



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

Corso di Laurea triennale in

Economia e Commercio

LIBERTA' DI INIZIATIVA ECONOMICA

FREEDOM OF ECONOMIC INITIATIVE

Relatore:

Prof. ssa Laura Trucchia

Rapporto Finale di:

Daniele Moretti

Anno Accademico 2019/2020

INDICE

INTRODUZIONE

- 1. CAPITOLO 1: ARTICOLO 41 COSTITUZIONE.**
 - i. COMMA 1.**
 - ii. COMMA 2.**
 - iii. COMMA 3.**
- 2. CAPITOLO 2: LA LIBERA CONCORRENZA E POLITICA ANTITRUST.**
- 3. CAPITOLO 3: COME IL CORONAVIRUS HA CONDIZIONATO LA LIBERTA' DI INIZATIVA ECONOMICA.**

INTRODUZIONE:

In questo rapporto finale, tratterò di un argomento molto importante del nostro ordinamento, la libertà di iniziativa economica.

Nel primo capitolo si andrà ad analizzare l'articolo 41 della Costituzione, dove si procederà con una suddivisione dei 3 commi del sopraccitato articolo. Nel secondo comma in particolare, si andrà ad approfondire il concetto di "Utilità Sociale", già materia di studio di uomini del passato come David Hume e Adam Smith.

Nel secondo capitolo andremo a definire il concetto di "Libera Concorrenza", sia secondo la disciplina italiana che secondo quella europea, inoltre, verrà toccato il tema dell'Antitrust, politica volta a impedire accordi tra imprese che danneggiano i consumatori e il principio di concorrenza.

Nel terzo capitolo si tratta della drammatica situazione creata dal coronavirus, le conseguenze che ha avuto su le attività economiche italiane e come, purtroppo, ancora non siamo arrivati alla fine di questo brutto capitolo della storia dell'umanità.

CAPITOLO 1: ARTICOLO 41 COSTITUZIONE.

ART 41 COSTITUZIONE:

“ L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

„1

A primo impatto, l'articolo 41, sembra avere carattere economico; se si pone molta attenzione all'analisi di suddetto articolo, si giunge a conclusione che si tratta di un Diritto Fondamentale dell'uomo; quindi, il fine non è l'economia, che è una via di mezzo, il fine è l'uomo, la sua libertà e la sua dignità.

In questo articolo troviamo un modello a economia mista, in cui l'iniziativa privata convive con quella pubblica, lo stato quindi non si limita a definire i limiti, ma interviene anche come protagonista, divenendo così proprietario o gestore di alcune aziende.²

Il ruolo dello Stato nel sistema economico è nato per far fronte alla crisi degli anni '30, quindi non abbiamo più un sistema che si autoregola con le regole

¹ Articolo 41 della Costituzione Italiana.

² Avvocato Maria Vittoria La Rosa; commento articolo 41 Costituzione.

dell'economia, ma abbiamo uno stato che interviene per correggerne le distorsioni.

In quest'ottica, la Costituzione italiana, si inserisce come un elemento centrale di quel nuovo disegno politico-istituzionale che aprirà la stagione storica della ripresa economica post-bellica e dello sviluppo pieno dello stato sociale.³

Tuttavia, il tema del mercato viene affrontato dai costituenti in modo per certi versi contraddittorio. La diffidenza nei confronti del libero mercato accomuna, in qualche modo, i comunisti e la componente cattolica sociale. I primi, dopo un iniziale atteggiamento più morbido, assumeranno una posizione di netta avversione, avendo compreso che la via dell'opposizione era inevitabile. I democristiani finiranno per difendere il mercato più come libertà politica dei singoli che come sistema economico regolato dal diritto pubblico a tutela del suo regolare funzionamento.

Ne verrà fuori un quadro nel quale tutela del mercato e tutela della singola impresa si confondono fino a creare un'economia assistita nella quale il rapporto tra politica e imprenditoria sarà troppo stretto e troppo interdipendente.

Da questo disegno nascerà successivamente il boom dell'economia italiana negli anni '50 e '60.

³ Francesco MARONE – Introduzione al Forum “Emergenza Covid e questioni economiche”.

1° COMMA DELL'ARTICOLO 41.

L'art. 41 della Costituzione, al primo comma, tutela l'iniziativa economica privata o libertà di impresa. Si afferma che l'iniziativa non è né soltanto pubblica, né soltanto privata. Il primo comma dice che l'iniziativa economica privata è libera, ciò lascia pensare che la legge stessa non può obbligare nessuno a intraprendere un'attività di natura economica.

La libertà d'iniziativa economica è, quindi, la libertà di decidere che cosa produrre, quanto produrre, come produrre, dove produrre. In altri termini, l'art. 41, comma 1, Cost. tutela sia la fase propulsiva, sia la fase di svolgimento dell'attività economica.⁴

Essendo scritta in epoca post-fascista -uscendo, quindi, da un periodo in cui non vi era alcuna possibilità di esprimere il proprio pensiero, le proprie idee, non si poteva essere di un altro partito e tutto era estremamente controllato dallo Stato- la Costituzione si concentra in maniera maniacale riguardo alle libertà dell'essere umano, libertà inviolabili e preesistenti alla nascita dello Stato.

⁴ Stefano Costantini; Limiti all'iniziativa economica privata e tutela del lavoratore subordinato: il ruolo delle C.D "Clausole Sociali".

Esse non possono essere violate in alcun modo e sono riconosciute a tutti quanti, sia che essi siano cittadini italiani, sia che essi siano stranieri, ogni essere umano gode di queste libertà.

Ogni tipo di Libertà presente all'interno della Costituzione, trova nella legge dei limiti, quello dell'iniziativa privata viene successivamente analizzato nel sotto capitolo seguente, che riguarda il secondo comma dell'art.41 Cost.

2° COMMA DELL'ARTICOLO 41.

Nel secondo comma viene citata "l'utilità sociale", rispetto alla quale l'iniziativa privata non può porsi in contrasto e, inoltre, non può svolgersi in modo tale da creare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana oppure ai fini sociali verso i quali la legge può indirizzare e coordinare l'attività economica.

La Costituzione Italiana prevede l'iniziativa economica privata e prevede quale suo limite negativo, l'utilità sociale, nonché il potere del legislatore di intervenire a determinare programmi o prevedere controlli per indirizzare l'attività economica a "fini sociali".⁵

L'utilità sociale è un termine che indica la finalità che dovrebbe avere ogni iniziativa economica, ovvero il miglioramento del benessere per il maggior numero di individui.

La nozione di "Utilità Sociale", assume grande importanza per il filosofo scozzese, David Hume. Nella "Ricerca sui principi della morale", scritta nel

⁵ Vaccari Alessio; Gruppo di Pisa.it/ Fondamenti teorici dell'utilità sociale.

1751, egli scrive: *“E’ un dato di fatto, che la circostanza dell’utilità, in ogni soggetto, è fonte di lode e di approvazione. Ad essa si fa costantemente riferimento in tutte le decisioni riguardanti il merito e il demerito delle azioni; essa è la sola fonte dell’alta considerazione che tributiamo alla giustizia, alla fedeltà, all’onore... L’utilità è inseparabile da tutte le altre virtù sociali quali l’umanità, la generosità, la carità... In una parola, essa fonda la parte principale della morale che si riferisce all’umanità e ai nostri simili.”*⁶

Qui non si parla di utilità sociale intesa come quell’insieme di principi moralistici riguardanti atti altruistici e alle qualità di cui un individuo necessita per partecipare alla vita sociale; qua Hume promuove, soprattutto, una visione di questo principio in ottica giuridica, definendo l’utilità sociale come unico fondamento della giustizia, ovvero, quell’insieme di regole che sono poste alla base di un’istituzione che portano alla tendenza di rispettare le promesse, senza le quali non potrebbe esistere una società stabile e pacifica.

Hume continua dicendo:” *L’utilità è soltanto una tendenza verso un certo fine ed è una contraddizione in termini che qualcosa ci piaccia come mezzo senza che il suo fine abbia un qualche effetto positivo su di noi. Se dunque l’utilità è una fonte del sentimento morale e se questa non è sempre considerata in relazione a noi stessi, allora ogni cosa che contribuisce al benessere della società suscita anche la nostra approvazione e la nostra buona volontà. Ecco un principio che spiega in*

⁶D. HUME, *An Enquiry concerning the Principles of Morals*, trad. it. *Ricerca sui principi della morale*, in D. HUME, *Opere*, vol. II, Roma-Bari, 1987, 5.44.

larga parte l'origine della nostra moralità. Che bisogno abbiamo di ricercare sistemi astrusi e remoti quando ne abbiamo uno così chiaro e naturale?''⁷

Egli spiega come l'utilità sociale non sia un principio economico, ma bensì un principio morale. La moralità è quella sfera della nostra riflessione, del nostro linguaggio e del nostro comportamento che è legata alla valutazione condivisa di ciò che realizza gli interessi umani.

L'utilità sociale rimane centrale anche nella riflessione nell'opera di Adam Smith, opera strettamente connessa alla sua concezione economica, in particolare al tema dell'intervento pubblico nel mercato.

Smith inizialmente riprende la lezione "humeana", connettendo l'utilità della giustizia non alla scarsità naturale dei beni primari, ma alla necessità di contrastare le passioni antisociali. Egli sostiene fortemente che la giustizia è utile perché in una società nella quale i diritti di proprietà sono rispettati saranno assicurate migliori condizioni di vita per tutti e la fioritura della vita sociale.

Smith, in seguito sviluppa nuovi significati riguardanti l'utilità sociale, sia riguardo alla distribuzione dei beni all'interno della società, sia riguardo ai vincoli che lo Stato deve mettere al mercato.⁸

⁷D. HUME, Ricerca sui principi della morale, in D. HUME, Opere, vol. II, Roma-Bari, 1987, 5.17.

⁸A. SMITH, An Enquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, trad. it. di A. Campolongo, Torino, 1950, Ricerche sopra la natura e le cause della ricchezza delle nazioni, 416.

Il primo profilo è esaminato principalmente dal concetto della “mano invisibile”, formulata in primo luogo nella “Teoria dei sentimenti morali” e successivamente nella “Ricchezza delle Nazioni”.

Secondo la sua concezione, gli individui generano ordine sociale e sviluppo economico involontariamente, ovvero, non perseguendo questi fini, ma con l'intenzione di perseguire il proprio interesse personale. Qua entra in gioco una mano invisibile che fa sì che le società si equilibrino e si sviluppino.

Smith elabora una accezione di utilità sociale che, pur riprendendo l'equazione humanea fra utilità e felicità generale, la declina lungo una linea nuova e originale.

Smith indica la necessità di porre vincoli al commercio, quando una data attività è necessaria per la difesa del proprio paese. Egli sostiene che queste restrizioni siano lecite e sagge poiché “la difesa del proprio paese” è di importanza superiore rispetto alla propria prosperità. In sostanza, nel sistema smithiano, le restrizioni imposte al mercato poggiano su un presupposto fondamentale: l'idea che esista un bene pubblico o utilità sociale che occupa un grado superiore rispetto al benessere economico e materiale. Utilità che solo il potere politico può definire indicando un ordine fra i diversi beni sociali che è opportuno promuovere nelle circostanze date.⁹

⁹ A. SMITH, *An Enquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, trad. it. di A. Campolongo, Torino, 1950, Ricerche sopra la natura e le cause della ricchezza delle nazioni, 416.

Dopo aver analizzato il concetto di utilità sociale a livello di pensiero filosofico di Hume prima e Smith successivamente, possiamo arrivare a definire l'utilità sociale come nozione. Essa ha diverse interpretazioni; quella che ha trovato maggiore seguito è quella che ricostruisce l'utilità sociale insieme come un principio valvola e come un concetto di valore. Essa rappresenta un limite all'iniziativa privata, ma anche la sua garanzia, in quanto tale libertà non può essere limitata dallo Stato se non per garantire, appunto, l'utilità sociale.¹⁰

Questa ricostruzione si basa sul fatto che l'articolo 41 Cost. è strettamente collegato con l'art.3, secondo comma, Cost., dove si tratta il principio di uguaglianza sostanziale, ovvero, l'intervento dello Stato per rimuovere quelle barriere sociali che non permettono a tutti i cittadini di partire dallo stesso punto di partenza. Principio di uguaglianza sostanziale da non confondere con l'uguaglianza formale, trattata nel primo comma dell'art.3 della Cost.; quest'ultima implica che tutti i cittadini vengano trattati in maniera uguale davanti alla legge, quella sostanziale, invece, come già sostenuto prima, in breve, sostiene che ogni circostanza è diversa dall'altra, ed essendo differente, non va trattata nella stessa maniera, ma lo Stato, deve comunque far sì che il cittadino con la situazione di partenza più sfavorevole abbia le stesse opportunità del cittadino con il punto di partenza più favorevole.¹¹

¹⁰ Vaccari Alessio; Gruppo di Pisa.it/ Fondamenti teorici dell'utilità sociale.

¹¹ Articolo 3 Costituzione.

3 COMMA ARTICOLO 41.

Nel terzo comma, la Costituzione sostiene, che la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

Il legislatore vuole introdurre delle misure che si assicurino che l'economia realizzi anche un'equa distribuzione delle risorse, nella convinzione che questo non possa essere un esito naturale del mercato. Sono però sempre escluse forme di interventismo talmente massicce da sopprimere del tutto l'iniziativa privata, per il principio di sussidiarietà orizzontale, secondo cui, il cittadino, sia come singolo che attraverso i corpi intermedi, deve avere la possibilità di cooperare con le istituzioni nel definire gli interventi che incidano sulle realtà sociali a lui più prossime.

La programmazione in uno Stato ad economia mista è un elemento indispensabile per ottenere la compartecipazione di poteri pubblici e privati al fine di conseguire obiettivi di carattere socioeconomici.

È fondamentale affermare efficacemente una programmazione democratica, cioè come programmazione realizzata con la partecipazione attiva delle forze politico-sociali, degli enti territoriali e di tutti i soggetti portatori di interesse.

Il nostro paese, però, si caratterizza per una serie di difetti che riguardano la norma costituzionale presa in esame:

- Forte discrasia tra le prescrizioni normative sulla iniziativa economica e i comportamenti reali delle imprese;
- L'intervento pubblico si è rivelato inefficace e privo di strategie di medio e lungo periodo;
- È inadeguata la norma ordinaria sotto il profilo della programmazione pubblica in ambito economico;
- L'azione di controllo svolta dai pubblici poteri sull'attività economica privata, e non solo, è debole, disorganizzata e spesso risulta vana. ¹²

¹² Paolo Ricci; L'articolo 41 della Costituzione Italiana e la responsabilità sociale d'impresa.

CAPITOLO 2: LA LIBERA CONCORRENZA E ANTITRUST.

In accordo con la dottrina che ritiene che la concorrenza sia un valore implicito dell'articolo 41 della costituzione, possiamo sostenere che la libertà di concorrenza costituisce un presupposto della libertà di iniziativa economica privata e della garanzia di un'eguale libertà economica degli imprenditori.¹³

Per fa sì che essa sia realmente libera, bisogna lasciare spazio a ciascun individuo di esercitare liberamente la propria attività; spazio che sarebbe invece integralmente occupato in caso di presenza di monopoli sul mercato di un determinato bene o servizio, o notevolmente ridotto e alterato in caso di oligopoli, concentrazioni di imprese o in presenza di soggetti talmente forti da essere in grado di porre le condizioni per l'esistenza degli altri nel loro settore.

Il termine concorrenza, in senso economico, è impiegato in due accezioni diverse:

- Concorrenza intesa come “ libero scambio ” o “ libero commercio “, cioè processo di incontro di scelte individuali di domanda e offerta di beni, che porta alla formazione del giusto prezzo, all'equilibrio del mercato e alla massimizzazione della soddisfazione degli attori partecipanti al processo;

¹³ Gurnier Tatiana; Associazione italiana dei costituzionalisti/ rivista N° 1/20126 "Libertà di iniziativa economica privata e libera concorrenza, alcuni spunti di riflessione"

- Si può intendere anche come “ rivalità “, ovvero, competizione fra imprese. In questa situazione, le imprese competono tra di loro per accaparrarsi il maggior numero di clienti, ovvero, di consumatori finali. ¹⁴

All'interno della Costituzione non si parla mai di concorrenza, infatti lascia la disciplina al Codice Civile, in modo tale da far intendere che si tratta di una questione totalmente privata e non pubblica.

L'articolo 2595 c.c. recita:” La concorrenza deve svolgersi in modo da non ledere gli interessi dell'economia nazionale e nei limiti stabiliti dalla legge “. ¹⁵

La concorrenza tra imprese, quindi, è una regola di default del sistema giuridico, conseguente al riconoscimento in via generale della libertà contrattuale e della libertà di commercio. La concorrenza non deve svolgersi in modo distruttivo, ma deve indirizzarsi nel supremo interesse dell'economia nazionale, e quindi sulla base di rapporto di fedeltà/protezione fra le imprese e lo Stato.

Il diritto europeo ha esercitato un ruolo fondamentale all'interno dell'ordinamento italiano. Ricordiamo quello che cita il primo comma dell'articolo 10 della Costituzione: “L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.”¹⁶ Qui si evince che l'Italia è pronta a

¹⁴ Libertini Mario; Moneta e Credito, vol. 68 n.272/ "La tutela della concorrenza nell'ordinamento italiano: dal codice civile del 1942 alla riforma costituzionale del 2001".

¹⁵ Articolo 2595 Codice Civile.

¹⁶ Articolo 10 Costituzione.

rinunciare a parte della sua sovranità per conformarsi alle regole imposte da un'organizzazione internazionale, nel nostro caso si tratta dell'Unione Europea, dove appunto ha disciplinato la materia di "libera concorrenza", ordinando a tutti gli stati facenti parte dell'Unione a conformarsi al regolamento di quest'ultima.

Il principale fine dell'Unione economica risiedeva sin dall'origine nell'abbattimento delle cause ostative all'esercizio di una libera concorrenza all'interno e tra gli Stati membri e che la strategia europea si è fondata sui principi cardine della libertà di circolazione di merci, persone, servizi e capitali. Per raggiungere questi obiettivi, l'Europa ha messo una serie di limiti, obblighi e divieti che ogni Stato deve rispettare, rendendo responsabili questi ultimi della creazione delle condizioni necessarie affinché la libera concorrenza tra Stati e la libera circolazione delle merci sia rispettata. Ciò che l'Unione Europea chiede agli Stati membri è quello di avere una posizione neutrale nei confronti del mercato, ma di intervento rispetto alla società, col fine di indirizzarla verso il mercato.

Negli anni '90, il collasso dei sistemi comunisti ha portato a una svolta epocale a livello di libertà di concorrenza tra paesi, una svolta totalmente liberista. Il liberismo diventava una ideologia egemone, causando così l'affermazione di un'ideologia riguardante la centralità dei mercati finanziari in un sistema economico efficiente. Ciò ha comportato anche una rivoluzione nella teoria dell'impresa, che da "comunità di lavoro" si trasformava in "centro d'investimento di capitali".

Nel 1995 è stato istituito il WTO (World Trade Organization), ovvero l'organizzazione mondiale del commercio, dando così il via al processo di globalizzazione dell'economia di mercato, costituito da una pluralità di economie nazionali in competizioni fra loro.

Nello stesso contesto storico sono stati firmati i Trattati di Maastricht (1992), costituito dagli allora 12 paesi facenti parte della Comunità Europea, e il Trattato di Amsterdam (1997).

L'articolo 119 del Tfu recita così:

” Ai fini enunciati all'articolo 3 del trattato sull'Unione europea, l'azione degli Stati membri e dell'Unione comprende, alle condizioni previste dai trattati, l'adozione di una politica economica che è fondata sullo stretto coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri, sul mercato interno e sulla definizione di obiettivi comuni, condotta conformemente al principio di un'economia di mercato aperta e in libera concorrenza.

Parallelamente, alle condizioni e secondo le procedure previste dai trattati, questa azione comprende una moneta unica, l'euro, nonché la definizione e la conduzione di una politica monetaria e di una politica del cambio uniche, che abbiano l'obiettivo principale di mantenere la stabilità dei prezzi e, fatto salvo questo obiettivo, di sostenere le politiche economiche generali nell'Unione conformemente al principio di un'economia di mercato aperta e in libera concorrenza.

*Queste azioni degli Stati membri e dell'Unione implicano il rispetto dei seguenti principi direttivi: prezzi stabili, finanze pubbliche e condizioni monetarie sane nonché bilancia dei pagamenti sostenibile.*¹⁷

Possiamo quindi affermare che la disciplina dell'Unione Europea è fondata sul principio di un'economia di mercato aperta e in libera concorrenza.

Essa è caratterizzata da regole comuni riguardanti la libera circolazione delle merci, con divieto di dazi doganali fra gli stati membri, la libera circolazione dei lavoratori, dei servizi e dei capitali, la concorrenza fra le imprese all'interno del mercato unico.

Per effetto degli obblighi assunti dall'Italia nei confronti dell'UE, sono stati varati provvedimenti, soprattutto negli anni '90, che hanno portato all'apertura del mercato, in alcuni casi procedendo alla privatizzazione di importanti settori dell'economia in mano pubblica (telecomunicazione, produzione di gas ed energia elettrica, le banche e anche i servizi pubblici locali). In altri casi si sono stabilite regole che fanno sì che si possano formare delle posizioni dominanti; esse causano una limitazione all'effettivo sviluppo dell'iniziativa economica privata in regime di libera concorrenza.

Infatti, con la legge n.287 del 1990, si è istituita "l'Autorità Garante per la concorrenza ed il mercato" (AGCM), la quale ha aperto un varco all'ingresso della libera concorrenza e del mercato nell'ambito applicativo della disposizione

¹⁷ Articolo 119 TFUE.

costituzionale, essa ha un ruolo di tutela della concorrenza e del mercato, garantendovi il corretto funzionamento e in modo tale che gli operatori economici possano liberamente accedervi e possano competere tra di loro con pari opportunità.

La libera concorrenza: promuove l'innovazione, la riduzione dei costi e il miglioramento qualitativo dei prodotti; favorisce la differenziazione dei prodotti, arricchendo le alternative disponibili per i consumatori; sollecita le imprese inefficienti a innovare, pena l'esclusione dal mercato; previene una concentrazione eccessiva di potere economico, ponendo le condizioni per l'accesso e l'affermazione degli operatori più meritevoli.

L'AGCM svolge anche compiti di "antitrust", al fine di tutelare la concorrenza, oltre a disporre di poteri di indagine, di diffida e di sanzione, è chiamata a vigilare sulle intese restrittive della concorrenza, sugli abusi di posizione dominante e sulle operazioni di concentrazione.

Sono vietate le intese tra imprese che restringono, impediscono o falsano la concorrenza. Un esempio che può essere fatto è il "cartello della pasta": nel 2009, alcune imprese produttrici di pasta (tra cui Barilla, De Cecco e La Molisana tra le altre), insieme all'UNIFI (Unione Industriali Pastai Italiani), hanno formato un'intesa restrittiva alla concorrenza finalizzata a concertare gli aumenti del prezzo di vendita della pasta secca di semola da praticare al settore distributivo. I produttori sanzionati formano la maggioranza del mercato nazionale di pasta

(circa il 90%). Il cartello è stato multato per complessivi 12,5 milioni. Secondo l'AGCM questa intesa è durata dall'ottobre 2006 a marzo 2008. Da maggio 2006 a maggio 2008, il prezzo di vendita della pasta al canale distributivo ha registrato un incremento medio del 51,8%, trasferito soprattutto al consumatore, il quale si è visto crescere il prezzo del bene finale del 36% nel medesimo periodo.¹⁸

È previsto, all'interno dell'ordinamento, anche un programma di clemenza, esso rappresenta un sistema premiale nei confronti di quell'azienda, partecipante all'attività di trust, che intende denunciare in anticipo, rispetto alle altre aziende partecipanti, l'attività di cartello illegale.

Un'altra forma di divieto sono gli abusi: è vietato, infatti, l'abuso da parte di un'impresa che si trova in posizione dominante rispetto alle altre. Un esempio può essere la sanzione disposta nei confronti di Trenitalia, l'Antitrust ha deliberato che: "FS, attraverso le società controllate RFI e Trenitalia, ha messo in atto una complessa e unitaria strategia finalizzata a ostacolare e, di fatto, impedire, l'ingresso della società Arenaways sul mercato del trasporto ferroviario passeggeri"¹⁹. L'ammontare della sanzione equivale a 300mila euro.

Un altro caso che ha recentemente attirato l'attenzione dei media internazionali, si tratta del "Caso Google", il quale ha ricevuto un'ammenda di 1,49 miliardi di euro dalla Commissione Europea, per pratiche abusive nella pubblicità online.

Google ha abusato della propria posizione dominante sul mercato imponendo una

¹⁸ Articolo di giornale della "Stampa", pubblicato su "Lastampa.it" il 26 Febbraio 2009.

¹⁹ Provvedimento A436 dell'AGCM.

serie di clausole restrittive nei contratti con siti web di terzi che hanno impedito ai concorrenti di Google di inserire su tali siti le proprie pubblicità collegate alle ricerche, questa condotta illegale è durata per circa 10 anni.

Partendo dal presupposto che, i vari siti web di quotidiani, i blog oppure gli aggregatori di siti di viaggio sono dotati di funzioni di ricerca, Google agisce per loro come intermediario tramite la piattaforma “AdSense for Search”, dove appunto fornisce pubblicità ai proprietari dei siti publisher. Avendo una quota maggiore del 70%, tra il 2006 e il 2016, Google è stato di gran lunga l'attore più forte nell'intermediazione pubblicitaria nei motori di ricerca nello Spazio economico europeo. Dal momento che concorrenti, tra cui Microsoft o Yahoo, non potevano vendere spazi pubblicitari nelle pagine dei risultati di ricerca di Google, i siti web di terzi rappresentano un importante punto di accesso per questi altri fornitori di servizi di intermediazione pubblicitaria nei motori di ricerca per tentare di potenziare la propria attività e di competere con Google.

Nel corso dell'indagine dell'Unione Europea è emerso che Google prevedeva nei suoi contratti clausole di esclusiva. Ciò significava che i publisher avevano il divieto di mostrare sulle pagine dei risultati di ricerca annunci pubblicitari collegati alla ricerca dei concorrenti.

A partire dal Marzo 2009, sono state sostituite le clausole di esclusiva con clausole di “posizionamento premium”, le quali prevedevano che, i publisher,

dovevano riservare lo spazio più redditizio sulle pagine dei risultati di ricerca agli annunci di Google e prevedevano un numero minimo di questi ultimi.

Inoltre, era previsto che i publisher dovevano chiedere l'autorizzazione scritta a Google per modificare il modo in cui sono visualizzati i messaggi pubblicitari dei concorrenti. Ciò significa che Google controllava quanto fossero attrattivi i messaggi pubblicitari inseriti dai concorrenti, e quindi i click ricevuti.

In conclusione, possiamo decretare che Google detiene una posizione dominante all'interno del mercato dell'intermediazione pubblicitaria nei motori di ricerca del SEE almeno dal 2006, abusando di questa posizione impedendo ai suoi concorrenti di competere con essa.²⁰

²⁰ Articolo pubblicato sul sito "ec.europa.eu".

CAPITOLO 3: COME IL CORONAVIRUS HA CONDIZIONATO LA LIBERTA' DI INIZIATIVA ECONOMICA.

Il 31 Dicembre del 2019, le autorità cinesi hanno riferito all'Oms una nuova forma di polmonite, sviluppatasi nella città di Wuhan. Nel giro di pochi giorni si verificheranno una serie di 41 casi. Questo virus verrà poi chiamato 2019-nCoV, facente parte della famiglia del Coronavirus, come la SARS e il raffreddore. Successivamente si scopre che questo virus si trasmette da uomo a uomo e che era facilmente trasmissibile. L'Italia il 30 Gennaio 2020 sospende tutti i voli per la Cina. Il 31 Gennaio, si verificano i primi due casi presenti nel nostro territorio.

Il 21 Febbraio verrà poi identificato il primo positivo di nazionalità italiana, si tratta di un uomo di 38 anni residente a Codogno, successivamente nel giro di poche ore si verificheranno la positività di altre 14 persone e la prima vittima.

Marzo 2020, il governo, dopo aver preso misure di contenimento, decide di renderle ancora più limitative, decretando così il lock down totale all'interno della popolazione. Fu il primo paese occidentale a decretare misure così tanto drastiche. Nessun cittadino poteva uscire di casa se non per comprovati motivi di estrema necessità o motivi di lavoro.

Il provvedimento governativo prevedeva la sospensione di tutte la attività scolastiche e venivano chiuse tutte la attività non considerate di prima necessità, causando così la momentanea chiusura di molte imprese.

Con il decreto-legge entrato in vigore il 17 marzo, venne istituita la “Cura Italia”, ovvero lo stanziamento di 25 miliardi di euro per fronteggiare sia l'emergenza sanitaria che quella economica, provvedimento che entrerà in vigore soltanto il 24 aprile 2020. ²¹

Molte aziende dovettero fare uso della cassa integrazione, fondo devoluto dallo stato a tutti imprenditori e dipendenti che lavorano nelle attività che hanno chiuso i battenti. Inoltre, furono vietati i licenziamenti, istituiti i bonus baby-sitter e venivano erogati 600 euro per il mese di Marzo (che poi diventeranno 800 nel mese di Aprile), per tutte le partite iva danneggiate dal lock down.

In Italia i casi continuano a salire, salendo fino a 86mila il giorno 27 Marzo, diventando così il paese con più casi al mondo superando la Cina. Il giorno dopo gli Stati Uniti supereranno la nostra nazione.

I dati ISTAT dimostrano che, tra marzo e aprile, 4 imprese su 10 hanno visto dimezzare il valore del loro fatturato e oltre la metà prevede una mancanza di liquidità per far fronte alle spese che si presenteranno fino alla fine del 2020.

Le imprese sospese fino al 4 maggio sono state il 45% e il 38% segnala rischi operativi e di sostenibilità della propria attività. Il 42,8% ha richiesto il sostegno per liquidità e credito previsto nei decreti Cura Italia e Imprese. La cassa integrazione è stata utilizzata dal 70% delle aziende e, una volta terminata l'emergenza, le imprese hanno rivisto gli spazi per garantire il distanziamento (e la

²¹ La storia del Coronavirus dall'inizio – Lab24 – Il Sole 24 ore.

ripresa). Ma per 14,4% è risultato impossibile. La rilevazione è stata condotta tra l'8 e il 29 maggio 2020, con "l'obiettivo di raccogliere valutazioni direttamente dalle imprese in merito agli effetti dell'emergenza sanitaria e della crisi economica sulla loro attività".²² Da questi dati, si è arrivati alla conclusione che: il 45% delle imprese con oltre 3 addetti ha sospeso l'attività, ad oltre la metà delle imprese prevede una mancanza di liquidità, sono soprattutto le imprese di costruzioni e servizi ad aver sospeso le attività, oltre il 70% delle imprese ha usufruito della cassa integrazione e c'è stato un exploit per quanto riguarda lo smart-working. Inoltre, molte imprese hanno dovuto sanificare i propri ambienti di lavoro e purtroppo alcune di loro non prevedono la possibilità di mantenere un distanziamento sociale tra i propri lavoratori.²³

Possiamo affermare che l'emergenza da Coronavirus, sta avendo profonde conseguenze sia dal punto di vista sanitario che dal punto di vista economico, andando ad amplificare situazioni già rese complicate dalla precedente crisi economica di 10 anni fa, crisi ancora non del tutto superata dal nostro paese.

Ci si è chiesti se la sospensione da parte dell'UE riguardante l'efficacia del patto di stabilità potesse stabilire un limite alla politica espansiva, strettamente necessaria per cercare di risollevare molte imprese che non stanno più conseguendo utili derivanti dallo svolgimento della propria attività. L'Italia con l'introduzione della legge costituzionale 1/2012, dove è stato introdotto il

²² Dati ISTAT relativi alle conseguenze del Coronavirus.

²³ Articolo pubblicato sul sito agi.it. "Coronavirus e lockdown, il pesante conto per le imprese".

principio dell'equilibrio di bilancio, non è soggetta a limitazioni per quanto riguarda la sopraccitata politica da attuare²⁴. Infatti, la Costituzione, nell'articolo 81 al 2° comma, prevede che si possa ricorrere all'indebitamento al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dai rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali, come è la pandemia attualmente in corso. Inoltre, l'articolo 6 della legge rinforzata n. 243/2012, attuativa della nuova formulazione dell'art. 81, prevede la possibilità di scostamenti temporanei del saldo strutturale dall'obiettivo programmatico in caso di eventi eccezionali.²⁵

Potremmo trovarci, però, in difficoltà quando la pandemia giungerà al suo termine, poiché, lo scostamento è consentito solo in caso di eventi eccezionali e quindi potrebbe non essere possibile quando l'emergenza non sia più in atto. Potrebbe, inoltre, venire meno l'unanime consenso in ambito comunitario allo sfioramento del rapporto deficit/PIL (non superiore al 3%) e all'aumento ulteriore del rapporto debito/PIL per quei Paesi che ne hanno già uno superiore al 60%. Nel 2021 o 2022, si potrebbe andare incontro a una divergenza tra paesi "virtuosi", che godendo di buone condizioni di finanza pubblica di partenza potrebbero propendere per politiche più rigorose per il tempestivo rientro nei parametri prefissati, e paesi "viziosi", ovvero quelli che non sono pronti a invertire il senso

²⁴ Giacomo Canale; Gruppo di Pisa.it/ Forum su emergenza covid e questioni economiche.

²⁵ Lorenzo Madau; Gruppo di Pisa.it/ Forum su emergenza covid e questioni economiche

di marcia, a meno di non provocare ulteriori shock economici, forse insostenibili per le loro economie.

Un'altra problematica a cui il governo ha dovuto far fronte, è riconducibile alle misure di politica fiscale per il sostegno delle famiglie e delle imprese che esso ha dovuto attuare. Possiamo tranquillamente affermare, purtroppo, che queste misure si sono rivelate altamente insufficienti.

I dati della Caritas, ci dicono che sono aumentate le richieste di beni di prima necessità, cibo, viveri e pasti a domicilio, empori solidali, mense, vestiario, ma anche la domanda di aiuti economici per pagamento di bollette, affitti e spese per la gestione della casa.

Analizzando questo scenario possiamo affermare che tutto ciò è causato da un ritardo riguardante l'elargizione delle misure di sostegno promesse ai cittadini e anche all'insufficienza di esse per far fronte a spese che, nonostante la pandemia, continuano a esistere.²⁶

Queste misure riescono ad apportare una tutela piena ed effettiva principalmente nei confronti dei dipendenti a tempo indeterminato, distendendo, in maniera parziale, il discorso nei confronti dei lavoratori autonomi e delle Partite Iva, anche se il bonus Inps di 600-800 euro è stato ritenuto da più parti un sussidio insufficiente ad affrontare la crisi economica.

²⁶ Giacomo Canale; Gruppo di Pisa.it/ Forum su emergenza covid e questioni economiche.

La categoria di persone che più sono penalizzate, sono i lavoratori in nero (nel nostro paese sono circa 4 milioni di persone), che restano esposti a rischio disoccupazione a causa del blocco delle attività produttive.

Possiamo delineare un quadro economico-finanziario drammatico, usciremo dalla pandemia con un livello di perdita occupazione elevatissimo ed un aumento esponenziale della fascia di povertà assoluta.

Sono stati introdotti numerosi provvedimenti riguardanti limitazioni alla libertà di iniziativa economica. Molte di loro sono state emanate con il d.p.c.m (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri) dell'11 marzo, il quale prevedeva che rimanessero aperte solo le imprese rientranti in determinati settori economici. Oltre a ciò, molte strutture alberghiere, o immobili aventi analoghe caratteristiche di idoneità per ospitare persone, sono stati "adattati" come "ospedali" per isolare persone che avevano contratto il virus.

La limitazione delle attività economiche si riverbera sulla dignità del cittadino lavoratore, sulla sua dimensione essenziale. Per questo motivo, la limitazione, non dovrebbe tradursi come una situazione di indebolimento del sistema economica, tale da impedire una fisiologica ripartenza delle attività, e dunque la corresponsione dei salari, nonché il gettito erariale, e minacciare il risparmio, che pure la Costituzione chiede sia tutelato dalla Repubblica.²⁷

²⁷ Giuseppe Lauri; Gruppo di Pisa.it/ Forum su emergenza covid e questioni economiche.

Alla luce dell'articolo 32 della Costituzione, dove si dice che bisogna preservare una situazione igienico-sanitaria collettiva che la nostra Carta fondamentale vede come imprescindibile per un sereno sviluppo della personalità umana, il legislatore dovrebbe guidare la decisione verso misure adeguate in quanto a impatto e scopo, durante la pandemia e superata essa integrando un vero e proprio parametro di ragionevolezza che renderebbe poco giustificabili limitazioni all'iniziativa privata poco conciliabili con le richiamate esigenze di tutela della spesa pubblica.

Purtroppo, in questo periodo storico sono aumentate anche disuguaglianze sociali ed economiche, dove troveremo una distinzione tra garantiti e non garantiti; per esempio, un dipendente pubblico, oppure un pensionato, subiscono un minore pregiudizio economico rispetto ad altre categorie di lavoratori, come possono essere dipendenti privati, autonomi e imprenditori, i quali subiscono gravi pregiudizi che in taluni casi possono divenire irreversibili.

Tale disuguaglianza è aggravata dalla mancata tempestività delle misure di sostegno economiche adottate e dal già precario quadro di finanza pubblica che ha costretto ad adottare prevalentemente prestiti in favore delle imprese che peggioreranno ulteriormente il profilo debitorio dei richiedenti già duramente messi alla prova.

Bisognerebbe attuare una politica fiscale più redistributiva, con riferimento alla possibilità di introduzione di una tassazione patrimoniale, al fine di realizzare una

maggior uguaglianza sociale a carico dei più abbienti in favore dei meno abbienti. Questo provvedimento potrebbe risultare troppo rischioso, poiché è già altissimo il rischio che gli effetti recessivi della crisi divengano depressivi, cioè assumano un carattere strutturale.²⁸

La mancata attuazione di tale politica è legata alla presenza di ostacoli oggettivi; ci si riferisce alla libertà indiscriminata di movimento dei capitali, la quale è non solo un ostacolo di fatto, in quanto connotato essenziale della globalizzazione economica, ma, per i paesi dell'UE, costituisce anche un ostacolo di diritto, essendo un principio fondamentale stabilito dai Trattati (art. 63 TFUE). La libera circolazione dei capitali in assenza di regole sovranazionali comuni in tema di tassazione ha messo gli stati membri in una situazione di concorrenza fiscale al ribasso, rendendo impraticabili scelte politiche volte ad aumentare la pressione fiscale sui redditi più elevati e su quelli societari, dal momento che i loro titolari avrebbero sempre la comoda possibilità di spostare i capitali verso sistemi fiscali più indulgenti.

Concludendo, per attuare politiche di redistribuzione fiscale, bisognerebbe procedere con una revisione dei Trattati al fine di:

- Trasferire la sovranità in materia tributaria dell'UE in modo da stabilire imposte sui redditi uniformi su tutto il territorio europeo;

²⁸ Lorenzo Madau; Gruppo di Pisa.it/ Forum su emergenza covid e questioni economiche.

- Ripensare il totem della libertà assoluta di circolazione dei capitali all'interno del continente.²⁹

Ad oggi l'Italia sta attraversando una nuova forma di lock down a livello regionale, alcune regioni in quarantena totale ed altre in quarantena parziale.

L'ultimo d.p.c.m, firmato il 3 Novembre, ed entrato in vigore dal 6 Novembre, ha suddiviso l'Italia in tre zone: zone rosse, dove troviamo Lombardia, Piemonte, Valle D'Aosta e Calabria, zone arancioni, di cui fanno parte Puglia e Sicilia, e zone gialle, in cui troviamo Marche, Molise, Campania, Sardegna, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Trentino Alto-Adige, Friuli Venezia-Giulia, Abruzzo, Lazio, Basilicata, Veneto e Liguria.

Nelle zone rosse ed arancioni, ogni tipo di attività di ristorazione sarà chiusa al pubblico per le intere 24 ore, invece nelle zone gialle, i ristoratori potranno continuare la loro attività fino, e non oltre, le ore 18.

Il sopraccitato settore, infatti, è soggetto a grosse perdite a livello economico; sono circa 128mila i bar, ristoranti, pizzerie e agriturismi chiusi nelle zone rosse e arancioni con una perdita di fatturato mensile di almeno 2,7 miliardi e un drammatico effetto a valanga sulla filiera per il mancato acquisto di materie prime, tramite disdette di ordini per le forniture di prodotti agroalimentari, dal vino all'olio, dalla carne al pesce, dalla frutta alla verdura ma anche su salumi e

²⁹ Giacomo Canale; Gruppo di Pisa.it/ Forum su emergenza covid e questioni economiche.

formaggi di alta qualità che trovano nel consumo fuori casa un importante mercato di sbocco.³⁰

Purtroppo, ancora oggi ci troviamo in una situazione di emergenza, sia dal punto di vista sanitario, che dal punto di vista economico. Gli ospedali sono sempre più saturi di persone malate che fanno fatica ad uscire da questo incubo; nel frattempo, molte categorie di attività produttive stanno vivendo un momento buio, sia dal punto di vista economico, ma soprattutto dal punto di vista psicologico, dove il domani si fa sempre più incerto.

L'articolo 32 della costituzione dice:

“ La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.

Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana. ‘‘³¹

La salute è un diritto garantito a tutti i cittadini che deve essere preservato, soprattutto in una situazione di emergenza come quella di oggi. Ognuno di noi deve fare dei sacrifici per poter porre fine a questo brutto capitolo della storia dell'uomo, sacrificando un po' di noi stessi, per garantire un futuro agli altri.

³⁰ Articolo pubblicato su “gazzettadelsud.it”.

³¹ Articolo 32 della Costituzione.

SITOGRAFIA:

- **agi.it;**
- **brocardi.it;**
- **corriere.it;**
- **ec.europa.eu;**
- **fse.basilicata.it;**
- **gazzettadelsud.it;**
- **it.wikipedia.org;**
- **lab24.ilsole24ore.com;**
- **lastampa.it;**
- **repubblica.it;**
- **senato.it;**
- **treccani.it.**

BIBLIOGRAFIA:

- **Angelini Francesca; Associazione italiana dei costituzionalisti/ rivista N° 4/2012 "Costituzione ed economia al tempo della crisi";**
- **Barbera-Fusaro Corso di diritto pubblico;**
- **Stefano Costantini; Limiti all'iniziativa economica privata e tutela del lavoratore subordinato: il ruolo delle C.D "Clausole Sociali".**
- **Gurnier Tatiana; Associazione italiana dei costituzionalisti/ rivista N° 1/20126 "Libertà di iniziativa economica privata e libera concorrenza, alcuni spunti di riflessione";**
- **Libertini Mario; Moneta e Credito, vol. 68 n.272/ "La tutela della concorrenza nell'ordinamento italiano: dal codice civile del 1942 alla riforma costituzionale del 2001";**
- **Marone Francesco; Gruppo di Pisa.it/ Forum su emergenza covid e questioni economiche;**
- **Paolo Ricci; "L'articolo 41 delle Costituzione Italiana e la responsabilità sociale d'impresa";**
- **Vaccari Alessio; Gruppo di Pisa.it/ Fondamenti teorici dell'utilità sociale.**

