



*Ministero dello Sviluppo Economico*  
*Garante per la sorveglianza dei prezzi*

**Camera dei Deputati**

**X Commissione permanente**  
**“Attività produttive, commercio e turismo”**

**Audizione del Garante per la sorveglianza dei prezzi**

10 dicembre 2008

Illustre Presidente, Onorevoli Deputati,

sono particolarmente grato al Presidente e alla Commissione per l'invito che mi è stato rivolto a fornire elementi informativi sull'attività svolta e sulla dinamica dei prezzi al consumo.

A distanza di un anno da quando il Parlamento, con la legge Finanziaria del 2008, volle l'istituzione della figura del Garante per la sorveglianza dei prezzi, questa occasione mi consente infatti di presentare, in questa autorevole sede, un puntuale resoconto delle azioni fin qui condotte.

L'istituzione del Garante, si configura più come una nuova funzione amministrativa (inedita nel panorama comunitaria), che come un nuovo organismo in senso stretto. Ciò ha consentito l'immediata operatività della funzione, a partire dal 15 gennaio 2008, con la nomina da parte del Presidente del Consiglio, senza necessità di creare prima un apparato *ad hoc* e conseguente definizione di piante organiche, budget e reperimento di personale.

Il Parlamento quindi, non solo ha voluto evitare la creazione di una nuova struttura burocratica, ma anche assicurare che nessun onere aggiuntivo fosse sostenuto dal bilancio pubblico, stabilendo di assegnare la funzione di Garante ad uno dei dirigenti di ruolo del Ministero dello sviluppo economico (e quindi si tratterebbe di una responsabilità *ad personam*). Ed è lo stesso Ministero, attraverso il preesistente Ufficio per il monitoraggio dei prezzi, ad assicurare il supporto operativo all'attività del Garante.

Come è noto, la *mission* delineata dalla legge istitutiva non è volta alla fissazione dei prezzi per atto amministrativo ma, piuttosto, di fare "luce" sulle dinamiche dei prezzi e sugli eventuali aumenti ingiustificati al fine di difendere gli interessi dei consumatori, in un contesto, come quello attuale, in cui i prezzi dei beni e dei servizi sono liberamente stabiliti dagli operatori economici.

Si tratta di un lavoro complesso e specialistico che deve interpretare i segnali che provengono dal mercato, affiancandolo ed operando in modo da non subirne passivamente le logiche, evitando, al tempo stesso, tentazioni interventiste ed invasive quali, ad esempio, lo stabilire i prezzi per decreto.

Data questa impostazione di lavoro, concretamente si tratta di mettere in campo un'attività orientata a scoraggiare comportamenti individuali che potrebbero tradursi in aumenti dei prezzi ingiustificati o speculativi, a fare in modo che le variazioni di prezzo, sia in aumento che in discesa, siano simmetriche rispetto all'andamento dei mercati e dei costi di produzione, a stimolare comportamenti virtuosi per il contenimento dei prezzi al consumo da parte dei soggetti istituzionali e di mercato.

E' questa la prevalente direttrice di marcia che è stata seguita fin dalle prime settimane di lavoro, intraprendendo una serie di azioni per limitare il potenziale effetto negativo di allarmi generalizzati sull'aumento dei prezzi (più o meno fondati) e per riportare il dibattito sulle informazioni di prezzo nell'alveo di un perimetro, condiviso dai soggetti di volta in volta interessati, incentrato sull'adozione di un linguaggio comune nell'analisi delle dinamiche inflazionistiche.

Questa impostazione è stata propedeutica e complementare all'attivazione di misure ed azioni volontarie volte al contenimento dei prezzi ed alla creazione di un contesto in cui, successivamente, sarebbe stato più agevole sviluppare interventi di sorveglianza per contrastare eventuali comportamenti ingiustificati.

Un ulteriore elemento di novità introdotto dal legislatore riguarda il ruolo attivo richiesto ai cittadini che possono inoltrare segnalazioni al Garante direttamente o per il tramite degli Uffici prezzi delle Camere di commercio. Una forma indiretta di controllo che si è rivelata assai utile e preziosa a supportare ed alimentare l'attività amministrativa di sorveglianza, ad orientare il lavoro di analisi e monitoraggio dei prezzi, a selezionare i prodotti ed i territori sui quali svolgere approfondimenti.

Infine, va ricordato che nel pacchetto di misure contenute nella manovra economica della scorsa estate, sono state apportate ulteriori modifiche legislative alla norma istitutiva del Garante,

per rafforzare i compiti e per istituzionalizzare la collaborazione con la Guardia di Finanza ai fini dello svolgimento di indagini conoscitive.

Dopo questa doverosa premessa, vorrei fornire alla Commissione alcune considerazioni sulla dinamica congiunturale dei prezzi dei prodotti di maggior consumo che più hanno risentito del rialzo delle quotazioni delle materie prime e sulla quale si è concentrata l'attività di sorveglianza in questo primo periodo di attività, affidando ad un documento scritto, elaborato con il supporto dell'Ufficio Monitoraggio dei prezzi del Ministero, l'analisi dettagliata sulla dinamica dei prezzi al consumo.

\*\*\*\*\*

.....

### **1. L'andamento dell'inflazione**

Come ormai risaputo, alla fine dell'estate del 2007 sono emersi i primi segnali di allerta circa l'impatto che il repentino aumento delle quotazioni internazionali dei cereali avrebbe potuto provocare.

La causa delle tensioni che si sono registrate sulle quotazioni delle principali *commodities* alimentari e sul prezzo del petrolio era - come si è poi visto - riconducibile prevalentemente a speculazioni finanziarie di livello internazionale; tale fattore, unito alla presenza di una crescita strutturale della domanda globale su queste materie prime ed alla contemporanea riduzione dell'offerta a causa di diversi eventi climatici, ha provocato la fiammata inflazionistica che ha investito tutte le economie dei principali Paesi.

Il trend di rialzo dell'inflazione sviluppatosi a partire da settembre 2007, si è arrestato lo scorso agosto quando la variazione tendenziale ha raggiunto il +4,1% (medesimo dato di luglio), che ha rappresentato il picco del periodo ed il livello più elevato dalla metà degli anni novanta. Da allora si assiste ad una progressiva discesa su cui mi soffermerò tra breve.

Fino a tale inversione di tendenza, l'attività di sorveglianza svolta ha perseguito l'obiettivo prioritario di contrastare sia il rialzo dei prezzi al consumo nel settore alimentare investito in misura prevalente dai fenomeni internazionali sopra richiamati, sia di evitare il diffondersi di un potenziale "effetto domino" di rialzi dei prezzi in altri settori e comparti non investiti direttamente dagli aumenti delle materie prime.

Si è quindi trattato di mettere in campo una strategia difensiva che, non potendo contrastare la natura e le cause internazionali di tale fiammata inflazionistica, si è concentrata sulla componente dell'inflazione che viene generata all'interno del nostro Paese e, in particolare, sulle aspettative di inflazione.

In altri termini, occorre operare per spezzare quella ben nota spirale secondo cui ogni singolo operatore economico si sentiva "autorizzato" ad aumentare i propri prezzi perché percepiva intorno a lui che i prezzi di tutti gli altri beni e servizi stavano aumentando.

Fino a tutto il primo semestre del 2008 la dinamica dei prezzi al consumo in Italia è stata inferiore o sostanzialmente allineata a quella europea, sia per ciò che riguarda l'indice generale, sia per l'indice dei prodotti alimentari.

Come accennato precedentemente, secondo i dati provvisori dell'Istat di novembre, il tasso generale di inflazione si colloca al 2,7%, in progressivo rientro dal picco dell'estate scorsa.

Si tratta infatti di un ulteriore e significativo rallentamento rispetto ai primi segnali di flessione registrati ad ottobre (3,5%) e settembre (3,8%) e rappresenta la conferma che stiamo attraversando una fase di raffreddamento dei prezzi che potrà ulteriormente rafforzarsi a partire dall'inizio del 2009.

Questi primi positivi risultati sono da ascrivere principalmente alla flessione del capitolo "Trasporti" a seguito del forte calo del prezzo dei carburanti e, tuttavia, non devono fare velo al fatto che il livello dei prezzi in molti casi (e di quelli alimentari in particolare) si colloca su valori superiori rispetto all'estate del 2007.

Non si sono ancora infatti registrate per i prodotti alimentari di largo consumo significative e diffuse variazioni congiunturali di segno negativo nel paniere Istat che rappresentano la vera cartina di tornasole circa l'effettivo calo dei prezzi. E l'auspicio è che ciò possa verificarsi con la rilevazione dell'inflazione del mese in corso.

E' necessario operare per favorire la diffusione di questa fase di rientro dei prezzi anche agli altri settori. Nella fase di discesa delle dinamiche inflattive, infatti, la strategia deve cambiare e, da una fase difensiva, occorre passare ad un approccio maggiormente incisivo per favorire il rientro dei prezzi ed evitare che ci si "accontenti" del fatto che siano evitati ulteriori aumenti.

Vorrei richiamare la Vostra attenzione sul fatto che il rallentamento dei prezzi in Italia sembra essere minore rispetto agli andamenti dell'inflazione negli altri principali Paesi europei che mostrano una maggiore dinamicità nel recepire le variazioni al ribasso dei prezzi delle materie prime e del petrolio, e ciò sembra tradursi in un progressivo aumento del divario fra il tasso di inflazione italiano e quello europeo.

Dal mese di agosto 2008, infatti, il tasso d'inflazione italiano si attesta stabilmente sopra quello medio UE, con un divario crescente che giunge a +0,7 punti percentuali nel mese di novembre 2008 (inflazione Italia 2,8%; media Euro 2,1%, secondo l'indice armonizzato IPCA).

E ciò nonostante il fatto che il capitolo "Comunicazioni" sin dai primi mesi del 2007 continua a presentare un differenziale inflazionistico di gran lunga favorevole all'Italia grazie prevalentemente alla flessione dei prezzi della telefonia.

Pertanto appare importante, anche in questa fase, non abbassare la guardia per contrastare vischiosità e ritardi tipici del mercato italiano nel conseguire un abbassamento del livello dei prezzi.

I fatti del passato ci portano a ritenere che se non si tenta un'azione di accompagnamento e di stretto monitoraggio dei prezzi, il risultato non può che essere negativo per i consumatori italiani.

In questo contesto, oltre all'azione di sorveglianza che mi compete e che agisce più sui fattori congiunturali, occorrerebbe anche incidere sulla componente di inflazione che viene generata al nostro interno, con misure ed iniziative, anche di carattere settoriale, idonee ad aggredire lo "zoccolo duro" di inflazione dipendente da fattori d'ordine strutturale (legate all'organizzazione dei mercati e delle filiere, agli assetti regolatori nei servizi di pubblica utilità, al costo dei servizi per le imprese, agli eccessi di burocrazia) che hanno storicamente pesato nella nostra economia e nella determinazione del livello generale dei prezzi.

\*\*\*\*\*

## **2. La dinamica dei prezzi nel settore alimentare**

Nei **prodotti alimentari** si segnala il permanere ancora di valori inflattivi elevati (4,7% il dato tendenziale di novembre per il capitolo "prodotti alimentari e bevande analcoliche"), anche se, in prospettiva, è opportuno considerare che già in queste settimane e fino alla fine delle festività, sono da attendersi riduzioni sui prezzi in ragione dell'intensificarsi delle campagne promozionali in atto nella distribuzione commerciale.

La dinamica potenzialmente ribassista dei prodotti agroalimentari in genere, è confermata dall'andamento dell'indice Ismea dei prezzi di produzione agricoli che, nel mese di ottobre 2008, segna una riduzione di -0,4% rispetto al mese precedente. Anche secondo l'Istat i prezzi alla produzione dei prodotti alimentari registrano una fase di discesa, con -0,2% del mese di ottobre 2008 rispetto a settembre.

Una criticità specifica viene dal settore cerealicolo dove i forti ribassi delle quotazioni del grano degli ultimi mesi (grano duro -39,5%, grano tenero -32,3%, ottobre 2008 su ottobre 2007) sembrano riflettersi, purtroppo, con lentezza, sui prezzi al consumo.

Infatti per il gruppo dei prodotti derivati dai cereali (pane e pasta in testa), le variazioni dei prezzi al consumo sono risultati in Italia superiori alla media dei Paesi dell'area Euro (a ottobre

2008 il tasso tendenziale era pari al 9,3% contro il 7,5% dell'area Euro).

In particolare, la variazione tendenziale del prezzo del pane in Italia, si è assestata a novembre a +4,1%, dopo aver toccato il picco a maggio 2008 (+13,5%).

Il prezzo al consumo della pasta di semola, invece, ha continuato a marcare tassi crescenti di aumento. Infatti, la variazione del prezzo passa da +5,8% di settembre 2007 a + 30 % di novembre 2008.

Per questo specifico prodotto, la dinamica dei prezzi al consumo è stata strettamente correlata agli aumenti dei prezzi della materia prima grano duro (che hanno raggiunto il picco massimo di circa 500 euro a tonnellata nei mesi di febbraio e marzo 2008), soltanto fino ad un certo momento, mentre ancora non vengono recepite da parte dell'industria di marca le variazioni al ribasso dei prezzi del grano duro (circa 220 euro a tonnellata a fine novembre, con una riduzione di circa - 56%) e della semola di grano duro (360 euro a tonnellata a fine novembre, con una riduzione di oltre il 50% rispetto ai 720 euro/tonnellata di marzo 2008)

Un primo segnale di rallentamento è atteso proprio in questo mese di dicembre, per effetto dell'impegno assunto dalla distribuzione commerciale a vendere in offerta speciale la pasta a ridosso delle festività e dai primi cali dei listini industriali da parte, per ora, soltanto di imprese che non detengono primarie quote di mercato.

Tuttavia, va anche detto, che per altri gruppi di prodotti, negli ultimi dieci mesi il differenziale inflazionistico con il resto dei Paesi dell'Unione monetaria è risultato a favore dell'Italia (carni, latte, formaggi e uova, zucchero e dolci).

Per quanto attiene al comparto lattiero caseario, i dati Eurostat sulle variazioni dei prezzi al consumo dell'aggregato "latte, formaggi e uova" mostrano per l'Italia un tasso tendenziale a ottobre 2008 di aumento del 6,3%, sostanzialmente in linea con il dato medio europeo (+6,5%).



La dinamica del I prezzo al consumo del burro permane su valori tendenziali elevati (8,9% a ottobre) e ci sono ampi margini di riduzione dei prezzi al dettaglio, a fronte di una flessione del prezzo alla produzione pari a -48,2%.

Da ultimo, il comparto delle carni in Italia evidenzia tassi di aumento dei prezzi al consumo sostanzialmente in linea con gli altri Paesi europei. I dati Eurostat ad ottobre registrano un leggero miglioramento del differenziale a favore dell'Italia (3,2%) rispetto all'area Euro (3,9%)

Per quanto riguarda lo specifico settore dell'ortofrutta, i dati ufficiali di fonte Istat indicano come i prezzi al consumo della frutta fresca abbiano sperimentato dalla fine del 2006 una fase di forte crescita, superiore all'inflazione generale, con una dinamica che registra nel mese di novembre 2008 una variazione dei prezzi su base annua pari al 6%, dopo aver toccato anche valori tendenziali di 7,6 e 7,5% durante l'estate. La dinamica tendenziale in Italia risulta essere da qualche mese al di sopra del dato medio europeo.

La dinamica delle variazioni dei prezzi al consumo degli ortaggi, invece, risulta più o meno sistematicamente inferiore negli ultimi due anni rispetto a quella dell'indice generale di inflazione. I prezzi degli ortaggi in Italia, in base all'Indice Armonizzato, dall'inizio del 2008 sono cresciuti ad una velocità superiore alla media dei paesi dell'Euro, anche se nel mese di ottobre i due valori si sono praticamente ricongiunti intorno a valori tendenziali di poco superiori al 2%.

Con riferimento agli esiti dell'attività di verifica delle segnalazioni e di monitoraggio dei prezzi nel settore alimentare, si fa presente che è stata compiuta un'analisi specifica sull'andamento e sul livello del prezzo al consumo del latte fresco a Napoli (avviata anche a seguito di segnalazioni di cittadini) che era risultata essere mediamente superiore del 7% rispetto ai valori massimi e del 15% rispetto ai valori medi registrati nelle altre città.

Tale analisi è stata inviata in data 29 maggio 2008 dal Ministro dello Sviluppo Economico all'Autorità garante della concorrenza e del mercato per le valutazioni di competenza.

All'Antitrust, lo stesso Ministro ha inoltrato i risultati di una rilevazione condotta con la collaborazione della Guardia di Finanza sugli aumenti dei prezzi al consumo del latte per l'infanzia. Il fenomeno ha avuto avvio nei mesi di gennaio e febbraio 2008, con l'aggiornamento dei listini industriali e si è successivamente riversato, in misura più o meno consistente, anche sui prezzi al consumo. L'attuale livello dei prezzi al consumo del latte per l'infanzia risulta superiore a quello di altri Paesi europei.

Si è reso necessario condurre poi un'indagine conoscitiva nello scorso luglio sul prezzo al consumo del burro per verificare l'andamento anomalo dei prezzi nelle città di Palermo e Reggio Calabria (rispettivamente del 39,5% e del 27,5% tra aprile 2008 e aprile 2007); circostanza che è rientrata nella normalità dal mese di agosto.

Mentre da alcune verifiche e denunce raccolte sulla fissazione del prezzo del pane in alcune province della Puglia e della Sicilia si è proceduto ad inviare lo scorso settembre una specifica segnalazione all'Antitrust.

\*\*\*\*\*

### **3. La dinamica dei prezzi nel settore dei carburanti**

Per meglio valutare il reale impatto delle oscillazioni del prezzo del greggio sui prezzi di benzina e gasolio, occorre tenere conto degli effetti del corrispondente andamento del tasso di cambio euro/dollaro; appare quindi più semplice fare i confronti temporali calcolando direttamente la quotazione del greggio in euro/barile.

Il prezzo del petrolio espresso ha subito un lungo periodo di oscillazioni e tensioni, a partire dal mese di maggio 2007 e fino a metà dello scorso luglio, hanno mostrato un andamento sistematicamente crescente fino a raggiungere la quotazione massima il 4 luglio 2008, quando il Brent Dated fu quotato 91,34 euro/barile (il picco massimo espresso in valuta americana è stato raggiunto invece il 3 luglio con il valore di 144, 22 dollari al barile).

Da allora si assiste ad una repentina discesa delle quotazioni della materia prima greggio che, in termini percentuali ha registrato fino all'8 dicembre una variazione negativa di -62,8 %.

A partire dal picco di prezzo registrato a metà luglio, quando la benzina toccò il prezzo al consumo massimo di 1,532 euro/litro ed il gasolio di 1,528 euro/litro, i prezzi dei carburanti mostrano una costante e rapida discesa che ha condotto a riduzioni di -26,4 % per la benzina e di -27,2 % per il gasolio.

L'ultima rilevazione ufficiale del prezzo medio Italia del 8 dicembre 2008, infatti, registra un prezzo al consumo della benzina di 1,128 euro/litro e del gasolio a 1,113 euro/litro, ai minimi dall'inizio del 2006 ad oggi.

Si osserva che, nel corso del 2008, il consumatore ha mostrato una maggiore attenzione e mobilità e che, anche grazie alla più accentuata e positiva variabilità dei prezzi fra compagnie e fra singoli impianti che consentono risparmi anche di 10 centesimi al litro, inizia a considerare il prezzo del carburante alla stregua di quello di qualunque altro prodotto, orientando la propria scelta verso il fornitore che ritiene più conveniente.

Per favorire ulteriormente tale processo, sarebbe opportuno individuare forme e modi attraverso i quali sia possibile aumentare l'informazione al pubblico sui prezzi effettivamente praticati dai punti di vendita ogni giorno.

Se dal livello del prezzo al consumo si elimina l'incidenza della componente fiscale, si determina il prezzo industriale che costituisce la parte variabile del prezzo che dipende dall'andamento della materia prima e quindi dalle politiche di prezzo decise dagli operatori.

Si rammenta che la componente fiscale è composta di due elementi:

- a) l'accisa, che è stabilita in misura fissa per unità di carburante (litro) ed è determinata dal Ministero dell'Economia con D.L. 355/03 convertito in Legge n. 47/04. La sua incidenza, pertanto, aumenta al diminuire del livello complessivo del prezzo;

- b) l'IVA, calcolata sulla somma del prezzo industriale e dell'accisa, nella misura del 20%.

In Italia il peso della componente fiscale per la benzina e per il gasolio è inferiore a quello dei principali Paesi europei, con l'eccezione della Spagna.

Per verificare le dinamiche dei prezzi dei carburanti praticati in Italia, sia in relazione all'andamento delle quotazioni internazionali del petrolio e del prodotto finito, sia per il confronto con le dinamiche in atto negli altri Paesi dell'Unione europea, si deve pertanto prendere come riferimento il prezzo industriale.

Un secondo indicatore normalmente utilizzato per valutare le politiche di prezzo praticate anche a livello di singolo operatore è costituito dal cosiddetto margine lordo, di cui dirò più avanti.

### ***3.1 I prezzi industriali di benzina e gasolio***

Sulla base dei dati forniti dalla Commissione Europea, il prezzo medio industriale italiano (prezzo al consumo meno la componente fiscale), della benzina senza piombo nel 2008 si è mantenuto su livelli significativamente superiori a quelli del biennio precedente; solo a partire dalla 41<sup>a</sup> settimana del 2008, si assiste allo sfondamento del limite di prezzo inferiore di circa 0,530 euro/litro del 2007, con un andamento in diminuzione che l'8 dicembre 2008 raggiunge 0,376 euro/litro.

In termini tendenziali, la variazione annuale del "prezzo Italia" industriale della benzina dal 3 dicembre 2007 (0,572 €/lt) all'8 dicembre 2008 (0,376 €/lt) risulta pari a - 34,3 %.

Per valutare se la dinamica del prezzo industriale in Italia è simmetrica rispetto all'Europa si prende come riferimento il divario (il cosiddetto "Stacco Italia") con il dato medio dei Paesi dell'Unione monetaria: negli ultimi dodici mesi il valore massimo dello "Stacco" per la benzina è stato raggiunto il 10 dicembre 2007 (5,2 centesimi di euro), il valore minimo il 22 settembre 2008 (2,1 centesimi di euro).

In valori medi annuali, lo “Stacco” registra dal 2006 variazioni contenute ed in particolare un aumento di 9 millesimi di euro nel 2008 rispetto allo scorso anno: nel 2006 era infatti pari a 2,8 c/euro, nel 2007 era di 2,5 c/euro e al momento, nel 2008, è di 3,4 c/euro.

Conseguentemente l'Italia non ha migliorato la propria posizione nella graduatoria dei Paesi dell'Unione Europea che in termini assoluti di livello del prezzo della benzina continua a collocarsi nel gruppo di testa della “classifica” e comunque molto al di sopra dei Paesi più importanti.

Anche per il gasolio, a seguito del rialzo delle quotazioni internazionali, il livello del prezzo industriale nel 2008 si è mantenuto su livelli significativamente superiori a quelli del biennio precedente; solo a partire dalla 43<sup>a</sup> settimana del 2008 si assiste allo sfondamento del limite di prezzo inferiore di circa 0,590 euro/litro del 2007; il livello di prezzo permane su livelli ancora superiori ai valori del 2006.

Alla data dell' 8 dicembre 2008, il prezzo industriale del gasolio auto raggiunge il livello di 0,505 euro/litro.

In termini tendenziali, la variazione annuale del “prezzo Italia” industriale del gasolio auto dal 3 dicembre 2007 (0,653 €/lt) al 8 dicembre 2008 (0,505 €/lt) risulta pari a - 22,7 %.

Il valore massimo dello “Stacco Italia” è stato raggiunto il 12 maggio 2008 (5,1 centesimi di euro), il valore minimo il 13 ottobre 2008 (1,5 centesimi di euro).

Dal picco estivo si assiste ad un progressivo rientro dei valori dello “Stacco”, anche se nell'ultima rilevazione settimanale disponibile (1 dicembre), il valore dello divario con l'UME si è portato a 3,2 centesimi di euro.

In valori medi annuali, lo “Stacco” registra dal 2006 una diminuzione seppur contenuta: nel 2006 era infatti pari a 4,5 c/euro, nel 2007 era di 3,3 c/euro e ad oggi, nel 2008, risulta essere di 3,5 c/euro.

Nella graduatoria europea in cui sono indicati in ordine decrescente i Paesi con il livello maggiore di prezzo industriale

del gasolio, l'Italia mostra un guadagno di cinque posizioni negli ultimi dodici mesi, mantenendosi comunque sempre lontana dai prezzi degli altri grandi paesi europei.

### ***3.2 Il margine lordo per benzina e gasolio***

Il margine lordo è la differenza fra il prezzo industriale dei carburanti e le corrispondenti quotazioni internazionali dei prodotti raffinati che vengono fornite dall'Istituto Platt's.

Queste ultime (più che la quotazione del barile del greggio) rappresentano il parametro di riferimento maggiormente idoneo a valutare la corrispondenza del prezzo del carburante in Italia rispetto agli andamenti internazionali delle quotazioni.

La differenza fra i due valori, come sopra ricordato, costituisce il margine lordo derivante dall'attività di commercializzazione dei carburanti. Per giungere al margine netto occorre togliere i costi di distribuzione, il margine garantito al gestore e altre voci che corrispondono a costi sostanzialmente fissi.

Al netto di queste considerazioni, l'analisi del margine lordo può rappresentare un utile indicatore per valutare l'incremento o il decremento dei ricavi del settore della distribuzione dei carburanti nella fase precedente la vendita del prodotto al singolo gestore.

Per la benzina il margine lordo medio rilevato negli anni scorsi è risultato compreso tra il valore minimo di 13,3 centesimi di euro al litro (nel 2005 e 2006) e quello massimo di 14 c/euro (nel 2003), mentre nel 2008 il valore medio attualmente si assesta su valori superiori (15,4 centesimi di euro).

Per il gasolio, invece, il margine lordo medio rilevato negli anni scorsi è risultato compreso tra il valore minimo di 12,4 centesimi di euro al litro (nel 2004) e quello massimo di 14,4 c/euro (nel 2006), mentre nel 2008 il valore medio attualmente si colloca sostanzialmente sugli stessi valori massimi (14,9 centesimi di euro).

\*\*\*\*\*

#### 4. L'attività di sorveglianza dei prezzi

Come accennato, fino ad agosto abbiamo subito le conseguenze di una lunga fase di rialzo del costo delle materie prime e, allo scopo di arginare i rincari dei prodotti di largo consumo, ci si è mossi (ma non solo) sul versante della “sorveglianza dei prezzi“ con azioni difensive rispetto a possibili effetti di “traslazione” degli aumenti delle materie prime sui settori che non erano stati investiti direttamente da questi fenomeni, nonché di deterrenza ed isolamento di eventuali comportamenti ingiustificati nei settori produttivi che effettivamente stavano subendo la pressione inflattiva dovuta a fattori internazionali.

Dallo scorso settembre, invece, si è avviata una fase in cui si sono create condizioni di mercato tali da poter determinare una diminuzione dei prezzi al consumo, in conseguenza della ricordata riduzione delle quotazioni internazionali delle materie prime; l'impegno del Ministero si è focalizzato proprio nella direzione di stimolare il rientro dei prezzi al consumo.

L'attività di verifica delle dinamiche e di controllo dei prezzi ha riguardato in totale una ventina tra prodotti e servizi scelti tra quelli che registravano le maggiori tensioni sui prezzi e tra quelli, ritenuti meritevoli di approfondimento, che sono stati oggetto di segnalazioni da parte di singoli consumatori o di associazioni dei consumatori.

I poteri che la legge attribuisce al Garante per svolgere la funzione di sorveglianza dei prezzi sono sostanzialmente riconducibili a: 1) convocare le imprese e le associazioni di categoria per verificare il normale andamento dei prezzi; 2) svolgere indagini conoscitive; 3) elaborare e diffondere analisi e informazioni utili sui prezzi; 4) verificare le segnalazioni inviate dai cittadini; 5) segnalare al Ministro i casi ritenuti meritevoli di intervento normativo oppure di valutazione di competenza dell'Antitrust circa il rispetto delle regole di concorrenza e della normativa sulle pratiche commerciali scorrette.

In alcuni casi, come già illustrato, si è proceduto a segnalare all'Antitrust andamenti asimmetrici su singoli prodotti o su mercati locali e su pratiche tariffarie ritenute non giustificate.

Dall'attività di analisi e dal confronto con le categorie produttive, in altri casi, sono emerse criticità sul versante della trasparenza dei prezzi e possibili interventi per migliorare l'informazione al fine di rendere i consumatori più consapevoli.

In tale direzione vanno, ad esempio, l'accordo raggiunto con le associazioni dei farmacisti, dell'industria farmaceutica e dei consumatori per esporre cartelli di consultazione dei prezzi dei farmaci da banco, e le iniziative per favorire la trasparenza e l'informazione ai consumatori per il metano autotrazione e per i listini degli stabilimenti balneari, settori nei quali verranno fornite informazioni sui prezzi praticati dai singoli esercizi, utilizzando il sito dell'Osservatorio prezzi del Ministero ([www.osservaprezzi.it](http://www.osservaprezzi.it)).

Sono state stimulate e anche azioni per il contenimento dei prezzi a livello nazionale (si veda, ad esempio, "Pomeriggio convenienza", iniziativa promossa con le Associazioni degli stabilimenti balneari, e "Bar amico" realizzata dalla FIPE - Confcommercio) e sono state censite e inserite in un'apposita sezione del sito internet tutte le iniziative virtuose promosse a livello regionale e locale, così da favorire la loro massima diffusione e conoscenza.

Attraverso il numero verde unico 800.95.59.59 messo a disposizione dall'Unioncamere per facilitare il contatto di cittadini e imprese con gli Uffici prezzi delle Camere di commercio sono pervenute oltre 9.700 telefonate che hanno generato 3.220 schede di segnalazioni su aumenti di prezzo, mentre alla casella di posta elettronica ([garante@osservaprezzi.it](mailto:garante@osservaprezzi.it)) sono pervenute un altro migliaio di segnalazioni.

Molte segnalazioni hanno riguardato i prezzi dei servizi di trasporto. Per quello marittimo relativo ai collegamenti con le isole minori, a seguito di una specifica indagine conoscitiva che ho avviato in collaborazione con la Guardia di Finanza, il Ministro per lo sviluppo economico ha recentemente inviato all'Antitrust ed al competente Ministero per le infrastrutture e i trasporti, una segnalazione con la richiesta di ridurre o abolire la cosiddetta



“addizionale carburante” applicata da numerose compagnie di navigazione, visto che le quotazioni dei carburanti sono tornate al livello di due anni fa.

L’indagine ha consentito di far emergere, infatti, come a fronte di tariffe formalmente invariate, gli aumenti degli ultimi due anni siano da imputare prevalentemente alle voci “adeguamento carburante” e “diritti portuali” che hanno prodotto incrementi sul prezzo finale fino a un massimo del 111% per il servizio passeggeri non residenti. Tali addizionali, inoltre, applicate in misura fissa ad ogni tipologia di biglietto, creano disparità tra gli utenti perché incidono di più su coloro che viaggiano senza autovettura al seguito.

Questo sistema di tariffazione è poco trasparente e potrebbe risultare ingannevole per gli utenti. Si è pertanto suggerito di estendere anche al settore dei trasporti marittimi, la norma sulla trasparenza delle tariffe aeree, che obbliga le compagnie a proporre un prezzo finale “tutto incluso”.

Per quanto concerne le segnalazioni sulle tariffe elettriche e del gas (ne sono arrivate complessivamente 169), la maggior parte di queste erano volte a lamentare disservizi ed aspetti di rapporti commerciali con i distributori di energia e, essendo la tutela dei clienti una competenza propria dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas, è stata avviata una collaborazione con l’Autorità stessa tramite un protocollo di intesa siglato lo scorso aprile che, ad oggi, si è concretizzato nelle seguenti attività.

1. Messa a disposizione di informazioni ai consumatori attraverso il sito internet del Garante che fornisce anche l’accesso a tutti gli strumenti di tutela del consumatore già predisposti dall’Autorità per l’energia (es: Sportello del consumatore, call center, materiale informativo, etc). Nel corso del corrente mese di dicembre potrà anche essere attivato un link tra il sito del Garante e lo strumento di confronto delle offerte commerciali (*price comparator*) disponibili per i clienti domestici del mercato elettrico in via di realizzazione da parte dell’Autorità, al fine di favorire la scelta dell’offerta più adeguata, sulla base delle proprie specifiche caratteristiche, per i cittadini che intendano cambiare fornitore di energia.

2. Monitoraggio del mercato e delle condizioni applicate, anche attraverso l'esame congiunto dei casi e delle segnalazioni inviate dai cittadini al Garante relative ai prezzi di elettricità e gas. Le segnalazioni trasmesse all'Autorità, sono state da questa utilizzate per le attività istruttorie relative ai compiti di tutela dei consumatori e di valutazione di reclami, istanze e segnalazioni come previsto dalla Legge istitutiva n. 481 del 1995.
3. Avvio da parte dell'Autorità di una raccolta di prezzi medi dell'energia elettrica che, sulla scia di quanto già fatto per il gas, e affiancando le informazioni già disponibili a livello annuale, consentirà di disporre fin dai primi mesi del 2009 anche di informazioni di dettaglio sulle dinamiche dei prezzi praticati dalle singole imprese su base mensile, con un articolato livello di disaggregazione dei livelli di consumo dei clienti finali; tali informazioni, che verranno condivise con il Ministero per lo sviluppo economico, forniranno uno strumento per il controllo dei prezzi praticati e sulla loro evoluzione in relazione all'andamento del mercato; a livello aggregato, una volta pubblicate, rappresenteranno anche un prezioso strumento di conoscenza e di riferimento per i consumatori.

Tutte le informazioni sull'attività svolta dal Garante sono rese disponibili sul sito dell'Osservatorio Prezzi del Ministero ([www.osservaprezzi.it](http://www.osservaprezzi.it)).

Il sito contiene, tra le altre cose, informazioni e dati su prezzi del settore ortofrutticolo in 15 mercati all'ingrosso in Italia e 4 europei ed, in via sperimentale, i prezzi di filiera dell'ortofrutta in 6 città, nonché i livelli di prezzo al consumo (minimi, medi e massimi) che, grazie alla collaborazione con l'ISTAT, sono diffusi mensilmente e relativi a 74 beni e servizi in 59 città capoluogo.

L'Osservatorio Prezzi del Ministero è gestito dalla Direzione Generale della Concorrenza e dei Consumatori ed è in fase di costante potenziamento; da qualche mese offre anche un nuovo strumento di approfondimento congiunturale sui prezzi con la newsletter mensile on line, "Prezzi & Consumi".

L'esperienza di questi mesi rafforza la convinzione che il mix di interventi costituito dall'attività di analisi delle dinamiche e monitoraggio dei prezzi prodotto per prodotto, persuasione e confronto con le categorie imprenditoriali, dalla sorveglianza e deterrenza, per evitare il diffondersi di pratiche ingiustificate o speculative, grazie in particolare all'importante supporto offerto dalla Guardia di Finanza, la promozione di accordi virtuosi per il contenimento dei prezzi, e dalla corretta informazione e maggiore consapevolezza di consumatori e imprese, come ho tentato di illustrare, rappresenta nel complesso la direttrice di lavoro principale da utilizzare per contrastare le dinamiche di rialzo dei prezzi al consumo ovvero per stimolare i ribassi dei prezzi, quando se ne ravvisano le condizioni di mercato.

Si tratta di un'azione complessa che richiede interventi di varia natura e specifici e che, a mio avviso, occorrerebbe strutturare e rendere stabile nel tempo.

I primi mesi di esperienza di questa attività inedita hanno rappresentato un impegno che non era mai stato assolto prima, almeno in questi termini, a tutela degli interessi economici dei consumatori e, nei limiti dei poteri e delle risorse date, ritengo che abbia svolto la sua funzione tentando di contemperare gli interessi spesso contrastanti di tutti i soggetti economici di volta in volta coinvolti nel processo di formazione del prezzo di un particolare bene o servizio, rifuggendo da tentazioni interventiste o, all'estremo opposto, limitandosi a prendere atto dell'orientamento del mercato.

**Allegato**

**RESOCONTO SULL'ATTIVITA' SVOLTA  
DAL GARANTE PER LA SORVEGLIANZA DEI PREZZI**

(15 gennaio -10 dicembre 2008)

❖ **Dossier di analisi:**

- Andamento dei prezzi nel mercato della carne (30 gennaio 2008)
- Andamento dei prezzi nel mercato del latte (24 febbraio 2008)
- Stime ISVAP su tariffe RC auto 2006-2008
- La dinamica dei prezzi del pane (11 marzo 2008)
- La dinamica dei prezzi della pasta (14 marzo 2008)
- Andamento dei prezzi nel mercato delle carni (23 aprile 2008)
- La dinamica dei prezzi del burro (13 giugno 2008)
- La dinamica delle tariffe dei trasporti ferroviari (22 luglio 2008)
- La dinamica delle tariffe dei trasporti marittimi (23 luglio 2008)
- La dinamica delle tariffe degli stabilimenti balneari (25 luglio 2008)
- La dinamica dei prezzi nella filiera dei cereali (6 agosto 2008)
- La dinamica dei prezzi nella filiera dei cereali (10 settembre 2008)
- La dinamica dei prezzi del burro (2 ottobre 2008)
- La dinamica dei prezzi delle consumazioni al bar, pizza a taglio e gelato (3 ottobre 2008)
- La dinamica dei prezzi nella filiera della pasta (6 novembre 2008)

❖ **Rapporti istituzionali, incontri con le categorie e tavoli tecnici:**

- Tavolo di confronto di filiera sul prezzo della carne (6 febbraio 2008)
- Tavolo di confronto con le organizzazioni di rappresentanza delle imprese della trasformazione industriale e della vendita al dettaglio sul prezzo del latte fresco (27 febbraio 2008)
- Comunicazione alle CCIAA: nuove modalità di rilevazione dei prezzi provinciali del GPL (4 marzo 2008)
- Incontro con ANIA e ISVAP sull'andamento delle tariffe RC auto (6 marzo 2008)
- Tavolo di confronto con le Associazioni dei panificatori sull'andamento dei prezzi al consumo del pane (13 marzo 2008)
- Tavolo di confronto con le Associazioni di categoria sull'andamento del prezzo di vendita al dettaglio della pasta (17 marzo 2008)
- Incontro con ITALMOPA – Associazioni Industriali Mugnai d'Italia sull'andamento del prezzo delle farine (18 marzo 2008)
- Tavolo di confronto con il Ministero della Salute e le Associazioni di categoria sull'andamento dei prezzi al consumo dei medicinali da banco e del latte per l'infanzia (3 aprile 2008)
- Protocollo d'intesa con l'Autorità per l'energia elettrica e il gas per il rafforzamento della collaborazione per il monitoraggio dei prezzi di elettricità e gas e il miglioramento dell'informazione per il pubblico su prezzi e tariffe (10 aprile 2008)
- Tavolo di confronto con Assofarm – farmacie comunali e Associazioni della distribuzione intermedia sull'andamento dei prezzi al consumo dei medicinali da banco e del latte per l'infanzia (15 aprile 2008)

- Tavolo tecnico sui consumi energetici nell'industria della panificazione (22 aprile 2008)
- Tavolo di confronto di filiera sui prezzi delle carni (24 aprile 2008)
- Tavolo tecnico per l'elaborazione del Protocollo d'intesa per la pubblicizzazione del prezzo dei farmaci SOP e OTC (29 aprile 2008)
- Rilevazione prezzi latte fresco – CCIAA di Venezia (7 maggio 2008)
- Seconda riunione del tavolo tecnico per l'elaborazione del Protocollo d'intesa per la pubblicizzazione del prezzo dei farmaci SOP e OTC (13 maggio 2008)
- Terza riunione del tavolo tecnico per l'elaborazione del Protocollo d'intesa per la pubblicizzazione del prezzi di vendita dei farmaci SOP e OTC (27 maggio 2008)
- Tavolo di confronto con il Ministero delle Politiche Agricole e le Associazioni di categoria sull'andamento del prezzo di vendita al dettaglio del burro (17 giugno 2008)
- Tavolo tecnico di confronto sulla dinamica delle tariffe dei biglietti ferroviari di media e lunga percorrenza (22 luglio)
- Tavolo tecnico di confronto sulla dinamica delle tariffe dei servizi di trasporto marittimo (23 luglio 2008)
- Partecipazione all'incontro convocato dal Ministro Scajola con le Associazioni di rappresentanza del commercio e della grande distribuzione organizzata, per confronto sull'andamento dei prezzi e sui problemi strutturali del settore (24 luglio)
- Tavolo tecnico di confronto con le Associazioni di rappresentanza sulla dinamica delle tariffe degli stabilimenti balneari (25 luglio)
- Protocollo d'intesa per il contenimento e la trasparenza dei prezzi negli stabilimenti balneari e l'iniziativa "Pomeriggio convenienza (29 luglio 2008)
- Tavolo di confronto con il Ministero delle Politiche Agricole e le Associazioni di categoria sull'andamento del prezzo della semola, farina, pane e pasta (7 agosto 2008)
- Tavolo di confronto con ITALMOPA – Associazioni Industriali Mugnai d'Italia sull'andamento dei prezzi della semola, della farina, del pane e della pasta (10 settembre 2008)
- Tavolo di confronto sul prezzo di vendita del metano per autotrazione (19 settembre 2008)
- Protocollo d'intesa sulla trasparenza dei prezzi di vendita dei farmaci SOP e OTC e presentazione della campagna "Prezzi in vetrina" (24 settembre)
- Secondo tavolo di confronto con il Ministero delle Politiche Agricole e le Associazioni di categoria sull'andamento del prezzo al dettaglio del burro (2 ottobre 2008)
- Tavolo di confronto con le Associazioni di categoria sull'andamento dei prezzi nei bar, gelaterie e pizzerie al taglio (3 ottobre 2008)
- Tavolo tecnico per l'analisi delle componenti strutturali che maggiormente determinano i prezzi dei servizi balneari (14 ottobre 2008)
- Incontri singoli con le principali aziende produttrici di pasta di semola (6 e 7 novembre 2008)
- Tavolo di confronto con le Associazioni della distribuzione commerciale sull'andamento del prezzo di vendita al dettaglio della pasta di semola (11 novembre 2008)
- Incontro con Confesercenti – FIESA sulla situazione dei mercati del comparto alimentare e le aspettative sull'andamento dei prezzi in vista del Natale (17 novembre)

- Secondo tavolo tecnico per l'analisi delle componenti strutturali che maggiormente determinano i prezzi dei servizi balneari (18 novembre 2008)
- Tavolo di confronto sui meccanismi di formazione e sull'andamento del prezzo di vendita del metano per autotrazione (24 novembre 2008)
- Tavolo di confronto sui meccanismi di formazione e sull'andamento del prezzo di vendita del GPL per autotrazione (26 novembre 2008)
- Tavolo di confronto con le Associazioni di categoria sull'andamento dei prezzi di prevendita dei biglietti per gli spettacoli (1 dicembre 2008)

❖ **Indagini conoscitive e segnalazioni all'Autorità Garante per la concorrenza e il mercato:**

- Trasmissione all'Antitrust segnalazioni di cittadini concernenti incrementi dei prezzi di vendita Gpl in bombole per uso domestico con specifico riferimento all'ambito regionale della Sardegna (aprile 2008)
- Segnalazione all'Antitrust sul prezzo del latte fresco nella città di Napoli (maggio 2008)
- Rapporto e segnalazione all'Antitrust sull'andamento del prezzo del latte per l'infanzia (giugno 2008)
- Avvio indagine conoscitiva sul prezzo del burro a Palermo e Reggio Calabria (luglio 2008)
- Avvio indagine conoscitiva sulle tariffe del trasporto marittimo locale (luglio 2008)
- Avvio indagine conoscitiva sul prezzo del pane in alcune provincia di Foggia ed in particolare nel Comune di Serracapriola (agosto 2008)
- Avvio indagine conoscitiva nel settore cerealicolo (settembre 2008)
- Segnalazione all'Antitrust sul prezzo del pane in alcune province della Sicilia e della Puglia (settembre 2008)
- Avvio indagine conoscitiva sull'andamento dei prezzi del metano per autotrazione nella Regione Marche e nelle Province di Verona, Rimini e Chieti (settembre 2008)
- Rapporto e segnalazione, a soli fini conoscitivi, all'Antitrust sull'andamento del prezzo del burro (ottobre 2008)
- Rapporto e segnalazione all'Antitrust sull'andamento delle tariffe del trasporto marittimo (novembre 2008)
- Avvio indagine conoscitiva sulle modalità di formazione del prezzo del GPL per riscaldamento (sfuso per consegne da 1000 litri) nella provincia di Parma ( novembre 2008)
- Trasmissione all'Antitrust segnalazioni di cittadini concernenti aumenti degli abbonamenti ferroviari Trenitalia, in particolare per il servizio alta velocità (novembre 2008)

❖ **Audizioni parlamentari:**

- Camera dei Deputati - XIII Commissione Agricoltura - Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'andamento dei prezzi nel settore agroalimentare (10 luglio 2008)
- Senato della Repubblica – Commissione Industria, Commercio, Turismo – Audizione “La dinamica dei prezzi dei carburanti” nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla dinamica dei prezzi della filiera dei prodotti petroliferi, nonché sulle ricadute dei costi dell'energia elettrica e del gas sui redditi delle famiglie e sulla competitività delle imprese” (13 novembre 2008)