

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DONATO BRUNO

La seduta comincia alle 14,05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, Antonio Catricalà.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle Autorità amministrative indipendenti, l'audizione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, Antonio Catricalà.

Questa di oggi è la prima audizione nell'ambito della suddetta indagine conoscitiva. Ritenevamo importante iniziare le audizioni con il professor Catricalà, che ringraziamo per la sua partecipazione.

In sede di ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, abbiamo convenuto sulla necessità di capire, in merito al « pianeta » *authority*, come si muove, quali siano i problemi e quali suggerimenti possono venire al legislatore. Devo dire che, in maniera concorde, i gruppi di maggioranza e di opposizione hanno convenuto che la Commissione, in un lasso di tempo che va fino al 31

dicembre 2010, si occuperà delle problematiche che voi, come rappresentanti delle autorità indipendenti, conoscete e che presenterete al Parlamento.

Ringrazio ancora il presidente Catricalà e gli do la parola.

ANTONIO CATRICALÀ, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Signor presidente, onorevoli deputati, grazie per aver consentito all'Antitrust di esprimere qualche valutazione sulla problematica relativa alla regolazione delle autorità indipendenti.

Cercherò di attenermi al tema, con particolare riferimento all'Autorità che ho l'onore di presiedere, che tra l'altro compie quest'anno il proprio ventennale. Vent'anni possono essere pochi, ma possono essere anche tanti e, comunque, sono sufficienti per trarre un bilancio. Un bilancio di luci e di ombre, come spesso accade, ma che ha visto l'attività dell'Autorità caratterizzarsi per l'indipendenza di giudizio. È un'indipendenza che è stata mantenuta, in questi vent'anni, nei confronti dei Governi sia di centrodestra sia di centrosinistra.

Posso testimoniare che durante tutto il mio mandato — il 9 marzo arriverò a 5 anni di presidenza — non ho mai avuto alcuna suggestione da parte del mondo della politica. Credo che questo sia il requisito più importante per un'autorità: poter contare sulla propria indipendenza, non formale ma sostanziale.

Devo anche dire — ed è tra i punti di maggior valore dell'Autorità — che questa piccola istituzione si è dimostrata particolarmente efficiente durante l'intera gestione e ultimamente addirittura ha partecipato ai premi della funzione pubblica, risultando vincitrice, ed è sottoposta a un

monitoraggio per il famoso « premio Brunetta » (quello delle faccette, per intenderci).

Cosa ha consentito a questa Autorità di essere indipendente? Certamente una struttura particolarmente competente dal punto di vista tecnico, ma anche una sostanziale indipendenza di giudizio da parte dei componenti del collegio. Noi riteniamo che le autorità debbano essere autorità tecniche, che devono rifuggire da qualsiasi inclinazione politica, anche se esiste una *policy* dell'istituzione. Questo è, forse, un punto molto delicato, perché la *policy* risente ovviamente di come il vertice di ogni autorità ritiene di dover interpretare il particolare ruolo.

In merito all'Antitrust esistono due scuole di pensiero, una più tradizionale e una meno. Quella più tradizionale è la concezione tipica europea, che vuole un'Antitrust che sia un vigile del traffico nel mercato, a tutela di tutti gli attori, avendo come mira quella di tutelare la concorrenza: la tutela della concorrenza, dunque, intesa come tutela dei concorrenti.

Negli Stati Uniti d'America, invece, probabilmente dopo le prime fasi di avvio dello *Sherman Act*, già dalla successiva costituzione della Federal Trade Commission, l'attività antitrust ha assunto anche un ruolo di tutela dei consumatori. Del resto, nella nostra legge è chiaramente scritto che l'Antitrust è l'organismo di tutela della concorrenza, per favorire il miglior trattamento dei consumatori. Quindi, una inclinazione finalistica pubblica, non politica ma di *policy*, l'Antitrust l'ha assunta nell'ultimo periodo.

Devo dire che l'Autorità italiana è stata la prima in Europa ad avvicinarsi a questa nuova visione, ma è stata poi seguita da tutte le altre autorità, soprattutto dalla Commissione, che ad esempio ha emanato una decisione secondo la quale vanno privilegiate le istruttorie contro gli abusi di posizione dominante che abbiano effetti negativi sui consumatori rispetto a quelle che riguardano abusi che hanno effetti negativi solo sui concorrenti, quindi quelle di mera esclusione.

L'Autorità ha ricevuto dall'Unione europea un riconoscimento molto importante a questo riguardo. La precedente commissaria europea per la tutela dei consumatori ha ritenuto di dover considerare l'Antitrust italiano come il modello di difesa dei consumatori, tanto è vero che nella conferenza stampa di chiusura del suo mandato ha voluto accanto a sé un rappresentante della nostra Autorità.

Sono molteplici i problemi che si discutono più nel mondo universitario che in quello politico, ma per fortuna oggi anche nel mondo politico. Il primo è quello di una costituzionalizzazione possibile delle Autorità indipendenti. L'Antitrust non ritiene questo tema di estrema importanza. È importante, invece, che siano costituzionalizzati i principi ai quali l'organo amministrativo deve ispirarsi. Noi allo stato attuale ritroviamo il principio della concorrenza tra quelli che la Costituzione garantisce, riservandola alla totale competenza dello Stato.

Noi pensiamo, quindi, che l'Antitrust giustamente sia solo un'amministrazione, per quanto dotata di poteri autonomi, e che non sia necessario farla assurgere al rango di organo costituzionale. Lo stesso riteniamo, ovviamente, per le altre autorità di regolazione.

Sulle nomine noi pensiamo che sia effettivamente necessario — nel concreto, nell'effettività, ma anche nella sensazione che si trasmette ai cittadini italiani — immaginare un meccanismo il più trasparente possibile, tale da garantire la certezza che non siano le inclinazioni politiche o le simpatie delle persone a indirizzare una nomina, ma la capacità, la competenza tecnico-scientifica di una persona a candidarla per quel determinato posto.

Per questo riteniamo, prima di tutto, che il Governo debba stare il più lontano possibile dalle nomine dei componenti delle Autorità e, in secondo luogo, che le nomine, una volta avvenute, debbano essere dibattute in Parlamento.

In passato si è affacciata una proposta in merito alla quale nel corso di un'audizione parlamentare, non ricordo se in questa stessa Commissione, ho detto che

non mi convinceva completamente. La possibilità riguardava una sorta di concorso di candidature e di valutazione da parte della Commissione parlamentare per poter accedere a queste cariche. Ritengo che una soluzione del genere sarebbe accettabile solo se la Commissione parlamentare avesse la possibilità di fare a sua volta delle candidature in via d'ufficio. Penso che i migliori non si candiderebbero, un po' perché hanno altre cose da fare, un po' perché il rischio di una bocciatura li metterebbe in una situazione di particolare imbarazzo.

C'è un tema che, come voi sapete, ha assillato particolarmente l'Antitrust e rientra tra le « ombre » di cui parlavo prima: il finanziamento dell'Antitrust. Un organismo che ha tra le proprie competenze il conflitto di interessi e la tutela dei consumatori non può reggersi solo sul mercato, perché farlo significherebbe far gravare sul mercato stesso delle competenze che non sono tipiche, ossia non sono servizi che si rendono al mercato. L'Antitrust, quindi, necessita ovviamente di un contributo pubblico.

Sul mercato noi abbiamo diritto a guadagnare una *fee* sulle concentrazioni — sia che si tratti di acquisizioni sia che si tratti di fusioni — e abbiamo diritto a percepire fino a 50.000 euro per ogni multa che eroghiamo in tema di tutela dei consumatori. Purtroppo, la crisi economica ha evidenziato la carenza di questo sistema. Il mercato, infatti, è andato naturalmente a restringere gli scambi, che si sono ridotti nelle concentrazioni di oltre il 60 per cento rispetto all'anno precedente, e le stesse nostre sanzioni, per quanto sono aumentate di volume, non sono state altrettanto pagate. Molte aziende hanno chiesto dilazioni e per la verità le hanno anche ottenute, perché c'è stato un momento generale di crisi, quindi l'Antitrust non ha premuto sull'acceleratore della riscossione.

Comunque, questo meccanismo di percezione del finanziamento è estremamente farraginoso, perché passa attraverso Equi-

talia, quindi attraverso il Ministero dell'economia, e alla fine arriva nelle casse dell'Autorità.

Quest'anno il Ministero dell'economia aveva proposto l'istituzione di un fondo nel quale potessero afferire tutte le entrate di tutte le Autorità — quindi una sorta di finanziamento del sistema *authority* — integralmente a carico del mercato. Naturalmente, ove questo non fosse stato sufficiente, ci sarebbe stata un'integrazione da parte del ministero stesso.

L'Antitrust ha salutato con favore questa idea, ma è stata la sola autorità a farlo, mentre tutte le altre si sono sentite un po' limitate nella propria autonomia, anche perché la norma prevedeva che a dividere il fondo tra le Autorità fosse il Ministero dell'economia.

Noi pensiamo che il meccanismo sia comunque valido, perché non crediamo che se qualcuno paga una *fee* all'Antitrust la stessa sia dell'Antitrust: è sempre del settore pubblico. Ugualmente, non pensiamo che se Telecom paga qualcosa all'Autorità delle comunicazioni il contributo sia di quest'ultima, o se ENI o ENEL pagano all'Autorità dell'energia e del gas, queste risorse siano dell'Autorità di riferimento e basta.

Si tratta di risorse pubbliche, che rientrano nella generalità fiscale e possono essere utilizzate al meglio per finanziare l'intero sistema.

Quello che era sbagliato, nella norma proposta, era la previsione che fosse il ministero a dividere le risorse. Dovrebbe essere compito, invece, di un comitato composto da segretari generali o comunque da rappresentanti delle varie Autorità. Una tale procedura avrebbe due effetti positivi. In primo luogo, non ci sarebbero fughe in avanti per quanto riguarda il trattamento economico del personale e non ci sarebbero sprechi, mentre ci sarebbe un controllo reciproco da parte di tutti i Collegi. Nessuno, dunque, penserebbe mai di dare una consulenza in più rispetto a quelle strettamente necessarie e nessuno penserebbe di concedere ai propri

dipendenti un aumento se lo stesso non viene concesso a tutti gli appartenenti a quel determinato settore.

Il secondo risultato positivo sarebbe che, a un certo punto, se il mercato funziona, il Ministero dell'economia e delle finanze potrebbe ridurre l'ammontare delle risorse che destina al settore, perché questo è quasi completamente finanziato dal mercato stesso.

Un altro tema che interessa, in questo periodo, il dibattito sulle Autorità è il tema della *accountability*. Noi siamo soggetti al controllo della Corte dei conti e, comunque, siamo soggetti più di ogni altro istituto al controllo dei giudici amministrativi. Questo perché le nostre sono azioni di carattere sanzionatorio, quindi la ripercussione dei nostri provvedimenti nelle aule dei tribunali è pressoché automatica. Ormai strutturiamo i provvedimenti sapendo che devono poi difendersi da soli dinanzi a un giudice.

Detto questo, pensiamo che sia estremamente corretto avere un sindacato giurisdizionale pieno e forte, anche perché noi incidiamo su diritti soggettivi, non trattiamo solo questioni di interessi legittimi.

Non ci piace la parte del disegno, che si sta ormai concretizzando, di riforma del diritto processuale amministrativo, in cui si parla di «sindacato di merito» sulle sanzioni. Se per sindacato di merito si vuole intendere semplicemente che il giudice può ridurre la sanzione, come finora ha quasi sempre fatto, o aumentarla, come finora non ha fatto — ma come probabilmente potrebbe fare se ce ne fosse la necessità — allora non avremmo difficoltà a dire che accettiamo anche il sindacato di merito. Tuttavia, se si consultano i manuali di diritto amministrativo, si legge che il merito è il giudizio sull'opportunità amministrativa. A questo punto, avremmo una seconda Autorità che potrebbe ritenere non opportuno erogare la sanzione o quel tipo di sanzione o quel tipo di diffida.

Noi accettiamo il sindacato, lo vogliamo forte, ma di pura legittimità. Del resto, l'eccesso di potere è uno di quei vizi che consente di andare a valutare l'iter logico,

la quantificazione e anche la ricostruzione del fatto e offre al giudice la totale disponibilità della vertenza, ma in linea di diritto, non di merito.

Naturalmente la nostra attività è soggetta a una verifica da parte del Parlamento ogni volta che lo stesso lo richieda. Io stesso, più volte, ho chiesto di avere un maggiore ritorno da parte delle istituzioni parlamentari sulle nostre segnalazioni, anche su questioni che si dibattono in Parlamento e che non sono direttamente all'attenzione dell'istituto.

In questo periodo abbiamo dato attuazione a tutti i nuovi istituti di cui il Parlamento ci ha dotato. Devo dire che, in questo caso, l'eresia italiana è diventata ortodossia in Europa. Infatti, quando abbiamo cominciato, a seguito della legge, a chiudere le istruttorie con gli impegni, quindi con il dialogo nei confronti delle imprese e senza erogare sanzioni dirette nei confronti delle stesse, ma anche senza accertare la responsabilità, pur di innescare un comportamento virtuoso nel mercato, abbiamo ricevuto delle critiche, perché qualcuno ha ritenuto che l'Autorità scendesse dalla propria cattedra per mettersi al tavolo, pari a pari, con le imprese.

In realtà, questo strumento ha dato frutti importanti e subito dopo che abbiamo iniziato ad ottenere i primi risultati — in particolare, li abbiamo avuti sulla vicenda del latte in polvere, con riduzione di 40 milioni all'anno per tre anni della spesa delle giovani famiglie — da subito siamo stati seguiti dagli altri paesi dell'Europa, tanto che ormai quasi tutti i Paesi europei utilizzano lo strumento dell'impegno per chiudere senza sanzione un'istruttoria.

Questo, nel periodo della crisi, si è dimostrato ancora uno strumento valido, che ha consentito di innescare il virus della concorrenza in settori che erano completamente restii e ingessati.

Abbiamo utilizzato lo strumento della tutela cautelare e della *leniency*, ossia programmi di clemenza che consentono all'impresa che confessa l'esistenza di un cartello segreto di non avere alcuna responsabilità dal punto di vista ammini-

strativo - restano semmai le altre responsabilità - e di avere una totale, o parziale in alcuni casi, immunità rispetto alla sanzione. Questo ci consente di aprire istruttorie e di scoprire nuovi cartelli.

Noi abbiamo applicato questo strumento già tre o quattro volte e ora ci troviamo di fronte al pericolo di dover scoprire le nostre carte prima di aver chiuso il procedimento, poiché gli avvocati antitrust chiedono al TAR di avere accesso agli atti. Ora, dare accesso a questi atti equivale a rivelare chi è il pentito in un processo di mafia e fornirne anche l'indirizzo. Tuttavia, noi resisteremo. È l'unico caso in cui l'Antitrust resiste con forza alla pressione di dare accesso agli atti: noi diamo accesso a tutto, ma in questo caso non possiamo farlo, anche perché mandremmo a carte quarantotto istruttorie che non sono solo italiane, ma anche italiane in connessione con istruttorie dell'Antitrust europeo o di altri Antitrust europei.

Vorrei dire, infine, che la tutela dei consumatori, negli ultimi anni, a seguito dell'introduzione del codice del consumo, ma anche a seguito dell'inasprimento delle sanzioni, ha caratterizzato l'attività dell'Antitrust. Ormai una buona metà della nostra azione è dedicata alla tutela dei consumatori. Cinque anni fa alla tutela dei consumatori veniva dedicato meno di un ventesimo delle risorse e degli sforzi, oggi siamo al 50 per cento e mi sembra giusto mantenere questa percentuale.

Le multe, purtroppo, sono in aumento, anche perché fino ad ora non siamo stati capaci di suggerire un valido strumento preventivo che non generasse il sospetto di essere una censura o un controllo preventivo. Adesso abbiamo suggerito, nella segnalazione per la legge annuale sulla concorrenza, un meccanismo di chiusura anticipata di questi procedimenti con impegni, se l'impresa, nei sette giorni successivi alla nostra apertura, recede dalla sua attività scorretta, sleale o dalle pubblicità ingannevoli (soprattutto ci si riferisce ai messaggi ingannevoli televisivi).

Per il resto, la tutela dei consumatori ha dato grande soddisfazione all'Antitrust. Noi riceviamo, tramite *mail*, per lettera,

ma soprattutto tramite un *call center* molto attivo, migliaia di segnalazioni ogni anno e riusciamo a trattarle senza creare arretrato. Questo significa che l'Autorità ha risposto in qualche modo alla sfida che essa stessa si era posta e che Governo e Parlamento le hanno voluto consentire di affrontare.

PRESIDENTE. Grazie. Comunico che il presidente Catricalà ha trasmesso alla presidenza una nota scritta che è in distribuzione. Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

ROBERTO ZACCARIA. Sono interessato a questioni abbastanza veloci da enunciare, ma più complesse nella sostanza.

L'azione di regolamento dei confini è un tema particolarmente delicato. Ad esempio, tra l'Autorità antitrust e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni sussiste una questione che si dibatte da tempo che, pur essendo in qualche modo risolta in via legislativa, è collegata al problema della concorrenza e del pluralismo. Il discorso si pone come per il rapporto tra concorrenza e tutela dei consumatori. In quel caso, si tratta di controllare alcuni limiti che sono nell'interesse degli utenti, e si tratta di una questione abbastanza delicata perché i temi sono molto intrecciati, anche se è vero che ci sono i limiti *ex ante* e i limiti *ex post*.

Vorrei avere qualche suggerimento e qualche indicazione al riguardo, perché certamente ci sono diversi punti di contatto. Il presidente Catricalà parlava, ad esempio, della pubblicità ingannevole, ma la direttiva del 2007 ha consentito in maniera sistematica l'inserimento del prodotto nella programmazione, il *product placement*, che naturalmente configura o può configurare problemi al confine tra le due competenze. Lo scambio, comunque, è molto delicato, perché naturalmente possiamo capire cosa significhi collocare dei prodotti all'interno di un programma, con

conseguenze che possono essere certamente incisive sulla concorrenza.

C'è inoltre il problema del conflitto di interessi. Abbiamo già sentito i presidenti delle due Autorità, nella scorsa legislatura, quando si parlava del bilancio della legge vigente in materia. Ora non chiedo un bilancio di questa operazione, ma — al di là della portata della normativa del 2004, ossia della legge Frattini — è certamente molto delicato il tipo di intervento di un'Autorità. Al di là della sufficienza della legge, certamente l'esperienza pratica di questi anni ci dimostra che l'istituto funziona poco.

L'ultima considerazione riguarda i criteri di nomina. Sono ovviamente molto d'accordo sul fatto che il Governo debba stare lontano dalle nomine, però ho quasi la sensazione che il Governo esca dalla porta e rientri dalla finestra. È vero che per le nomine non ci sono meccanismi sicuri e che il meccanismo delle candidature concorsuali è stato criticato — ritengo giustamente — però non c'è dubbio che il Parlamento sceglie con criteri di rapporto maggioranza-minoranza. Comunque, secondo me siamo ancora lontani dal sistema migliore di questo mondo. I requisiti e le qualità dei componenti delle Autorità — parlo al plurale — alla fine li decide il voto parlamentare. Dunque, occorrerebbe a mio avviso un meccanismo che ponga l'asticella dei requisiti un po' più in alto, altrimenti l'imparzialità diventa una chimera.

MARIO LOVELLI. Signor presidente, la ringrazio per l'opportunità di partecipare a questa audizione anche se non faccio parte di questa Commissione; la presenza del presidente Catricalà mi ha incentivato ad essere presente per ascoltare la sua opinione nell'ambito di questa indagine conoscitiva e per chiedere un suo parere su una questione che emerge anche dalla relazione che ha inviato in merito alla legge annuale sulla concorrenza. Sono interessato perché io stesso ho depositato due proposte di legge che riguardano sia le Poste che le Ferrovie in materia di Autorità indipendenti. Fra l'altro la questione

delle Poste è attuale, in corrispondenza di una norma della legge comunitaria del 2009, per recepire la direttiva europea.

Ho letto le sue considerazioni esposte nella relazione e vorrei conoscere direttamente una sua opinione. Come ritiene sia preferibile affrontare la questione, sia per le Poste sia per i trasporti in generale, non solo per le Ferrovie, fermo restando che le Ferrovie, di fatto, sono in regime di liberalizzazione e le Poste lo saranno dal 2011? Vorrei sapere, inoltre, se ritiene che in qualche modo l'Antitrust stessa possa diventare, eventualmente in luogo di nuove Autorità, l'istituzione che svolge anche in questo settore un ruolo di autorità di regolazione.

LINDA LANZILLOTTA. Innanzitutto ringrazio il presidente Catricalà, al quale vorrei porre dei quesiti, alcuni su temi che ha trattato e altri su aspetti che forse vengono affrontati nella relazione scritta, che leggerò con attenzione.

Il presidente Catricalà ha fatto riferimento all'opportunità di costituzionalizzare i principi che presiedono la regolazione Antitrust, ricordando che per la prima volta la parola « concorrenza » è stata introdotta con la riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione in un modo abbastanza laterale. Vorrei sapere come lui immagina un'operazione di costituzionalizzazione dei principi, ma anche dei valori. Credo, infatti, che rispetto alla nostra cultura costituzionale sia abbastanza debole il valore della concorrenza anche come leva per far emergere altri valori della Costituzione. Concordo pienamente sul fatto che non pare, invece, opportuna la costituzionalizzazione dell'organismo preposto.

Per quanto riguarda le nomine, credo che non vi sia ancora una soluzione. Indubbiamente, se non c'è una forma di selezione pubblica di *curricula* e di profili si ricade in un'operazione di mera cooptazione, come è avvenuto fino ad ora, senza nulla togliere ai meriti dei cooptati. Sta di fatto che, a mio parere, anche nel settore degli incarichi pubblici ci dobbiamo abituare a una maggiore concor-

renza, senza avere paura della comparazione e dei fallimenti, eventualmente, che sono anche una virtù del mercato.

Avviene, peraltro, in molti organismi internazionali che quando si deve nominare qualcuno per una carica di rilievo si faccia una *call* aperta e trasparente. Non vedo francamente un'altra via che possa evitarci il rischio di mere cooptazioni.

Ho una curiosità che riguarda il finanziamento: soprattutto nel momento in cui i processi di concentrazione sono più rarefatti per l'andamento del mercato, la leva delle multe non rischia di avere un uso un po' perverso, con una finalità prevalentemente di bilancio?

Vorrei chiederle, inoltre, una valutazione generale sulle norme che assegnano all'Autorità competenze para amministrative (è stato ricordato il conflitto di interesse, ma forse non è questa la sede per fare una valutazione) e sui servizi pubblici locali. Vorrei comprendere se il coinvolgimento in procedimenti rispetto ad una funzione più di tutela e regolazione non rischi di contaminare il profilo e di ingolfare l'Autorità.

GIUSEPPE CALDERISI. Vorrei porre solo una domanda. Per quanto riguarda la questione dei servizi pubblici locali, non sono un difensore dei servizi pubblici *in house*, ma ritengo che la soluzione non possa essere solo quella della privatizzazione, se questa non è accompagnata anche da processi di liberalizzazione. Ad esempio, perché nei trasporti pubblici locali non possono esserci più società private in concorrenza tra di loro? Ebbene, poiché sull'esigenza anche di liberalizzare forse non si sente forte la voce dell'Autorità, vorrei chiederle se la mia sensazione è fondata o meno e quali sono le ragioni di questo.

MARIO TASSONE. Desidero porre una brevissima domanda, non so se attinente oppure fuori tema. Riguardo alla concorrenza, un terzo o anche più dell'economia nazionale, in base agli ultimi rilievi, è in mano alla criminalità organizzata, che certamente altera, inquina e determina

economicamente degli sbandamenti nell'economia del nostro Paese. Presidente Catricalà, lei ha fatto riferimento anche a questo aspetto per quanto riguarda gli interventi che può mettere o meno in atto l'Autorità. Nell'attività dell'*Authority*, nel momento in cui si rileva questo aspetto, quali strumenti e quali mezzi vi sono o potrebbero esserci per una lotta più efficace alla criminalità organizzata?

PRESIDENTE. Do la parola al presidente Catricalà per la replica, se lo ritiene. Se, invece, su qualcuno dei quesiti posti ritiene di poter approfondire con un eventuale scritto, è autorizzato a farlo.

ANTONIO CATRICALÀ, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Le domande poste mi sembrano tutte molto opportune, dunque cercherò di rispondere, sperando di accontentare tutti. Se non sarò esauriente, cercherò di mandare una memoria integrativa.

Con riferimento ai rapporti e ai confini tra le Autorità, il tema posto dall'onorevole Zaccaria è centrale. Molto spesso ci troviamo a tracciare sul momento i confini della nostra azione. Per fortuna, la legge sul risparmio, nella materia più delicata, ha stabilito in maniera adeguata che le tre Autorità svolgono ciascuna il proprio mestiere: l'Antitrust si occupa di concorrenza, Banca d'Italia di stabilità e vigilanza prudenziale, Consob di trasparenza.

Tuttavia, non sono mancati anche in questo caso alcuni dubbi. Ad esempio, abbiamo dovuto rivolgerci al Consiglio di Stato per sapere se avevamo competenza o meno su Lehman Brothers, ovvero sulla violazione, che ritenevamo ci fosse stata, nell'ambito dell'attuazione della direttiva MiFID. Il Consiglio di Stato ci ha detto che la competenza era della Consob e noi, che avevamo dato avvio a un'azione istruttoria a largo raggio, abbiamo dovuto interromperla.

Quando, invece, abbiamo avuto un dubbio in merito alla competenza con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, il TAR ci ha riconosciuto la piena competenza su tutte le pratiche commerciali

scorrette, anche nel settore delle comunicazioni. Naturalmente, in materia di pubblicità ingannevole ogni volta chiediamo il parere dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, con la quale il rapporto è ottimo. Peraltro, il procedimento è snello e ormai collaudato.

Diverso è il rapporto tra concorrenza e pluralismo, ma ormai, dopo tanti anni di attività e tanta buona volontà anche da parte dei colleghi che mi hanno preceduto, non sussiste più interferenza. Le questioni di pluralismo vengono trattate direttamente in sede di Autorità delle comunicazioni e noi ci limitiamo e ci autolimitiamo a trattare solo le questioni di concorrenza. Viceversa, come dicevo, sulle pratiche commerciali scorrette il TAR ha definito con precisione che si occupa di tutto l'Antitrust, restando in capo all'Autorità garante delle comunicazioni il parere per le pubblicità ingannevoli e solo per quelle.

Il tema del conflitto di interessi è ben noto a questa Commissione. Potrei essere io a imparare da voi. Come sapete, la legge ha privilegiato il conflitto statico sul conflitto dinamico. È una legge molto severa, forse anche «troppo», per quanto riguarda le incompatibilità. Sugli aspetti effettivi, invece, di gestione del potere pubblico, per la farraginosità della legge stessa e per le difficoltà di dare la prova di tutte le violazioni (bisogna metterle in fila, una dopo l'altra, l'incompatibilità, l'atto di governo, l'impatto preferenziale su una determinata impresa, il danno per l'interesse pubblico e via dicendo), l'Autorità ha dichiarato più volte situazioni di incompatibilità, ma mai una situazione di atto compiuto in pieno conflitto di interessi.

Relativamente alle nomine, l'onorevole Zaccaria e l'onorevole Lanzillotta, che hanno richiamato il tema, ritengono che occorra alzare il livello della selezione. Questo non può che trovare concorde un'Autorità come quella della concorrenza. Tuttavia, forse non ho espresso bene il mio pensiero: noi non siamo contrari, come Autorità, a che ci sia una sorta di procedura concorsuale, purché non sia

l'unica e purché rimanga nella possibilità del Parlamento — di una commissione, di un comitato *ad hoc* — di candidare d'ufficio delle persone che, altrimenti, non si candiderebbero, per i motivi che ho detto prima. Questo ci consentirebbe di avere una platea più vasta nella quale scegliere.

L'onorevole Lovelli segnalava due questioni di grande attualità: quella delle Poste e quella delle Ferrovie, in particolare, sebbene ci sia un problema che riguarda tutti i trasporti.

Per quanto riguarda le Poste, ormai siamo alla liberalizzazione. Non credo che la Commissione europea farà ulteriori rinvii. Pertanto, è assolutamente necessario avere un'autorità di riferimento, che noi pensiamo possa essere l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, per una ragione di DNA: in fondo, essa nasce da una costola del Ministero delle comunicazioni che si chiamava Ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni, quindi credo che possa svolgere questo compito.

Per quanto riguarda i trasporti, più volte si è parlato dell'istituzione di un'autorità *ad hoc*, ma francamente istituire nuove autorità non farà bene al Paese. Le autorità, infatti, hanno un lungo periodo di rodaggio, durante il quale sono assolutamente inefficienti, e una volta che il rodaggio è finito si sottraggono alla politica decisioni che devono restare politiche. È chiaro, però, che fino a che avremo una proprietà interamente statale delle Ferrovie, un fruitore della linea ferroviaria che è sempre dello Stato, dunque fino a che non ci sarà una liberalizzazione effettiva, sarà necessario che qualcuno se ne occupi.

L'Antitrust avrebbe le competenze per farlo. Purtroppo, c'è un problema che non può essere risolto dall'Antitrust, ma solamente dal Parlamento, in quanto bisognerebbe superare un'obiezione che è tutta politica, non tecnica. L'obiezione è che un'Autorità che non è di regolazione per un aspetto lo diventa.

Lo strumento tecnico per superare questa obiezione ce l'avrei pure: non lo abbiamo scritto nella segnalazione per pudore istituzionale, ma basterebbe istituire una divisione temporanea per questo la-

voro. Si tratta di un lavoro soprattutto di liberalizzazione, ossia teso a creare gli standard necessari per gli accessi, stabilire le regole per consentire i passaggi, le manutenzioni, gli affitti del materiale rotabile o le gare. Dopodiché, questa sezione potrebbe benissimo ritornare nelle attività ordinarie di antitrust e le residue competenze potrebbero ritornare al ministero, perché si tratta di fare regolazione più che altro di sicurezza.

Con pudore, quindi, dico che l'Antitrust sarebbe in grado di farlo, superando appunto questa obiezione.

L'onorevole Lanzillotta richiamava il tema della costituzionalizzazione dei principi. Per fortuna, in quest'ultimo periodo, abbiamo avuto una Corte costituzionale molto attenta alla concorrenza. È di pochissimi giorni fa la sentenza che ha ritenuto eccessiva la restrizione concorrenziale sui *phone center* in una regione. Più volte la Corte costituzionale è intervenuta in difesa della competenza statale in tema di concorrenza, dichiarando l'illegittimità di leggi regionali restrittive di questo principio. Tuttavia, ci arriviamo tramite questa strada, una strada difficile, quello dello sconfinamento. Una costituzionalizzazione dei principi sarebbe indubbiamente il massimo del risultato cui può tendere un'Autorità come la nostra.

Per quanto riguarda le multe, ha ragione l'onorevole Lanzillotta. Purtroppo, sono forti il rischio e la tentazione che un'autorità che si trova in situazioni di incapacità a pagare gli stipendi, ad approvare i bilanci, si affidi alle multe come forma di finanziamento.

Credo che noi abbiamo evitato completamente questo rischio, perché quest'anno, come voi sapete, c'è stata una sorta di « colletta » legislativa a favore dell'Antitrust e l'anno scorso è intervenuto un aiuto del Ministero dell'economia e delle finanze. Pertanto, non abbiamo avuto questa necessità. Alle brutte, però, può esserci questa esigenza, che non fa bene al mercato, non fa bene all'Antitrust e non fa bene nemmeno all'efficienza ed efficacia dell'azione repressiva. Quando si esagera,

infatti, intervengono i giudici e fanno piazza pulita delle sanzioni inflitte in eccesso.

Circa la definizione delle competenze definite « spurie » o « impure », insomma non ortodosse, dell'Antitrust, ad esempio quelle sul conflitto di interessi, ho già detto. Come sapete, all'epoca quella dell'Antitrust fu una scelta tra altre possibili Autorità che si erano candidate, e tra alcune addirittura da istituire. Il problema, in quel caso, non è nella inefficienza dell'Autorità, che alla fine ha messo in piedi un meccanismo incredibile di controlli incrociati dei patrimoni, dei parenti eccetera. Il problema è bensì nella legge e in quell'ambito andrebbe affrontato.

Viceversa, sui servizi pubblici locali l'Autorità è stata finora — credo — all'altezza del suo compito. Abbiamo infatti risposto a tutte le richieste di parere che ci sono state affidate, guardandole singolarmente con estrema attenzione, e in un caso abbiamo addirittura consentito il ricorso — non è vero che l'Antitrust non lo consente mai — all'*in house*.

Siccome a questo si collega anche la questione sollevata dall'onorevole Calderisi, devo dire che l'Antitrust ha scritto più volte sulla necessità di liberalizzazione di quei servizi: una volta sotto la mia presidenza, ma lo ha fatto ancora prima; una volta lo ha fatto intervenendo sul disegno di legge Lanzillotta del precedente Governo, apprezzando tutti i momenti di liberalizzazione e suggerendo qualche ulteriore sforzo. Anche quest'anno, comunque, abbiamo fatto la nostra parte.

Oggi si tratta di fare « manutenzione » di questa legge; si tratta di applicarla e di farla rispettare, perché, nella sostanza, è una buona legge. Si tratta di non tornare indietro, di non registrare troppe eccezioni. Fino a quando noi faremo da guardia, sia pure con lo strumento del parere non vincolante, ma obbligatorio — finora a noi non risulta che qualche comune abbia derogato al nostro parere — ci impegneremo per questo. Qualcuno ci ha chiesto il riesame e noi abbiamo guardato la pratica, ma solo in un caso abbiamo consen-

tito un affidamento *in house* perché ricorrevano i requisiti previsti dalla legge. Questo significa che la legge è in grado di assolvere al proprio compito.

Sappiamo che sul servizio idrico e su altri servizi ci sono dei problemi. Quello che noi ci auguriamo e che possiamo sperare, come Autorità e come cittadini, è che si instauri una vera e propria concorrenza per il mercato. La concorrenza nel mercato è effettivamente difficile. Il tutto, quindi, dipende dai bandi e da come questi saranno strutturati. Avere, infatti, bandi che consentono la migliore partecipazione e l'assegnazione non solo a chi fa pagare di meno, ma a chi offre il miglior servizio e vuole investire di più, sarebbe uno sviluppo che ci auguriamo possa ritornare utile al Paese.

Sulla criminalità organizzata, onorevole Tassone, purtroppo l'Autorità non è ben attrezzata. Noi ci avvaliamo di un nucleo speciale di tutela dei mercati della Guardia di finanza, composto di persone estremamente competenti, non tipici poliziotti, ma persone che conoscono anche i bilanci e le società e che possono assisterci nelle ispezioni informatiche che noi svolgiamo. Ogniqualvolta incorriamo in qualcosa che assomiglia a un reato facciamo immediatamente denuncia all'autorità giudiziaria,

non avendo in materia alcuna specifica competenza.

Per fortuna, non abbiamo mai avuto sentore di capitali che si trasferiscono in maniera occulta o di riciclaggi nelle grandi operazioni che abbiamo esaminato. Mi riferisco a tutte le grandi operazioni bancarie. Se avessimo avuto un benché minimo dubbio avremmo fatto — come abbiamo sempre fatto in simili occasioni — un rapporto dettagliato all'autorità giudiziaria.

PRESIDENTE. Credo di poter esprimere, anche a nome dei colleghi, la soddisfazione per questa prima audizione dell'indagine conoscitiva, a cui seguiranno altre di cui darò comunicazione in ufficio di presidenza.

Ringrazio il presidente Catricalà e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 20 aprile 2010.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

