfruttare illecitamente l'attuale fase di emergenza.

### I. D.L. Cura Italia e termini procedimentali

L'art. 103 del D.L. *Cura Italia* ha previsto un regime di sospensione (fino al 15 aprile 2020) dei termini dei procedimenti amministrativi che siano pendenti al 23 febbraio 2020 o che siano instaurati successivamente a questa data.

In proposito, con comunicazione del 1° aprile 2020, l'AGCM ha chiarito che:

- (i) **i termini per il pagamento delle sanzioni antitrust** che scadono nel periodo dal 23 febbraio al 15 aprile 2020 **sono prorogati al 1° ottobre 2020**, mentre per le sanzioni in materia di tutela del consumatore, il termine esecutivo è sospeso e ricomincerà a decorrere al termine della sospensione;
- (ii) qualunque **comunicazione/notifica** (in particolare, di operazioni di concentrazione) o **denuncia** inviata nel periodo compreso tra il 23 febbraio e il 15 aprile del 2020 potrà ritenersi pervenuta il **16 aprile 2020**;
- (iii) la sospensione si applica altresì ai termini: (a) di chiusura dei procedimenti, (b) di conclusione di precise fasi endo-procedimentali, o (c) concernenti singoli adempimenti procedimentali (come il termine entro il quale provvedere su un'istanza di parte). In questo caso la data finale di tutti i termini è posticipata di tanti giorni quanti sono quelli di sospensione;
- (iv) sono **esclusi dalla sospensione** i termini per: (a) i procedimenti cautelari; (b) l'ottemperanza a una diffida; e (c) l'ottemperanza alle misure imposte in sede di autorizzazione condizionata di una concentrazione.

## II. Pratiche commerciali scorrette

L'AGCM sta operando a pieno regime nel contrasto alle **pratiche commerciali scorrette** nell'ambito dell'**e-commerce**. Nelle ultime settimane, infatti, sono stati avviati vari procedimenti aventi ad oggetto principalmente:

- (i) la commercializzazione di prodotti presentati in maniera ingannevole come efficaci contro il Covid-19<sup>1</sup>,
- (ii) l'attività di un portale *crowdfunding* che permetteva di effettuare versamenti in beneficenza, celando l'esistenza di alcuni costi di transazione e commissioni (facoltative) in favore della piattaforma<sup>2</sup>, nonché
- (iii) aumenti ritenuti potenzialmente ingiustificati dei prezzi di prodotti igienizzanti e mascherine di protezione<sup>3</sup>.

L'AGCM, inoltre, su segnalazione dell'Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza dei Medici e degli Odontoiatri, ha inviato una richiesta di informazioni ad un operatore che fornisce servizi di consulenza online per il risarcimento dei danni causati dal Covid-19 con modalità apparentemente scorrette<sup>4</sup>.

In molti dei casi menzionati, l'AGCM ha disposto in via cautelare la cessazione immediata delle condotte e talvolta anche l'oscuramento del relativo sito di *e-commerce*. In un caso, inoltre, l'AGCM ha invitato anche i principali **motori di ricerca** a rimuovere dai risultati i siti internet che commercializzano un farmaco ingannevolmente pubblicizzato come efficace contro il Covid-19<sup>5</sup>; si tratta di un intervento in linea con gli sforzi che si stanno attuando a livello europeo e internazionale per eliminare la presenza di **fake news** sul Covid-19 da motori di ricerca e *social network*.

Sempre in tema di pratiche commerciali scorrette, la **Commissione UE** e la **Rete di cooperazione per la tutela dei consumatori (CPC)**, che riunisce le autorità degli Stati membri preposte alla tutela dei consumatori, hanno adottato una **posizione comune**<sup>6</sup> invitando le piattaforme digitali ad adottare ogni misura necessaria a rimuovere contenuti illeciti, specialmente quelli inerenti:

- (i) **affermazioni non fondate** circa l'**efficacia** dei prodotti commercializzati in termini di protezione e/o di contrasto nei confronti del virus Covid-19;
- (ii) l'utilizzo di **metodi di vendita aggressivi** o la **divulgazione di informazioni non corrette** inerenti la limitata disponibilità di prodotti o altre condizioni di mercato, al fine di attuare **ingiustificati aumenti dei prezzi**.

## III. Cooperazione temporanea tra imprese e pratiche anticoncorrenziali

La **Rete Europea della Concorrenza (European Competition Network, "ECN")**<sup>7</sup> ha pubblicato un comunicato congiunto chiarendo le modalità con cui le autorità di concorrenza europee intendono applicare la normativa antitrust durante l'emergenza Covid-19<sup>8</sup>.

In particolare, i membri dell'**ECN** non interverranno nei confronti di quelle **forme di cooperazione temporanee** tra imprese volte a garantire la fornitura e la corretta distribuzione di beni scarsi. Il comunicato chiarisce anche che le imprese possono rivolgersi alle autorità di concorrenza in caso di dubbi circa la compatibilità delle proprie condotte con la normativa antitrust.

---

<sup>1</sup> Procedimenti del 3 aprile 2020 n. PS11734; del 27 marzo 2020 nn. PS11732, e PS11733-PS11735; del 22 marzo 2020 nn. PS11727 e PS11722; del 17 marzo 2020 n. PS11723.

<sup>2</sup> Procedimento del 22 marzo 2020 n. PS11726.

<sup>3</sup> Procedimenti del 3 aprile 2020 n. PS11734; del 12 marzo 2020 nn. PS11716 e PS11717.

<sup>4</sup> DS2573 del 2 aprile 2020.

<sup>5</sup> Procedimenti nn. PS11733-PS11735, <<https://www.agcm.it/media/comunicati-stampa/2020/3/PS11733-PS11735>>.

<sup>6</sup> <[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/live\\_work\\_travel\\_in\\_the\\_eu/consumers/documents/cpc\\_common\\_position\\_covid19.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/live_work_travel_in_the_eu/consumers/documents/cpc_common_position_covid19.pdf)>.

<sup>7</sup> L'ECN è composta dalla Commissione europea, dall'Autorità di Vigilanza EFTA e dalle autorità di concorrenza degli Stati membri.

<sup>8</sup> <[https://ec.europa.eu/competition/ecn/202003\\_joint-statement\\_ecn\\_corona-crisis.pdf](https://ec.europa.eu/competition/ecn/202003_joint-statement_ecn_corona-crisis.pdf)>.

In questo solco si inserisce la predisposizione di un **apposito sito web**<sup>9</sup> ove la **Commissione** intende fornire alle imprese chiarimenti in merito alla legalità di eventuali forme di cooperazione. Le imprese potranno inviare una e-mail all'indirizzo **COMP-COVID-ANTITRUST@ec.europa.eu** fornendo una breve descrizione dei seguenti elementi:

- (i) imprese e prodotti/servizi coinvolti;
- (ii) oggetto e ambito della cooperazione;
- (iii) aspetti che potrebbero essere contrari alla normativa antitrust, e
- (iv) benefici derivanti dalla cooperazione e necessità/proporzionalità della stessa per il loro raggiungimento.

Il commissario alla concorrenza Vestager<sup>10</sup> ha poi sottolineato che la Commissione e le autorità nazionali non intendono abbassare la guardia, specialmente per quanto concerne i cartelli ed eventuali abusi da parte, in particolare, delle c.d. **Big Tech**. A questo riguardo, la CMA inglese sta vagliando le condotte di due **piattaforme di viaggi online**<sup>11</sup> che, in ragione dell'emergenza Covid-19, avrebbero modificato i propri termini e condizioni, imponendo agli hotel convenzionati di offrire la cancellazione gratuita delle prenotazioni effettuate presso le loro strutture (a chiaro vantaggio dei consumatori ma in danno delle strutture alberghiere).

Inoltre, l'**ECN** ha chiarito, nel comunicato congiunto già menzionato, che le autorità di concorrenza adotteranno ogni misura necessaria ad assicurare che il prezzo di prodotti essenziali per la salute dei consumatori (e.g., gel disinfettanti e mascherine) rimanga a livelli concorrenziali. Rispetto a questo profilo, l'**ECN** ricorda che la normativa antitrust attuale permette ai produttori di stabilire i **prezzi massimi** per la rivendita dei propri prodotti.

Nel **Regno Unito**, la *Competition and Market Authority* ("**CMA**") ha specificato **criteri generali**<sup>12</sup> che legittimano la cooperazione temporanea tra imprese. In particolare, la cooperazione deve: (i) essere appropriata e necessaria ad assicurare la fornitura di beni e servizi; (ii) essere espletata nell'interesse pubblico e a beneficio del benessere dei consumatori; (iii) riguardare situazioni critiche sorte a causa della pandemia; (iv) durare non oltre quanto necessario. Il governo britannico ha altresì ammesso la cooperazione temporanea tra **supermercati** (avente ad oggetto scambi informativi sui livelli delle scorte e la condivisione di *staff*, magazzini e automezzi)<sup>13</sup>, nonché tra le **compagnie dei traghetti** che servono l'Isola di Wight, le quali possono ora coordinare le proprie attività per ciò che riguarda rotte e personale<sup>14</sup>.

Anche in **Germania**, il *Bundeskartellamt* e il governo hanno ammesso la possibilità di cooperazione tra **produttori alimentari e rivenditori al dettaglio** al fine di garantire l'approvvigionamento. In **Norvegia**, il governo ha concesso a due **compagnie aeree** di cooperare per un periodo di tre mesi coordinando gli *slot*. In **Spagna**, infine, la *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia* ha dichiarato che verranno tollerate forme di cooperazione temporanea tra imprese in particolare, ma non solo, nei settori delle **attrezzature sanitarie** e dei **servizi funebri**<sup>15</sup>.

## IV. Conclusioni

Da quanto sopra illustrato emerge come le autorità antitrust europee si trovino davanti ad una cruciale sfida, che include il tracciamento di una linea di demarcazione tra comportamenti adottati a tutela del consumatore e comportamenti abusivi e/o collusivi, nonché una continua vigilanza nei confronti di questi ultimi, che deve tenere conto anche di eventuali difficoltà materiali nell'espletamento tempestivo delle funzioni.

Inoltre, anche in questo scenario di crisi emerge la particolare attenzione delle autorità di concorrenza rispetto alle piattaforme digitali: sia in riferimento alle condotte illegittime da queste direttamente poste in essere, sia in relazione a quei comportamenti illeciti realizzati per il tramite delle piattaforme.

---

<sup>9</sup> <<https://ec.europa.eu/competition/antitrust/coronavirus.html>>.

<sup>10</sup> <<https://www.friendsofeurope.org/events/shaping-europes-digital-future-an-industry-markets-and-digital-nexus/>>.

<sup>11</sup> <<https://www.thecaterer.com/news/competition-markets-authority-otas-coronavirus>>.

<sup>12</sup> *CMA Approach to Business Cooperation in Response to COVID-19*, 25 marzo 2020.

<sup>13</sup> <<https://www.gov.uk/government/news/supermarkets-to-join-forces-to-feed-the-nation>>.

<sup>14</sup> <<https://www.gov.uk/government/news/government-to-suspend-competition-law-to-support-isle-of-wight-ferry-routes>>.

<sup>15</sup> <<https://www.cnmec.es/novedad/buzon-denuncias-consultas-centralizadas-covid19>>.

---

## Contatti

### Stefania Bariatti

Of Counsel – Chiomenti  
Dipartimento diritto antitrust  
T. +39 02 721 5 7410  
stefania.bariatti@chiomenti.net

### Caterina Migani

Associate – Chiomenti  
Dipartimento diritto antitrust  
T. +39 02 7215 7797  
caterina.migani@chiomenti.net

### Cristoforo Osti

Partner – Chiomenti  
Dipartimento diritto antitrust  
T. +39 02 7215 71  
cristoforo.osti@chiomenti.net

### Antonino Cutrupi

Associate – Chiomenti  
Dipartimento diritto antitrust  
T. +39 02 7215 7358  
antonino.cutrupi@chiomenti.net

---