



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Relazione annuale

Presentazione del Presidente
Antonio Catricalà

Roma, 11 luglio 2006



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Relazione annuale

Presentazione del Presidente
Antonio Catricalà

Roma, 11 luglio 2006

La presentazione di questa relazione coincide con la prima applicazione della nuova legge sul risparmio, che ha attribuito all'Autorità la competenza in materia di concorrenza bancaria, e con l'inizio del dibattito parlamentare per la conversione del decreto legge, i cui primi tredici articoli sono dedicati a temi di liberalizzazione cari all'Istituto e al potenziamento dei suoi strumenti di intervento.

La lotta per le liberalizzazioni

A fronte di un'economia mondiale che ha conseguito nel 2005 la crescita complessiva di quasi 5 punti percentuali, in Europa dell'1,6% (dell'1,3% nell'area dell'euro), in Italia si è registrata una crescita uguale a zero.

I più recenti dati diffusi sull'andamento dell'economia italiana evidenziano parziali segnali di ripresa.

La competitività del nostro sistema può risultare rinforzata da una terapia intensiva che miri alla liberalizzazione dei settori protetti.

È una strada in salita.

Adam Smith scrisse ne 'La Ricchezza delle Nazioni' che costringere un monopolista a competere richiede uno sforzo pari a smobilitare un esercito permanente troppo cresciuto. A distanza di duecento anni possiamo valutare, *cognita causa*, il peso di quelle parole.

Recenti studi tendono a dimostrare che la concorrenza ha costituito il fattore più importante della crescita americana negli anni '90 e che l'apertura dei mercati rappresenta strumento più efficace rispetto alle tradizionali leve di politica macroeconomica.

Si evidenzia in quegli studi come i più incisivi interventi politici a favore della concorrenza negli Stati Uniti siano dipesi dalla possibilità di costruire e mantenere nel tempo un accordo tra maggioranza e opposizione su specifici obiettivi di liberalizzazione.

Analoghe condizioni potrebbero oggi riprodursi in Italia, nonostante le difficoltà contingenti. Non possiamo permetterci il lusso di non cercare soluzioni, di non far fronte comune per migliorare il nostro destino.

Occorre convincere gli interessati che la concorrenza, se pur riduce in termini percentuali le fette di mercato, in termini assoluti aumenta la torta e quindi i profitti, i posti di lavoro e le opportunità, purché s'innesci un processo competitivo basato sull'innovazione e sulla migliore qualità dei servizi. Basti l'esempio della telefonia mobile: nel 1995 l'ex monopolista deteneva ancora il 100% del mercato con 1.600.000 abbonati TACS e GSM, oggi l'*incumbent* detiene solo il 44% circa del mercato, ma i suoi clienti superano i 28 milioni.

La concorrenza: bene da difendere

Nel Paese si è aperta la discussione sull'importanza della concorrenza come bene pubblico, come strumento per il benessere, come leva per lo sviluppo.

Nell'opinione pubblica, nella consapevolezza politica, nella riflessione delle forze sociali e del lavoro, nell'ispirazione delle nuove e più coraggiose sfide confindustriali, nei processi di cambiamento di rilevanti Istituzioni, ben presente è l'idea che la concorrenza costituisce un momento di democrazia meritocratica nel mercato e nella società.

Il risultato anche solo culturale rappresenta per l'Italia un valore in sé, da coltivare e non abbandonare.

In Europa non sempre si registra la stessa tendenza.

Recenti vicende, in Spagna e in Francia, evidenziano tentativi di ritorno a forme di rinazionalizzazione dell'economia. La tendenza segnerebbe, se consolidata, un drammatico passo indietro sul cammino europeo.

Le istituzioni comunitarie devono ribadire la necessità di eliminare gli ostacoli alla libera circolazione delle persone e dei capitali.

Se l'originaria convinzione permane, nei Paesi dove oggi si manifestano forme di chiusura dei mercati è probabile che i cittadini reclamino più concorrenza e invertano le tendenze dei governi protezionistici.

L'Europa deve abbattere le frontiere economiche anche nei confronti del mercato mondiale.

La competizione globale non va vista come qualcosa da cui difendersi ma come occasione per rilanciare l'economia europea, costringerla ad allocare il capitale in modo più efficiente, eliminare le rendite, aumentare la dimensione delle imprese.

La concorrenza come difesa dei consumatori

La valutazione dell'efficacia delle politiche pubbliche e la legittimazione delle istituzioni passano anche attraverso la capacità di interpretare le domande sociali.

L'Autorità ha cercato di dare risposte concrete, svolgendo la propria azione secondo una concezione dinamica della concorrenza, quale strumento volto a ridurre squilibri, favorire le condizioni di sviluppo, rafforzare assetti competitivi tra organismi vivi e in continua evoluzione, quali sono le imprese.

È nostra convinzione che gli interventi antitrust debbano tutelare i consumatori, con una prospettiva di medio e lungo periodo, nella salvaguardia degli incentivi all'innovazione e al progresso delle imprese.

Il giudizio di restrittività concorrenziale deve conseguire ad un'attenta valutazione economica degli effetti attuali e potenziali sul benessere dei consumatori: non c'è successo dell'Autorità se, a seguito del suo intervento, il mercato soffre o vi è un danno per i consumatori (ad esempio, se i prezzi salgono).

Si tratta per quest'Autorità di un approccio non nuovo, se si pensa alla valutazione delle intese verticali.

Oggi l'Antitrust, forte anche dei riconoscimenti da parte del Fondo monetario internazionale, può proporre la propria inclinazione finalistica con maggiore incisività nel dibattito comunitario, attraverso gli strumenti, istituzionalizzati dal regolamento 1/2003/CE nella rete europea di concorrenza e nel dialogo tra le Autorità di concorrenza nazionali e la Commissione.

Siffatta impostazione, già condivisa e attuata negli Stati Uniti, in Canada, in Australia e nel Regno Unito, trova origine nella nostra più nobile tradizione: è di Luigi Einaudi (ne 'Il buon Governo') la convinzione che il monopolio sia il male sociale alla radice delle sopraffazioni dei forti contro i deboli.

L'Antitrust è l'Autorità di riferimento per le esigenze dei consumatori e può assurgere a istituto coordinatore di ogni funzione di contrasto alle pratiche commerciali abusive e alle condizioni generali di contratto vessatorie per i contraenti deboli.

Sarebbe in questo senso opportuno un emendamento al disegno di legge comunitaria (A.C. 1042), e ciò anche per maggiore coerenza con il regolamento 2006/2004 che fa riferimento ad autorità e non a uffici ministeriali per individuare le istituzioni nazionali di coordinamento.

La modifica non comporterebbe oneri aggiuntivi: presso l'Antitrust è già operante da qualche mese la Direzione generale per la tutela dei consumatori.

Gli effetti sul mercato dell'azione antitrust

Uno dei problemi irrisolti della nostra pubblica amministrazione è l'autoreferenzialità, che si annida ancora nella cultura e nella mentalità di gran parte dei nostri dirigenti e nell'organizzazione prevalentemente interna dei controlli di risultato.

Il rischio si aggrava per le Autorità, potendosi l'autoreferenzialità confondere con l'indipendenza, della quale sono correttamente dotate.

Utilizzerò questa occasione per dar conto di quanto in concreto fatto durante l'ultimo anno dall'Antitrust e di quanto ci resta da fare.

E non nascondo la speranza che, in un prossimo futuro, ci siano continui e significativi momenti di confronto e verifica con il Parlamento, al quale le Autorità indipendenti dal Governo devono rispondere in modo trasparente e approfondito del proprio operato.

Negli ultimi mesi si è data prova che un' incisiva azione dell'Antitrust, sia nel dialogo con il mondo delle imprese sia nella repressione dei comportamenti scorretti, può comportare benefici effetti nei rapporti di scambio.

Gli impegni assunti con l'Autorità da importanti aziende produttrici di latte in polvere per l'infanzia sono stati rispettati e in meno di un anno i prezzi sono scesi di oltre il 25% a sconti invariati.

In alcuni casi la riduzione è giunta al 27% e, per i latti nella fascia di prezzo più bassa, fino al 35%, con un risparmio stimato per le giovani famiglie in oltre 40 milioni di euro nel corso dell'anno.

Quanto di questo risparmio sia conseguenza immediata e diretta dell'azione dell'Autorità non è facile da stabilire con criteri oggettivi, ma non è questo il dato che mi preme evidenziare.

È interessante rilevare che l'istruttoria dell'Antitrust non solo ha modificato la struttura dell'offerta, ma ha influenzato la domanda favorendo, grazie ad un'efficace comunicazione, la consapevolezza che il prezzo troppo alto del latte artificiale non fosse un evento ineludibile ma il risultato di comportamenti tacitamente collusivi.

Analoghi risultati sono stati conseguiti in altri settori.

Il mercato oligopolistico della posta ibrida è stato oggetto di un'istruttoria che si è conclusa con sanzione ridotta ed impegni a carico di Poste Italiane. La società sta iniziando ad onorare gli impegni assunti con l'Antitrust, nonostante le modifiche apportate alla disciplina tariffaria del settore. Intanto sono già cadute due barriere all'ingresso particolarmente selettive: la capacità per i nuovi operatori di lavorare più di 50 milioni di pezzi all'anno e la dotazione di più centri stampa dislocati sul territorio.

L'Antitrust attende l'integrale esecuzione del proprio deliberato e si augura che i difetti concorrenziali rilevati nel mercato della posta ibrida non si manifestino con l'applicazione del nuovo istituto tariffario della posta massiva.

L'ENI ha iniziato finalmente con determinazione le opere necessarie per importare in Italia, già dal 2008, sei miliardi e mezzo di metri cubi in più di gas algerino. È una misura necessaria ma non sufficiente per il nostro Paese. Le opere fisiche che ci consentiranno di non dipendere quasi completamente da monopolisti stranieri devono essere al più presto realizzate.

Merck, importante ditta farmaceutica, in adempimento ad un'ordinanza cautelare emessa per la prima volta dall'Antitrust, ha concesso ad una ditta concorrente l'utilizzazione di un principio attivo per un antibiotico.

In quell'occasione il TAR del Lazio ha ritenuto legittimo l'esercizio del potere cautelare di diretta derivazione comunitaria, che oggi viene confermato e rinforzato dal decreto legge che ci consente di sanzionare l'inottemperanza al provvedimento d'urgenza.

Anticipando l'azione cautelare, Glaxo ha concesso l'utilizzazione di un principio attivo per la produzione di un farmaco a un'impresa produttrice di generici, a cui in un primo momento aveva negato la licenza, ha creato le condizioni per il suo ingresso nel mercato ed ha così evitato gli esiti repressivi del procedimento.

A seguito di un'istruttoria appena conclusa, nel settore del carburante per aviazione è imminente l'ingresso, dopo molti anni, di un nuovo operatore Alitalia, in qualità di autoproduttore delle forniture per le necessità dell'aeroporto di Fiumicino.

In tal senso l'Autorità ha valutato con particolare favore l'impegno di Total, che aprirà ad Alitalia le proprie infrastrutture per il transito del carburante acquistato sul mercato CARGO.

Il mondo del calcio professionistico registra un rinnovato interesse per l'applicazione di regole di trasparenza e di aperta competizione e l'ausilio tecnico di funzionari antitrust è stato richiesto dalla FIGC. La bozza di nuovo regolamento sulla disciplina dei procuratori è stata appena consegnata al Commissario straordinario.

Nella scorsa stagione calcistica i prezzi dei biglietti delle partite di *play off* della serie B, grazie ad un tempestivo intervento dell'Autorità, sono stati liberamente fissati al ribasso, in deroga ad una indicazione di prezzo effettuata dalla Lega Calcio.

L'iniziativa promozionale sui biglietti di ingresso al cinema in Roma e provincia (cd. CIN CIN CINEMA) è stata assentita dall'Autorità

con benefici effetti per un settore che era in sofferenza e per gli spettatori che hanno potuto godere di un significativo sconto.

In applicazione di analoga *rule of reason* nell'interesse pubblico generale, è stata autorizzata l'approvazione di piani produttivi per i formaggi a denominazione di origine protetta, in momenti di anomale condizioni di mercato e di particolari difficoltà.

Ma con altrettanta decisione, sempre nel settore agroalimentare, l'Autorità è intervenuta con successo affinché fosse modificato un provvedimento legislativo *in itinere*, che imponeva alle grandi strutture commerciali di destinare il 20% del proprio spazio di vendita ai prodotti regionali, così innalzando una nuova barriera regolamentare alla libera concorrenza.

Sono state accolte dal Governo segnalazioni per la più efficace tutela giurisdizionale dei consumatori nel codice del consumo, per la generalizzazione della CID nel codice delle assicurazioni, per l'effettiva possibilità di scelta dei lavoratori tra forme previdenziali nella disciplina della previdenza integrativa.

Nel nostro Paese il prezzo di molti farmaci al dettaglio è più alto di quello praticato nei Paesi europei più vicini.

A seguito degli interventi sempre più pressanti dell'Autorità, nel corso dell'ultimo anno si è aperto un vivace dibattito sulla possibilità di vendere farmaci da banco, con adeguate garanzie per la salute dei cittadini, presso i supermercati.

L'Autorità prende atto con soddisfazione della riforma varata dal Governo; ma non dimentichiamo che il settore necessita ancora di modifiche idonee a incentivare la vendita dei farmaci generici o equivalenti e a diffondere la disponibilità di confezioni monodose.

Esisteva fino a qualche giorno fa una normativa penalizzante i consumatori italiani nella loro veste di risparmiatori: solo in Italia e in nessun altro Paese europeo le banche potevano esercitare lo *ius variandi* delle condizioni contrattuali di conto corrente, senza giustificato motivo e senza la preventiva comunicazione individuale ai correntisti.

Ora il Governo ha compiuto il primo passo per abolire il privilegio contrattuale da noi segnalato in risposta alle molte lettere di protesta dei risparmiatori, che oggi vedono nell'Antitrust un'istituzione pubblica cui rivolgersi con fiducia.

Lo Stato non deve deluderli.

Noti e indiscussi sono i meriti del sistema creditizio in Italia. Ma in tema di concorrenza tra banche c'è strada da percorrere.

Effetti anticompetitivi sembrano derivare dal costo delle transazioni tramite bancomat e delle commissioni interbancarie per le operazioni di domiciliazione.

È stata aperta in merito un'istruttoria che chiuderemo entro l'anno.

Si è intanto concluso un altro procedimento sul pagobancomat: Cogeban è stata sanzionata per inottemperanza in merito ad un'intesa restrittiva della concorrenza volta ad escludere il sistema di *acquiring* multibanca da quel circuito. Si ritiene che l'ABI adotterà le misure necessarie ad aprire il settore del pagobancomat alla competizione tra istituti di credito.

All'indomani dell'entrata in vigore della nuova legge sul risparmio è stata avviata l'indagine conoscitiva sui costi dei conti correnti bancari. Subito dopo alcuni istituti di credito hanno annunciato l'eliminazione del costo di chiusura dei conti stessi.

Si è trattato di un successo ancora effimero, perché l'iniziativa promozionale in alcuni casi si riferisce solo ai nuovi conti e non a quelli

già aperti, in altri lascia a carico del risparmiatore le spese di liquidazione e amministrative.

Quanto ai costi di gestione dei conti, stiamo traendo le prime conclusioni, ma già traspare un'articolazione del rapporto talmente complessa da rendere difficile per il correntista medio una consapevole comparazione.

Non tutti gli istituti di credito si comportano nello stesso modo con i risparmiatori: c'è chi si comporta meglio, ma per il cittadino è veramente arduo rendersene conto.

Il controllo giurisdizionale sui nostri atti è stato rigoroso, puntuale e penetrante. Una maggiore attenzione alle ragioni delle imprese e ai passaggi procedurali ha fatto registrare un alto grado di resistenza dei provvedimenti alle censure dei ricorrenti.

E anche là dove il ricorso è stato parzialmente accolto, la ricostruzione della vicenda illecita effettuata dall'Autorità, nell'impianto accusatorio e nel costrutto decisorio, è stata confermata: così nel caso ANIA in cui l'intesa contestata alle assicurazioni è stata ritenuta dal TAR comunque grave, anche se non molto grave come affermato dall'Autorità.

Il Tribunale amministrativo ha sancito la legittimità della nostra decisione su Terna, volta a prevenire il conflitto di interessi in capo a Cassa Depositi e Prestiti nella gestione della rete elettrica nazionale, gestione che necessita di totale neutralità.

Il Consiglio di Stato ha riaffermato i principi di base espressi dall'Autorità nell'istruttoria sull'abuso di posizione dominante di Telecom nel mercato dell'utenza *business*.

Stiamo ora vigilando sull'ottemperanza.

Il potenziamento degli strumenti antitrust

All'atto del mio insediamento l'Autorità adottò lo strumento della prenotifica delle operazioni di concentrazione per rendere meno arduo l'*iter* procedurale ed evitare le interruzioni dei più rilevanti procedimenti per meri adempimenti documentali.

Visti gli esiti positivi, l'Autorità ritiene opportuno estendere l'applicabilità della prenotifica anche alle operazioni di concentrazione realizzate da imprese di minori dimensioni che non sempre hanno mezzi interni adeguati.

Grazie al recente decreto legge, l'Antitrust adotterà linee guida che chiariscano, con riferimento alle fattispecie più problematiche, gli orientamenti del Collegio, così da aumentare la certezza del diritto.

Con riferimento all'*enforcement* in senso stretto, l'Autorità, in coerenza con il vincolo teleologico della sua azione, utilizzerà l'istituto della diffida per ripristinare condizioni di mercato simili a quelle che si sarebbero realizzate in assenza dell'illecito.

L'attribuzione all'Autorità di poteri simili a quelli della Commissione consentirà decisioni di chiusura dei procedimenti sulla base degli impegni assunti dalle imprese e assistiti da adeguati strumenti di garanzia.

Si potranno conseguire comportamenti virtuosi con il vantaggio di evitare lunghe ed onerose procedure volte all'accertamento dell'illecito.

Nel perseguimento di una più efficace lotta ai cartelli, adotteremo programmi nazionali di clemenza ("*leniency programmes*"), strumenti previsti dal decreto legge per consentire ad un'impresa coinvolta in un cartello di beneficiare di una riduzione di sanzione a fronte di una autodenuncia.

Sarebbe opportuna una modifica al decreto legge in sede di conversione che ci dia la possibilità di assicurare all'impresa denunciante l'esenzione dalla pena.

Ciò consentirebbe di allineare l'Italia alla Commissione europea e agli altri Paesi presso i quali l'istituto ha già registrato centottanta applicazioni e la scoperta di cartelli che altrimenti sarebbero stati operativi ancora per molti anni.

L'efficacia dei programmi è correlata alla necessaria deterrenza delle sanzioni per le violazioni antitrust. Esiste un rapporto biunivoco tra clemenza e sanzione: ciascuna accresce l'efficacia dell'altra.

Dal 1° gennaio 2006 ad oggi sono state decise sanzioni per un valore complessivo di 668 milioni di euro. Nondimeno, sono convinto che la sanzione rappresenti la fase patologica del rapporto con le imprese.

Il risultato più importante cui l'Autorità deve mirare è un altro: l'effettiva correzione delle storture del mercato.

I vincoli alla crescita

Nei Paesi democratici è consentito a tutti di dire cosa fare per migliorare i rapporti sociali ed economici.

Alle Istituzioni spetta anche il ruolo di spiegare come fare.

Nelle segnalazioni dell'Antitrust è presente il senso di questa responsabilità che le deriva direttamente dagli articoli 21 e 22 della legge istitutiva.

Il compito deve essere svolto nel rispetto del ruolo solo tecnico dell'Autorità indipendente.

Barriere significative all'accesso alle libere professioni e ai mestieri sono costituite da tirocini non sempre adeguati e da altre non

giustificate restrizioni, consistenti per lo più in meri adempimenti burocratici.

Non possiamo quindi stupirci se i nostri giovani restano a carico delle famiglie per uno sproporzionato periodo di tempo.

Anche in attesa di una generale legge di riforma, l'Autorità intende studiare, in accordo con gli ordini, forme alternative di svolgimento del praticantato, come è accaduto con il Collegio degli Agrotecnici che ha già concluso 43 convenzioni per corsi di laurea, la frequenza dei quali riduce e in alcuni casi elimina la necessità di tirocinio *post lauream*. Un'iniziativa virtuosa da estendere, senza modifiche legislative, ad altri ordini, sfruttando al massimo le potenzialità già presenti nell'ordinamento positivo.

Qualche mese fa l'Antitrust segnalò alla Regione Calabria la necessità di modificare la disposizione in base alla quale, in caso di cessazione dell'attività di un medico di base, non si dovesse procedere a nuovo concorso, potendo i cittadini rivolgersi ad altri medici già convenzionati. Oggi analoga disposizione è contenuta nel preaccordo collettivo sulla medicina generale della Regione Toscana.

Si tratta di disposizioni in grado di ledere più pubblici interessi: esse limitano ingiustificatamente il numero dei medici di base, senza alcun obiettivo di efficienza organizzativa e di contenimento della spesa, ostacolano l'accesso alla professione dei giovani medici e costringono i cittadini a rivolgersi a professionisti più lontani e con un maggior numero di assistiti.

Gli interessi corporativi cercano spesso la complicità del potere politico.

Gli enti regolatori devono resistere alle pressioni delle *lobbies*, altrimenti anche rispetto all'attività dei garanti potrebbe diffondersi la sensazione dell'inutilità di ogni sforzo: mentre si tenta di abbattere o almeno abbassare una barriera, alle spalle qualcuno costruisce un muro più robusto e più alto.

Abbiamo iniziato, l'anno scorso, un'indagine conoscitiva sul settore agroalimentare. I primi risultati mostrano come i prezzi al dettaglio degli ortaggi siano aumentati del 22% tra il 2000 e il 2005, quelli della frutta del 17,5% nello stesso periodo. Gli aumenti dei prezzi alla produzione sono stati più limitati, in particolare per gli ortaggi (del 13%).

Questo diverso andamento non può che essere attribuito alle condotte degli operatori delle diverse fasi distributive, che hanno amplificato le variazioni di prezzo registratesi a livello produttivo.

È rilevante che gli incrementi maggiori si siano verificati nel 2002, anno dell'introduzione dell'euro.

Nel settore studiato l'aumento è stato minore di quello registrato in altri mercati, ma superiore a qualsiasi altro Paese europeo.

Va denunciato all'opinione pubblica chi specula ai danni dei cittadini sulle congiunture che costituiscono momenti delicati e importanti della vita di un Paese in cambiamento.

Ma se il Paese realmente cambia, le speculazioni ingiuste diventano molto più difficili.

Rispecializzazione del lavoro verso i settori più innovativi, adeguato livello di stato sociale, maggiore efficienza della produzione, superamento dei vincoli strutturali, normativi e amministrativi rappresentano i punti chiave per una rivoluzione culturale e imprenditoriale del 'fare' concorrenza.

L'Autorità ha apprezzato i recenti, sia pure parziali, interventi riformatori nel campo energetico, nei settori del credito e delle assicurazioni, nelle libere professioni, nei servizi pubblici locali. Si tratta di aree di grande incidenza sui costi di produzione per tutti i mercati.

Ma altri settori necessitano di riforme e non può tacersi che la competenza legislativa spesso appartiene alle Regioni, come accade nella distribuzione commerciale e dei carburanti.

Esiste nel mercato elettrico un retaggio del passato che appare oggi in contraddizione con il nuovo contesto di liberalizzazione e determina un costo aggiuntivo nella tariffa: quel costo potrebbe essere ridotto.

Il riferimento è al sistema di incentivazione della produzione di energia pulita che sinteticamente viene indicato come “CIP 6” e che nell’ultimo anno di rilevazione è costato al sistema più di 5 miliardi di euro, con un impatto diretto sui consumatori di oltre 3 miliardi di euro.

L’Autorità, nell’ambito delle proprie competenze, ha studiato l’argomento ed ha approvato una segnalazione al Governo e al Parlamento per la modifica radicale del modello, così rinforzando l’iniziativa già opportunamente intrapresa dall’Autorità per l’energia elettrica e il gas.

Vincoli infrastrutturali gravano anche sulle reti di trasporto: nel settore persistono ambiti estesi di inefficienza delle imprese (ex) pubbliche e di concorrenza limitata, a partire dal sistema di affidamento in concessione.

È significativo che solamente un quarto dei chilometri affidati alle aziende di trasporto pubblico locale sia stato assegnato a seguito di gara.

Nel settore delle comunicazioni si determina un difficile intreccio tra diversi interessi pubblici, costituzionalmente garantiti: libertà di impresa, concorrenza, libertà di informazione. La ricetta europea basata sull’applicazione contemporanea di normative antitrust e di un sofisticato apparato regolatorio, in quanto riferita ad un contesto in continua trasformazione, comporta una notevole complessità sia in termini di analisi dei mercati sia nell’individuazione delle misure da adottare.

In questo contesto si registra la positiva collaborazione con l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Oggi, grazie alle nuove tecnologie, il mercato è sempre più integrato e vi è la possibilità di offrire servizi che in precedenza non esistevano (si pensi, ad esempio, alla diffusione della televisione mobile).

Occorre favorire le innovazioni tecnologiche, ma non possiamo ignorare l'esistenza di risalenti oligopoli: è nostro dovere scongiurare il pericolo di nuove e più sofisticate barriere - non solo sui mezzi ma anche sui contenuti - che toccano tra l'altro interessi pubblici primari come il pluralismo informativo.

Le collaborazioni tra imprese dotate di particolare forza di mercato non devono produrre effetti restrittivi e ulteriori vincoli per l'ingresso di nuovi operatori.

Particolare rilievo ha assunto la discussione sulla cessione dei diritti sportivi.

Deve essere chiarito che oggi la legge non ne vieta la vendita in forma centralizzata.

In passato l'Autorità si espresse negativamente su un'intesa di vendita collettiva dei diritti di trasmissione televisiva delle partite di calcio.

Il regolamento 1/2003 dell'Unione europea consente all'Antitrust di non pronunziarsi sull'accordo e di intervenire solo nel caso in cui lo svolgimento del rapporto manifesti vizi funzionali tali da comportare effetti restrittivi, escludenti o discriminatori.

Molti modelli convenzionali potrebbero dimostrarsi idonei a garantire una più equa distribuzione delle risorse e quindi una maggiore contendibilità nei campionati.

Un'imposizione solo legislativa potrebbe apparire come una svolta dirigistica.

La concorrenza e la pubblica amministrazione

È necessario che i principi di promozione della concorrenza e del mercato penetrino anche nel concreto operare delle amministrazioni pubbliche, centrali e locali.

Il dialogo istituzionale è cruciale con il sistema delle autonomie, presso le quali si concentra la maggiore parte della regolazione economica.

Recenti fenomeni di consolidamento se non di vera e propria riaffermazione della proprietà pubblica a livello locale nel settore dei servizi evidenziano opportunità e rischi.

La nascita di competitori di più ampie dimensioni nei settori finora monopolizzati è ben vista dall'Autorità: in questo senso sono state assentite le concentrazioni tra le municipalizzate di Genova e di Torino e l'aggregazione delle *utilities* emiliane in Hera.

Il ruolo dell'amministrazione può dimostrarsi meritorio nella definizione degli *standard* qualitativi, ma costituisce un vincolo quando si manifesta il conflitto di interessi tra regolatore e partecipe di controllo nell'impresa assegnataria.

Spesso l'Autorità rileva l'esistenza di privilegi accordati, in settori estranei all'esclusiva, dai Comuni alle proprie aziende concessionarie di servizi, soprattutto di trasporto. Per ora l'Antitrust si è limitata all'attività di segnalazione, ma non si può escludere una configurazione della fattispecie come illecita.

Ulteriore timore dell'Autorità è che le Regioni utilizzino lo strumento legislativo per rafforzare la dominanza delle imprese pubbliche locali. È esemplare il caso della Regione Friuli Venezia Giulia che ha approvato nel giugno 2005 una legge che prevede l'affidamento dei servizi idrici integrati *in house* come regola e, solo ove questo non sia possibile, previa motivazione puntualmente evidenziata, tramite regolare procedura di gara.

I principi comunitari sulla scelta del contraente sono letteralmente ribaltati.

Purtroppo la tendenza a proteggere oltre misura è spesso prevalente.

La soluzione radicale è rinvenibile nello scioglimento dei legami proprietari tra enti territoriali e società di gestione, da realizzare con piene garanzie di liberalizzazione, di alta qualità dei servizi, di tutela per i consumatori.

Nelle more l'Autorità si è impegnata nel tentativo di veicolare, nelle realtà amministrative regionali e locali, anche attraverso progetti sperimentali, una maggiore sensibilità ai temi della concorrenza.

È convinzione ampiamente condivisa che si debba formare almeno nell'ambito pubblico un comune sentire etico ispirato al confronto meritocratico.

L'etica della concorrenza non lascia spazio per sprechi ed inefficienze.

Il *back office* delle nostre pubbliche amministrazioni deve essere ridotto (oggi assorbe il 43% delle risorse). Il settore, se necessario, deve essere liberalizzato e privatizzato, sì da creare un nuovo mercato e posti di lavoro, con effettivo snellimento dell'apparato burocratico.

La pubblica amministrazione deve farsi carico, in concorrenza con i privati, di rilanciare la formazione a tutti i livelli, anche distribuendo meglio le risorse umane a disposizione. Il numero degli addetti alla formazione nella pubblica amministrazione centrale supera le 5.000 unità, un esercito di formatori e comunque un numero assolutamente inadeguato ai reali bisogni.

Gli sforzi vanno invece concentrati sull'alta formazione scientifica e sulla specializzazione progettuale, che possono farci ritornare ai primati conseguiti nel passato, valorizzando la nostra capacità di saldare l'intuizione artistica con il sapere tecnico.

La pubblicità ingannevole

In materia di pubblicità, l'Autorità ha applicato i nuovi poteri sanzionatori, che la legge n. 49 del 2005 le ha conferito e che sono stati opportunamente confermati dal codice del consumo. È una buona legge.

Ciò che mi preme sottolineare è anche in questo caso un cambiamento nella valutazione sociale della pubblicità ingannevole.

Molte denunce vengono ormai direttamente da singoli cittadini, e non solo da parte delle associazioni di consumatori e dalle imprese concorrenti. Significativo è che anche gli studenti abbiano cominciato a denunciare le false università.

Nel periodo di riferimento sono stati sanzionati, molti messaggi pericolosi per la salute dei cittadini, alcuni nocivi per la psiche dei minori e alcuni casi di pubblicità occulta.

Il conflitto di interessi

In tema di conflitto di interessi, a conclusione di un anno di attività e alla luce dell'esercizio concreto delle funzioni di vigilanza, non si può che confermare quanto già sostenuto nella precedente relazione in ordine ai punti di criticità della legge n. 215 del 2004.

Nella prassi, si sono potuti verificare i limiti della legge soprattutto in relazione alla configurabilità delle fattispecie illecite. Suscettibili di miglioramento sono le discipline sulle dichiarazioni patrimoniali e sulla sanzionabilità.

Ciò nonostante, le risorse messe a disposizione dalla legge sono state impegnate per ottenere i migliori risultati possibili con il superamento di diverse situazioni anomale in materia di incompatibilità.

L'Autorità ringrazia le Istituzioni consorelle per le frequenti occasioni di fruttuosa collaborazione; ringrazia altresì la Guardia di Finanza per il prezioso contributo.

Il Collegio rivolge un ringraziamento al Segretario Generale, al Capo di Gabinetto dell'Autorità, alle donne e agli uomini della struttura.

Nei primi mesi del prossimo anno i professori Carlo Santagata de Castro e Nicola Cesare Occhiocupo lasceranno il Collegio, dopo sette anni di quotidiano intenso lavoro. Sentiremo la mancanza della loro esperienza, delle doti umane e professionali dei due Colleghi, della loro saggezza. Intanto ne godremo per i prossimi importanti mesi.

Un ringraziamento a Lei Signor Presidente della Repubblica per averci onorato della Sua presenza, a Lei Onorevole Presidente della Camera per l'ospitalità; un ringraziamento a tutti gli intervenuti.

