



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXX - n. 35

**Publicato sul sito www.agcm.it
7 settembre 2020**

SOMMARIO

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	5
AS1693 - PREFETTURA DI ROMA - BANDO PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DELLE NOTIFICHE DEGLI ATTI GIUDIZIARI	5
AS1694 - PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO - DISCIPLINA DELLE APERTURE NEI GIORNI DOMENICALI E FESTIVI DELLE ATTIVITÀ COMMERCIALI	8

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1693 - PREFETTURA DI ROMA - BANDO PER L’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DELLE NOTIFICHE DEGLI ATTI GIUDIZIARI

Roma, 14 luglio 2020

Prefettura di Roma
Ufficio Territoriale del Governo

L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 14 luglio 2020, ha deliberato di esprimere il parere ai sensi dell’art. 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riguardo alla determina a contrarre con prot. n. 174253 del 15 maggio 2020, con la quale codesta Amministrazione ha deliberato di affidare il servizio di gestione integrata delle notifiche dei propri atti giudiziari sull’intero territorio nazionale per il periodo dal 1° Luglio 2020 al 31 Dicembre 2020. In particolare, l’atto in questione, con il quale codesta Amministrazione ha definito i requisiti, le condizioni e le modalità di partecipazione alla selezione nonché i criteri di valutazione applicabili presenta alcuni aspetti suscettibili di confliggere con i principi di libera concorrenza e parità di trattamento e non discriminazione.

L’Autorità ha ritenuto che le previsioni riportate nei documenti di gara, che dispongono quale requisito d’accesso il numero minimo di punti di giacenza stabilito nella delibera AGCom n. 77/18/CONS e un punteggio migliorativo aggiuntivo per gli ulteriori punti di giacenza fisici eventualmente presentati¹, rivestano carattere discriminatorio per gli operatori postali privati a favore del fornitore del Servizio Universale, Poste Italiane S.p.A., nonché ostacolino *de facto* la piena partecipazione degli stessi operatori.

Ciò in quanto tali previsioni dispongono il possesso da parte degli operatori postali privati del predetto numero minimo di punti di giacenza fisici individuato nell’allegato 4 alla suddetta delibera AGCom n. 77/18/CONS, quale unica modalità di recapito degli atti ineditati, non tenendo conto

¹ Si fa riferimento al “*Criterio C1 - Articolazione logistica dei depositi adibiti al ritiro delle giacenze*” del disciplinare di gara che riguarda il dimensionamento logistico dell’organizzazione in termini di strutture adibite al deposito ed al ritiro delle giacenze, finalizzato a misurare la capillarità delle strutture proposte sull’intero territorio nazionale. Tale criterio, fermo restando i requisiti minimi riportati nell’Allegato 4 della Delibera 77/18/CONS, incide per un massimo di 25 punti sugli 80 previsti per la componente tecnica.

della possibilità di avvalersi, invece, da parte degli stessi delle cc.dd. “modalità alternative” previste nell'allegato 5 alla medesima delibera.

A tal riguardo, si tenga conto che sussistono operatori, anche di dimensioni di rilievo, che hanno optato, in sede di conseguimento del titolo abilitativo (*i.e.* la licenza speciale individuale rilasciata dal Ministero dello Sviluppo Economico per lo svolgimento dei servizi di notificazione degli atti giudiziari), per un modello di recapito degli atti inesitati basato sulle modalità alternative. La mancata previsione tra i requisiti di partecipazione di tali modalità determina nel concreto la loro preclusione a procedure di gara così disegnate.

Con siffatte previsioni si determina nei fatti il mancato riconoscimento della piena equivalenza ed alternatività tra punti di giacenza e modalità alternative, così come sancita dal Legislatore, che ha novellato l'art. 8, comma 2, della legge n. 890/1982, che nell'attuale formulazione prevede espressamente che: *“Per il ritiro della corrispondenza inesitata l'operatore postale di riferimento deve assicurare la disponibilità di un adeguato numero di punti di giacenza o modalità alternative di consegna della corrispondenza inesitata al destinatario, secondo criteri e tipologie definite dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, tenuto conto delle esigenze di riservatezza, sicurezza, riconoscibilità ed accessibilità richieste dalla natura del servizio.”* e dal Regolatore, che nell'art. 10, lett. h, dell'allegato A alla citata delibera n. 77/18/CONS dispone come obbligo per gli operatori postali in materia di qualità del servizio e a tutela dell'utente il seguente: *“per il ritiro della corrispondenza inesitata, [devono] realizzare e gestire, sotto la propria diretta supervisione e responsabilità, un adeguato numero di punti di giacenza o modalità alternative per la consegna degli inesitati al destinatario; [...].”*

Inoltre, il Regolatore nella delibera n. 77/18/CONS, sottolinea sempre in tema *“l'esigenza di evitare un aggravio ingiustificato per gli utenti che potrà essere soddisfatta non solo attraverso un'adeguata diffusione dei punti di giacenza fisici ma anche attraverso la comprovata possibilità di utilizzare soluzioni alternative che, nel rispetto della procedura di notificazione delineata dalla legge n. 890/1982, assicurino con continuità e certezza la corretta gestione dell'invio inesitato attraverso il contatto con il cliente e/o un secondo recapito previo appuntamento”*.

Si tenga, infatti, conto che le modalità alternative appaiono, rispetto ai punti fisici di giacenza, strumenti ancora più favorevoli ai consumatori in quanto limitano al minimo i disagi derivanti dall'inesitato sia per il mittente che per il destinatario.

In conclusione l'Autorità ritiene che le previsioni in questione riportate nei documenti di gara di codesta Amministrazione siano ingiustificatamente discriminatori e non rispondenti all'esigenza di favorire la più ampia partecipazione possibile dei potenziali operatori interessati e si pongano in contrasto con i principi di non discriminazione e parità di trattamento.

Pertanto l'Autorità invita codesta Amministrazione a porre in essere le misure correttive ritenute più opportune e adeguate a ripristinare le corrette dinamiche concorrenziali rispetto all'affidamento del servizio di gestione integrata delle notifiche dei propri atti giudiziari sull'intero territorio nazionale. Ai sensi dell'articolo 21-bis, comma 2, della legge n. 287/90, codesta Amministrazione dovrà comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le determinazioni assunte per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

Il presente parere verrà pubblicato sul Bollettino dell’Autorità ai sensi dell’art. 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

Comunicato in merito alla decisione dell’Autorità di non presentare ricorso avverso la procedura di gara indetta dalla Prefettura di Roma per l’affidamento del servizio di gestione integrata delle notifiche dei propri atti giudiziari sull’intero territorio nazionale per il periodo dal 1° luglio 2020 al 31 dicembre 2020

L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella riunione del 1° settembre 2020, ha deciso che non impugnerà davanti al Tar competente la documentazione adottata dalla Prefettura di Roma relativa alla gara indetta per l’affidamento del servizio di gestione integrata delle notifiche di atti giudiziari della Prefettura di Roma sull’intero territorio nazionale per il periodo dal 1° luglio 2020 al 31 dicembre 2020, in considerazione di quanto comunicato dalla stessa Prefettura a seguito del parere trasmesso ai sensi dell’articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990 circa l’annullamento ai sensi dell’articolo 21-*nonies* della legge n. 241/90 della procedura di gara in questione.

In particolare, nel parere motivato deliberato nella riunione del 14 luglio 2020 ai sensi dell’articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990, l’Autorità aveva rilevato che alcune disposizioni contenute negli atti di gara della Prefettura di Roma risultavano essere ingiustificatamente discriminatorie e non rispondenti all’esigenza di favorire la più ampia partecipazione possibile dei potenziali operatori interessati e si ponevano in contrasto con i principi di non discriminazione e parità di trattamento, ostacolando così il pieno dispiegarsi della concorrenza per il mercato in occasione delle gare. Sulla base di ciò, l’Autorità aveva rilevato nella condotta della Prefettura di Roma una restrizione della concorrenza e aveva invitato l’Amministrazione a presentare osservazioni entro 60 giorni.

A seguito del ricevimento del parere motivato dell’Autorità, la Prefettura di Roma, con comunicazione pervenuta in data 11 agosto 2020, ha informato di aver annullato ai sensi dell’articolo 21-*nonies* della legge n. 241/90 la suddetta procedura di gara.

Preso atto di quanto esposto dalla Prefettura di Roma, l’Autorità ha ritenuto che le circostanze comunicate siano idonee a rimuovere *ab origine* le criticità concorrenziali rilevate nel parere del 14 luglio 2020.

**AS1694 - PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO - DISCIPLINA DELLE APERTURE
NEI GIORNI DOMENICALI E FESTIVI DELLE ATTIVITÀ COMMERCIALI**

Roma, 4 agosto 2020

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie

Riguardo alla richiesta di parere formulata da codesto Dipartimento in merito alle disposizioni della legge della Provincia Autonoma di Trento del 3 luglio 2020 n. 4, recante “*Disciplina delle aperture nei giorni domenicali e festivi delle attività commerciali*”, l’Autorità, nella riunione del 28 luglio 2020, ha inteso formulare le seguenti osservazioni, ai sensi dell’art. 22 della legge n. 287/90.

La legge in esame prevede all’art. 1, comma 1, che “*Per favorire la conservazione delle peculiarità socio-culturali e paesaggistico-ambientali, gli esercizi di vendita al dettaglio osservano la chiusura domenicale e festiva, fatto salvo quanto previsto da quest’articolo in relazione all’attrattività turistica dei territori e a garanzia del pluralismo nella concorrenza*”¹.

Orbene, tale disposizione pone limiti ingiustificati all’esercizio di attività economiche e, segnatamente, alla libertà di apertura degli esercizi commerciali, introducendo, seppur con talune deroghe, un obbligo di chiusura domenicale e festivo. Essa, pertanto, è suscettibile di porsi in contrasto con le norme e i principi di liberalizzazione sanciti in materia sia a livello europeo che nazionale.

Sul punto, l’art. 31 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201² (decreto *Salva Italia*) ha novellato l’art. 3, comma 1, lett. d-bis, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223³ (decreto Bersani), il quale, per effetto delle modifiche così introdotte, dispone che “*le attività commerciali, come individuate dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e di somministrazione di alimenti e bevande, sono svolte, tra l’altro, senza i seguenti limiti e prescrizioni: (...) d) il rispetto degli orari di apertura e di chiusura, l’obbligo della chiusura domenicale e festiva, nonché quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell’esercizio*”.

¹ Le deroghe riguardano “*i comuni ad elevata intensità turistica o attrattività commerciale/turistica*”, individuati con deliberazione della Giunta provinciale, nei quali è ammessa l’apertura degli esercizi di vendita al dettaglio anche nelle giornate domenicali e festive (comma 3). Inoltre, “*in occasione di grandi eventi o manifestazioni che richiamano un notevole afflusso di persone*”, i comuni possono derogare all’obbligo di chiusura domenicale e festiva “*per un massimo di diciotto giornate annue*” (comma 4).

² Convertito con legge 22 dicembre 2011 n. 214.

³ Convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

A seguito della citata legge del 2011, la normativa nazionale – le cui previsioni devono qualificarsi come norme di liberalizzazione e sono direttamente vincolanti anche nei confronti dei legislatori regionali e provinciali – prevede dunque che le attività commerciali non possano essere soggette a limiti in materia di orari di apertura e chiusura. A tal proposito, si ribadisce infatti che le restrizioni alla libertà degli operatori economici, in materia di orari e di giornate di apertura e di chiusura degli esercizi commerciali, ostacolano il normale dispiegarsi delle dinamiche competitive, riducendo la possibilità degli operatori di differenziare il servizio da loro offerto, adattandolo alle caratteristiche della domanda e sono, pertanto, suscettibili di peggiorare le condizioni di offerta, nonché la libertà di scelta per i consumatori, né risultano giustificate da ragioni efficienza per gli operatori, né tanto meno da particolari interessi pubblici.

La reintroduzione di vincoli in materia di chiusura domenicale e festiva obbligatoria degli esercizi commerciali rappresenta, pertanto, un ostacolo al libero dispiegarsi delle dinamiche concorrenziali voluto dalla disciplina nazionale e comunitaria.

Al riguardo, occorre evidenziare, altresì, che anche la Corte Costituzionale si è a più riprese espressa in tal senso, dichiarando l'illegittimità costituzionale di norme regionali e provinciali adottate in contrasto con i principi di liberalizzazione disposti dall'art. 31, comma 1, del d.l. n. 201/2011⁴.

Dalle considerazioni che precedono, consegue quindi che la legge della Provincia Autonoma di Trento del 3 luglio 2020, n. 4, potrebbe presentare profili di incostituzionalità nei limiti in cui risulta in contrasto con la normativa statale di liberalizzazione, così invadendo la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e violando, quindi, l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

⁴ Cfr., da ultimo, la sentenza n. 98 del 2017 della Corte Costituzionale che, riprendendo le sentenze n. 299 del 2012 e n. 38 del 2013, in cui, tra l'altro, viene dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della regione Friuli Venezia Giulia, introduttiva del divieto di apertura nei giorni festivi, e viene ribadito che tale disposizione "*interviene nella disciplina delle giornate di apertura degli esercizi commerciali, ascrivibile alla tutela della concorrenza, di competenza esclusiva dello Stato*". La Corte, in più occasioni, ha ribadito che "*la normativa statale volta all'eliminazione dei limiti agli orari e ai giorni di apertura al pubblico degli esercizi commerciali, oltre ad attuare un principio di liberalizzazione, rimuovendo vincoli e limiti alle modalità di esercizio delle attività economiche, favorisce la creazione di un mercato più dinamico e più aperto all'ingresso di nuovi operatori e amplia la possibilità di scelta del consumatore. Si tratta, dunque, di misure coerenti con l'obiettivo di promuovere la concorrenza, risultando proporzionate allo scopo di garantire l'assetto concorrenziale del mercato di riferimento relativo alla distribuzione commerciale*".

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXX- N. 35 - 2020

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Sandro Cini, Valerio Ruocco, Simonetta Schettini,
Manuela Villani
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

Web: <http://www.agcm.it>

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
