

deberti\_jacchia

Rassegna Stampa



*Imminente il passaggio di consegne tra la vecchia e la nuova Autorità garante del mercato*

# Antitrust, un settennato per gestire le sfide dei mercati

**Sono stati rafforzati i poteri istruttori e sanzionatori di Agcm**

**PAGINE A CURA**

**DI FEDERICO UNNIA**

Il settennato di Roberto Rustichelli alla guida dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato si è chiuso lo scorso 4 maggio. I numeri, snocciolati nell'ultima relazione al parlamento, fanno la fotografia della complessa attività svolta: 125 istruttorie avviate in materia di concorrenza, e sanzioni complessive per 4 miliardi di euro; 661 istruttorie in difesa dei consumatori e sanzioni per 500 milioni. A queste si aggiungono 586 interventi di advocacy. Complessivamente, stima Agcm, 9 miliardi euro di benefici per imprese e consumatori grazie all'attività a tutela della concorrenza e ristori rivolti a più di 2 milioni di consumatori per complessivi 208 milioni euro, con oltre 172mila segnalazioni (+20% all'anno e +150% rispetto al 2019, anno di insediamento di Rustichelli).

Un bilancio in positivo, insomma, per la consiliatura Agcm che si è appena chiusa. Ma i mercati mondiali, non solo quello italiano, sono scossi da tensioni ed evoluzioni che mettono al centro del dibattito, anche degli avvocati specializzati, il ruolo e le sfide che il futuro regolatore dovrà affrontare, a cominciare dall'allentamento dei vincoli concorrenziali per stimolare la nascita di campioni europei in grado

di competere con Cina e Usa. *Affari Legali* ha sentito alcuni dei principali studi che si occupano di regolamentazione per un primo giudizio sul settennato dell'Agcm e sulle aspettative per il nuovo.

«La presidenza di Roberto Rustichelli è stata caratterizzata da eventi esterni di grande portata, come il Covid e la guerra in Ucraina, e dall'emergere della necessità di interventi per far fronte al relativo indebolimento dell'economia europea in un contesto di tensioni geopolitiche», dice **Alberto Pera**, socio onorario della practice area «Concorrenza e regolamentazione» dello studio legale internazionale **Gianni & Origoni**, «In questo contesto l'Autorità ha costantemente sottolineato l'importanza del ruolo della concorrenza al fine di rafforzare l'economia. D'altronde, specie nei periodi di tensioni sui mercati, ha utilizzato i suoi poteri per cercare di limitare gli effetti sul consumatore delle perturbazioni di origine esterna.

Nell'area dell'enforcement antitrust, sono da sottolineare gli interventi, di rilievo anche a livello europeo, nei confronti delle posizioni dominanti e delle piattaforme digitali che impediscono lo sviluppo di concorrenti. Nel caso delle intese, è stato introdotto il whi-

stleblowing, che ha reso più facile la scoperta di intese restrittive, anche in aree nuove come il mercato del lavoro. L'Autorità ha anche svolto una ampia attività di segnalazione di provvedimenti normativi che danno luogo a ostacoli alla concorrenza, ed è significativo, che, a partire dal 2021, grazie alle previsioni del Pnrr, siano state approvate regolarmente le leggi annuali della concorrenza. Inoltre, l'Autorità si è confermata come punto di riferimento centrale per la tutela dei consumatori da pratiche sleali, anche con impostazioni innovative, per esempio in relazione alle attività sui social. Infine, va a merito di questa gestione avere significativamente rafforzato gli organici dell'istituzione, ampliando gli organici e inserendo funzionari giovani e ben preparati. L'Autorità non ha competenza sul Golden Power: questa normativa ha però visto un costante ampliamento del suo ambito applicativo; occorre che il golden power non sia interpretato come una formula generale per rimettere al Governo ciò che il mercato e le autorità indipendenti sono già chiamati a valutare».

«Si è trattato di un settennato in crescendo», commenta **Stefano Grassani**, equity partner di **Gatti Pavesi Bianchi Ludovici**. «Al di là del dato quantitativo (ammontare delle sanzioni e numero procedimenti) c'è un chiaro indice qualitativo che possiamo trarre. Sotto il profilo sostanziale, l'Autorità ha infatti ampliato l'ambito di enforcement avviando diverse istruttorie in relazione a nuove tipologie

di accordi orizzontali (pensiamo al recente intervento in materia di no poach agreements) e di accordi verticali e controllo dei prezzi (RPM) da parte del produttore, un lato dell'art. 101 che sino al recente passato era rimasto stranamente sottotraccia, diversamente da quanto è avvenuto nel resto della Ue (specie in Francia e Germania); ha perseguito con coraggio (anche geopolitico) istruttorie ex art. 102 nei mercati digitali, anticipando molti temi oggi al centro dell'agenda europea: ruolo degli algoritmi nella formazione dei prezzi, rischio che il controllo dei dati diventi una barriera all'ingresso, necessità di coordinare enforcement nazionale e nuove regole ex ante (DMA, DSA); ha fatto delle pratiche commerciali scorrette una filone che – per rilevanza e frequenza di casi – si può dire oggi per le imprese au pair quando non superiore all'applicazione del diritto della concorrenza classicamente inteso.

Allo stesso modo, sotto un profilo procedurale, l'Autorità ha utilizzato in pieno i poteri di cui dispone, facendo ricorso a misure cautelari, raccolta di informazioni attraverso la nuova piattaforma *whistleblowing e leniency*, nonché ponendo le basi per l'applicazione dell'istituto del *settlement* in affiancamento a quello degli impegni ex art. 14-ter. Infine, la presidenza Rustichelli è riuscita a dare impulso alla legge sulla concorrenza, portando Governo e Parlamento a conferire finalmente stabilità ad un istituto che, per quanto previsto nelle norme, non aveva in realtà trovato riscontro nel calendario legislativo; e soprattutto ha presenziato atti-

vamente ai maggiori appuntamenti della antitrust *community* in giro per il mondo, questa pure una novità rispetto ad un passato caratterizzato da una presenza essenzialmente locale».

«Nelle prime prese di posizione pubbliche, il presidente Rustichelli aveva adottato un approccio fortemente sistemico, con uno sguardo rivolto soprattutto all'Europa e incentrato sul richiamo a un'applicazione rigorosa delle regole sugli aiuti di Stato, essenziali per tutelare il corretto funzionamento del mercato interno e garantire un level playing field. Con il passare degli anni questa impostazione sembra aver lasciato spazio a un'azione più pragmatica e selettiva», dice **Ermelinda Spinelli**, managing partner nonché partner del team Antitrust, competition and Trade dello studio **Freshfields**. «Con Rustichelli, l'Agcm ha intensificato il proprio intervento sia nei mercati più tradizionali sia nei mercati digitali e ad alta innovazione. In questi ultimi, l'Autorità ha assunto un ruolo sempre più attivo, senza timore di adottare approcci innovativi e talvolta privi di un solido conforto giurisprudenziale, anche alla luce dei nuovi poteri attribuiti dal legislatore, nel confronto con le grandi piattaforme online. Un'attività che ha inevitabilmente condotto a uno scrutinio sempre più attento da parte dei giudici amministrativi, i quali – in particolare il CdS – non hanno esitato a correggere il tiro, annullando in tutto o in parte le decisioni dell'Agcm.

Anche sul fronte della tutela del consumatore, l'Autorità non ha esitato a portare avan-

ti casi dal forte impatto comunicativo. Emblematiche, in questo senso, sono state le decisioni riguardanti dichiarazioni in materia di sostenibilità ritenute poco trasparenti, collocate all'interno di un filone ormai consolidato di contrasto al cosiddetto greenwashing. A queste si affiancano i procedimenti avviati nei confronti di influencer e di imprese attive nel settore del lusso. Alla prossima presidenza spetterà il compito, non semplice, di governare una concorrenza sempre più chiamata a confrontarsi con obiettivi di competitività, transizione verde e resilienza del sistema economico» aggiunge Spinelli.

Secondo **Alessandro Greco**, partner Head of competition, trade & foreign investment (Italy) di **Eversheds Sutherland**, «la Presidenza Rustichelli rispetto a quella Pitruzzella registra una netta evoluzione dell'azione di enforcement dell'Autorità, soprattutto in termini quantitativi: se nel periodo 2011-2018 sono state irrogate sanzioni per circa 1,5 miliardi di euro per le violazioni antitrust e 230 milioni per le violazioni della normativa consumeristica, nel periodo 2019-2025 le prime hanno raggiunto circa 4 miliardi di euro, mentre le seconde si attestano intorno ai 500 milioni, confermando una crescente incisività degli interventi dell'Agcm. Risultato possibile anche grazie a un progressivo affinamento degli strumenti di cui l'Autorità si avvale per la scoperta e la repressione delle condotte illecite, in particolare nel contrasto ai cartelli. Questa attività si è intensificata grazie all'impulso dato dalla piattaforma di whistle-

blowing, al ricorso allo strumento della leniency e all'introduzione della piattaforma e-leniency, che ha contribuito a rendere più efficiente e accessibile il sistema.

La solidità dell'attività dell'Agcm è confermata dalla tenuta in sede giurisdizionale dei provvedimenti adottati, con tassi di conferma pari al 96% dinanzi al Tar Lazio e all'83% dinanzi al CdS. Il dato assume particolare rilievo anche alla luce del dibattito sull'applicabilità dell'art. 14 della legge n. 689/1981 ai procedimenti antitrust, rispetto al quale la Corte di giustizia Ue ha evidenziato come interpretazioni suscettibili di compromettere l'efficacia dell'azione dell'Autorità possano determinare un rischio sistemico di impunità per le violazioni anticoncorrenziali, risultando perciò incompatibili con il diritto Ue. Sono risultati che assumono un significato ancora più marcato se si considera il che il settennato di Rustichelli si è sviluppato in una fase segnata da eventi di portata epocale che hanno inciso profondamente sull'economia e posto sfide inedite all'attività delle autorità antitrust, soprattutto in Europa». Guardando al futuro «Le sfide più rilevanti si collocano ancora nei settori tecnologici e nell'economia delle grandi piattaforme, dove le tradizionali categorie dell'enforcement antitrust sono messe alla prova da modelli di business fondati su effetti di rete, accesso ai dati e dinamiche di mercato fortemente concentrate. Al tempo stesso, la crescente centralità del tema della sicurezza economica – an-

che attraverso il ricorso al golden power – segnala un'evoluzione del contesto in cui l'azione delle autorità di concorrenza è chiamata ad esplicarsi. La sfida consiste nel governare l'interazione tra strumenti diversi, evitando che esigenze di protezione degli asset strategici finiscano per alterare le dinamiche concorrenziali dei mercati», aggiunge Greco.

«La Relazione annuale Agcm 2026 restituisce l'immagine di un'Autorità che ha consolidato un ruolo centrale nel presidio del corretto funzionamento dei mercati, anche in un contesto segnato da shock esterni e profonde trasformazioni tecnologiche», commenta **Elisa Teti**, partner di **Rucellai&Raffaelli**. I dati del 2025 – 21 istruttorie antitrust concluse e sanzioni complessive pari a circa 1,4 miliardi di euro – confermano un enforcement intenso, improntato a rigore e selettività. Dal punto di vista delle imprese, l'approccio dell'Autorità ha contribuito a rafforzare la prevedibilità delle regole e la fiducia nel quadro concorrenziale, pur incidendo in modo significativo sulle strategie industriali, affiancando alla tradizionale dimensione repressiva un importante ricorso agli impegni, molto in ambito consumeristico. Nel controllo delle concentrazioni, il coordinamento tra valutazioni antitrust e poteri di golden power amplia il perimetro dell'analisi e pone nuove sfide in termini di tempi, certezza delle operazioni e riparto delle competenze. Una complessità che risponde all'esigenza di tutelare asset e

tecnologie strategiche, ma che richiede attenzione per evitare sovrapposizioni non necessarie su operazioni pro-competitive». Sul fronte della lotta ai cartelli, i casi del 2025 – a partire dal procedimento sui biocarburanti – confermano una linea di severità coerente con la funzione deterrente dell'antitrust. Il messaggio al mercato è chiaro: la compliance non è più solo un presidio difensivo, ma una componente strutturale della governance d'impresa. «Nei mercati tecnologici e nell'economia delle piattaforme, i procedimenti avviati mostrano un'Autorità attenta a intercettare tempestivamente nuove forme di potere economico, anticipando a livello nazionale le logiche del Digital Markets Act. Infine, l'attenzione alla tutela dei consumatori, ai green claims e alla sostenibilità segnala un ampliamento stabile del perimetro di intervento dell'Agcm, in cui correttezza informativa e concorrenza si rafforzano reciprocamente. La Relazione sostiene fermamente la concorrenza come motore di innovazione e competitività, ma anche come valore da integrare con le esigenze di sicurezza economica, autonomia strategica e sostenibilità emerse nel contesto geopolitico attuale. Questo è il filo conduttore che si ravvisa nel settennato Rustichelli, caratterizzato da un enforcement rigoroso ma anche dal tentativo di dialogare con nuove priorità politiche e industriali, con attenzione particolare ai mutamenti di mercato» conclude Teti. Proprio sul futuro della concorrenza l'11 e 12 giugno a Treviso si terrà la XVII edizione del convegno

*Antitrust between European Law and National Law*, promosso dallo Studio Rucellai&Raffaelli. L'edizione 2026 affronterà le grandi sfide dell'enforcement antitrust nei mercati in trasformazione, con particolare attenzione alla digitalizzazione, alle nuove politiche industriali, al merger control, ai settori regolati e al private enforcement».

inciata».

«Anche il discorso di presentazione dell'ultima Relazione annuale del presidente Rustichelli mette – giustamente – al primo posto il tema del giorno per l'antitrust: la difficile impresa di conciliare "competizione" e "competitività"», dice **Luca Toffoletti**, partner di **ADVANT Nctm**: «la questione è efficacemente inquadrata così: "Di fronte a un nuovo paradigma in cui competitività e sicurezza economica sono venuti termini di un binomio inscindibile, quale ruolo può giocare la concorrenza?". In modo ancora più stringente, Rustichelli ci ricorda che è in gioco la "ricerca di un nuovo equilibrio" in cui la concorrenza venga "mantenuta al passo coi tempi, aprendola al dialogo con le esigenze della sicurezza economica, dell'autonomia strategica e della sostenibilità". La risposta è duplice: da un lato c'è l'orgogliosa rivendicazione del "primato" del diritto della concorrenza, e la ferma esclusione della necessità di allentare i vincoli antitrust; dall'altro, il riconoscimento che è in corso a livello europeo un programma di rinnovamento, che investe in particolare il trattamento delle concentrazioni. È un vecchio tema per l'antitrust, forse il più interessante di tutti: "concorrenza e...", ossia come con-

ciliare la tutela della concorrenza con altri obiettivi sociali — la protezione dei lavoratori, la tutela dell'ambiente, da ultimo la onnicomprensiva sostenibilità. La Corte di Giustizia, investita del tema, richiama i Trattati, che pongono la concorrenza sullo stesso piano di altri fini».

«Il filo rosso del settennato è l'idea che la concorrenza non sia un ostacolo allo sviluppo economico, ma un presidio imprescindibile», dice **Enrico Fabrizi**, Head of competition, antitrust & trade di **Osborne Clarke**. «Un capitolo significativo del mandato di Rustichelli riguarda la competition advocacy: quasi 600 interventi verso legislatore e amministrazioni, con suggerimenti spesso recepiti e un ricorso crescente allo strumento offerto dall'articolo 210bis. Il settennato è stato caratterizzato anche da rilevanti modifiche alla struttura e ai poteri dell'Agcm, talvolta sollecitate dalla stessa Autorità: potenziamento dei poteri ispettivi e sanzionatori, possibilità di richiamare concentrazioni «sottosoglia», strumenti rafforzati per le indagini conoscitive, introduzione della procedura di transazione (c.d. settlement), creazione della piattaforma di whistleblowing, che ha alimentato istruttorie complesse, in particolare nei confronti dei cartelli. Sul fronte del digitale, l'Agcm ha risposto alle sfide poste dalla diffusione degli ecosistemi digitali, fissando principi sull'accesso a nuovi mercati, poi confermati dalla Corte di Giustizia Ue. Interessante è l'attività svolta per la tutela del consumatore: dal contrasto al teleselling aggressivo nell'energia e nelle

TLC, all'influencer marketing occulto, ai fake follower, fino alla lotta al greenwashing e socialwashing e ai provvedimenti su chatbot di IA, chiamati a informare meglio gli utenti sul rischio di allucinazioni».

«L'Agcm è una delle Anc (Autorità nazionali di concorrenza) in Europa più efficienti e proattive dell'Unione, con ruoli che sono stati via via estesi dal legislatore, in aggiunta quelli classici del public enforcement antitrust e del controllo delle concentrazioni», dice **Roberto Jacchia**, partner di **De Berti Jacchia Franchini Forlani Studio Legale**. «Le politiche di concorrenza si riflettono a pieno sulla politica economica del Paese, in un momento storico in cui è giocoforza constatare che la globalizzazione e la crescita non sono infinite per grazia ricevuta, le economie non si sostengono da sole e dare delle risposte alla domanda universale di benessere è cosa difficile e complessa. Le politiche economiche nazionali e regionali sempre più collidono con determinanti esogene, come il cambiamento climatico, le recessioni e l'indebolimento strutturale della domanda e della crescita, le pandemie, le guerre convenzionali e ibride, la sicurezza delle comunicazioni, dei trasporti, dei dati, delle filiere energetiche, industriali, agricole e alimentari, le barriere tariffarie, la digitalizzazione e l'intelligenza artificiale, le disuguaglianze e i diritti fondamentali alla salute, al lavoro e all'istruzione. I compiti e le competenze dei regolatori del mercato per perseguire il «benessere dei consumatori», che è la ragion d'esse-

re del diritto antitrust, si sono ampliati a dismisura e si sono fatti infinitamente più complessi, con sfide quotidiane di bilanciamento di interessi eterogenei e asimmetrici. Rispetto al 2019, la presidenza Rustichelli passa il testimone a quella che verrà, consegnando un'Autorità funzionante ed efficiente, con sempre più elevate capacità di analisi giuridica ed economica e con sempre più impellenti necessità di temperamento degli interessi in gioco di tutti gli stakeholders». «Il presidente Roberto Rustichelli chiude un settennato con un bilancio che merita una lettura equilibrata, tra risultati significativi e questioni irrisolte», commentano **Matteo Beretta** e **Alice Setari**, partner di **Cleary Gottlieb**. «L'Agcm è stata molto attiva nella lotta ai cartelli, investendo in strumenti di detection (dalla piattaforma di whistleblowing alla nuova Unità Data Science), rilanciando il programma di clemenza e riportando il contrasto alle intese segrete al centro delle sue priorità con sanzioni significative in settori chiave come l'energia, le telecomunicazioni e il farmaceutico. L'attività di enforcement è stata intensa anche in altri ambiti, quali il divieto di abuso di dominanza e il controllo delle concentrazioni, dove l'Autorità ha fatto tra l'altro applicazione dei nuovi poteri in materia di concentrazioni sotto-soglia». Un'altra importante novità, che l'Agcm ha sinora sfruttato con la giusta parsimonia, deriva dai nuovi «super poteri» che il Decreto Asset le ha conferito. «La sfida più rilevante riguarda l'economia digitale. Sono anni di profonda trasformazione rego-

latoria – DMA, DSA, AI Act, solo per citarne alcuni – e l'Agcm è stata tra le prime autorità europee a confrontarsi con i colossi del digitale – Google, Amazon, Apple – aprendo procedimenti in materia di pratiche commerciali scorrette e abuso di posizione dominante. L'Autorità ha dimostrato vitalità e capacità di iniziativa in un contesto in rapida evoluzione, rafforzando ulteriormente la sua credibilità nel panorama europeo. Il testimone passa in un momento cruciale: la partita della concorrenza, nell'era dell'intelligenza artificiale e della concentrazione dei mercati digitali, è appena com

Secondo **Rino Caiazzo**, esperto in antitrust regolazione e tlc in **Lipani Legal & Tax** «Rustichelli ha fronteggiato fasi molto critiche che hanno evidenziato la vulnerabilità delle catene del valore e dell'approvvigionamento dell'energia, l'introduzione di barriere tariffarie con conseguenze in termini di sicurezza economica e l'impatto che tutto ciò ha avuto e sta avendo anche sul tema competitività. Tema sul quale, pur dando atto che la disciplina della concorrenza deve adeguarsi al mutato contesto, Rustichelli durante il settennato ha rivendicato di aver tenuta ferma la barra del timone sulla necessità di non allentamento dei vincoli antitrust ed efficacia del suo enforcement. Particolare riguardo è stato dato alla lotta alle intese restrittive, con riferimento alle procedure ad evidenza pubblica dove l'attività è stata molto efficace con l'uso di sofisticati strumenti di market screening per individuare gli indici rivelatori di altera-

zione anticoncorrenziale delle gare pubbliche. Con riguardo al settore digitale, la Relazione ha ricordato anche gli interventi che hanno coinvolto i c.d. Big Tech al fine di prevenire la chiusura delle piattaforme digitali e lo sfruttamento del potere del singolo ecosistema rispetto agli utenti nonché la necessità di bilanciare gli interventi con la necessità di preservare gli stimoli all'innovazione e allo sviluppo di nuovi servizi».

«L'Agcm ha assunto un ruolo preminente nel consesso delle autorità di concorrenza Ue in cui gioca un ruolo chiave anche la Commissione europea che condivide con le sorelle (minori) l'attuazione di alcune policy di intervento», dice **Federico Marini Balestra**, partner responsabile EU & Competition in Italia di **Bird&Bird**. «Il Collegio nel suo complesso può imprimere certe direzioni. Il settennato del presidente Rustichelli è stato segnato da shock esogeni, le tensioni commerciali con gli Usa, un certo protezionismo economico, l'esplosione delle Big tech, e il ritorno dello Stato nell'economia. Situazio-

ne non facile per chi deve garantire l'apertura dei mercati! Più che solleticare la panacea dei campioni europei, il presidente ha ribadito che «più» e non «meno» concorrenza assicura lo sviluppo e la resilienza dell'economia europea. Ciò non risolve la questione della evidente domanda di politica industriale, che sale dal basso. Segnalo le iniziative per evitare approfittamenti del Covid e a garantire elevati standard di tutela nel digitale e nel settore e-commerce anche grazie a un uso olistico dell'armamentario antitrust e consumeristico. Oltre a iniziative all'avanguardia nei confronti delle Big tech (il recente caso sull'IA), l'Agcm ha applicato il divieto di fissazione del prezzo di rivendita per prodotti di lusso».

— © Riproduzione riservata — ■

*Supplemento a cura  
di Roberto Miliacca  
rmiliacca@italiaoggi.it  
e Gianni Macheda  
gmacheda@italiaoggi.it*



**Il 4 maggio si è chiusa la consiliatura Agcm a guida Roberto Rustichelli**

De Berti Jacchia	Data: 24 maggio 2026
Testata: <a href="#">ItaliaOggi</a>	Professionisti: Roberto Jacchia



[Homepage](#) > [Diritto e fisco](#) > [Diritto e impresa](#)

## Agcm, bilancio positivo e sfide future per la concorrenza

Il settennato di Rustichelli all'Agcm si chiude con un bilancio positivo. Ora, il nuovo regolatore dovrà affrontare sfide globali, come l'allentamento dei vincoli per creare campioni europei competitivi

di **Federico Unnia** 24/05/2026

Il settennato di **Roberto Rustichelli** alla guida dell'**Autorità garante della concorrenza e del mercato** si è chiuso lo scorso 4 maggio. I numeri, snocciolati nell'ultima relazione al parlamento, fanno la fotografia della complessa attività svolta: **125 istruttorie** avviate in materia di **concorrenza**, e sanzioni complessive **per 4 miliardi** di euro; **661 istruttorie in difesa dei consumatori** e sanzioni per 500 milioni. A queste si aggiungono 586 interventi di advocacy.

Complessivamente, stima Agcm, **9 miliardi euro di benefici** per imprese e consumatori grazie all'attività a tutela della concorrenza e ristori rivolti a più di 2 milioni di consumatori per complessivi 208 milioni euro, con oltre 172mila segnalazioni (+20% all'anno e + 150% rispetto al 2019, anno di insediamento di Rustichelli).

### La posizione degli studi sulle aspettative sui temi antitrust

Un bilancio in positivo, insomma, per la consiliatura Agcm che si è appena chiusa. Ma i **mercati mondiali**, non solo quello italiano, sono scossi da tensioni ed evoluzioni che mettono al centro del dibattito, anche degli avvocati specializzati, il ruolo e le sfide che il futuro regolatore dovrà affrontare, a cominciare dall'allentamento dei vincoli concorrenziali per stimolare la nascita di campioni europei in grado di competere con Cina e Usa. *Affari Legali* ha sentito alcuni dei

principali studi che si occupano di regolamentazione per un primo giudizio sul settennato dell'Agcm e sulle aspettative per il nuovo.

«La presidenza di Roberto Rustichelli è stata caratterizzata da **eventi esterni di grande portata**, come il Covid e la guerra in Ucraina, e dall'emergere della necessità di interventi per far fronte al relativo indebolimento dell'economia europea in un contesto di tensioni geopolitiche», dice **Alberto Pera**, socio onorario della practice area «Concorrenza e regolamentazione» dello studio legale internazionale **Gianni & Origoni**, «In questo contesto l'Autorità ha costantemente sottolineato l'importanza del ruolo della concorrenza al fine di rafforzare l'economia. D'altronde, specie nei periodi di tensioni sui mercati, ha utilizzato i suoi poteri per cercare di limitare gli effetti sul consumatore delle perturbazioni di origine esterna.

Nell'area dell'**enforcement antitrust**, sono da sottolineare gli interventi, di rilievo anche a livello europeo, nei confronti delle posizioni dominanti e delle piattaforme digitali che impediscono lo sviluppo di concorrenti. Nel caso delle intese, è stato introdotto il whistleblowing, che ha reso più facile la scoperta di intese restrittive, anche in aree nuove come il mercato del lavoro. L'Autorità ha anche svolto una ampia attività di segnalazione di provvedimenti normativi che danno luogo a ostacoli alla concorrenza, ed è significativo, che, a partire dal 2021, grazie alle previsioni del Pnrr, siano state approvate regolarmente le leggi annuali della concorrenza. Inoltre, l'Autorità si è confermata come punto di riferimento centrale per la tutela dei consumatori da pratiche sleali, anche con impostazioni innovative, per esempio in relazione alle attività sui social. Infine, va a merito di questa gestione avere significativamente rafforzato gli organici dell'istituzione, ampliando gli organici e inserendo funzionari giovani e ben preparati. L'Autorità non ha competenza sul Golden Power: questa normativa ha però visto un costante ampliamento del suo ambito applicativo; occorre che il golden power non sia interpretato come una formula generale per rimettere al Governo ciò che il mercato e le autorità indipendenti sono già chiamati a valutare».

### **L'Agcm e le nuove frontiere digitali**

«Si è trattato di un settennato in crescendo», commenta **Stefano Grassani**, equity partner di **Gatti Pavesi Bianchi Ludovici**. «Al di là del dato quantitativo (ammontare delle sanzioni e numero procedimenti) c'è un chiaro indice qualitativo che possiamo trarre. Sotto il profilo sostanziale, l'Autorità ha infatti ampliato

l'ambito di enforcement avviando diverse istruttorie in relazione a nuove tipologie di accordi orizzontali (pensiamo al recente intervento in materia di no poach agreements) e di accordi verticali e controllo dei prezzi (RPM) da parte del produttore, un lato dell'art. 101 che sino al recente passato era rimasto stranamente sottotraccia, diversamente da quanto è avvenuto nel resto della Ue (specie in Francia e Germania); ha perseguito con coraggio (anche geopolitico) istruttorie ex art. 102 nei mercati digitali, anticipando molti temi oggi al centro dell'agenda europea: ruolo degli algoritmi nella formazione dei prezzi, rischio che il controllo dei dati diventi una barriera all'ingresso, necessità di coordinare enforcement nazionale e nuove regole ex ante (DMA, DSA); ha fatto delle pratiche commerciali scorrette una filone che – per rilevanza e frequenza di casi – si può dire oggi per le imprese au pair quando non superiore all'applicazione del diritto della concorrenza classicamente inteso.

Allo stesso modo, sotto un profilo procedurale, l'Autorità ha utilizzato in pieno i poteri di cui dispone, facendo ricorso a misure cautelari, raccolta di informazioni attraverso la nuova piattaforma *whistleblowing* e *leniency*, nonché ponendo le basi per l'applicazione dell'istituto del *settlement* in affiancamento a quello degli impegni ex art. 14-ter. Infine, la presidenza Rustichelli è riuscita a dare impulso alla legge sulla concorrenza, portando Governo e Parlamento a conferire finalmente stabilità ad un istituto che, per quanto previsto nelle norme, non aveva in realtà trovato riscontro nel calendario legislativo; e soprattutto ha presenziato attivamente ai maggiori appuntamenti della antitrust *community* in giro per il mondo, questa pure una novità rispetto ad un passato caratterizzato da una presenza essenzialmente locale».

«Nelle prime prese di posizione pubbliche, il presidente Rustichelli aveva adottato un approccio fortemente sistemico, con uno sguardo rivolto soprattutto all'Europa e incentrato sul richiamo a un'applicazione rigorosa delle regole sugli aiuti di Stato, essenziali per tutelare il corretto funzionamento del mercato interno e garantire un level playing field. Con il passare degli anni questa impostazione sembra aver lasciato spazio a un'azione più pragmatica e selettiva», dice **Ermelinda Spinelli**, managing partner nonché partner del team Antitrust, competition and Trade dello studio **Freshfields**. «Con Rustichelli, l'Agcm ha intensificato il proprio intervento sia nei mercati più tradizionali sia nei mercati digitali e ad alta innovazione. In questi ultimi, l'Autorità ha assunto un ruolo sempre più attivo, senza timore di adottare approcci innovativi e talvolta privi di un solido conforto giurisprudenziale,

anche alla luce dei nuovi poteri attribuiti dal legislatore, nel confronto con le grandi piattaforme online. Un'attività che ha inevitabilmente condotto a uno scrutinio sempre più attento da parte dei giudici amministrativi, i quali – in particolare il CdS – non hanno esitato a correggere il tiro, annullando in tutto o in parte le decisioni dell'Agcm.

Anche sul fronte della tutela del consumatore, l'Autorità non ha esitato a portare avanti casi dal forte impatto comunicativo. Emblematiche, in questo senso, sono state le decisioni riguardanti dichiarazioni in materia di sostenibilità ritenute poco trasparenti, collocate all'interno di un filone ormai consolidato di contrasto al cosiddetto greenwashing. A queste si affiancano i procedimenti avviati nei confronti di influencer e di imprese attive nel settore del lusso. Alla prossima presidenza spetterà il compito, non semplice, di governare una concorrenza sempre più chiamata a confrontarsi con obiettivi di competitività, transizione verde e resilienza del sistema economico» aggiunge Spinelli.

### **Enforcement antitrust: focus su piattaforme**

Secondo **Alessandro Greco**, partner Head of competition, trade & foreign investment (Italy) di **Eversheds Sutherland**, «la Presidenza Rustichelli rispetto a quella Pitruzzella registra una netta evoluzione dell'azione di enforcement dell'Autorità, soprattutto in termini quantitativi: se nel periodo 2011-2018 sono state irrogate sanzioni per circa 1,5 miliardi di euro per le violazioni antitrust e 230 milioni per le violazioni della normativa consumeristica, nel periodo 2019-2025 le prime hanno raggiunto circa 4 miliardi di euro, mentre le seconde si attestano intorno ai 500 milioni, confermando una crescente incisività degli interventi dell'Agcm. Risultato possibile anche grazie a un progressivo affinamento degli strumenti di cui l'Autorità si avvale per la scoperta e la repressione delle condotte illecite, in particolare nel contrasto ai cartelli. Questa attività si è intensificata grazie all'impulso dato dalla piattaforma di whistleblowing, al ricorso allo strumento della leniency e all'introduzione della piattaforma e-leniency, che ha contribuito a rendere più efficiente e accessibile il sistema.

La solidità dell'attività dell'Agcm è confermata dalla tenuta in sede giurisdizionale dei provvedimenti adottati, con tassi di conferma pari al 96% dinanzi al Tar Lazio e all'83% dinanzi al CdS. Il dato assume particolare rilievo anche alla luce del dibattito sull'applicabilità dell'art. 14 della legge n. 689/1981 ai procedimenti

antitrust, rispetto al quale la Corte di giustizia Ue ha evidenziato come interpretazioni suscettibili di compromettere l'efficacia dell'azione dell'Autorità possano determinare un rischio sistemico di impunità per le violazioni anticoncorrenziali, risultando perciò incompatibili con il diritto Ue. Sono risultati che assumono un significato ancora più marcato se si considera il che il settennato di Rustichelli si è sviluppato in una fase segnata da eventi di portata epocale che hanno inciso profondamente sull'economia e posto sfide inedite all'attività delle autorità antitrust, soprattutto in Europa». Guardando al futuro «Le sfide più rilevanti si collocano ancora nei settori tecnologici e nell'economia delle grandi piattaforme, dove le tradizionali categorie dell'enforcement antitrust sono messe alla prova da modelli di business fondati su effetti di rete, accesso ai dati e dinamiche di mercato fortemente concentrate. Al tempo stesso, la crescente centralità del tema della sicurezza economica – anche attraverso il ricorso al golden power – segnala un'evoluzione del contesto in cui l'azione delle autorità di concorrenza è chiamata ad esplicarsi. La sfida consiste nel governare l'interazione tra strumenti diversi, evitando che esigenze di protezione degli asset strategici finiscano per alterare le dinamiche concorrenziali dei mercati», aggiunge Greco.

«La Relazione annuale Agcm 2026 restituisce l'immagine di un'Autorità che ha consolidato un ruolo centrale nel presidio del corretto funzionamento dei mercati, anche in un contesto segnato da shock esterni e profonde trasformazioni tecnologiche», commenta **Elisa Teti**, partner di **Rucellai&Raffaelli**. Zi dati del 2025 – 21 istruttorie antitrust concluse e sanzioni complessive pari a circa 1,4 miliardi di euro – confermano un enforcement intenso, improntato a rigore e selettività. Dal punto di vista delle imprese, l'approccio dell'Autorità ha contribuito a rafforzare la prevedibilità delle regole e la fiducia nel quadro concorrenziale, pur incidendo in modo significativo sulle strategie industriali, affiancando alla tradizionale dimensione repressiva un importante ricorso agli impegni, molto in ambito consumeristico. Nel controllo delle concentrazioni, il coordinamento tra valutazioni antitrust e poteri di golden power amplia il perimetro dell'analisi e pone nuove sfide in termini di tempi, certezza delle operazioni e riparto delle competenze. Una complessità che risponde all'esigenza di tutelare asset e tecnologie strategiche, ma che richiede attenzione per evitare sovrapposizioni non necessarie su operazioni pro-competitive». Sul fronte della lotta ai cartelli, i casi del 2025 – a partire dal procedimento sui biocarburanti – confermano una linea di

severità coerente con la funzione deterrente dell'antitrust. Il messaggio al mercato è chiaro: la compliance non è più solo un presidio difensivo, ma una componente strutturale della governance d'impresa. «Nei mercati tecnologici e nell'economia delle piattaforme, i procedimenti avviati mostrano un'Autorità attenta a intercettare tempestivamente nuove forme di potere economico, anticipando a livello nazionale le logiche del Digital Markets Act. Infine, l'attenzione alla tutela dei consumatori, ai green claims e alla sostenibilità segnala un ampliamento stabile del perimetro di intervento dell'Agcm, in cui correttezza informativa e concorrenza si rafforzano reciprocamente. La Relazione sostiene fermamente la concorrenza come motore di innovazione e competitività, ma anche come valore da integrare con le esigenze di sicurezza economica, autonomia strategica e sostenibilità emerse nel contesto geopolitico attuale. Questo è il filo conduttore che si ravvisa nel settennato Rustichelli, caratterizzato da un enforcement rigoroso ma anche dal tentativo di dialogare con nuove priorità politiche e industriali, con attenzione particolare ai mutamenti di mercato» conclude Teti. Proprio sul futuro della concorrenza l'11 e 12 giugno a Treviso si terrà la XVII edizione del convegno *Antitrust between European Law and National Law*, promosso dallo Studio Rucellai&Raffaelli. L'edizione 2026 affronterà le grandi sfide dell'enforcement antitrust nei mercati in trasformazione, con particolare attenzione alla digitalizzazione, alle nuove politiche industriali, al merger control, ai settori regolati e al private enforcement».

inciata».

### **Concorrenza e competitività: il dibattito Agcm**

«Anche il discorso di presentazione dell'ultima Relazione annuale del presidente Rustichelli mette – giustamente – al primo posto il tema del giorno per l'antitrust: la difficile impresa di conciliare "competizione" e "competitività"», dice **Luca Toffoletti**, partner di **ADVANT Nctm**: «la questione è efficacemente inquadrata così: "Di fronte a un nuovo paradigma in cui competitività e sicurezza economica sono ivenuti termini di un binomio inscindibile, quale ruolo può giocare la concorrenza?". In modo ancora più stringente, Rustichelli ci ricorda che è in gioco la "ricerca di un nuovo equilibrio" in cui la concorrenza venga "mantenuta al passo coi tempi, aprendola al dialogo con le esigenze della sicurezza economica, dell'autonomia strategica e della sostenibilità". La risposta è duplice: da un lato c'è

l'orgogliosa rivendicazione del "primato" del diritto della concorrenza, e la ferma esclusione della necessità di allentare i vincoli antitrust; dall'altro, il riconoscimento che è in corso a livello europeo un programma di rinnovamento, che investe in particolare il trattamento delle concentrazioni. È un vecchio tema per l'antitrust, forse il più interessante di tutti: "concorrenza e...", ossia come conciliare la tutela della concorrenza con altri obiettivi sociali — la protezione dei lavoratori, la tutela dell'ambiente, da ultimo la onnicomprensiva sostenibilità. La Corte di Giustizia, investita del tema, richiama i Trattati, che pongono la concorrenza sullo stesso piano di altri fini».

### **Le nuove sfide per l'antitrust nell'era IA**

«Il filo rosso del settennato è l'idea che la concorrenza non sia un ostacolo allo sviluppo economico, ma un presidio imprescindibile», dice **Enrico Fabrizi**, Head of competition, antitrust & trade di **Osborne Clarke**. «Un capitolo significativo del mandato di Rustichelli riguarda la competition advocacy: quasi 600 interventi verso legislatore e amministrazioni, con suggerimenti spesso recepiti e un ricorso crescente allo strumento offerto dall'articolo 21-bis. Il settennato è stato caratterizzato anche da rilevanti modifiche alla struttura e ai poteri dell'Agcm, talvolta sollecitate dalla stessa Autorità: potenziamento dei poteri ispettivi e sanzionatori, possibilità di richiamare concentrazioni «sottosoglia», strumenti rafforzati per le indagini conoscitive, introduzione della procedura di transazione (c.d. settlement), creazione della piattaforma di whistleblowing, che ha alimentato istruttorie complesse, in particolare nei confronti dei cartelli. Sul fronte del digitale, l'Agcm ha risposto alle sfide poste dalla diffusione degli ecosistemi digitali, fissando principi sull'accesso a nuovi mercati, poi confermati dalla Corte di Giustizia Ue. Interessante è l'attività svolta per la tutela del consumatore: dal contrasto al teleselling aggressivo nell'energia e nelle TLC, all'influencer marketing occulto, ai fake follower, fino alla lotta al greenwashing e social-washing e ai provvedimenti su chatbot di IA, chiamati a informare meglio gli utenti sul rischio di allucinazioni».

### **Agcm: l'impatto economico della regolazione**

«L'Agcm è una delle Anc (Autorità nazionali di concorrenza) in Europa più efficienti e proattive dell'Unione, con ruoli che sono stati via via estesi dal legislatore, in aggiunta quelli classici del public enforcement antitrust e del

controllo delle concentrazioni», dice **Roberto Jacchia**, partner di **De Berti Jacchia Franchini Forlani Studio Legale**. «Le politiche di concorrenza si riflettono a pieno sulla politica economica del Paese, in un momento storico in cui è giocoforza constatare che la globalizzazione e la crescita non sono infinite per grazia ricevuta, le economie non si sostengono da sole e dare delle risposte alla domanda universale di benessere è cosa difficile e complessa. Le politiche economiche nazionali e regionali sempre più collidono con determinanti esogene, come il cambiamento climatico, le recessioni e l'indebolimento strutturale della domanda e della crescita, le pandemie, le guerre convenzionali e ibride, la sicurezza delle comunicazioni, dei trasporti, dei dati, delle filiere energetiche, industriali, agricole e alimentari, le barriere tariffarie, la digitalizzazione e l'intelligenza artificiale, le disuguaglianze e i diritti fondamentali alla salute, al lavoro e all'istruzione. I compiti e le competenze dei regolatori del mercato per perseguire il «benessere dei consumatori», che è la ragion d'essere del diritto antitrust, si sono ampliati a dismisura e si sono fatti infinitamente più complessi, con sfide quotidiane di bilanciamento di interessi eterogenei e asimmetrici. Rispetto al 2019, la presidenza Rustichelli passa il testimone a quella che verrà, consegnandole un'Autorità funzionante ed efficiente, con sempre più elevate capacità di analisi giuridica ed economica e con sempre più impellenti necessità di contemperamento degli interessi in gioco di tutti gli stakeholders».

«Il presidente Roberto Rustichelli chiude un settennato con un bilancio che merita una lettura equilibrata, tra risultati significativi e questioni irrisolte», commentano **Matteo Beretta** e **Alice Setari**, partner di **Cleary Gottlieb**. «L'Agcm è stata molto attiva nella lotta ai cartelli, investendo in strumenti di detection (dalla piattaforma di whistleblowing alla nuova Unità Data Science), rilanciando il programma di clemenza e riportando il contrasto alle intese segrete al centro delle sue priorità con sanzioni significative in settori chiave come l'energia, le telecomunicazioni e il farmaceutico. L'attività di enforcement è stata intensa anche in altri ambiti, quali il divieto di abuso di dominanza e il controllo delle concentrazioni, dove l'Autorità ha fatto tra l'altro applicazione dei nuovi poteri in materia di concentrazioni sotto-soglia». Un'altra importante novità, che l'Agcm ha sinora sfruttato con la giusta parsimonia, deriva dai nuovi «super poteri» che il Decreto Asset le ha conferito. «La sfida più rilevante riguarda l'economia digitale. Sono anni di profonda trasformazione regolatoria – DMA, DSA, AI Act, solo per

citare alcuni – e l'Agcm è stata tra le prime autorità europee a confrontarsi con i colossi del digitale – Google, Amazon, Apple – aprendo procedimenti in materia di pratiche commerciali scorrette e abuso di posizione dominante. L'Autorità ha dimostrato vitalità e capacità di iniziativa in un contesto in rapida evoluzione, rafforzando ulteriormente la sua credibilità nel panorama europeo. Il testimone passa in un momento cruciale: la partita della concorrenza, nell'era dell'intelligenza artificiale e della concentrazione dei mercati digitali, è appena com

Secondo **Rino Caiazzo**, esperto in antitrust regolazione e tlc in **Lipani Legal & Tax** «Rustichelli ha fronteggiato fasi molto critiche che hanno evidenziato la vulnerabilità delle catene del valore e dell'approvvigionamento dell'energia, l'introduzione di barriere tariffarie con conseguenze in termini di sicurezza economica e l'impatto che tutto ciò ha avuto e sta avendo anche sul tema competitività. Tema sul quale, pur dando atto che la disciplina della concorrenza deve adeguarsi al mutato contesto, Rustichelli durante il settennato ha rivendicato di aver tenuta ferma la barra del timone sulla necessità di non allentamento dei vincoli antitrust ed efficacia del suo enforcement. Particolare riguardo è stato dato alla lotta alle intese restrittive, con riferimento alle procedure ad evidenza pubblica dove l'attività è stata molto efficace con l'uso di sofisticati strumenti di market screening per individuare gli indici rivelatori di alterazione anticoncorrenziale delle gare pubbliche. Con riguardo al settore digitale, la Relazione ha ricordato anche gli interventi che hanno coinvolto i c.d. Big Tech al fine di prevenire la chiusura delle piattaforme digitali e lo sfruttamento del potere del singolo ecosistema rispetto agli utenti nonché la necessità di bilanciare gli interventi con la necessità di preservare gli stimoli all'innovazione e allo sviluppo di nuovi servizi».

«L'Agcm ha assunto un ruolo preminente nel consesso delle autorità di concorrenza Ue in cui gioca un ruolo chiave anche la Commissione europea che condivide con le sorelle (minori) l'attuazione di alcune policy di intervento», dice **Federico Marini Balestra**, partner responsabile EU & Competition in Italia di **Bird&Bird**. «Il Collegio nel suo complesso può imprimere certe direzioni. Il settennato del presidente Rustichelli è stato segnato da shock esogeni, le tensioni commerciali con gli Usa, un certo protezionismo economico, l'esplosione delle Big tech, e il ritorno dello Stato nell'economia. Situazione non facile per chi deve garantire l'apertura dei mercati! Più che solleticare la panacea dei campioni europei, il presidente ha ribadito che «più» e non «meno» concorrenza assicura lo sviluppo e la resilienza

dell'economia europea. Ciò non risolve la questione della evidente domanda di politica industriale, che sale dal basso. Segnalo le iniziative per evitare approfittamenti del Covid e a garantire elevati standard di tutela nel digitale e nel settore e-commerce anche grazie a un uso olistico dell'armamentario antitrust e consumeristico. Oltre a iniziative all'avanguardia nei confronti delle Big tech (il recente caso sull'IA), l'Agcm ha applicato il divieto di fissazione del prezzo di rivendita per prodotti di lusso».

*(riproduzione riservata)*

De Berti Jacchia	Data: 24 maggio 2026
Testata: <a href="#">Msn</a>	Professionisti: Roberto Jacchia



## Agcm, bilancio positivo e sfide future per la concorrenza



Il settennato di **Roberto Rustichelli** alla guida dell'**Autorità garante della concorrenza e del mercato** si è chiuso lo scorso 4 maggio. I numeri, snocciolati nell'ultima relazione al parlamento, fanno la fotografia della complessa attività svolta: **125 istruttorie** avviate in materia di **concorrenza**, e sanzioni complessive **per 4 miliardi** di euro; **661 istruttorie in difesa dei consumatori** e sanzioni per 500 milioni. A queste si aggiungono 586 interventi di advocacy. Complessivamente, stima Agcm, **9 miliardi euro di benefici** per imprese e consumatori grazie all'attività a tutela della concorrenza e ristori rivolti a più di 2 milioni di consumatori per complessivi 208 milioni euro, con oltre 172mila segnalazioni (+20% all'anno e + 150% rispetto al 2019, anno di insediamento di Rustichelli).

---

### La posizione degli studi sulle aspettative sui temi antitrust

Un bilancio in positivo, insomma, per la consiliatura Agcm che si è appena chiusa. Ma i **mercati mondiali**, non solo quello italiano, sono scossi da tensioni ed evoluzioni che mettono al centro del dibattito, anche degli avvocati specializzati, il ruolo e le sfide che il futuro regolatore dovrà affrontare, a cominciare dall'allentamento dei vincoli concorrenziali per stimolare la nascita di campioni europei in grado di competere con Cina e Usa. *Affari Legali* ha sentito alcuni dei principali studi che si occupano di regolamentazione per un primo giudizio sul settennato dell'Agcm e sulle aspettative per il nuovo.

«La presidenza di Roberto Rustichelli è stata caratterizzata da **eventi esterni di grande portata**, come il Covid e la guerra in Ucraina, e dall'emergere della necessità di interventi per far fronte al relativo indebolimento dell'economia europea in un contesto di tensioni geopolitiche», dice **Alberto Pera**, socio onorario della practice area «Concorrenza e regolamentazione» dello studio legale internazionale **Gianni & Origoni**, «In questo contesto l'Autorità ha costantemente sottolineato l'importanza del ruolo della concorrenza al fine di rafforzare l'economia. D'altronde,

specie nei periodi di tensioni sui mercati, ha utilizzato i suoi poteri per cercare di limitare gli effetti sul consumatore delle perturbazioni di origine esterna.

Nell'area dell'**enforcement antitrust**, sono da sottolineare gli interventi, di rilievo anche a livello europeo, nei confronti delle posizioni dominanti e delle piattaforme digitali che impediscono lo sviluppo di concorrenti. Nel caso delle intese, è stato introdotto il whistleblowing, che ha reso più facile la scoperta di intese restrittive, anche in aree nuove come il mercato del lavoro. L'Autorità ha anche svolto una ampia attività di segnalazione di provvedimenti normativi che danno luogo a ostacoli alla concorrenza, ed è significativo, che, a partire dal 2021, grazie alle previsioni del Pnrr, siano state approvate regolarmente le leggi annuali della concorrenza. Inoltre, l'Autorità si è confermata come punto di riferimento centrale per la tutela dei consumatori da pratiche sleali, anche con impostazioni innovative, per esempio in relazione alle attività sui social. Infine, va a merito di questa gestione avere significativamente rafforzato gli organici dell'istituzione, ampliando gli organici e inserendo funzionari giovani e ben preparati. L'Autorità non ha competenza sul Golden Power: questa normativa ha però visto un costante ampliamento del suo ambito applicativo; occorre che il golden power non sia interpretato come una formula generale per rimettere al Governo ciò che il mercato e le autorità indipendenti sono già chiamati a valutare».

## L'Agcm e le nuove frontiere digitali

«Si è trattato di un settennato in crescendo», commenta **Stefano Grassani**, equity partner di **Gatti Pavesi Bianchi Ludovici**. «Al di là del dato quantitativo (ammontare delle sanzioni e numero procedimenti) c'è un chiaro indice qualitativo che possiamo trarre. Sotto il profilo sostanziale, l'Autorità ha infatti ampliato l'ambito di enforcement avviando diverse istruttorie in relazione a nuove tipologie di accordi orizzontali (pensiamo al recente intervento in materia di no poach agreements) e di accordi verticali e controllo dei prezzi (RPM) da parte del produttore, un lato dell'art. 101 che sino al recente passato era rimasto stranamente sottotraccia, diversamente da quanto è avvenuto nel resto della Ue (specie in Francia e Germania); ha perseguito con coraggio (anche geopolitico) istruttorie ex art. 102 nei mercati digitali, anticipando molti temi oggi al centro dell'agenda europea: ruolo degli algoritmi nella formazione dei prezzi, rischio che il controllo dei dati diventi una barriera all'ingresso, necessità di coordinare enforcement nazionale e nuove regole ex ante (DMA, DSA); ha fatto delle pratiche commerciali scorrette una filone che – per rilevanza e frequenza di casi – si può dire oggi per le imprese au pair quando non superiore all'applicazione del diritto della concorrenza classicamente inteso.

Allo stesso modo, sotto un profilo procedurale, l'Autorità ha utilizzato in pieno i poteri di cui dispone, facendo ricorso a misure cautelari, raccolta di informazioni attraverso la nuova piattaforma *whistleblowing e leniency*, nonché ponendo le basi per l'applicazione dell'istituto del *settlement* in affiancamento a quello degli impegni ex art. 14-ter. Infine, la presidenza Rustichelli è riuscita a dare impulso alla legge sulla concorrenza, portando Governo e Parlamento a conferire finalmente stabilità ad un istituto che, per quanto previsto nelle norme, non aveva in realtà trovato riscontro nel calendario legislativo; e soprattutto ha presenziato attivamente ai maggiori appuntamenti della antitrust *community* in giro per il mondo, questa pure una novità rispetto ad un passato caratterizzato da una presenza essenzialmente locale».

«Nelle prime prese di posizione pubbliche, il presidente Rustichelli aveva adottato un approccio fortemente sistemico, con uno sguardo rivolto soprattutto all'Europa e incentrato sul richiamo a un'applicazione rigorosa delle regole sugli aiuti di Stato, essenziali per tutelare il corretto funzionamento del mercato interno e garantire un level playing field. Con il passare degli anni questa impostazione sembra aver lasciato spazio a un'azione più pragmatica e selettiva», dice **Ermelinda Spinelli**, managing partner nonché partner del team Antitrust, competition and Trade dello studio **Freshfields**. «Con Rustichelli, l'Agcm ha intensificato il proprio intervento sia nei mercati più tradizionali sia nei mercati digitali e ad alta innovazione. In questi ultimi, l'Autorità ha assunto un ruolo sempre più attivo, senza timore di adottare approcci innovativi e talvolta privi di un solido conforto giurisprudenziale, anche alla luce dei nuovi poteri attribuiti dal legislatore, nel confronto con le grandi piattaforme online. Un'attività che ha inevitabilmente condotto a uno scrutinio sempre più attento da parte dei giudici amministrativi, i quali – in particolare il CdS – non hanno esitato a correggere il tiro, annullando in tutto o in parte le decisioni dell'Agcm.

Anche sul fronte della tutela del consumatore, l'Autorità non ha esitato a portare avanti casi dal forte impatto comunicativo. Emblematiche, in questo senso, sono state le decisioni riguardanti dichiarazioni in materia di sostenibilità ritenute poco trasparenti, collocate all'interno di un filone ormai consolidato di contrasto al cosiddetto greenwashing. A queste si affiancano i procedimenti avviati nei confronti di influencer e di imprese attive nel settore del lusso. Alla prossima presidenza spetterà il compito, non semplice, di governare una concorrenza sempre più

chiamata a confrontarsi con obiettivi di competitività, transizione verde e resilienza del sistema economico» aggiunge Spinelli.

## Enforcement antitrust: focus su piattaforme

Secondo **Alessandro Greco**, partner Head of competition, trade & foreign investment (Italy) di **Eversheds Sutherland**, «la Presidenza Rustichelli rispetto a quella Pitruzzella registra una netta evoluzione dell'azione di enforcement dell'Autorità, soprattutto in termini quantitativi: se nel periodo 2011-2018 sono state irrogate sanzioni per circa 1,5 miliardi di euro per le violazioni antitrust e 230 milioni per le violazioni della normativa consumeristica, nel periodo 2019-2025 le prime hanno raggiunto circa 4 miliardi di euro, mentre le seconde si attestano intorno ai 500 milioni, confermando una crescente incisività degli interventi dell'Agcm. Risultato possibile anche grazie a un progressivo affinamento degli strumenti di cui l'Autorità si avvale per la scoperta e la repressione delle condotte illecite, in particolare nel contrasto ai cartelli. Questa attività si è intensificata grazie all'impulso dato dalla piattaforma di whistleblowing, al ricorso allo strumento della leniency e all'introduzione della piattaforma e-leniency, che ha contribuito a rendere più efficiente e accessibile il sistema.

La solidità dell'attività dell'Agcm è confermata dalla tenuta in sede giurisdizionale dei provvedimenti adottati, con tassi di conferma pari al 96% dinanzi al Tar Lazio e all'83% dinanzi al CdS. Il dato assume particolare rilievo anche alla luce del dibattito sull'applicabilità dell'art. 14 della legge n. 689/1981 ai procedimenti antitrust, rispetto al quale la Corte di giustizia Ue ha evidenziato come interpretazioni suscettibili di compromettere l'efficacia dell'azione dell'Autorità possano determinare un rischio sistemico di impunità per le violazioni anticoncorrenziali, risultando perciò incompatibili con il diritto Ue. Sono risultati che assumono un significato ancora più marcato se si considera il che il settennato di Rustichelli si è sviluppato in una fase segnata da eventi di portata epocale che hanno inciso profondamente sull'economia e posto sfide inedite all'attività delle autorità antitrust, soprattutto in Europa». Guardando al futuro «Le sfide più rilevanti si collocano ancora nei settori tecnologici e nell'economia delle grandi piattaforme, dove le tradizionali categorie dell'enforcement antitrust sono messe alla prova da modelli di business fondati su effetti di rete, accesso ai dati e dinamiche di mercato fortemente concentrate. Al tempo stesso, la crescente centralità del tema della sicurezza economica – anche attraverso il ricorso al golden power – segnala un'evoluzione del contesto in cui l'azione delle autorità di concorrenza è chiamata ad esplicarsi. La sfida consiste nel governare l'interazione tra strumenti diversi, evitando che esigenze di protezione degli asset strategici finiscano per alterare le dinamiche concorrenziali dei mercati», aggiunge Greco.

«La Relazione annuale Agcm 2026 restituisce l'immagine di un'Autorità che ha consolidato un ruolo centrale nel presidio del corretto funzionamento dei mercati, anche in un contesto segnato da shock esterni e profonde trasformazioni tecnologiche», commenta **Elisa Teti**, partner di **Rucellai&Raffaelli**. I dati del 2025 –21 istruttorie antitrust concluse e sanzioni complessive pari a circa 1,4 miliardi di euro – confermano un enforcement intenso, improntato a rigore e selettività. Dal punto di vista delle imprese, l'approccio dell'Autorità ha contribuito a rafforzare la prevedibilità delle regole e la fiducia nel quadro concorrenziale, pur incidendo in modo significativo sulle strategie industriali, affiancando alla tradizionale dimensione repressiva un importante ricorso agli impegni, molto in ambito consumeristico. Nel controllo delle concentrazioni, il coordinamento tra valutazioni antitrust e poteri di golden power amplia il perimetro dell'analisi e pone nuove sfide in termini di tempi, certezza delle operazioni e riparto delle competenze. Una complessità che risponde all'esigenza di tutelare asset e tecnologie strategiche, ma che richiede attenzione per evitare sovrapposizioni non necessarie su operazioni pro-competitive». Sul fronte della lotta ai cartelli, i casi del 2025 – a partire dal procedimento sui biocarburanti – confermano una linea di severità coerente con la funzione deterrente dell'antitrust. Il messaggio al mercato è chiaro: la compliance non è più solo un presidio difensivo, ma una componente strutturale della governance d'impresa. «Nei mercati tecnologici e nell'economia delle piattaforme, i procedimenti avviati mostrano un'Autorità attenta a intercettare tempestivamente nuove forme di potere economico, anticipando a livello nazionale le logiche del Digital Markets Act. Infine, l'attenzione alla tutela dei consumatori, ai green claims e alla sostenibilità segnala un ampliamento stabile del perimetro di intervento dell'Agcm, in cui correttezza informativa e concorrenza si rafforzano reciprocamente. La Relazione sostiene fermamente la concorrenza come motore di innovazione e competitività, ma anche come valore da integrare con le esigenze di sicurezza economica, autonomia strategica e sostenibilità emerse nel contesto geopolitico attuale. Questo è il filo conduttore che si ravvisa nel settennato Rustichelli, caratterizzato da un enforcement rigoroso ma anche dal tentativo di dialogare con nuove priorità politiche e industriali, con attenzione particolare ai mutamenti di mercato» conclude Teti. Proprio sul futuro della concorrenza l'11 e 12 giugno a Treviso si terrà la XVII edizione del convegno *Antitrust between European Law and National Law*, promosso dallo Studio Rucellai&Raffaelli. L'edizione 2026 affronterà le grandi sfide dell'enforcement antitrust nei mercati in trasformazione, con particolare attenzione

alla digitalizzazione, alle nuove politiche industriali, al merger control, ai settori regolati e al private enforcement».

inciata».

---

## Concorrenza e competitività: il dibattito Agcm

«Anche il discorso di presentazione dell'ultima Relazione annuale del presidente Rustichelli mette – giustamente – al primo posto il tema del giorno per l'antitrust: la difficile impresa di conciliare "competizione" e "competitività"», dice **Luca Toffoletti**, partner di **ADVANT Nctm**: «la questione è efficacemente inquadrata così: "Di fronte a un nuovo paradigma in cui competitività e sicurezza economica sono venuti termini di un binomio inscindibile, quale ruolo può giocare la concorrenza?". In modo ancora più stringente, Rustichelli ci ricorda che è in gioco la "ricerca di un nuovo equilibrio" in cui la concorrenza venga "mantenuta al passo coi tempi, aprendola al dialogo con le esigenze della sicurezza economica, dell'autonomia strategica e della sostenibilità". La risposta è duplice: da un lato c'è l'orgogliosa rivendicazione del "primato" del diritto della concorrenza, e la ferma esclusione della necessità di allentare i vincoli antitrust; dall'altro, il riconoscimento che è in corso a livello europeo un programma di rinnovamento, che investe in particolare il trattamento delle concentrazioni. È un vecchio tema per l'antitrust, forse il più interessante di tutti: "concorrenza e...", ossia come conciliare la tutela della concorrenza con altri obiettivi sociali — la protezione dei lavoratori, la tutela dell'ambiente, da ultimo la onnicomprensiva sostenibilità. La Corte di Giustizia, investita del tema, richiama i Trattati, che pongono la concorrenza sullo stesso piano di altri fini».

---

## Le nuove sfide per l'antitrust nell'era IA

«Il filo rosso del settennato è l'idea che la concorrenza non sia un ostacolo allo sviluppo economico, ma un presidio imprescindibile», dice **Enrico Fabrizi**, Head of competition, antitrust & trade di **Osborne Clarke**. «Un capitolo significativo del mandato di Rustichelli riguarda la competition advocacy: quasi 600 interventi verso legislatore e amministrazioni, con suggerimenti spesso recepiti e un ricorso crescente allo strumento offerto dall'articolo 21-bis. Il settennato è stato caratterizzato anche da rilevanti modifiche alla struttura e ai poteri dell'Agcm, talvolta sollecitate dalla stessa Autorità: potenziamento dei poteri ispettivi e sanzionatori, possibilità di richiamare concentrazioni «sottosoglia», strumenti rafforzati per le indagini conoscitive, introduzione della procedura di transazione (c.d. settlement), creazione della piattaforma di whistleblowing, che ha alimentato istruttorie complesse, in particolare nei confronti dei cartelli. Sul fronte del digitale, l'Agcm ha risposto alle sfide poste dalla diffusione degli ecosistemi digitali, fissando principi sull'accesso a nuovi mercati, poi confermati dalla Corte di Giustizia Ue. Interessante è l'attività svolta per la tutela del consumatore: dal contrasto al teleselling aggressivo nell'energia e nelle TLC, all'influencer marketing occulto, ai fake follower, fino alla lotta al greenwashing e social-washing e ai provvedimenti su chatbot di IA, chiamati a informare meglio gli utenti sul rischio di allucinazioni».

---

## Agcm: l'impatto economico della regolazione

«L'Agcm è una delle Anc (Autorità nazionali di concorrenza) in Europa più efficienti e proattive dell'Unione, con ruoli che sono stati via via estesi dal legislatore, in aggiunta quelli classici del public enforcement antitrust e del controllo delle concentrazioni», dice **Roberto Jacchia**, partner di **De Berti Jacchia Franchini Forlani Studio Legale**. «Le politiche di concorrenza si riflettono a pieno sulla politica economica del Paese, in un momento storico in cui è giocoforza constatare che la globalizzazione e la crescita non sono infinite per grazia ricevuta, le economie non si sostengono da sole e dare delle risposte alla domanda universale di benessere è cosa difficile e complessa. Le politiche economiche nazionali e regionali sempre più collidono con determinanti esogene, come il cambiamento climatico, le recessioni e l'indebolimento strutturale della domanda e della crescita, le pandemie, le guerre convenzionali e ibride, la sicurezza delle comunicazioni, dei trasporti, dei dati, delle filiere energetiche, industriali, agricole e alimentari, le barriere tariffarie, la digitalizzazione e l'intelligenza artificiale, le disuguaglianze e i diritti fondamentali alla salute, al lavoro e all'istruzione. I compiti e le competenze dei regolatori del mercato per perseguire il «benessere dei consumatori», che è la ragion d'essere del diritto antitrust, si sono ampliati a dismisura e si sono fatti infinitamente più complessi, con sfide quotidiane di bilanciamento di interessi eterogenei e asimmetrici. Rispetto al 2019, la presidenza Rustichelli passa il testimone a quella che verrà, consegnandole un'Autorità funzionante ed efficiente, con sempre più elevate capacità di analisi giuridica ed economica e con sempre più impellenti necessità di contemperamento degli interessi in gioco di tutti gli stakeholders».

«Il presidente Roberto Rustichelli chiude un settennato con un bilancio che merita una lettura equilibrata, tra risultati

significativi e questioni irrisolte», commentano **Matteo Beretta** e **Alice Setari**, partner di **Cleary Gottlieb**. «L'Agcm è stata molto attiva nella lotta ai cartelli, investendo in strumenti di detection (dalla piattaforma di whistleblowing alla nuova Unità Data Science), rilanciando il programma di clemenza e riportando il contrasto alle intese segrete al centro delle sue priorità con sanzioni significative in settori chiave come l'energia, le telecomunicazioni e il farmaceutico. L'attività di enforcement è stata intensa anche in altri ambiti, quali il divieto di abuso di dominanza e il controllo delle concentrazioni, dove l'Autorità ha fatto tra l'altro applicazione dei nuovi poteri in materia di concentrazioni sotto-soglia». Un'altra importante novità, che l'Agcm ha sinora sfruttato con la giusta parsimonia, deriva dai nuovi «super poteri» che il Decreto Asset le ha conferito. «La sfida più rilevante riguarda l'economia digitale. Sono anni di profonda trasformazione regolatoria – DMA, DSA, AI Act, solo per citarne alcuni – e l'Agcm è stata tra le prime autorità europee a confrontarsi con i colossi del digitale – Google, Amazon, Apple – aprendo procedimenti in materia di pratiche commerciali scorrette e abuso di posizione dominante. L'Autorità ha dimostrato vitalità e capacità di iniziativa in un contesto in rapida evoluzione, rafforzando ulteriormente la sua credibilità nel panorama europeo. Il testimone passa in un momento cruciale: la partita della concorrenza, nell'era dell'intelligenza artificiale e della concentrazione dei mercati digitali, è appena com

Secondo **Rino Caiazzo**, esperto in antitrust regolazione e tlc in **Lipani Legal & Tax** «Rustichelli ha fronteggiato fasi molto critiche che hanno evidenziato la vulnerabilità delle catene del valore e dell'approvvigionamento dell'energia, l'introduzione di barriere tariffarie con conseguenze in termini di sicurezza economica e l'impatto che tutto ciò ha avuto e sta avendo anche sul tema competitività. Tema sul quale, pur dando atto che la disciplina della concorrenza deve adeguarsi al mutato contesto, Rustichelli durante il settennato ha rivendicato di aver tenuta ferma la barra del timone sulla necessità di non allentamento dei vincoli antitrust ed efficacia del suo enforcement. Particolare riguardo è stato dato alla lotta alle intese restrittive, con riferimento alle procedure ad evidenza pubblica dove l'attività è stata molto efficace con l'uso di sofisticati strumenti di market screening per individuare gli indici rivelatori di alterazione anticoncorrenziale delle gare pubbliche. Con riguardo al settore digitale, la Relazione ha ricordato anche gli interventi che hanno coinvolto i c.d. Big Tech al fine di prevenire la chiusura delle piattaforme digitali e lo sfruttamento del potere del singolo ecosistema rispetto agli utenti nonché la necessità di bilanciare gli interventi con la necessità di preservare gli stimoli all'innovazione e allo sviluppo di nuovi servizi».

«L'Agcm ha assunto un ruolo preminente nel consesso delle autorità di concorrenza Ue in cui gioca un ruolo chiave anche la Commissione europea che condivide con le sorelle (minori) l'attuazione di alcune policy di intervento», dice **Federico Marini Balestra**, partner responsabile EU & Competition in Italia di **Bird&Bird**. «Il Collegio nel suo complesso può imprimere certe direzioni. Il settennato del presidente Rustichelli è stato segnato da shock esogeni, le tensioni commerciali con gli Usa, un certo protezionismo economico, l'esplosione delle Big tech, e il ritorno dello Stato nell'economia. Situazione non facile per chi deve garantire l'apertura dei mercati! Più che solleticare la panacea dei campioni europei, il presidente ha ribadito che «più» e non «meno» concorrenza assicura lo sviluppo e la resilienza dell'economia europea. Ciò non risolve la questione della evidente domanda di politica industriale, che sale dal basso. Segnalo le iniziative per evitare approfittamenti del Covid e a garantire elevati standard di tutela nel digitale e nel settore e-commerce anche grazie a un uso olistico dell'armamentario antitrust e consumeristico. Oltre a iniziative all'avanguardia nei confronti delle Big tech (il recente caso sull'IA), l'Agcm ha applicato il divieto di fissazione del prezzo di rivendita per prodotti di lusso».

*(riproduzione riservata)*