



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 33

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Industria,  
commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA CONDIZIONE COMPETITIVA  
DELLE IMPRESE INDUSTRIALI ITALIANE, CON PARTICOLARE  
RIGUARDO AI SETTORI MANIFATTURIERO, CHIMICO,  
MECCANICO E AEROSPAZIALE

259<sup>a</sup> seduta: martedì 17 gennaio 2012

Presidenza del presidente CURSI

**I N D I C E****Audizione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato Giovanni Pitruzzella**

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 9, 24	PITRUZZELLA . . . . .	Pag. 3, 20
BUBBICO (PD) . . . . .	10		
* BUGNANO (IdV) . . . . .	16		
GARRAFFA (PD) . . . . .	17		
* GHIGO (PdL) . . . . .	16		
IZZO (PdL) . . . . .	18		
TOMASELLI (PD) . . . . .	14		
VICARI (PdL) . . . . .	12		

---

*N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.*

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale-Io Sud-Forza del Sud: CN-Io Sud-FS; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo (ApI-FLI); Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.*

*Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, Giovanni Pitruzzella, accompagnato da Filippo Arena, consigliere giuridico.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,30.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato Giovanni Pitruzzella**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla condizione competitiva delle imprese industriali italiane, con particolare riguardo ai settori manifatturiero, chimico, meccanico e aerospaziale, sospesa nella seduta del 29 novembre scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio con diffusione radiofonica nonché LA trasmissione sul canale satellitare e sulla *web-TV* e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, professor Pitruzzella, che ringrazio per la presenza all'odierna seduta della Commissione.

L'audizione di oggi costituisce l'occasione per fare una panoramica a 360 gradi sulle principali questioni contenute nella recente segnalazione al Parlamento e al Governo da parte dell'Autorità *antitrust* in materia di liberalizzazioni, che costituirà un valido punto di riferimento per il prosieguo dei nostri lavori nelle prossime settimane.

In particolare, prima di dare la parola al professor Pitruzzella, desidero fin d'ora manifestare l'interesse della Presidenza di questa Commissione ad entrare nel merito degli aspetti relativi al settore energetico, con particolare riguardo alle tematiche relative all'adeguato sviluppo degli investimenti nelle infrastrutture energetiche strategiche e nel settore del gas.

Cedo quindi la parola al professor Pitruzzella.

*PITRUZZELLA.* Signor Presidente, ringrazio tutti i componenti della Commissione per l'attenzione che stanno riservando alla segnalazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Noi tendiamo peraltro a svolgere qualsiasi attività di collaborazione nel rispetto dei ruoli e, considerando che le liberalizzazioni sono compito e rientrano nella responsabilità del Governo e del Parlamento, il nostro è solamente un contributo

tecnico enormemente rispettoso dei compiti delle istituzioni della democrazia rappresentativa.

La segnalazione è stata già inviata da tempo e mi sia permesso di esprimere pubblicamente in questa sede un plauso a tutta la struttura dell'Autorità che ha lavorato anche nel periodo delle vacanze natalizie. In questo contesto la segnalazione è a vostra disposizione; io ne ricorderò alcuni elementi centrali per poi rispondere a tutte le domande che vorrete pormi.

Come sapete, la segnalazione si inserisce in un contesto di crisi dell'economia mondiale e, in particolar modo, di crisi europea. In questo contesto l'Italia ha avuto delle sofferenze particolarmente elevate in termini di PIL e di produttività del nostro sistema. Tra i tanti dati disponibili, basti ricordare che la *performance* registrata dall'Italia è risultata tra le peggiori in termini di variazione del valore aggiunto aggregato, che nel biennio 2008-2009 ha mostrato una contrazione di circa 7 punti percentuali. Sappiamo pure come nell'ultimo decennio il nostro Paese abbia realizzato la crescita più contenuta tra i tutti i Paesi dell'Unione europea con un tasso medio annuo di appena lo 0,2 contro la media relativa dell'UE pari all'1,3 per cento. In fondo alle graduatorie dell'Unione ci troviamo anche per quanto riguarda l'andamento della produttività, della competitività e della redditività delle imprese; in particolar modo con riferimento al valore aggiunto per addetto nel periodo 2001-2010, l'andamento è risultato stagnante. L'incremento del 2010, pari a più 2,2 per cento, non è stato sufficiente a riequilibrare la forte caduta registratasi nei due anni precedenti, pari a meno 3,6 per cento nel 2008-2009.

Non insisto oltre su questi dati, che comunque sono noti almeno agli addetti ai lavori; sottolineo però che la nostra segnalazione si inserisce in questo contesto; utilizzando lo strumento che ci viene offerto dalla legge, vale a dire la segnalazione ai fini dell'adozione della legge annuale sulla concorrenza, abbiamo comunque voluto individuare alcune misure che si caratterizzano sotto due profili. Il primo riguarda il fatto che si tratta di misure che potrebbero incidere positivamente sulla crescita. Gli studi anche internazionali evidenziano infatti che esiste una connessione tra incremento del livello di concorrenza all'interno di un sistema economico, aumento della competitività e del prodotto interno lordo. È fin troppo ovvio, come abbiamo ripetuto tante volte, che questi effetti non si realizzano dalla mattina alla sera, ma richiedono un minimo di lasso di tempo per potersi produrre. È un dinamismo che si introduce nel sistema che crea quella capacità creativa, ma anche quella distruzione creativa insita in ogni sistema capitalistico, per cui ci saranno anche delle sofferenze.

Nella segnalazione, quindi, anche se ciò va al di là del nostro compito, ci siamo permessi di segnalare l'esigenza di accompagnare le politiche di liberalizzazione con forme di sostegno per coloro che dovessero subire i costi, anche sociali, di queste misure.

Il primo punto riguarda perciò le misure che intervengono sulla crescita e le misure che possono essere di immediata applicazione. Non abbiamo voluto porre mano a tutto l'universo dei mercati presenti in Italia e

non abbiamo voluto individuare in questa sede tutte le strozzature che esistono, perché avremmo rassegnato al Parlamento e al Governo il classico libro dei sogni di difficile attuazione. Abbiamo piuttosto teso a sottolineare le misure immediatamente traducibili in norme di legge. Non a caso la tecnica redazionale della segnalazione ha puntualizzato quali sono le norme da introdurre, quali quelle da modificare con un atteggiamento di grande concretezza, tenendo conto che le politiche di liberalizzazione possono essere considerate come una sorta di *work in progress*. È un processo che si avvia con delle tappe e delle verifiche dei risultati raggiunti.

Informo incidentalmente che come Autorità ci stiamo attrezzando per verificare l'impatto delle misure che di volta in volta si realizzeranno, anche per offrire ai decisori politici, Parlamento e Governo, e all'opinione pubblica dei criteri, sempre in un'ottica di medio periodo, per poter assumere le scelte che saranno ritenute preferibili.

Proseguo velocemente ricordandovi che ho rassegnato agli Uffici della Commissione una relazione scritta a cui rinvio. Abbiamo definito alcuni assi di intervento. Sono assi molteplici e in ognuno di questi si realizza quel *work in progress* di cui ho parlato. In ognuno di questi mercati possono infatti esserci interventi ulteriori. Si tratta per il momento di eliminare le strozzature più importanti, i vincoli maggiori che ci sono al dispiegarsi di una dinamica competitiva, le strozzature e le barriere che ci sono all'ingresso del mercato. I settori su cui ci siamo soffermati sono tanti, nel convincimento – che rimettiamo al decisore politico che dovrà poi operare le scelte – che interventi settoriali potrebbero essere controproducenti proprio perché potrebbero sembrare interventi penalizzanti nei confronti di un gruppo economico o di una categoria sociale; viceversa, un intervento di più ampio respiro attesta maggiormente il fatto che si tratti di misure condotte nell'interesse generale, dove ogni gruppo sosterrà qualche sacrificio nella prospettiva di un beneficio futuro in termini di crescita di cui poi tutti potremo avvantaggiarci.

Tra i settori principali ai quali si fa riferimento nella nostra segnalazione c'è innanzi tutto, come sapete, quello dei servizi pubblici locali, in cui comunque già molto è stato fatto con le manovre che si sono succedute nel corso del 2011, tra cui, in particolare, quella dello scorso agosto.

Vorrei richiamare la vostra attenzione sul fatto che, proprio per quanto riguarda il settore dei servizi pubblici locali, si registrano dati molto significativi sotto il profilo economico. Negli ultimi cinque anni, infatti, abbiamo assistito ad una crescita dei ricavi del 9,5 per cento, oltre che ad un incremento del 5 per cento nei livelli occupazionali e del 7 per cento negli investimenti annui. Pertanto, mentre negli altri settori industriali si è registrato un andamento negativo – con perdite, o comunque con una certa contrazione dei ricavi, dell'occupazione e degli investimenti – nel settore dei servizi pubblici locali c'è stato invece un *trend* di segno opposto.

Si tratta di un dato rilevante, perché dimostra come il settore dei servizi pubblici locali possa avere un ruolo anticongiunturale per cui, in con-

trotendenza rispetto agli effetti della recessione sulle imprese industriali, in tale comparto è possibile operare in funzione anticiclica. Credo che nel momento storico in cui viviamo sia particolarmente importante sottolineare questo elemento; per tale ragione, nell'ottica del rapporto tra crescita economica ed incremento della concorrenza, abbiamo voluto segnalare la rilevanza strategica del settore.

Ci tengo a precisare che le proposte da noi formulate al riguardo operano comunque nell'ambito delle soluzioni già tratteggiate a partire dal decreto legislativo n. 138 del 13 agosto 2011, convertito poi in legge il 14 settembre 2011, che ha introdotto un quadro regolatorio ispirato a rigidi principi concorrenziali. In particolare, le nostre proposte in questo campo tentano di evitare alcune delle ambiguità oggi esistenti, nella prospettiva di un maggiore ricorso a soggetti privati per l'erogazione di questi servizi.

Accanto alle misure riguardanti il fronte degli appalti pubblici, un tema che merita attenzione è certamente la semplificazione delle procedure amministrative. Mi permetto di osservare come nel tempo, anche nel succedersi delle diverse maggioranze politiche, Governo e Parlamento abbiano investito molto sulla semplificazione amministrativa, raggiungendo anche risultati interessanti. Tuttavia, ancora oggi gli oneri burocratici sono considerati tra i costi principali che le imprese, soprattutto straniere, devono sostenere per avviare un'attività nel nostro Paese. È noto che uno degli ostacoli maggiori per gli investitori stranieri che decidono di operare in Italia sia rappresentato proprio dai costi burocratici.

Si tratta dunque di capire come intervenire. La nostra sensazione è che in questo campo ci si muova seguendo un po' lo schema della tela di Penelope, per cui mentre da una parte si tesse a favore della semplificazione, dall'altra quello che si è fatto viene rapidamente cambiato: in altre parole, da una parte si introducono norme di semplificazione, dall'altra intervengono però nuovi oneri burocratici. Proprio per far fronte a questa situazione abbiamo proposto alcune misure, se volete anche incisive, ma che riteniamo comunque importanti.

In primo luogo, si tratta di intervenire in attuazione della direttiva servizi del 2006: voglio ricordare a tutti come la Commissione europea nella relazione annuale sulla crescita – fondamentale ai fini del cosiddetto semestre europeo, in rapporto al quale il nostro Paese presenta il Programma nazionale di riforme e il Programma di stabilità che riguarda la stabilizzazione finanziaria – ha affermato che uno degli assi principali lungo i quali è necessario muoversi per realizzare la crescita in Europa è l'attuazione piena della direttiva servizi, che riguarda tutti i servizi privati, con una conseguente e drastica riduzione degli oneri burocratici e delle procedure autorizzative.

Prevediamo una delega al Governo per individuare, entro un termine definito, i procedimenti autorizzatori che restano in piedi ed i termini entro cui essi devono concludersi, con la conseguenza che tutti quei procedimenti e quelle autorizzazioni che non saranno identificati in questo elenco decadano automaticamente, con una sorta di «effetto tagliola»,

che rappresenta sicuramente un incentivo a procedere presto in questa direzione.

Sempre nell'ottica della semplificazione, mi permetto di segnalare alla vostra attenzione un aspetto, che credo sia importante. Per molto tempo, anche sull'onda di indirizzi europei, si è parlato nel nostro Paese del meccanismo del silenzio-assenso, in base al quale, ove entro un certo termine non si ottenga un dato provvedimento, vale il silenzio sostitutivo del provvedimento. Sulla base di questo principio sono stati introdotti diversi istituti, come quello della denuncia di inizio attività.

C'è da dire però che, nonostante l'importanza che va riconosciuta a certe figure, nel caso di investimenti di notevole importanza, con il coinvolgimento di capitali forniti da operatori bancari internazionali, all'investitore può non bastare il silenzio, che potrebbe domani essere revocato dalla pubblica amministrazione, preferendosi invece un provvedimento espresso. La nostra proposta è dunque proprio di individuare procedimenti che si concludano con atti concreti e visibili, che diano certezza agli operatori: quello di cui sto parlando è un vero e proprio cambiamento del punto di vista che è prevalso fino ad oggi. Come ben sapete, la certezza delle regole costituisce infatti il quadro di riferimento essenziale per consentire a chi intende operare nel nostro Paese un calcolo economico razionale, al fine di procedere ad eventuali investimenti.

In questa stessa direzione, accanto alla semplificazione delle procedure, abbiamo proposto una misura, che potrebbe forse apparire ardita, ma che serve ad evitare che si continui a tessere anche in futuro quella sorta di «tela di Penelope» di cui parlavo prima, dando così un segnale importante ai mercati e agli investitori. Quello che diciamo è che, una volta che il Governo avrà identificato i procedimenti autorizzativi da mantenere e li avrà censiti, ogni nuova legge, o anche ogni nuovo regolamento o legge regionale – non dimentichiamo infatti che il sistema è plurilivello – che introduca nuovi oneri burocratici dovrà in qualche modo indennizzare l'impresa o il cittadino per i maggiori costi che, a causa degli stessi, si è costretti a sopportare. È una misura che dovrebbe tendere a disincentivare un processo di ulteriore aggravamento del carico burocratico.

Un altro settore di enorme importanza è poi quello energetico: tenete presente che i prezzi del gas naturale dei mercati all'ingrosso italiani sono superiori (fino a 9 euro per megawattora) a quelli degli altri mercati europei: paghiamo quindi all'ingrosso un costo superiore rispetto alla media europea, che finisce poi per ripercuotersi a valle, sia sull'utente famiglia che sull'utente impresa.

A questo proposito, un altro aspetto che va segnalato è che, sebbene il mercato del gas sia stato liberalizzato, esistono tuttavia limiti notevoli all'effettivo dispiegarsi della concorrenza dei venditori all'interno della rete. Le ipotesi di *switch*, vale a dire di passaggio da un operatore all'altro, sono infatti finora una percentuale piuttosto ridotta.

Da questo punto di vista, la nostra proposta è dunque di intervenire con misure concrete di immediata applicazione. Se infatti l'obiettivo è

di mettere in moto da subito la crescita, bisogna porre in essere interventi immediatamente operativi.

Nel corso delle nostre indagini abbiamo registrato il problema dei costi derivanti per i nuovi operatori che operano nella rete e che vogliono vendere all'utente finale, impresa o famiglia: si tratta di costi derivanti dalle asimmetrie informative. Attualmente il venditore esistente ha i dati riguardanti l'utente. Quando c'è un nuovo venditore, che magari ha proposte più allettanti, deve ottenere questi dati e la concorrenza spesso si fa ostacolando la trasmissione di dati al nuovo entrante. Abbiamo previsto una centralizzazione presso un soggetto pubblico terzo, già presente, di tutto il sistema informativo. Ci sarà così un obbligo di trasmettere questi dati secondo modelli standardizzati. Il nuovo venditore non dovrà quindi rivolgersi al suo concorrente, ma all'autorità terza, che già esiste, che è l'acquirente unico che gli darà, secondo un formato standardizzato, i dati. Tutto ciò potrebbe naturalmente favorire la concorrenza all'interno della rete.

C'è poi quel problema a monte che riguarda l'approvvigionamento del gas. In tal caso il problema concerne l'esistenza di una maggiore pluralità di infrastrutture di importazione e di stoccaggio. Sullo sfondo c'è poi il problema, ampiamente dibattuto, del fatto che la proprietà delle strutture di stoccaggio e della rete fanno capo al medesimo soggetto ENI. La scelta di separare o no le reti e di separare da ENI anche le infrastrutture di stoccaggio è una scelta di grande impegno politico. Tuttavia, al di là di questo, se noi avessimo maggiori infrastrutture – pensate ai rigassificatori – per importare gas e poi immetterlo in rete, si potrebbe aprire una concorrenza a monte che produrrebbe degli effetti benefici anche a valle.

Si registra però, e mi pare sia sotto gli occhi di tutti, una notevole difficoltà nella realizzazione di tale infrastrutture. Ritorna così il tema della pubblica amministrazione. Se le infrastrutture non si realizzano, possiamo svolgere tutti i bei dibattiti di questo mondo, ma a monte, qualsiasi sia la legge, non ci sarà più gas in entrata. Abbiamo proposto di estendere tutte le misure di semplificazione attualmente previste per la realizzazione dei rigassificatori a qualsiasi infrastruttura di importazione e, probabilmente, introdurre nuove misure di semplificazione. Per esempio, un uso più accentuato dei poteri sostituitivi; se il Comune è inadempiente oltre un certo termine, interverrà la Regione. Vi è il massimo rispetto per le autonomie territoriali, che costituiscono una base del nostro assetto costituzionale, non più rivedibile, ma fondamentale. In questo contesto, però, anche i teorici del federalismo hanno sempre ammesso la possibilità di un potere sostitutivo. Se c'è un Comune bravo, sia premiato; se il Comune non è bravo, allora secondo l'idea della responsabilità che sta alla base del federalismo fiscale, interverrà un soggetto superiore con assunzione di responsabilità politica della classe dirigente di quel Comune che sta fermo.

Non si tratta di dire per forza «sì», ma di dire «sì» o «no», dando però certezza alle cose. Tanti amministratori locali sono in grado di farlo, saranno invece penalizzati i meno bravi.



Un altro tema che abbiamo ben evidenziato e su cui mi soffermo velocemente riguarda il trasporto ferroviario, dove si rende necessaria l'istituzione dell'Autorità di regolazione dei trasporti, prevista dalla norma che va resa operativa. Per quanto riguarda la parità di condizioni di accesso alla rete, se ci sono due treni che appartengono a soggetti diversi – pensate ad esempio a quello che avviene oggi con l'alta velocità – le regole e le condizioni di accesso devono essere uguali per tutti, ma ci vuole un soggetto terzo che le faccia rispettare. Sullo sfondo c'è poi il problema, che capisco comporti complesse valutazioni politiche, della persistenza o no della proprietà della rete in capo al medesimo soggetto o gruppo che ha la proprietà e la gestione dei treni.

Prevediamo inoltre che per il trasporto ferroviario regionale ci sia uno stimolo alle Regioni a procedere alle gare. Le gare possono essere già fatte, ma c'è la norma che prevede che le convenzioni con Trenitalia possano essere prorogate di sei anni. È già scritto nelle convenzioni, ma si potrebbe prevedere qualche incentivo per le Regioni che mettano a gara questo tipo di servizio.

Interveniamo infine anche sui problemi delle banche e dei servizi assicurativi. Per quanto riguarda quest'ultimo punto, c'è il grande tema della responsabilità civile delle ipotesi di truffa che vengono realizzate a danno delle assicurazioni, ma il meccanismo di pagamento con il sistema attuale non incentiva le compagnie a smascherare le ipotesi di truffa. Quindi ormai le compagnie hanno in qualche modo reso scontato in partenza i costi delle truffe, aumentando il canone.

L'idea è di introdurre una modifica dell'attuale meccanismo di compensazione tra le compagnie che premi il recupero di efficienza, premiando quelle compagnie che vadano a scovare materialmente le truffe, che incidono in modo pesante sulla determinazione del prezzo che paga l'utente finale. Questo non soltanto crea dei danni al consumatore, ma disincentiva la concorrenza tra compagnie assicurative. Quindi, mentre negli altri casi si tratta di un intervento a favore della concorrenza, in questo caso si cumulano due funzioni: quella «consumeristica» a favore del consumatore e quella di tutela e di promozione della concorrenza.

Ci sono poi altri temi, che ritengo però troppo noti per richiedere particolari considerazioni. Mi riferisco, ad esempio, all'aumento della pianta organica delle farmacie e dei notai, di un intervento che riguarda i taxi e, infine, di interventi che riguardano le professioni. Nel dibattito pubblico si è assistito (per ragioni di semplificazione, almeno in una prima fase) all'idea che queste fossero le misure per la crescita; mi permetto, in realtà, di segnalare come la gran parte degli interventi di liberalizzazione riguarda i settori importanti che possono creare grandi numeri per l'economia nazionale, fermo restando che il nostro è un disegno unitario che riguarda tutto.

Concludo qui il mio intervento, perché credo sia più importante, anche ai nostri fini, ascoltare l'opinione dei senatori.

PRESIDENTE. Ritengo che la relazione svolta e il testo consegnato agli atti dal professor Pitruzzella arricchiscano ancora di più la segnala-

zione pervenuta al Governo e al Parlamento. Tale segnalazione va letta con grande attenzione, perché nella parte finale contiene una serie di indicazioni di norme che richiamano l'argomento e una serie di proposte operative. Leggendo la segnalazione ed ascoltando oggi le osservazioni del presidente dell'Autorità garante per la concorrenza e il mercato, ritengo che quello che ci manca è vedere la parte strettamente operativa che uscirà fuori dal decreto-legge. Sono importanti i giornali, i tassisti, i farmacisti, ma diventano poi importanti i temi che riguardano i trasporti, le banche e le assicurazioni. Non si riesce ad individuare, oggi ancora di più leggendo attentamente la segnalazione con i riferimenti normativi, in quale modo arrivare a definire un percorso operativo e attuativo per quel che riguarda le banche, le assicurazioni, le ferrovie e le reti, perché così facendo si arriva ad un'attuazione di quanto ricordava poc'anzi il presidente Pitruzzella.

BUBBICO (PD). Signor Presidente, vorrei ringraziare il presidente Pitruzzella per aver arricchito la segnalazione offerta al Governo e alle Camere. Una segnalazione che riassume e sintetizza il lavoro sviluppato nel corso di questi ultimi anni, che viene proposto in maniera più sistematica e che formula anche delle esplicitazioni in ordine alle norme sulle quali sarebbe necessario intervenire per rimuovere quelle criticità. Purtroppo già da tempo questi temi sono noti al Parlamento, al Governo, oltre che alle forze economiche e sociali. Non ci troviamo dunque davanti a fatti nuovi, anche se certamente – lo ripeto – il documento consegnatoci dal professor Pitruzzella ha il pregio di organizzare in maniera più analitica e compiuta una riflessione che l'Autorità sta sviluppando già da qualche tempo.

Il problema che abbiamo oggi, quindi, non è tanto di esercitarci nell'individuazione del contributo che ciascuna delle diverse questioni sul tappeto può eventualmente offrire alla crescita, quanto piuttosto di riflettere su un tema che ha a che fare con le politiche che si vogliono promuovere, in modo particolare a livello industriale.

Trovo singolare che venga effettuata una sorta di graduazione delle priorità sul fronte delle liberalizzazioni e dell'apertura ai mercati; al contempo, trovo che sia sicuramente importante il fatto di dare dei segnali ben precisi in questo senso, liberando le energie presenti nel Paese ed abbattendo le barriere oggi esistenti. Sotto questo profilo, ad esempio, ritengo fondamentale che un giovane laureato, iperspecializzato e dotato di tutte le competenze, di tutti i saperi e di tutte certificazioni necessarie in termini di accreditamento, possa svolgere la propria attività professionale senza limiti e barriere. Allo stesso modo, ritengo importante che un'azienda possa interagire con le banche, con i grandi colossi energetici o con i grandi operatori del sistema assicurativo in una condizione di parità. È importante, quindi, liberalizzare le farmacie, così come il settore energetico e quello dei servizi pubblici locali, per i quali credo si renda necessario evitare uno dei nostri vizi ricorrenti – sostenuto spesso da una «logica da pensiero sbrigativo» – vale a dire ritenere che determinate

iniziative possano assicurare risultati positivi, a prescindere comunque dal merito.

Da questo punto di vista assistiamo, ad esempio, ad un'indistinta considerazione dei processi di liberalizzazione con riferimento ai diversi settori: mi riferisco, in particolare, ai servizi pubblici locali, in cui la materia prima non è oggetto di mercato; alle concessioni, ai beni pubblici e ai beni comuni, al servizio idrico integrato, per cui la concorrenza non si può sviluppare sul prezzo o sul valore della materia prima, ma realizzando condizioni di efficienza attraverso gestioni industriali più appropriate.

Quanto poi alla questione della semplificazione delle procedure amministrative, anche a questo proposito andrebbe forse detta una parola di verità. La pubblica amministrazione non dovrebbe mai porsi come controparte dei cittadini o delle imprese: al contrario, essa dovrebbe presidiare i beni pubblici ed il sistema delle regole, garantendo l'equilibrio nella gestione e nel governo di interessi contrapposti.

Trovo quindi singolare la proposta avente ad oggetto il bilanciamento dei nuovi oneri burocratici, quando eventualmente quegli oneri dovessero servire a presidiare beni fondamentali e non fosse possibile graduare la rinuncia alla tutela di un bene fondamentale rispetto ad uno meno fondamentale. Si tratta dunque di rendere efficiente la pubblica amministrazione, di ridurre gli oneri burocratici che limitano la libertà di iniziativa delle imprese e dei cittadini, e che spesso alimentano anche la cattiva politica. In molti casi, infatti, un eccesso di regole da interpretare finisce per alimentare un sistema di arbitri e di discrezionalità che tanti guasti produce rispetto alle scelte e agli atti assunti dalle pubbliche amministrazioni.

Ma allora i programmi varati nel corso degli anni passati, quando dovevano realizzarsi gli obiettivi definiti nella strategia di Lisbona, non servono più?

Esiste un problema di interoperabilità nei dati e nelle procedure della pubblica amministrazione, o è impossibile che la pubblica amministrazione dialoghi, al punto tale da ottimizzare i processi e da semplificare le operazioni, perché le imprese non debbano rivolgersi a dieci sportelli? Ricordo che abbiamo creato lo sportello unico, pensando che bastasse un'etichetta per qualificarlo, mentre non si è messo mano – ahimè! – alla reingegnerizzazione dei processi amministrativi, che non si realizza, comunque, con la contabilità delle norme, ma promuovendo una politica di ammodernamento della pubblica amministrazione.

Forse sto parlando di cose scontate, ma segnalo questi temi perché ritengo sia necessario valorizzare il prezioso contributo offerto anche in questa circostanza dall'Autorità, che deve comunque essere liberata dall'onere di svolgere una funzione sostitutiva, perché non si può certo sussidiare l'assenza della politica con funzioni improprie: è importante, infatti, che l'Autorità si concentri sulla fisiologia delle relazioni e delle funzioni.

Tengo a dire che proprio in questi giorni, signor Presidente, mi sono posto una domanda, che vorrei rivolgere ora al professor Pitruzzella. La Banca centrale europea sta erogando credito e risorse finanziarie alle banche europee, tra cui dunque anche agli istituti di credito italiani, che vi

stanno ricorrendo a tassi simbolici: mi chiedo per quale motivo queste risorse finanziarie non arrivino all'economia reale. Che cosa impedisce il trasferimento di queste risorse all'economia reale, ovviamente nel rispetto di tutte le norme vigenti e dei criteri di affidabilità da parte di ciascuno degli operatori?

C'è qualche profilo che evidentemente meriterebbe forse di essere scrutato. Non vorrei, infatti, che questo impegno e questo sforzo, tesi a salvare il sistema dalle aggressioni interne, possano invece servire a costruire posizioni di rendita, nel presunto obiettivo di salvare la collettività. Penso che ciascuno debba svolgere a pieno il proprio dovere e che da questo punto di vista potrebbe forse essere utile un approfondimento per sostenere quegli imprenditori e quegli operatori economici che, nonostante tutto, continuano ancora ad investire e a credere nel nostro Paese.

VICARI (*PdL*). Signor Presidente, cercherò di non ripetere le considerazioni già svolte dal senatore Bubbico, in parte peraltro già oggetto di confronto e di discussione con alcuni operatori proprio nell'ambito di questa Commissione. Do quindi per scontati alcuni profili, che credo siano ampiamente condivisi.

Vorrei ringraziare il professor Pitruzzella, complimentandomi con lui per aver dimostrato di possedere a pieno, nonostante si sia insediato da poco tempo, il tema delle liberalizzazioni. Si tratta di un argomento centrale nello sviluppo del nostro Paese, che vedrà i Parlamenti impegnati nelle prossime settimane. Desidero altresì ringraziarlo per averci offerto questo grande contributo di conoscenza, elencando tutti i settori strategici del nostro Paese e cercando di capire come aiutare e liberare gran parte delle nostre economie. In questi giorni abbiamo assistito a grandi dibattiti e abbiamo visto un Governo che sta iniziando ad incontrare i rappresentanti delle categorie che sono destinatari di questi interventi. Vorrei alcuni approfondimenti, confrontandomi con l'Autorità che deve supportare dal punto di vista tecnico le scelte che saranno importanti e, a mio avviso, rivoluzionarie per lo sviluppo del nostro Paese.

Vorrei anzitutto soffermarmi su alcune questioni che si incontrano con posizioni nelle quali mi riconosco e che appartengono anche al mio partito. Parto proprio da quella che lei ha chiamato la riforma della pubblica amministrazione, che ritengo essere la madre di tutte le vere liberalizzazioni. Abbiamo spesso parlato di snellimento di procedure burocratiche e vi sono stati anche atti legislativi che sono andati verso questa direzione. Tuttavia, ancora oggi credo che le soluzioni che sono state apportate non siano sufficienti a liberare tante economie e tante risorse presenti nel nostro Paese, poiché in alcune aree del nostro Paese ed, in particolare, in quelle del Mezzogiorno, il peso della burocrazia incide tanto.

Rivolgendomi al senatore Bubbico, vorrei sottolineare che la proposta o l'indicazione che viene fatta dall'Autorità sugli oneri burocratici non è così peregrina se applicata da una pubblica amministrazione che deve gestire fondi comunitari.

Nel nostro Paese ci sono tantissime Regioni che sono ancora Obiettivo convergenza che non riescono ad utilizzare a pieno le risorse che i cittadini italiani hanno trasferito allo Stato attraverso le tasse che ci vengono restituite attraverso i fondi europei, soprattutto quelli dello sviluppo regionale che hanno un'incidenza di applicazione e di spesa pari al 10 per cento. Perché in questa logica la pubblica amministrazione non deve avere un interesse a fare presto e bene quando si tratta di sviluppo? Posso pur contemplare la preoccupazione che lei mi riporta, ma potrebbe essere un'idea importante poterla applicare proprio nella gestione dei fondi extrastatali.

Per quanto riguarda l'affermare che la riforma di tutte le liberalizzazioni è quella della pubblica amministrazione, certamente è vero e certamente si è fatto, ma è ancora troppo poco. Per esempio noi notiamo che oggi i carburanti, nonostante gli abbattimenti nel costo della materia prima, non riescono ancora a far registrare una diminuzione del prezzo nel nostro Paese. Rileviamo che il gas continua ad essere uno dei più costosi d'Europa, non solo perché il nostro Paese ha fatto contratti d'acquisto (ad esempio, con la Gazprom) a lunga durata, ma anche perché le reti di distribuzione sono ancora quelle che sono, troppo vincolate e numericamente inadeguate per accogliere una maggiore concorrenza. Vi è poi la questione dei rigassificatori che sono fermi nel nostro Paese sempre per problemi burocratici. Ci sono troppi aspetti che non soltanto riguardano la pubblica amministrazione in senso astratto per la cessione di beni pubblici o per nuove autorizzazioni, ma perché anche negli aspetti più importanti, che sono quelli del settore energetico, il processo di appetimento della macchina amministrativa è eccessivo.

Lei ha parlato di poteri sostituivi nei confronti degli Enti locali che devono essere sostituiti ad un certo punto dalle Regioni. No, presidente, è troppo poco. Ci vuole un intervento sostitutivo anche nei confronti delle Regioni. Non soltanto ci vogliono tempi certi, che devono essere chiari a monte, ma devono esserci le regole, tempi certi sostitutivi ed un intervento sostitutivo da parte delle Regioni.

Per quanto riguarda la questione dei rigassificatori, ritengo che lo Stato, se fossimo messi in condizione di poter decidere autonomamente, avrebbe già deciso nel giro di 24 ore su come intervenire nei confronti delle Regioni. Uno sforzo ancora più forte va poi fatto nei settori che il nostro Paese deve individuare come opere di interesse nazionale e sulle opere di interesse nazionale, che sono quelle legate soprattutto alla sicurezza energetica: non ci possono essere tante leggi regionali.

Quindi, con più coraggio, vi è necessità di individuare regole, tempi certi e da subito degli interventi sostitutivi nei confronti di tutta la filiera che viene coinvolta nel processo autorizzativo.

Volevo poi comprendere qualcosa in più sui carburanti e sulla liberalizzazione nel futuro. Le manovre passate hanno contemplato servizi *non oil* e una maggiore spinta nei confronti del *self service*, ma rispetto alla situazione attuale dei gestori di pompe, che sono legati a contratti di esclusiva con i fornitori, su questo processo rispetto all'esistente ancora

non credo che sia abbastanza chiaro come un processo di liberalizzazione possa intervenire con contratti comunque in essere.

TOMASELLI (*PD*). Esprimo anche io un apprezzamento per il lavoro fatto. Abbiamo letto con attenzione la segnalazione che ha fatto l'Autorità qualche giorno fa, che va nella direzione di rendere finalmente leggibile e concreto questo processo che tutti auspichiamo unanimemente, al di là delle singole questioni che esaminiamo di volta in volta, volto ad aprire a maggiore concorrenza e a maggior mercato l'economia del nostro Paese. La certissima esemplificazione di una serie di interventi agevola anche il dibattito pubblico e credo che in questi giorni il nostro Paese sia finalmente consapevole della sfida che abbiamo dinanzi in riferimento alla gravità della crisi.

Vorrei ora soffermarmi schematicamente su alcune questioni.

Innanzitutto lei ha fatto due riferimenti abbastanza parziali a questioni che riguardano l'applicazione di norme esistenti. Le chiedo quindi, rispetto al vostro osservatorio, come possiamo aiutare questa pubblica amministrazione a fare il proprio compito senza cercare di aggiungere elementi quando abbiamo già delle risposte «in casa»?

Lei si è riferito al servizio informativo per quanto riguarda i clienti dell'energia elettrica e del gas: una norma che esiste e alla cui definizione abbiamo contribuito. Ricordo che nel corso dell'esame di quel provvedimento aggiungemmo un nostro emendamento che chiamava in causa proprio l'Autorità per quanto riguarda il trattamento dei dati personali. Quindi, gestire questa enorme massa di clienti del settore dell'energia e del gas è già possibile con il sistema informativo: si tratta solo di farlo. Dove è il nodo che impedisce di utilizzare al meglio ed in maniera trasparente questo elemento?

Analogo discorso può farsi per quanto riguarda il tema della semplificazione burocratica nel rapporto tra pubblica amministrazione e impresa, richiamato poco fa anche dal collega Bubbico.

Professor Pitruzzella, nella sua relazione lei ha fatto riferimento ad una sorta di sgravio, di credito d'imposta per le imprese alle quali doversero essere richiesti nuovi adempimenti. A questo proposito voglio ricordare che nello statuto delle imprese, che abbiamo licenziato appena qualche mese fa, abbiamo inserito una norma secondo la quale, nel momento in cui si introduce un nuovo adempimento a carico delle imprese, deve contemporaneamente esserne cassato un altro, in modo tale che vi sia un saldo pari a zero. La nostra speranza, in ogni caso, è che ci sia un saldo positivo per le imprese.

Per la verità mi chiedo se in questo senso delle risposte siano già contenute all'interno della nostra normativa, per cui basterebbe in qualche modo essere coerenti per riuscire a dare un contributo importante a sostegno del processo di apertura dei mercati.

La seconda questione sulla quale vorrei richiamare l'attenzione riguarda il settore energetico, che rappresenta certamente un tema importante e complesso. Come altri colleghi, sono convinto anch'io che non

ci sia oggi alcuna gara in corso tra l'intervenire sulle piccole cose e lasciare le grandi ad un momento successivo, o viceversa, lasciare stare quei «poveri cristi» dei tassisti ed intervenire invece sulle grandi questioni. In realtà bisogna fare entrambe le cose, aprendo al mercato anche le professioni e le attività tradizionalmente chiuse, che possono invece offrire un'occasione di sviluppo e di lavoro per molti, oltre a creare una possibile occasione di risparmio per il cittadino-consumatore. Nel frattempo, però (come dicevo), dobbiamo rivolgere l'attenzione ad alcune grandi questioni, tra cui innanzitutto l'energia ed in particolare il gas.

Credo che la sollecitazione che fate al riguardo vada nella direzione di quanto sta ponendo in essere il Parlamento: in questo senso voglio ricordare, ad esempio, il lavoro che come Commissione stiamo portando avanti da oltre un anno sulla strategia energetica nazionale. Il nostro è un Paese fortemente dipendente dal gas, ma povero di infrastrutture: questo problema va risolto senza perdere altro tempo.

Un'altra questione che si ripropone periodicamente è quella di Snam rete gas. Ricordo che in questo senso c'è stato un primo intervento nel provvedimento adottato qualche mese fa, che va nella direzione di una separazione funzionale e non proprietaria della rete. Il mio dubbio è che si stia parlando però di una questione che rischi in qualche modo di essere superata dagli eventi, anche internazionali. Credo che la sfida sia oggi piuttosto quella di creare una grande rete europea del gas, attraverso interconnessioni con i grandi corridoi europei e transeuropei. Il rischio, lo ripeto, è di portare avanti un dibattito di retroguardia, che alla fine sarà superato dalla complessità e dalla interrelazione del tema della distribuzione del gas, che non può essere più solo italiano.

Su «Il Sole 24 ORE» di oggi, se non sbaglio, si parla di un contatto tra Snam rete Gas ed un grande operatore belga. Il tema dovrebbe essere affrontato dal Governo italiano e dalla stessa *Authority* italiana, di concerto con le *Authority* di altri Paesi europei, in una sorta di sovra-coordinamento, perché è una questione che riguarda la questione delle liberalizzazioni in Italia, ma anche l'apertura dei mercati europei e, se posso aggiungere, anche di messa in sicurezza del mercato unico europeo. Mi chiedo se non sia quindi il caso di spostare a tale livello una discussione di questo tipo.

Mi si consenta di richiamare rapidamente altre due questioni.

Un primo tema riguarda i beni pubblici e a questo proposito vorrei fare l'esempio dell'acqua, con particolare riferimento alla mia Regione. Vengo dalla Puglia, dove c'è un grande acquedotto, una struttura pubblica la cui storia tutti conosciamo; lo scorso anno le tariffe dell'acqua sono aumentate del 7 per cento, ben oltre il cosiddetto tasso di remunerazione del capitale investito, e sui giornali di oggi c'è una polemica proprio su questo tema. Non basta quindi la proprietà pubblica di un bene; c'è bisogno di altro attorno al tema dei grandi beni pubblici – e l'acqua è forse il principale – così da mettere in garanzia la proprietà del bene, che non può ovviamente non essere pubblica, ma su cui si apre l'enorme capitolo della gestione dei servizi pubblici locali.

Vi è poi ancora un'ultima questione. Se guardiamo al nostro Paese, forse il settore in cui le liberalizzazioni hanno avuto maggior successo è quello della telefonia, dove si assiste ad uno *switch* straordinario, vale a dire ad un passaggio di clienti praticamente quotidiano da un operatore all'altro: sono soprattutto i ragazzi che vanno alla ricerca della tariffa migliore.

Come ha detto tra l'altro anche Franco Bernabè in occasione di un'audizione in Senato qualche mese fa, è nel nostro Paese che si è registrato a livello europeo il maggior successo delle liberalizzazioni nei settori della telefonia e dell'energia. Sarebbe forse il caso di provare a trarre da questo successo qualche insegnamento, in modo tale che grandi settori come quelli delle poste, delle ferrovie o della stessa energia possano ricavarne uno stimolo per aprire ancora di più il mercato alla concorrenza nell'interesse dei consumatori italiani. Mi piacerebbe conoscere al riguardo la sua opinione, professor Pitruzzella.

BUGNANO (*IdV*). Signor Presidente, ringrazio anch'io il professor Pitruzzella per la sua relazione.

Avevo già letto il documento che ci era stato inviato lo scorso 5 gennaio e, anche sulla base di quella segnalazione, chiedo oggi al presidente Pitruzzella di vigilare insieme a noi parlamentari su che cosa verrà realmente fatto dal Governo Monti in materia di liberalizzazioni, perché ad oggi mi pare che ci si stia accanendo su alcune categorie, che pur dovranno fare la loro parte (mi riferisco, per esempio, ai tassisti, che in qualche modo sono già stati citati, ai farmacisti e così via), mentre su molti altri settori c'è forse un'eccessiva timidezza. Penso, in particolare, al mercato del gas, ai trasporti ferroviari e ai servizi pubblici locali, che anche altri colleghi hanno richiamato.

Dal momento che credo siamo tutti d'accordo sul fatto che una seria politica di liberalizzazioni abbia effetti positivi sulla crescita del PIL – si parla di almeno un punto di PIL all'anno – ci aspettiamo dal Governo una presa di posizione forte, che fino ad oggi però non c'è stata. Per quanto mi riguarda, in particolare, ritengo che sia davvero importante intervenire un po' in tutti i settori, soprattutto in quello energetico, del trasporto ferroviario e autostradale, che ritengo possano davvero dare uno scossone alla nostra economia. Ritengo anche che l'Autorità da lei presieduta, professor Pitruzzella, possa svolgere un lavoro importante non solo nel dare suggerimenti tecnici, peraltro già contenuti nella relazione, ma soprattutto nel vigilare, come ho detto all'inizio, affinché si ponga mano davvero ad un programma di liberalizzazioni che possa essere non solo di facciata, ma realmente efficace per la ripresa economica del nostro Paese.

GHIGO (*PdL*). Voglio ringraziare anch'io il presidente Pitruzzella per la sua esaustiva relazione.

In verità, molte delle considerazioni che volevo fare sono state già anticipate dalla senatrice Bugnano e da altri colleghi che mi hanno preceduto, per cui non le ripeterò.



Ci tengo però a sottolineare, anche con riferimento ai contenuti del decreto-legge che il Governo dovrà adottare e che siamo in attesa di conoscere (nel momento in cui lo leggeremo penseremo sicuramente a lei e potremo verificare nell'immediatezza quanto il Governo l'avrà ascoltata), che lei ha guadagnato ancor più stima – non che ne avesse bisogno – quando ha dichiarato con assoluta trasparenza che, in effetti, le tematiche che hanno avuto maggiore riscontro mediatico in questi giorni sono soltanto una piccola parte del processo di liberalizzazione nel nostro Paese. La cosa mi ha fatto particolarmente piacere perché, se da un lato è indubbio che le liberalizzazioni possano costituire uno strumento anticiclico per recuperare parte del PIL, dall'altra esse dovrebbero rappresentare anche qualcosa di positivo per gli stessi cittadini, che alla fine dovrebbero riuscire a pagare un po' meno i servizi di cui hanno bisogno: penso, ad esempio, al caso della telefonia, che è stato citato prima.

Attendo quindi fiducioso. Grazie al suo apporto, credo che il Governo abbia strumenti sufficientemente approfonditi per valutare nel complesso le vere liberalizzazioni, che non sono quelle attese dai *media* o dalla piazza e nemmeno le liberalizzazioni di bandiera. Ammettiamo che di tale questione non si parli molto: parliamo dei tassisti, dei farmacisti e dei notai e, alla fine, a forza di parlarne li abbiamo quasi convinti, però, le vere liberalizzazioni sono altre.

In conclusione anch'io voglio toccare un punto specifico, che è il trasporto pubblico locale, che coinvolge il tema delle Regioni e delle gare a cui lei ha fatto riferimento. Siamo attenti, perché è indubbio che alcuni operatori che stanno per entrare nel settore del trasporto ferroviario abbiano interesse (come, ahimè, già successo nel settore del trasporto aereo) ad acquisire le tratte remunerative e a non farsi carico di quelle che non lo sono. Voglio ricordare (sicuramente non al mio collega Bubbico e agli altri colleghi, ma in termini di riflessione di carattere generale) che il trasporto pubblico locale è fatto di tante situazioni di criticità e di sovrapposizione sia a livello di trasporto su gomma, sia su rotaia. È ovvio che gli Enti locali possano anche indire gare per il trasporto pubblico locale, che sono una passività, rischiando che ad esse non partecipi nessuno. Credo invece che molti clienti possano essere particolarmente interessati alla linea Milano-Roma.

Lei faceva poi giustamente riferimento alla questione della proprietà della rete; anche questo è un elemento che indubbiamente, in un contesto di libero mercato, deve trovare una sua risposta, forse attraverso un garante esterno.

Sono quindi fiducioso e aspetto con ansia il decreto a fine settimana, perché è un passaggio politico non indifferente. Non si tratta più dell'emergenza europea, ma di misure strutturali interne al nostro Paese, in merito alle quali la politica dovrebbe avere ancora la sua voce.

GARRAFFA (PD). Signor Presidente, il professor Pitruzzella ha parlato di una segnalazione, ma ritengo che non si tratti soltanto di questo, quanto piuttosto di una bozza significativa rispetto al programma che il

Governo dovrebbe mettere in campo, anche dal punto di vista mediatico. Ha ragione il collega Ghigo quando ricorda che parliamo di farmacie, di taxi, di benzinai e di autotrasportatori soprattutto per convenienza; questi soggetti pensano che invece gli ordini e le banche non verranno toccati: questa è la sensazione. Ecco le ragioni di questa protesta latente, perché magari gli ordini troverebbero un punto di riferimento anche nelle Aule del Parlamento o in quelle della Regione.

È fondamentale, a mio avviso, che ci sia un presidio per l'applicazione delle regole a tutti gli effetti in ogni Ente locale. Se dobbiamo avviare la liberalizzazione dei servizi pubblici, dobbiamo tener conto del fatto che prima c'erano le municipalizzate e per entrare, per esempio, all'Amat di Palermo, bisognava fare un concorso per diventare autista, ma anche bigliettaio e conoscere le regole. Nel momento in cui arriva la società che porta un beneficio dal punto di vista economico, chi garantisce che si venga assunti per qualità? Chi garantisce, se questa società sostituisce un'altra *ex* municipalizzata, che quei dipendenti abbiano delle coperture e possano avere per il resto della vita qualcosa da poter portare a casa?

Lei ha parlato anche in questa segnalazione delle banche, iniziando con due righe e poi passando alle Poste. Credo invece che sulla vicenda delle banche dobbiamo essere molto chiari. Quando le transazioni, superati i mille euro, hanno bisogno di un riscontro elettronico, noi diamo sicuramente la possibilità alle banche di guadagnare più di quello che stanno guadagnando. I bonifici via *internet* sono passati da un costo di 0,45 ad 1 euro, con un aumento maggiore del 100 per cento rispetto a prima.

Non parliamo poi delle vicende che riguardano l'usura. La rete per la legalità-SOS impresa la scorsa settimana ha presentato un *dossier*; parliamo ancora di anatocismo da parte delle banche. Pensiamo ad esempio al tentativo maldestro di utilizzare il mutuo come punto di riferimento per ottenere che la polizza di assicurazione venga fatta dalle banche stesse; sono cose che la gente non tollera. C'è un mercato della casa e degli immobili che è bloccato e per ottenere un mutuo le banche chiedono di aspettare oppure richiedono garanzie su garanzie: queste cose creano preoccupazioni alle giovani coppie e a coloro che vogliono liberarsi degli immobili. C'è perciò un problema. Se si cominciasse allora a parlare della vicenda della liberalizzazione delle banche faremmo sicuramente un grande lavoro per dare una risposta concreta a questa nuova politica che ci vede in partiti contrapposti, che in questo momento stanno però lavorando per il bene dell'Italia.

Su tali questioni credo dobbiamo approfondire il nostro impegno anche dal punto di vista mediatico, convocando non soltanto coloro che stanno protestando, ma quelli che restano silenti perché sanno di aver già conseguito il risultato.

IZZO (*PdL*). Signor Presidente, mi associo anche io al ringraziamento al professor Pitruzzella e a tutta la struttura per la relazione che ha prodotto, che è una sintesi di una serie di studi approfonditi. Alcune

osservazioni che mi permettono di svolgere sono probabilmente superate dallo studio che si potrebbe andare a fare sulle relazioni e, quindi, i dubbi che sorgono o le sollecitazioni che emergono dagli altri colleghi potrebbero essere superati.

Mi fa piacere anzitutto che il presidente, nel riferire e nell'avviare questa relazione, abbia fatto cenno all'articolo 47, comma 2, della legge 23 luglio 2009, n. 99, che afferma che il Governo presenta il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza. Per la verità questo punto non è emerso. Anche il collega Ghigo ha parlato di decreto-legge, ma mi ostino a ritenere che, per quanto mi riguarda, il governo Monti non debba presentare un decreto-legge. Non si tratta infatti di una materia di competenza del Governo. Ciò che il Governo può proporre, così come anche l'Autorità garante, è frutto di studi e di suggerimenti che possono essere condivisi o no, ma dal Parlamento e non dal Governo stesso. Questa era un'osservazione che intendevo fare in questa sede.

Per quanto riguarda gli altri argomenti, abbiamo abbracciato tutta la problematica. Ci sono alcune questioni che mi sento di condividere e altre che non condivido, per le quali sarebbe necessario un approfondimento da parte della stessa Autorità.

Sul problema del settore trasporti, come ricordato dal senatore Ghigo e da altri colleghi, sarebbe utile e necessario che si realizzasse sin da subito l'Autorità di regolazione dei trasporti, perché ci metterebbe nelle condizioni di avviare concessioni ad operatori su tratte fortemente remunerative; riducendo gli introiti per le ferrovie, ci ritroviamo poi che le Ferrovie dello Stato vanno ulteriormente a tagliare il servizio pubblico locale, non ritrovandosi gli Enti locali a supportare e sopportare il costo per i trasporti locali.

Per quanto riguarda la liberalizzazione delle farmacie o la grande distribuzione in rete di *gas*, non mi sento di condividere l'ipotesi di aumentare dal 15 al 20 per cento il trasferimento della vendita *sic et simpliciter* dalle farmacie alla grande distribuzione. Sono invece dell'avviso che sia assolutamente necessario aumentare il numero delle farmacie: in questo modo si determinerebbe un'effettiva riduzione dei costi ed un reale aumento dell'occupazione, e non soltanto, quindi, un arricchimento della grande distribuzione. Non dobbiamo dimenticare, infatti, che il nostro Paese si fonda soprattutto sull'artigiano, sui piccoli professionisti e sulla piccola impresa. Le stesse concentrazioni nei settori della distribuzione del gas e del carburante, ad esempio, ritengo che vadano contro la nostra tradizione ed il nostro interesse e, più in generale, che non portino comunque vantaggi ai fini della concorrenza.

Condivido poi sicuramente la proposta di liberalizzazione per quanto riguarda la categoria dei notai.

Vorrei soffermarmi infine su un ultimo punto, che è stato richiamato già da altri colleghi, riguardante i mercati finanziari. Credo che sarebbe utile ed opportuno approfondire la questione, cercando di monitorare davvero il costo che gli istituti di credito praticano alla propria clientela, valutando la possibilità di un successivo intervento da parte del Parlamento –

a seguito degli approfondimenti che si rendano necessari al riguardo – perché oggi le banche stanno mettendo davvero in ginocchio il nostro Paese. Il problema non è soltanto la crisi, al superamento della quale dovrebbero contribuire le liberalizzazioni: si tratta, più in generale, di definire una cornice all'interno della quale gli istituti bancari possano poi muoversi, fissando per certi costi un tetto oltre il quale non sia possibile andare: in questo modo credo possiamo dare davvero un aiuto alla nostra economia.

In questa direzione guardo quindi con favore allo studio di Poste Italiane per un eventuale distacco di BancoPosta e per la realizzazione di un nuovo istituto bancario con sedi disseminate sul territorio, che abbia quindi una capacità di interlocuzione quotidiana con i cittadini che operano nei diversi settori. Ritengo che questo aspetto debba essere ulteriormente approfondito per poter determinare da parte del Parlamento l'adozione di provvedimenti che definiscano una cornice reale per l'attività del settore, che non può essere assolutamente privato e deve rispondere ad obblighi di carattere generale.

*PITRUZZELA.* Onorevoli senatori, innanzi tutto vi ringrazio per l'attenzione che avete dedicato alla nostra segnalazione, oltre che per le osservazioni svolte, tutte ricche di stimoli importanti di cui certamente farò tesoro e che riporterò anche ai miei colleghi dell'*Authority* perché, come dicevo, stiamo portando avanti un processo in divenire, che richiederà certamente ulteriori approfondimenti.

Vorrei ora fare una promessa, richiamando un'osservazione svolta dal senatore Bubbico. L'Autorità non intende certamente svolgere alcuna funzione sostitutiva – come abbiamo sottolineato anche nella segnalazione – ed è importante sottolinearlo per evitare che possa magari ingenerarsi confusione nell'opinione pubblica. L'Autorità opera come istituzione tecnica, con il compito di controllare ciò che avviene nei mercati, dopo di che elabora delle valutazioni, ma è la politica, come è stato detto anche da altri, che poi deve assumere le decisioni, e quando parlo di politica faccio riferimento al Governo e al Parlamento. Infatti, anche se sarà presentato un decreto-legge dovrà essere poi varata una legge di conversione: occorre cioè ribadire il fatto che in questo Paese – e qui parlo da costituzionalista più che da Garante della concorrenza – le istituzioni di democrazia rappresentativa hanno un loro compito importante, per cui sarà proprio in una sede come questa che verranno poi messi a punto tanti profili.

Stiamo parlando di un processo che si sta avviando, nell'ambito del quale noi abbiamo fatto una segnalazione, alla quale magari il Governo si ispirerà per alcuni profili: sarà però poi il Parlamento, vale a dire la sede elettiva, quella costituzionalmente competente a definire le linee decisive di questo processo nel rapporto con l'opinione pubblica.

Permettetemi di aggiungere poi un secondo aspetto, strettamente collegato al primo, proprio perché sarà questa la sede in cui si svolgerà la messa a punto del provvedimento finale e sarà dunque sul Parlamento –

che nei prossimi giorni avrà quindi un bel po' di lavoro da fare – che saranno puntati gli occhi dell'opinione pubblica.

Come è stato detto giustamente in più interventi – ad esempio in quello del senatore Tomaselli – c'è un problema di applicazione delle regole. Il principale compito che abbiamo come *Authority* è proprio di garantire l'attuazione delle regole sulla concorrenza. Lo facciamo innanzitutto con le sanzioni che irrogiamo; lo facciamo quando autorizziamo certe attività, in modo tale da eliminare taluni ostacoli alla concorrenza; lo facciamo poi quando operiamo a tutela del consumatore, che è l'altro nostro settore di intervento.

A tale riguardo mi permetto di segnalarvi però un'aporia di carattere generale, perché siete voi poi a dover assumere le decisioni. In effetti, mentre noi possiamo irrogare sanzioni importanti quando ci sono degli illeciti concorrenziali, in presenza di pratiche commerciali scorrette – alcune delle quali magari messe in atto da grandi multinazionali – possiamo arrivare ad una sanzione massima di 500.000 euro. Capite bene che per grandi multinazionali 500.000 euro per una pratica commerciale scorretta rientrano, per così dire, tra i costi, soprattutto a fronte dei vantaggi che ne possono derivare.

Richiamo quindi la vostra attenzione sull'opportunità di aumentare le sanzioni che possiamo irrogare, nell'interesse dei consumatori e dei nostri concittadini, avendo già avuto modo di constatare che la nostra funzione di deterrenza nel caso della concorrenza ha prodotto comunque risultati. Nel corso dell'ultimo mese, infatti, abbiamo irrogato in alcuni campi sanzioni pesanti ed immediatamente – al di là dell'effetto della sanzione – si sono attivati dei meccanismi di cambiamento della struttura del mercato perché, nel momento in cui c'è il rischio di sanzioni di un certo tipo, tutti gli operatori valutano l'opportunità di modificare i comportamenti posti in essere.

Per quanto riguarda le pratiche commerciali, viceversa, al di là del profilo di immagine e simbolico – che viene poi ripreso dai *media* – la sanzione è molto piccola rispetto alla posta in gioco. Mi permetto quindi – con un grande rispetto per quello che le istituzioni e la democrazia rappresentativa decideranno – di sottoporre alla vostra attenzione l'opportunità di considerare anche questo aspetto.

Vorrei fare poi un'altra considerazione di carattere generale. Certamente la nostra segnalazione affronta solo alcuni problemi, da una parte per quell'esigenza metodologica che ci ha guidato, di proporre norme di immediata applicazione, dall'altra per il fatto che alcune tematiche, alle quali sono personalmente molto sensibile, si sovrappongono alle competenze di altre Autorità, con compiti di regolazione. Penso al tema della rete europea del gas, che a mio parere è stato giustamente evocato in questa sede: si tratta di un problema cruciale, che rientra sicuramente tra le materie di competenza di questa Commissione e che oltre a noi coinvolge però, soprattutto, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas: per questo motivo, proprio per evitare di essere accusati da qualcuno di andare oltre i nostri compiti, *ultra petita* o *ultra vires*, come direbbero i giuristi anglo-

sassoni (critica che tra l'altro non abbiamo ricevuto) ci siamo imposti un *self-restraint* e non abbiamo volutamente affrontato il tema. Siamo assolutamente consapevoli della situazione e personalmente sarei molto contento se nel dibattito che seguirà questi temi venissero esaminati.

Fatte queste precisazioni, vorrei dire che da parte vostra – a mio parere giustamente – è stata sottolineata l'importanza della questione amministrativa nel Paese. La senatrice Vicari l'ha definita la madre di tutte le battaglie: questo è un grande problema che, non a caso, le imprese e i cittadini pongono costantemente all'attenzione. Noi l'abbiamo evidenziato e credo nel Governo, ma poi anche nel Parlamento, dovrebbe esserci un'agenda che si sviluppi di momento in momento. Il punto centrale è che questo tema dovrebbe essere sufficientemente arato. Abbiamo fatto delle proposte ed è certamente fondamentale (come sostengono la senatrice Bugnano ed anche altri senatori) vigilare su quello che si fa, verificando come vengono applicate le norme esistenti.

Ancora una volta la senatrice Vicari parlava di potere sostitutivo. È questa, a mio avviso, una strada – come giustamente è stato detto – da intraprendere non solo nei confronti della Regione e del Comune, ma anche nei casi in cui la Regione sia inadempiente perché qualcuno deve assumere la decisione. In altre parole, il problema centrale è il rispetto dei termini. Il tempo in economia ha un valore fondamentale e non si può restare a lungo in attesa di una decisione, positiva o negativa. Qualcuno alla fine dovrà decidere e, a mio avviso, il significato del principio di sussidiarietà è anche questo.

Le funzioni normalmente vanno verso il basso perché sono più vicine agli operatori economici e ai cittadini, ma se uno è a quel livello perché c'è una persona, una situazione politica ed economica, allora la sussidiarietà è un principio elastico che può portare a salire verso l'alto. Permettetemi di riportare in questa autorevole Aula una metafora che cito sempre ai miei studenti. La sussidiarietà funziona come un ascensore: spesso ci porta in basso, ma qualche volta ci può portare verso l'alto. È questo il significato. È quindi necessaria una riflessione perché è un tema di enorme importanza.

Vorrei poi soffermarmi sul problema del rapporto tra servizio pubblico, attività amministrativa e interesse generale, ricorrente in vari interventi ed in particolare in quello del senatore Garraffa. Abbiamo certamente l'esigenza di tutelare gli interessi generali, ma, come dice la direttrice servizi, occorre che la regolamentazione sia proporzionata rispetto all'interesse che deve tutelare. Per questo proponiamo una verifica delle procedure e delle autorizzazioni, per capire ciò che serve e ciò che non serve. Non vogliamo certamente il *far west*. Le regole sono necessarie per la tutela di fondamentali beni pubblici.

Per quanto riguarda il servizio idrico, come ho detto anche nell'audizione svoltasi di fronte alla Commissione ambiente della Camera, c'è stato un *referendum*. Può piacere o no e su questo ci potrà essere un dibattito a livello teorico. Ci sono stati, ad esempio, coloro che propugnavano l'esigenza di introdurre una gestione privatistica. A mio parere però dall'esito

del *referendum* non si può in ogni caso prescindere. È un dato di fatto e al principio di maggioranza che si esprime nelle forme costituzionalmente dovute prestiamo tutti attenzione e ossequio.

Detto questo, quando si parla, ad esempio, dell'acquedotto pugliese (ma gli esempi potrebbero moltiplicarsi), credo che, anche sulla base degli indirizzi del diritto europeo, questa contrapposizione tra pubblico e privato talora, in questo nostro mondo, diventi di scarso rilievo esplicativo. Infatti, di fronte all'impresa o di fronte al cittadino, all'utente di un servizio, ci sta comunque un soggetto importante e forte: bisogna assicurare una qualità del servizio e un rispetto di certi diritti. Il vero tema è di creare regolatori indipendenti.

È stata richiamata anche dal senatore Ghigo, che ringrazio per i suoi apprezzamenti, la necessità di creare un'Autorità sui trasporti e renderla immediatamente operativa. Mi interessa poco – scusate la franchezza – dove sia allocata, perché alla mia istituzione interessa che ci sia un'Autorità che assicuri la concorrenza nella rete.

Sullo sfondo c'è il grande problema delle reti, come è stato detto con riferimento a vari punti, alle ferrovie, all'energia, eccetera. È un problema importante, cui dobbiamo tuttavia prestare attenzione perché il problema vero è ci sia un regolatore. Si faceva riferimento alla telefonia mobile, dove non c'è una distinzione tra la proprietà delle strutture e il gestore, perché ognuno ha il suo. Ma cosa c'è nel settore della telefonia? Una forte regolazione con leggi e con interventi delle Autorità, che hanno posto dei paletti e dei criteri per tempo su come operare. Credo questo sia il nostro compito, che è difficilissimo ed impegnerà tanto. Bisognerà però intervenire con regolazioni efficaci.

Per quanto riguarda le banche, abbiamo scritto alcune cose che sono, al solito, quelle che possiamo dire noi come Autorità garante della concorrenza e del mercato, mentre molte altre sono di competenza della Banca d'Italia e ci asteniamo dal fare qualsiasi osservazione. Abbiamo affrontato, ad esempio, il problema del rapporto tra il mutuo e la polizza e riteniamo non sia possibile che la banca faccia sottoscrivere un mutuo e, contemporaneamente, la polizza di cui è beneficiaria e, soprattutto, che non sia trasparente nel momento in cui un soggetto va là e non sa quale sia il costo del mutuo e quale quello della polizza.

Abbiamo detto anche altre cose su cui ci riserviamo di intervenire dopo, che riguardano l'uso della moneta elettronica e i costi delle commissioni interbancarie, che in Italia sono molto più elevati. In questa materia ci sono margini per qualche possibile intervento.

Vorrei infine osservare, anche sulla base dell'intervento svolto dal senatore Izzo, che il Parlamento in questa materia delle liberalizzazioni – e chiudo così con quello che ho detto all'inizio, perché mi riferivo proprio a questo quando ho cominciato – avrà un ruolo importante. Infatti se, come tutti pensiamo, ormai la strada è il decreto-legge, c'è però una legge di conversione che è una decisione con tempi garantiti e certi, e il Parlamento ha dalla sua la possibilità di intervenire, arricchendo il contenuto del decreto-legge nell'interesse del Paese.

Concludo il mio intervento ringraziando ancora dell'attenzione dedicata a questo nostro lavoro. Personalmente presto la massima attenzione al ruolo del Parlamento e, quindi, se avrete ancora interesse a sentire l'opinione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, sarò ben felice di incontrarvi.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Pitruzzella per il contributo offerto ai lavori della nostra Commissione.

Comunico alla Commissione che il documento consegnato dal presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, poiché nulla osta da parte di quest'ultimo, sarà pubblicato sul sito *web* della Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,10.*