

89.078

**Messaggio  
concernente l'iniziativa popolare  
«sulla sorveglianza dei prezzi e degli interessi dei crediti»  
e la revisione della legge sulla sorveglianza dei prezzi**

del 27 novembre 1989

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi proponiamo di sottoporre al voto del popolo e dei Cantoni l'iniziativa popolare «sulla sorveglianza dei prezzi e degli interessi dei crediti», raccomandando loro di respingerla.

Contemporaneamente, vi proponiamo di approvare la revisione proposta della legge sulla sorveglianza dei prezzi.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

27 novembre 1989

In nome del Consiglio federale svizzero:  
Il presidente della Confederazione, Delamuraz  
Il cancelliere della Confederazione, Buser

## Compendio

*Il 28 settembre 1987, la «Fédération romande des consommatrices» ha depositato un'iniziativa popolare «sulla sorveglianza dei prezzi e degli interessi dei crediti», suffragata da 104 028 firme valide (seconda iniziativa sulla sorveglianza dei prezzi). L'iniziativa delle organizzazioni dei consumatori, non soddisfatti delle deliberazioni parlamentari sulla legge concernente la sorveglianza dei prezzi (LSPr), esige un complemento alla Costituzione federale, segnatamente che:*

- i crediti siano inglobati nel campo d'applicazione della sorveglianza dei prezzi;*
- il Sorvegliante dei prezzi abbia la possibilità di fare raccomandazioni quando trattasi di prezzi stabiliti, approvati o sottoposti a sorveglianza in virtù di altre disposizioni legali federali, cantonali o comunali;*
- il Sorvegliante dei prezzi possa decidere circa la pubblicazione delle sue decisioni o raccomandazioni.*

*Il Consiglio federale propone il rigetto dell'iniziativa. La Costituzione federale deve recepire cose essenziali e non perdersi nei dettagli. Inoltre i disposti della Costituzione non devono essere appesantiti con norme meramente volte ad un uso prescrittivo e particolareggiato delle competenze del legislatore. Proprio questo si prefigge l'iniziativa di cui si tratta e pertanto quanto proposto non merita di assurgere a dignità costituzionale.*

*Nella materia, quanto chiesto nell'iniziativa coincide con le intenzioni presentate dal Consiglio federale nel disegno di LSPr e respinte dal Parlamento. L'esecutivo, forte delle esperienze fatte con l'applicazione di detta legge, è convinto che quanto auspicato meriti la dovuta attenzione. Pertanto oppone all'iniziativa un controprogetto indiretto, sotto forma di revisione delle pertinenti disposizioni della legge di cui si tratta. Nella revisione è tenuto conto dei punti seguenti proposti dalle autrici dell'iniziativa:*

- estensione del campo d'applicazione materiale ai crediti, ad eccezione delle operazioni creditizie della Banca nazionale (art. 1 LSPr);*
- introduzione di un diritto del Sorvegliante dei prezzi di fare raccomandazioni nell'ambito della sua attività (art. 15 cpv. 2<sup>bis</sup> e cpv. 2<sup>ter</sup> LSPr, nonché art. 5 cpv. 4 e art. 26 cpv. 2 LSPr);*
- introduzione di un diritto del Sorvegliante dei prezzi di pubblicare le sue raccomandazioni (art. 4 cpv. 3 LSPr).*

## Messaggio

### 1 Parte generale

#### 11 Riuscita formale

Il 28 settembre 1987 la «Fédération romande des consommatrices» ha depositato nel termine prescritto l'iniziativa popolare «sulla sorveglianza dei prezzi e degli interessi dei crediti», corredata di 104 028 firme valide. Con decisione del 27 novembre 1987 la Cancelleria federale ne ha constatato la riuscita formale (FF 1988 I 89).

#### 111 Tenore dell'iniziativa

L'iniziativa ha il tenore seguente:

La Costituzione federale è completata come segue:

*Art. 31<sup>septies</sup> cpv 2-4 (nuovi)*

<sup>2</sup> La sorveglianza dei prezzi si estende ai prezzi dei beni, dei servizi e dei crediti, fatta eccezione per i salari e le altre remunerazioni del lavoro.

<sup>3</sup> Quando i prezzi sono fissati, approvati o sorvegliati in virtù di altre disposizioni di diritto federale, cantonale o comunale, la sorveglianza può venir limitata a raccomandazioni.

<sup>4</sup> L'autorità di sorveglianza dei prezzi decide circa la pubblicazione delle sue decisioni e raccomandazioni.

Le traduzioni del testo dell'iniziativa erano state esaminate dai servizi linguistici della Cancelleria federale, prima dell'inizio della raccolta delle firme (BB1 1986 I 902; FFf 1986 I 875; FF it 1986 I 756).

L'iniziativa può essere ritirata dalla maggioranza semplice del comitato, costituito di 12 promotori.

#### 112 Validità dell'iniziativa

L'iniziativa, che è conforme alle prescrizioni di validità secondo l'articolo 121 capoversi 3 e 4 della Costituzione federale (Cost.) e l'articolo 75 della legge federale del 17 dicembre 1976 sui diritti politici (RS 161.1), ha la forma di un progetto elaborato e rispetta il principio dell'unità della materia. Deve quindi essere considerata valida e sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

### 12 Ordinamento giuridico vigente

Nella Costituzione federale, in seguito all'esito positivo della votazione del 28 novembre 1982 sull'iniziativa popolare «contro i prezzi abusivi», è stato inserito l'articolo 31<sup>septies</sup> del tenore seguente:

**Art. 31<sup>septies</sup>**

Per impedire abusi nella formazione dei prezzi, la Confederazione emana disposizioni sulla sorveglianza dei prezzi e dei prezzi raccomandati per merci e servizi offerti da imprese e organizzazioni dominanti il mercato, segnatamente da cartelli e organizzazioni analoghe, di diritto pubblico o privato. Se il fine lo richiede, tali prezzi possono essere ridotti.

Per eseguire questa disposizione costituzionale, le vostre Camere il 20 dicembre 1985 hanno emanato la legge sulla sorveglianza dei prezzi (LSPr; RS 942.20).

Detta legge combatte i prezzi abusivi e si applica ai prezzi delle merci e di servizi, eccettuati i salari e i crediti; vige per i cartelli e le organizzazioni analoghe, di diritto pubblico o privato. Vi è un abuso di prezzo unicamente nel caso in cui per un determinato mercato il livello dei prezzi non sia il risultato di concorrenza efficace. Vi è concorrenza efficace segnatamente quando gli acquirenti hanno la possibilità, senza sforzo considerevole, di ripiegare su offerte comparabili. Il Sorvegliante dei prezzi è tenuto, in primo luogo, a cercare una composizione amichevole; se non si giunge ad essa decide unilateralmente. Egli ha un diritto di fare raccomandazioni nel caso di prezzi stabiliti o approvati dall'autorità, ma non in quello di prezzi sottoposti ad altre autorità di vigilanza in virtù del diritto federale. Il Sorvegliante informa il pubblico in merito alla propria attività.

## **2 La seconda iniziativa sulla sorveglianza dei prezzi**

### **21 Motivo e intenzione**

Nel messaggio del 30 maggio 1984 (FF 1984 II 695) il nostro Collegio vi ha sottoposto le sue intenzioni in merito alla legge sulla sorveglianza dei prezzi. Nel corso delle deliberazioni le Camere hanno modificato parecchi punti del nostro disegno, in particolare escludendo i crediti dal campo d'applicazione materiale, sopprimendo l'obbligo di consultare il Sorvegliante per le altre sorveglianze sui prezzi previste dal diritto federale, come pure il diritto del Sorvegliante di pubblicare raccomandazioni nel caso di prezzi stabiliti o approvati dall'autorità.

Questo risultato non ha soddisfatto le organizzazioni dei consumatori, in quanto vedevano una discrepanza con il mandato costituzionale. Le associazioni dei consumatori della Svizzera francese e del Ticino hanno pertanto deciso di lanciare una nuova iniziativa popolare onde dare maggiore risalto ai loro postulati e far sì che si affermassero. In particolare, si sono appellati al rispetto della volontà popolare, all'uguaglianza di tutte le branche economiche davanti alla legge e a una migliore informazione del pubblico.

### **22 Obiettivi principali dell'iniziativa**

Il testo dell'iniziativa domanda che:

- il campo applicazione materiale venga esteso ai crediti e che ne rimangano esclusi i salari e le altre remunerazioni del lavoro;

- nel caso di prezzi stabiliti, approvati o sorvegliati in virtù di altre disposizioni di diritto federale, cantonale o comunale sia accordata alla sorveglianza dei prezzi almeno la possibilità di fare raccomandazioni;
- l'autorità di sorveglianza dei prezzi decida circa la pubblicazione delle sue decisioni e raccomandazioni.

## 23 Valutazione giuridica

La Costituzione federale, quale atto giuridico fondamentale dello Stato, dovrebbe limitarsi all'essenziale e non perdersi nei dettagli. Anche se spesso tale principio è stato calpestato, non significa che debba essere abbandonato. D'altronde il testo costituzionale non dovrebbe essere appesantito con norme che dispongono soltanto come utilizzare determinate competenze. Orbene, la seconda iniziativa sul controllo dei prezzi presenta carenze siffatte e quindi non merita di assurgere a dignità costituzionale (cfr. in questo senso i messaggi del nostro Collegio concernenti l'iniziativa popolare sulle vacanze, FF 1982 III 180 seg., l'iniziativa popolare contro i licenziamenti, FF 1984 II 521, l'iniziativa popolare a favore dei piccoli contadini, FF 1988 I 513 seg.). Questo risulta particolarmente evidenziato quando un'iniziativa non si limita a dare istruzioni al legislatore, bensì, come nel presente caso, anche all'autorità esecutiva.

Giusta l'articolo 31<sup>septies</sup> capoverso 2 nel tenore dell'iniziativa, la sorveglianza dei prezzi va estesa ai prezzi dei beni, dei servizi e dei crediti, eccettuati i salari e le altre remunerazioni del lavoro. La novità rispetto alla legge vigente sulla sorveglianza dei prezzi sarebbe l'aggiunta dei crediti, per la quale, tuttavia, non occorrerebbe una modificazione costituzionale. Nel nostro messaggio a sostegno della legge in questione avevamo già proposto questa inclusione (cfr. messaggio, FF 1984 II 720 seg. e 741, art. 1) che non trovò però il sostegno da parte dei Consigli legislativi.

In virtù dell'articolo 31<sup>septies</sup> capoverso 3, nel tenore dell'iniziativa, la sorveglianza dei prezzi può essere limitata a raccomandazioni quando si tratti di prezzi fissati, approvati o sorvegliati in virtù di altre disposizioni di diritto federale, cantonale o comunale. Orbene, è possibile introdurre questa competenza in materia di raccomandazioni anche in virtù della disposizione costituzionale vigente. A suo tempo, nel messaggio precitato (FF 1984 II 731 e 743 seg., art. 13 e 14), avevamo già fatto una proposta in tal senso che venne però cancellata dai Consigli legislativi.

Anche la disposizione dell'articolo 31<sup>septies</sup> capoverso 4 nel tenore dell'iniziativa, giusta la quale l'autorità di sorveglianza decide circa la pubblicazione delle sue decisioni e raccomandazioni, può essere senz'altro fondata sulla base costituzionale vigente.

Riassumendo ribadiamo che l'articolo costituzionale vigente sulla sorveglianza dei prezzi è una base sufficiente per il conseguimento degli obiettivi dell'iniziativa e che quindi essa non necessita di nessuna modificazione.

L'iniziativa è poi carente poiché contiene in parte diritto direttamente applicabile (art. 31<sup>septies</sup> cpv. 2 e 4 Cost.) e in parte materia che deve essere disciplinata dal legislatore (art. 31<sup>septies</sup> cpv. 3 Cost.).

## **24 Valutazione materiale**

Permaniamo del parere che sia ingiustificato escludere i crediti dal campo d'applicazione materiale della legge sulla sorveglianza dei prezzi, tanto più che il campo d'applicazione della legge sui cartelli si estende al mercato dei crediti. L'iniziativa non apporta innovazioni riguardo ai salari e alle altre remunerazioni del lavoro, escluse dal campo di applicazione materiale della legge, conformemente al diritto vigente.

L'iniziativa domanda inoltre che il Sorvegliante goda almeno di un diritto di fare raccomandazioni, quando i prezzi sono fissati, approvati o sorvegliati in virtù di altre disposizioni di diritto federale.

Già ora il Sorvegliante gode di siffatto diritto nel caso di prezzi proposti da cartelli e organizzazioni analoghe, stabiliti o approvati dall'esecutivo della Confederazione, di un Cantone o di un Comune. Occorre però respingere siffatta estensione di competenze in questo campo per ragioni politico-governative, vale a dire per non ostacolare la struttura statale direttiva e decisionale.

Il Sorvegliante non può fare raccomandazioni di questo genere ad altre autorità federali che esercitano competenze in materia di sorveglianza dei prezzi (art. 15 LSPr). Un diritto siffatto del Sorvegliante, proposto dal nostro Collegio nel disegno della LSPr, continua tuttavia a sembrarci opportuno. Il potere decisionale deve tuttavia competere all'autorità designata.

La terza richiesta dell'iniziativa concerne un diritto autonomo da parte del Sorvegliante di pubblicare le sue raccomandazioni. Il disegno della LSPr lo aveva espressamente previsto nel caso di prezzi praticati da cartelli e organizzazioni analoghe e stabiliti o approvati dalle autorità. Il nostro scopo era di rendere le raccomandazioni più incisive e compensare così almeno in parte l'impossibilità del Sorvegliante di decidere in questi casi. La nostra proposta però non poté affermarsi nelle deliberazioni parlamentari. Il Sorvegliante perciò attualmente può bensì pubblicare le sue decisioni e composizioni amichevoli, ma non le raccomandazioni. L'estensione della competenza di pubblicazione alle raccomandazioni gli permetterebbe di render note le proprie riflessioni in molti settori ritenuti importanti anche dal pubblico.

## **25 Posizione dell'Esecutivo**

Dal punto di vista materiale gli obiettivi delle autrici dell'iniziativa corrispondono essenzialmente alle proposte fatte dal nostro Collegio nel disegno di legge sulla sorveglianza dei prezzi, respinto dalle vostre Camere. Ma la loro realizzazione risulta auspicabile e opportuna anche alla luce delle esperienze pratiche fatte finora con la LSPr.

Ribadiamo qui che da valutazione giuridica si evince l'inutilità di siffatta iniziativa poiché l'articolo costituzionale vigente in materia di sorveglianza dei prezzi è più che sufficiente per risolvere il problema.

In seguito a queste riflessioni, vi proponiamo di raccomandare la reiezione dell'iniziativa e di tener conto a titolo di controprogetto indiretto degli obiettivi delle sue autrici nella revisione della LSPr.

### **3 La revisione della legge sulla sorveglianza dei prezzi**

#### **31 Lavori preparatori**

Con decisione del 24 agosto 1988 il nostro Collegio ha incaricato il Dipartimento federale dell'economia pubblica di preparare la revisione della LSPr. La proposta relativa di un gruppo di lavoro dell'amministrazione venne sottoposta a una procedura di consultazione ordinaria.

#### **32 Risultati della procedura di consultazione**

##### **321 In generale**

Complessivamente, i pareri furono 71, distribuiti tra 26 Cantoni, 8 partiti e 37 organizzazioni interessate; 4 di essi (3 Cantoni, 1 organizzazione) hanno rinunciato espressamente a una dichiarazione materiale.

##### **322 Valutazione globale**

Si può constatare che i pareri degli interpellati sono molto simili a quelli espressi all'atto dell'elaborazione della LSPr. In effetti, le idee sono state accolte dalla maggioranza dei Cantoni, nonché da tutte le organizzazioni dei lavoratori, dei consumatori e femminili. Per contro le associazioni mantello dell'economia, le organizzazioni padronali come pure altre organizzazioni economiche hanno ampiamente respinto sia la seconda iniziativa sul controllo dei prezzi, sia le nostre proposte di revisione della LSPr. Pure contrari alla revisione erano i due grossi partiti borghesi di governo (PDC, PLR) e un altro partito (PLS), mentre gli altri partiti l'hanno approvata completamente o in parte.

È stata accertata in ogni caso una pronunciata concordanza nel ritenere, anche se per motivi diversi, che gli obiettivi postulati dall'iniziativa sarebbero stati superflui a livello costituzionale in quanto l'articolo vigente è più che sufficiente per un disciplinamento a livello legislativo. Sussistevano per contro opinioni discordanti circa la misura in cui le richieste avrebbero dovuto essere realizzate.

Nella procedura di consultazione sono state presentate alcune altre proposte di revisione.

##### **323 Valutazione di singole disposizioni**

Le organizzazioni dei lavoratori, dei consumatori e femminili approvano senza riserva o quasi la sorveglianza sulla rinumerazione dei crediti; una maggioranza dei Cantoni e dei partiti come pure imprese economiche e consorzi vi sono pure favorevoli.

Soprattutto i seguenti argomenti vengono adottati per l'inclusione dei crediti nel campo d'applicazione materiale dell'articolo costituzionale proposto: il concetto «servizi» comprenderebbe anche i crediti; privilegiarne il mercato significherebbe violare il principio dell'eguaglianza davanti alla legge; l'inclusione

permetterebbe di stabilire una congruenza tra il campo d'applicazione materiale di cui sopra e quello della legge su cartelli; ne potrebbe quindi essere promossa la concorrenza e favorite in modo particolare le piccole e medie aziende. Praticamente per tutti i fautori era evidente che l'autonomia della politica della Banca nazionale svizzera in materia di massa monetaria doveva però restare garantita.

Per contro le organizzazioni economiche mantello, le organizzazioni padronali, singoli Cantoni e partiti, nonché le associazioni economiche settoriali hanno rifiutato l'inclusione dei crediti adducendo le ragioni seguenti:

L'impossibilità di equiparazione tra crediti e prestazioni di servizi; il pericolo che nella sorveglianza sui crediti vengano scelti singoli aspetti a detrimento del contesto globale (soprattutto nel caso degli interessi delle ipoteche, sensibili alle influenze politiche e importanti dal punto di vista della politica congiunturale e monetaria); la possibilità di un conflitto con la politica della Banca nazionale svizzera in materia di massa monetaria, orientata verso la stabilità; la possibilità che interventi del Sorvegliante perturbino in modo sensibile l'approvvigionamento del mercato e segnatamente diminuiscano il numero degli offerenti di crediti ipotecari; la mancanza di necessità di sorvegliare gli interessi nel settore creditizio, in cui domina una forte concorrenza; l'inasprimento della concorrenza che ci si deve aspettare nel settore finanziario internazionale come conseguenza della globalizzazione dei mercati finanziari; il fatto che nessuno Stato della CEE abbia instaurato una sorveglianza sugli interessi, d'altronde contraria alla liberalizzazione internazionale dei mercati monetari e dei capitali; le difficoltà considerevoli che la sorveglianza sugli interessi comporterebbe per il Sorvegliante che dovrebbe segnatamente stabilire criteri adeguati, oggettivamente ineccepibili, per constatare gli abusi.

*L'introduzione di un diritto del Sorvegliante di fare raccomandazioni nel caso di altre sorveglianze in virtù del diritto federale* è stata approvata in modo compatto dalle organizzazioni dei lavoratori, dei consumatori e femminili, nonché dalla maggior parte dei Cantoni e dei partiti, da singole imprese economiche, nonché da consorzi.

Le motivazioni sono le seguenti: il Sorvegliante e gli altri uffici di sorveglianza dei prezzi non perseguirebbero primariamente gli stessi obiettivi; la soluzione vigente trascura questo fatto con la conseguente menomazione della trasparenza; l'innovazione in questione promuoverebbe inoltre un'unificazione nell'applicazione e interpretazione di concetti importanti; servirebbe anzitutto a una migliore coordinazione tra i diversi uffici federali che svolgono compiti di sorveglianza; ne scaturirebbe un vantaggio non trascurabile, vale a dire un'armonizzazione della procedura della determinazione dei prezzi nel caso di prezzi fissati o approvati dall'autorità.

Per contro le organizzazioni mantello dell'economia, quelle padronali, i tre partiti borghesi governativi, singoli Cantoni, nonché imprese e associazioni di branche economiche che potrebbero essere essenzialmente colpite dal diritto in questione l'hanno respinto adducendo le seguenti ragioni:

L'attuale ripartizione dei compiti tra sorveglianza centrale e altri uffici di sorveglianza dei prezzi sarebbe sensata; inoltre detti uffici possiederebbero già le necessarie conoscenze specialistiche e i controlli effettuati



sarebbero soddisfacenti; un diritto del Sorvegliante di fare raccomandazioni comporterebbe il pericolo di doppioni inutili e di lavori amministrativi supplementari. Sarebbe sufficiente dunque fornire una formazione adeguata agli altri servizi di sorveglianza, dei prezzi affinché questi ultimi siano in grado di valutare pienamente problemi rilevanti in materia di concorrenza e sorveglianza dei prezzi.

Inoltre, nell'ambito delle tariffe d'assicurazione, la proposta di un diritto di fare raccomandazioni sarebbe superflua, poiché le disposizioni della legge sulla sorveglianza degli assicuratori travalicherebbero il campo d'applicazione della LSPr; infine, per quanto riguarda le tariffe del traffico aereo, un diritto siffatto farebbe correre al nostro Paese il pericolo di non adempiere sufficientemente obblighi internazionali derivanti da convenzioni sul traffico aereo.

Il *diritto di pubblicare raccomandazioni* è stato sostenuto quasi all'unanimità dai Cantoni, dai partiti e dalla totalità delle organizzazioni dei lavoratori, dei consumatori e femminili, come pure da singole imprese e consorzi in base alla seguente motivazione: esso darebbe maggior peso alle raccomandazioni, rafforzerebbe la posizione del Sorvegliante e potrebbe in definitiva promuovere la concorrenza.

Il diritto di pubblicazione è stato respinto da un Cantone e da un partito, da associazioni economiche mantello e organizzazioni padronali, nonché da pochi consorzi.

Questi oppositori adducono che il Sorvegliante disporrebbe già attualmente di possibilità sufficienti d'informare e che il diritto di pubblicazione poco apporterebbe all'oggettività della discussione e, al contrario, la porrebbe in balia delle emozioni; il Sorvegliante potrebbe abusarne, facendone un mezzo di pressione per far abbandonare prematuramente la ricerca di composizioni amichevoli.

### **324 Parere della Commissione dei cartelli**

La Commissione dei cartelli tiene a sottolineare come la riformulazione dell'articolo 1 LSPr istituisca congruenza tra il campo d'applicazione materiale della legge sui cartelli e quello della legge sulla sorveglianza dei prezzi. A suo modo di vedere le due divergenze verbali rispetto alla legge sui cartelli, vale a dire «servizi» e «inclusi i crediti», non avrebbero né carattere limitativo né estensivo, ma servirebbero semplicemente a chiarire il testo legale.

Nel campo dei crediti, a suo modo di vedere, potrebbero teoricamente risultare sovrapposizioni tra l'attività della Banca nazionale svizzera e quella del Sorvegliante; praticamente però soltanto la prima potrebbe influire sul livello degli interessi mentre al secondo sarebbe riservato il riesame del margine d'interesse. La Commissione dei cartelli considera necessario esporre in modo completo il rapporto tra le due attività in questione.

La Commissione dei cartelli approva il diritto autonomo di pubblicazione del Sorvegliante in quanto soltanto così l'operare di quest'ultimo potrebbe sviluppare completamente l'effetto preventivo. Parimenti essa, per chiarire determinati fatti, ritiene necessario di venir consultata da altri uffici di

sorveglianza, istituiti in virtù del diritto federale e, infine, che il nostro Collegio sia autorizzato a emanare prescrizioni d'esecuzione in materia.

Inoltre il diritto del Sorvegliante di fare raccomandazioni alle altre sorveglianze istituite in virtù del diritto federale va, in linea di massima, approvato. Sostiene tuttavia la necessità di richiamare in questo contesto l'attenzione sul problema dei disciplinamenti statali del mercato e dei prezzi, per cui l'esistenza di cartelli od organizzazioni analoghe non va interpretata nel senso rigoroso degli articoli 2-5 della legge sui cartelli. Ritiene inoltre che il diritto di fare raccomandazioni nel settore di siffatti disciplinamenti non sia per il resto legato all'esistenza dei cartelli e organizzazioni analoghe. Sottolinea che per esempio anche Leo Schürmann, nel suo commento agli articoli 14 e 15 LSPr (pag. 866 segg. e pag. 884 seg.), afferma in proposito la necessità di definire in senso ampio il concetto di cartello, travalicando gli articoli 2-5 della legge sui cartelli.

### **33 Elementi principali della revisione LSPr**

Tenuto conto dei risultati della procedura di consultazione, proponiamo le modificazioni seguenti della legge sulla sorveglianza dei prezzi:

- inclusione dei crediti nel campo di applicazione materiale, ad eccezione delle operazioni creditizie della Banca nazionale svizzera (art. 1 LSPr);
- introduzione di un diritto del Sorvegliante dei prezzi di fare raccomandazioni alle altre sorveglianze, in virtù del diritto federale (art. 15 cpv. 2<sup>bis</sup> e cpv. 2<sup>ter</sup> LSPr, nonché art. 5 cpv. 4 LSPr e art. 26 cpv. 2 LSPr);
- introduzione di un diritto del Sorvegliante di pubblicare le raccomandazioni (art. 4 cpv. 3 LSPr).

### **34 Osservazioni fondamentali in merito alla revisione**

#### **341 Inquadramento dal profilo della politica della concorrenza**

A differenza della sorveglianza degli anni 1973-1978, motivata dalla politica congiunturale, la legge vigente sulla sorveglianza dei prezzi si basa su una concezione di politica della concorrenza. La legge si applica a cartelli e organizzazioni analoghe di diritto privato e pubblico ai sensi della legge sui cartelli (art. 2 cpv. 1 LSPr). Non può prodursi un abuso di prezzo, qualora i prezzi siano conseguenza di un'efficace concorrenza (art. 12 LSPr). Quindi il Sorvegliante interviene soltanto su mercati in cui quest'ultima non può o può soltanto in misura limitata svolgere la sua funzione regolatrice. In virtù di questa impostazione, che non viene modificata dalla revisione proposta, la sorveglianza dei prezzi non è in contraddizione con un sistema economico imperniato sulla competitività. Le disposizioni centrali del diritto vigente - il campo d'applicazione personale giusta l'articolo 2 LSPr e il principio di politica della concorrenza giusta l'articolo 12 LSPr - non vengono minimamente rimessi in questione. Al contrario la revisione è puntuale, riprende gli obiettivi essenziali dell'iniziativa e colma determinate lacune.

### **342 Esperienze fatte finora con la legge sulla sorveglianza dei prezzi**

Le esperienze fatte finora hanno confermato che su determinati mercati i prezzi non sono la conseguenza di una concorrenza efficace. Questa situazione nel settore privato è causata anzitutto da accordi cartellistici e organizzazioni analoghe. Anche le prescrizioni legali hanno svolto un ruolo non trascurabile nell'impedire la concorrenza efficace e la libera formazione dei prezzi. Richiamiamo in questa sede l'attenzione su prezzi monopolistici di imprese statali e d'economia mista, o determinazioni di prezzi nel quadro di disciplinamenti statali del mercato e dei prezzi. Il Sorvegliante, in diversi casi, ha constatato abusi e ottenuto che si rinunciassero totalmente o parzialmente a un aumento di prezzo o che lo si dilazionasse, ogni volta grazie a una composizione amichevole con le imprese interessate.

Finora il Sorvegliante non ha mai dovuto ordinare una riduzione di prezzo, rispettando così l'auspicio del legislatore che anzitutto venga trovata una composizione amichevole e che solo come ultima ratio il Sorvegliante prenda un provvedimento. In molti casi il compito di quest'ultimo consisteva anche nello spiegare ai consumatori perché un determinato aumento di prezzo non potesse essere considerato abusivo e spesso anche che non si constatava una formazione dei prezzi dovuta a cartelli o organizzazioni analoghe, rispettivamente che non v'era abuso in quanto la concorrenza era efficace.

È e resta compito della Commissione dei cartelli e della politica della concorrenza instaurare una concorrenza efficace. Il Sorvegliante interviene principalmente laddove ciò è possibile o, causa di interessi pubblici superiori, non è realizzato. La legge sui cartelli e la legge sulla sorveglianza dei prezzi sono in questo senso complementari.

Il nostro Collegio attira inoltre l'attenzione sul fatto che la legge sulla sorveglianza dei prezzi stessa può avere l'effetto di promuovere la concorrenza. Risulta in effetti dalla prassi seguita finora che in determinati casi imprese hanno allentato o soppresso i loro legami cartellistici e hanno provveduto affinché la concorrenza fosse incentivata, rendendo così superfluo l'intervento immediato del Sorvegliante, un effetto che viene in generale sottovalutato.

### **343 Inclusione dei crediti nel campo d'applicazione materiale**

Giusta l'articolo 31<sup>septies</sup> Cost. la sorveglianza dei prezzi si esercita sui prezzi e sui prezzi raccomandati per merci e *servizi*. In linea di massima il concetto di «servizi» comprende anche i crediti. La legge vigente li esclude tuttavia espressamente dal campo d'applicazione materiale.

La revisione proposta estende siffatto campo d'applicazione parimenti ai prezzi dei crediti, vale a dire ai loro interessi. Le operazioni di credito vengono effettuate soprattutto dalle banche che sottostanno già ora alle disposizioni della legge sulla sorveglianza dei prezzi, per quanto concerne gli accordi intesi a limitare la concorrenza, aventi ripercussioni sul territorio nazionale e non riguardanti gli interessi dei crediti (p. es. commissioni di borsa, provvigioni).

Come negli altri settori, anche nel caso dei crediti il Sorvegliante può entrare in azione soltanto qualora esista un cartello o un'organizzazione analoga - per esempio un accordo su tassi unitari d'interesse - e manchi una concorrenza efficace.

Il criterio per una sorveglianza degli interessi dovrebbe essere costituito, nell'attuale situazione, da un'intesa sui medesimi. Le intese attuali tuttavia fissano i tassi d'interesse dei crediti soltanto nel raggio locale o regionale.

La mancanza di una concorrenza efficace nel settore bancario può essere svantaggiosa segnatamente per imprese medie industriali, artigianali, commerciali e turistiche. Per via del loro radicamento in un determinato luogo o in una determinata regione e delle relazioni bancarie che ne risultano, esse sono praticamente nell'impossibilità di ripiegare, per soddisfare svariati bisogni finanziari, su offerte paragonabili di altre banche estranee all'intesa locale.

Per chiarire se il mercato dei crediti è viziato da un abuso, vengono applicati, di massima, gli elementi generali di valutazione giusta l'articolo 13 LSPr. Sono soprattutto considerati la situazione speciale del mercato, il metodo della comparazione dei mercati e il metodo dei costi. Giusta la concezione della comparazione dei mercati il Sorvegliante cerca di trovare mercati sui quali sono commerciati servizi uguali e che sono strutturati nello stesso modo o in modo simile e pienamente competitivi, segnatamente i mercati dei crediti in altre regioni. All'uopo può essere istruttivo anche il comportamento di un sovventore che non ha partecipato a un'intesa sugli interessi (outsider).

Il secondo metodo importante è quello dei costi che mette in primo piano l'indagine sulla struttura dei proventi, nonché la loro valutazione e quindi i margini d'interesse. Per calcolare i costi del finanziamento dei crediti (costi di rifinanziamento) occorre basarsi soprattutto su depositi di risparmio, libretti e conti di deposito, depositi vincolati, obbligazioni di cassa, obbligazioni fondiarie e altre obbligazioni, prendendo in considerazione i tassi d'interesse attuali. Variazioni dei margini possono per esempio essere occasionate da un adeguamento dilazionato dei tassi attivi e passivi d'interesse o da una modificazione della struttura di rifinanziamento.

Incombe al Sorvegliante stabilire i criteri di valutazione idonei per il singolo caso, che dipendono dalla situazione cartellistica concreta, dai particolari rapporti di mercato e dalla situazione dei dati. In ogni caso egli deve cercare il colloquio con le banche interessate e tener conto della situazione dei dati, come pure della speciale condizione delle branche. Il Sorvegliante potrebbe essere indotto ad entrare in azione per esempio se, a seguito di un'indicazione della Banca nazionale, le banche su una piazza priva di cartelli riducono immediatamente i tassi d'interesse dei crediti, quando su una piazza caratterizzata dalla presenza di cartelli non si verifica reazione alcuna o soltanto una reazione ritardata. In tal caso egli chiederebbe alle banche interessate una spiegazione circa il loro mantenimento dei prezzi. Dovrebbe poi esaminare, paragonando i costi e i margini, come pure tenendo conto degli speciali rapporti di mercato e delle dichiarazioni delle banche, se il mantenimento del livello d'interesse sia oggettivamente motivato.

Questo esempio evidenzia che una sorveglianza della remunerazione dei crediti, economicamente ragionevole, richiede un'accurata chiarificazione della situazione concreta del mercato in collaborazione con il Sorvegliante e gli ambienti interessati, tra cui, segnatamente, la Banca nazionale svizzera, che ha il compito di agire da stabilizzatrice dei prezzi e promuovere un'evoluzione equilibrata dei corsi dei cambi e un livello adeguato dei tassi d'interesse. La sorveglianza del tasso d'interesse però non deve minimamente pregiudicare i provvedimenti della Banca nazionale nel settore monetario e della politica congiunturale. L'informazione tempestiva e reciproca, nonché una buona collaborazione tra la Banca nazionale e il Sorvegliante hanno grande importanza. La Banca nazionale deve poter infondere nell'economia la propria politica monetaria tramite i tassi d'interesse, che devono quindi essere flessibili e reagire rapidamente. Il Sorvegliante deve intervenire proprio laddove siffatta reazione viene ritardata, limitata o impedita da cartelli o organizzazioni analoghe. Le riflessioni pertinenti, esposte nel messaggio a sostegno della LSPr, continuano ad essere valide (FF 1984 II 698).

#### **344 Diritto del Sorvegliante dei prezzi di fare raccomandazioni ad altre sorveglianze dei prezzi istituite in virtù del diritto federale**

Oltre alla LSPr, alcune altre leggi federali stabiliscono competenze in materia di sorveglianza dei prezzi. Così, segnatamente il Controllo dei prezzi sorveglia, in virtù della legge federale sui prezzi delle merci protette, i prezzi e i margini di determinati prodotti agricoli, l'Ufficio federale delle assicurazioni private le tariffe dei premi delle compagnie private d'assicurazione, l'Ufficio federale dell'aviazione civile le tariffe di volo e le tasse riscosse dagli aeroporti e l'Ufficio federale dei trasporti le tariffe delle imprese dei trasporti pubblici; l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali ha una funzione di controllo, tra l'altro, sui medicinali e le analisi che le casse malati devono prendere a proprio carico; in virtù della legge sui cereali l'Amministrazione federale dei cereali sorveglia i prezzi del pane e della farina.

La LSPr disciplina, nell'articolo 15, il rapporto tra queste speciali sorveglianze dei prezzi istituite in virtù del diritto federale e la sorveglianza dei prezzi che essa regge. Il capoverso 1 di detto articolo dispone che i prezzi continuano ad essere giudicati dalle autorità competenti in luogo e vece del Sorvegliante, il quale quindi finora non aveva alcuna possibilità d'influenza in questo ambito. Perlomeno le altre autorità che sorvegliano prezzi in virtù del diritto federale devono agire, nell'ambito di cartelli e organizzazioni analoghe, giusta la legge sulla sorveglianza dei prezzi, per quanto compatibile con le finalità della loro sorveglianza (art. 15 cpv. 2 LSPr). È risultato tuttavia da una consultazione degli Uffici federali interessati che questa disposizione non aveva quasi importanza pratica per la ragione che le autorità non si sentono in grado di giudicare se nei settori di loro competenza vi siano cartelli o organizzazioni analoghe o invece una concorrenza efficace. Se si vuol contribuire maggiormente all'affermazione del principio di politica della concorrenza, sul quale si basa la legge sulla sorveglianza dei prezzi, risulta necessario concedere al Sorvegliante

un diritto di fare raccomandazioni anche in settori sorvegliati da altri uffici federali.

Il disciplinamento attuale è poco trasparente. Spesso è il caso a determinare se il Sorvegliante possa pronunciarsi in merito a un determinato prezzo. È discutibile dal punto di vista politico-governativo che il nostro Collegio - l'autorità esecutiva suprema - debba udire il Sorvegliante dei prezzi prima di prendere decisioni, quando autorità amministrative subordinate non sono tenute a quest'obbligo. Anche per questa ragione risulta giustificato concedere al Sorvegliante un diritto di fare raccomandazioni onde agevolare la coordinazione delle attività delle autorità incaricate della sorveglianza dei prezzi e rendere possibile una certa uniformità nell'interpretazione dei concetti giuridici concernenti i cartelli, la concorrenza e la sorveglianza dei prezzi. Così, la soluzione proposta serve in definitiva a giudicare i prezzi dei cartelli e di organizzazioni analoghe rispettando il principio dell'uguaglianza davanti alla legge.

Giusta l'articolo 15 capoverso 2<sup>bis</sup> LSPr, le autorità competenti devono orientare il Sorvegliante su valutazioni di prezzi a cui devono procedere nella misura in cui concernano cartelli o organizzazioni analoghe. Egli può proporre di rinunciare in parte o totalmente a un aumento di prezzo o di ridurre un prezzo mantenuto abusivamente. Giusta l'articolo 15 capoverso 2<sup>ter</sup> LSPr, il suo parere deve essere menzionato nella decisione dell'autorità competente. Ove se ne scosti l'autorità ne deve dare motivazione. La soluzione proposta corrisponde al disciplinamento dell'articolo 14 LSPr che nella prassi seguita finora ha dato buoni risultati a tutti i livelli (federale, cantonale e comunale). L'articolo 15 capoverso 1 LSPr rimane immutato, sicché la competenza di decidere delle autorità competenti non viene minimamente modificata. Per il resto, nei campi non cartellizzati, l'esclusiva competenza di sorveglianza continua a spettare alle altre autorità di sorveglianza istituite in virtù del diritto federale.

Occorre comunque sottolineare che nella loro prassi costante la Commissione dei cartelli e il Sorvegliante interpretano in senso ampio i concetti «cartello» e «organizzazione analoga» nell'ambito di mercati il cui accesso dipende da concessioni o da disciplinamenti statali (cfr. Pubblicazioni della Commissione svizzera dei cartelli e del Sorvegliante dei prezzi la 1989, pag. 48 e Ib 1989, pag. 34, nonché Schürmann in: Schürmann, Schluep, Kartellgesetz und Preisüberwachungsgesetz, pag. 866 segg. e pag. 884 segg.). Questa interpretazione corrisponde alla concezione degli autori della prima iniziativa sulla sorveglianza dei prezzi (FF 1981 III 295). Coincide anche con la nostra argomentazione nel messaggio a sostegno di una legge sulla sorveglianza di prezzi (FF 1984 II 703 e 716 seg.). La prassi in questione va oltre il tenore della disposizione che delimita il campo d'applicazione della LSPr, ma siccome è sufficientemente consolidata e corrisponde al senso e allo scopo della LSPr detto tenore, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, non costituisce un ostacolo insormontabile per l'interpretazione, per cui, a nostro modo di vedere, si può rinunciare a un adeguamento dell'articolo 2 LSPr. (DTF I b 8; 111 I b 8).

Entrambe le autorità competenti in materia di concorrenza partono dall'idea che una limitazione di quest'ultima e quindi il pericolo di prezzi abusivi pos-sono verificarsi non soltanto in seguito a un'intesa privata o a una posizione di forza sul mercato, bensì anche quando, per ragioni di forza maggiore atti-

nenti all'interesse pubblico, come nel settore dei disciplinamenti statali del mercato e dei prezzi, non si auspica per niente un'economia concorrenziale. Gli articoli 14 e 15 LSPr concernono innanzitutto il secondo settore. In assenza di un sistema concorrenziale a cagione di prescrizioni legali, spesso i cartelli e le organizzazioni analoghe non si presentano in forma ottimale. Cartelli nel senso di intese private sono in tal caso superflui, poiché i disciplinamenti statali già riducono o escludono totalmente la concorrenza efficace. Il Sorvegliante e la Commissione dei cartelli sono giunti concordemente alla conclusione che anche questi effetti che la legge assimila ai cartelli sono inclusi nel campo d'applicazione della legge sulla sorveglianza dei prezzi. Così per esempio nel settore dell'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile dei veicoli a motore in cui vi è una tariffa unitaria vincolante prescritta dalla legge, la strutturazione della tariffa e la determinazione dei premi dovranno essere non soltanto periziate dalla commissione consultiva federale, bensì anche presentate per parere al Sorvegliante, prima della decisione in merito dell'Ufficio federale delle assicurazioni private.

Giusta il diritto vigente il Sorvegliante deve consultare la Commissione dei cartelli in merito a questioni attinenti al campo d'applicazione personale e alla concorrenza efficace (art. 5 cpv. 4 LSPr). Per le altre autorità di sorveglianza istituite in virtù del diritto federale e tenute parimenti a eseguire la legge sulla sorveglianza dei prezzi (art. 26 LSPr) manca una prescrizione corrispondente. Le esperienze fatte finora hanno evidenziato come le autorità competenti (art. 15 LSPr) incontrino difficoltà nella valutazione di queste questioni importanti sul piano della concorrenza, per cui risulta opportuno introdurre anche per esse detto obbligo di consultare la Commissione dei cartelli, che in effetti viene stabilito dall'articolo 5 capoverso 4 LSPr. È data così una garanzia di un'interpretazione unitaria dei concetti di cartello, organizzazione analoga e concorrenza efficace, importanti sul piano della politica della concorrenza.

Nell'utilizzazione del diritto di fare raccomandazioni occorre tener conto delle particolarità procedurali specifiche del compito di sorveglianza dei singoli uffici, segnatamente dal fatto che le tariffe di volo sorvegliate dall'Ufficio federale dell'aviazione civile spesso si basano su convenzioni internazionali. L'articolo 26 LSPr attribuisce al nostro Collegio la competenza di emanare prescrizioni d'esecuzione sulla coordinazione delle attività del Sorvegliante e delle autorità competenti (art. 15 LSPr).

### **345 Diritto del Sorvegliante di pubblicare raccomandazioni**

Il Sorvegliante, giusta il diritto vigente, può pubblicare in modo autonomo le decisioni e le composizioni amichevoli, ma non le sue raccomandazioni per le autorità ai sensi dell'articolo 14 LSPr. Il disegno della LSPr per contro aveva ancora previsto come possibile anche il secondo caso. Le Camere però vi si sono opposte e al suo posto hanno accolto nella legge l'obbligo per le autorità politiche di menzionare il parere del Sorvegliante nella decisione e di darne la motivazione ove la decisione si scosti dal parere (art. 14 cpv. 2 LSPr). La situazione giuridica attuale è insoddisfacente, in quanto il Sorvegliante, in linea di massima, non può commentare pubblicamente in modo autonomo le sue raccomandazioni ma dipende dall'informazione della

competente autorità esecutiva o legislativa. Per attuare una miglior trasparenza occorrerebbe sopprimere detta impossibilità. Il diritto di pubblicare raccomandazioni concerne l'articolo 14 LSPr e l'articolo 15 capoverso 2<sup>bis</sup> LSPr. Un ancoraggio di detto diritto nell'articolo 4 LSPr (compito del Sorvegliante dei prezzi) appare opportuno; così l'articolo 4 capoverso 3 LSPr contiene detto diritto a mo' di precisazione, rispettivamente di completamento.

### **35 Parte speciale: Commento di singole disposizioni**

#### **351 Campo d'applicazione materiale** (art. 1 LSPr)

Giusta il diritto vigente i crediti sono espressamente esclusi dal campo d'applicazione materiale della legge (art. 1 LSPr). Sopprimere questa eccezione equivarrebbe a sottoporre i crediti alla sorveglianza dei prezzi. Poiché nella deliberazione parlamentare sul diritto vigente era controversa la questione se il concetto «servizi» contenuto nell'articolo 31<sup>septies</sup> della Costituzione comprendesse anche i crediti, risulta indicato non limitarsi meramente a sopprimere l'eccezione, bensì anche precisare pertinentemente l'articolo 1 LSPr. L'inclusione dei crediti nel campo di applicazione materiale adempie le premesse per una sorveglianza degli interessi imperniata sulla politica della concorrenza. Sarebbe così stabilita la congruenza con il campo di applicazione materiale della legge sui cartelli. Per contro, per le ragioni esposte, la sorveglianza sulla remunerazione dei crediti non deve estendersi ai crediti concessi dalla Banca nazionale. Giusta l'articolo 1 LSPr l'elenco delle eccezioni viene così allungato con il concetto: «operazioni creditizie della Banca nazionale». Disposizioni speciali per una collaborazione del Sorvegliante con la Banca nazionale sono superflue, poiché il Sorvegliante, giusta l'articolo 5 capoverso 1 LSPr, è comunque obbligato a collaborare con gli «ambienti interessati».

#### **352 Compiti del Sorvegliante** (art. 4 LSPr)

I compiti del Sorvegliante descritti nell'articolo 4 LSPr sono segnatamente l'osservazione dell'evoluzione dei prezzi (art. 4 cpv. 1 LSPr), l'impedimento di aumenti abusivi dei prezzi e del mantenimento di prezzi abusivi (art. 4 cpv. 2 LSPr) e l'informazione del pubblico in merito alla propria attività (art. 4 cpv. 3 LSPr). Consideriamo il diritto del Sorvegliante di pubblicare raccomandazioni e decisioni parte del compito d'informare contenuto nell'articolo 4 capoverso 3 LSPr. In effetti interessa al pubblico non soltanto se un determinato aumento di prezzo sia sottoposto a un esame, bensì anche il relativo risultato. Conformemente al diritto vigente il Sorvegliante può pubblicare le sue decisioni, ma non le sue raccomandazioni. Si tratta di una carenza che va eliminata. Il diritto di pubblicare raccomandazioni concerne; sia l'articolo 14 LSPr, sia l'articolo 15 LSPr. Il nuovo articolo 4 capoverso 3 LSPr stabilisce che nell'informazione del pubblico è incluso anche il diritto di



pubblicare raccomandazioni e decisioni. Circa la forma e la data della pubblicazione si rinuncia scientemente a precisazioni, in quanto il Sorvegliante deve in merito poter decidere con flessibilità adeguandosi alle circostanze.

Occorrerà in ogni caso prescindere da una pubblicazione nei casi in cui le raccomandazioni si rivolgono a autorità competenti nel senso dell'articolo 15 LSPr e queste vi si attengano e le comunichino esse stesse nelle proprie decisioni.

### **353 Raccomandazioni del Sorvegliante in caso di altre sorveglianze previste dal diritto federale**

(art. 15 cpv. 2<sup>bis</sup> e cpv. 2<sup>ter</sup> LSPr)

Sotto il titolo «Provvedimenti in caso di altre sorveglianze dei prezzi previste dal diritto federale» la legge disciplina nell'articolo 15 il rapporto con i prezzi di cartelli e organizzazioni analoghe sorvegliati in virtù di altre prescrizioni del diritto federale.

La presente revisione della legge non modifica il principio, contenuto nel capoverso 1 della disposizione menzionata, secondo il quale i prezzi di cartelli e organizzazioni analoghe, già sottoposti a sorveglianza in virtù di altre prescrizioni del diritto federale, sono giudicati dall'autorità competente in luogo e vece del Sorvegliante. Sottolineamo quindi che l'autorità competente e non il Sorvegliante continuerà ad essere competente in materia di decisione.

L'articolo 15 capoverso 2 LSPr dispone che le autorità competenti agiscono secondo la legge sulla sorveglianza dei prezzi per quanto compatibile con le finalità. Anche questa disposizione non viene toccata dalla revisione. Le autorità competenti stesse dovranno quindi continuare ad applicare anche la LSPr nel campo dei cartelli e delle organizzazioni analoghe.

Il diritto di fare raccomandazioni che la revisione attribuisce al Sorvegliante è contenuto nell'articolo 15 capoverso 2<sup>bis</sup> LSPr. Questa innovazione corrisponde essenzialmente alla disposizione dell'articolo 14 capoverso 1 LSPr e contiene l'obbligo di informare il Sorvegliante su imminenti giudizi di prezzi come anche il diritto di quest'ultimo di proporre di rinunciare totalmente o parzialmente a un aumento di prezzo o di ridurre un prezzo abusivamente mantenuto. In analogia con l'articolo 14 capoverso 2 LSPr, l'autorità competente deve menzionare, giusta l'articolo 15 LSPr, il parere del Sorvegliante nella propria decisione. Nella misura in cui giunga a un risultato che si scosta dal parere del Sorvegliante ne deve dare motivazione (art. 15 cpv. 2<sup>ter</sup> LSPr).

Rimane immutata la disposizione dell'articolo 15 capoverso 3 LSPr giusta la quale la procedura, la protezione giuridica e le conseguenze penali sono rette dalle pertinenti disposizioni del diritto federale. Si può tener conto di particolarità tecniche di procedura inerenti al compito di sorveglianza dei singoli uffici in un'ordinanza relativa alla LSPr. Il nostro Collegio deve perciò avere la competenza di emanare prescrizioni d'esecuzione sulla coordinazione delle attività del Sorvegliante e delle autorità competenti (art. 15 LSPr). L'articolo 26 LSPr contiene il completamento pertinente.

### **354 Consultazione della Commissione dei cartelli** (art. 5 cpv. 4 LSPr)

L'articolo 5 capoverso 4 LSPr dice che anche le autorità competenti (art. 15) devono, prima di decidere su questioni del campo d'applicazione personale e della concorrenza efficace, consultare la Commissione dei cartelli; è quindi garantita un'interpretazione unitaria dei concetti importanti dal punto di vista del diritto della concorrenza.

Inoltre ciò consente di precisare rispetto al testo vigente che vi è obbligo di consultare la Commissione dei cartelli soltanto se il Sorvegliante e le autorità competenti giusta l'articolo 15 LSPr devono prendere una decisione. Questa circostanza non esclude la possibilità che il Sorvegliante consulti la Commissione dei cartelli - conformemente alla prassi attuale - ove possa giungere ad una composizione amichevole.

Per quanto concerne la pubblicazione del parere della Commissione dei cartelli nei confronti di autorità ai sensi dell'articolo 15 LSPr si applicano per analogia le spiegazioni del numero 352.

#### **4 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale**

I nuovi compiti provocheranno un sovraccarico di lavoro per l'Ufficio della sorveglianza dei prezzi e il segretariato della Commissione dei cartelli. È perciò indispensabile aumentare l'effettivo del personale a loro disposizione. Nel messaggio a sostegno di una legge concernente la sorveglianza dei prezzi (LSPr) del 30 maggio 1984 (FF 1984 II 736) era previsto un effettivo del personale di circa 15 agenti per il servizio di sorveglianza dei prezzi. Poiché la sorveglianza sugli interessi dei crediti e il diritto di fare raccomandazioni alle altre autorità di sorveglianza dei prezzi istituite in virtù del diritto federale non sono stati esercitati, non è occorso finora esaurire completamente questa quota. L'effettivo del personale dell'ufficio del Sorvegliante comprende attualmente 10,6 posti. Riteniamo che il disbrigo dei compiti supplementari per il personale richiederà in totale 4-5 posti in più. Le spese supplementari per il personale sono valutate a circa 400 000 franchi. Iscriveremo a tempo debito nel preventivo il fabbisogno di personale e finanziario a cui non è possibile far fronte con trasferimenti.

Per i Cantoni e i Comuni non risulterà alcun sovraccarico di lavoro.

#### **5 Programma di legislatura**

Il progetto non è annunciato nel programma di legislatura 1987-1991, poiché la revisione della legge concernente la sorveglianza dei prezzi costituisce un controprogetto indiretto all'iniziativa.

## **6 Rapporto con il diritto europeo**

La legge sulla sorveglianza dei prezzi del 20 dicembre 1985 è imperniata sulla politica della concorrenza. La sorveglianza combatte i prezzi abusivi dei cartelli e delle organizzazioni analoghe, quali sono definiti nella legge sui cartelli. Le modificazioni della legge sulla sorveglianza dei prezzi proposte dal nostro Collegio nel quadro del controprogetto indiretto hanno tra l'altro come scopo di estendere il campo d'applicazione materiale includendovi i crediti. Nella CEE limitazioni dei prezzi delle imprese private sono comprese nel diritto della concorrenza del trattato di Roma (art. 85 segg.). Il diritto comunitario è prioritario rispetto ai disciplinamenti nazionali. Vista la sua impostazione imperniata sulla politica della concorrenza, la sorveglianza dei prezzi svizzera, anche in forma ampliata, non è in contraddizione con le norme giuridiche internazionali o regionali vigenti in Europa.

## **7 Costituzionalità**

La costituzionalità del progetto è stata esaminata esaurientemente sotto il numero 23.

**Decreto federale  
concernente l'iniziativa popolare  
«sulla sorveglianza dei prezzi e degli interessi dei crediti»**

del

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*

esaminata l'iniziativa popolare depositata il 28 settembre 1987 «sulla sorveglianza dei prezzi e degli interessi dei crediti»<sup>1)</sup>;  
visto il messaggio del Consiglio federale del 27 novembre 1989<sup>2)</sup>,

*decreta:*

**Art. 1**

<sup>1</sup> L'iniziativa popolare «sulla sorveglianza dei prezzi e degli interessi dei crediti» del 28 settembre 1987 è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

<sup>2</sup> L'iniziativa ha il tenore seguente:

La Costituzione federale è completata come segue:

*Art. 31<sup>septies</sup> cpv. 2-4 (nuovi)*

<sup>2</sup> La sorveglianza dei prezzi si estende ai prezzi dei beni, dei servizi e dei crediti, fatta eccezione per i salari e le altre remunerazioni del lavoro.

<sup>3</sup> Quando i prezzi sono fissati, approvati o sorvegliati in virtù di altre disposizioni di diritto federale, cantonale o comunale, la sorveglianza può venir limitata a raccomandazioni.

<sup>4</sup> L'autorità di sorveglianza dei prezzi decide circa la pubblicazione delle sue decisioni e raccomandazioni.

**Art. 2**

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

3019

<sup>1)</sup>FF 1988 I 89

<sup>2)</sup>FF 1990 I 81

**Legge federale  
sulla sorveglianza dei prezzi  
(LSPr)**

**Modificazione del**

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*

visto il messaggio del Consiglio federale del 27 novembre 1989 <sup>1)</sup>,

*decreta:*

I

La legge sulla sorveglianza dei prezzi del 20 dicembre 1985 <sup>2)</sup> è modificata come segue:

*Art. 1 Campo d'applicazione materiale*

La legge si applica ai prezzi delle merci e dei servizi inclusi i crediti. Sono eccettuati i salari e le altre prestazioni derivanti da rapporti di lavoro, come pure le operazioni creditizie della Banca nazionale svizzera.

*Art. 4 cpv. 3*

<sup>3</sup> Il Sorvegliante informa il pubblico in merito alla propria attività. Può segnatamente pubblicare le sue raccomandazioni e decisioni.

*Art. 5 cpv. 4*

<sup>4</sup> Quando trattisi di problemi riguardanti il campo applicativo personale (art. 2) o la nozione di concorrenza efficace (art. 12), il Sorvegliante dei prezzi e le autorità competenti (art. 15) devono, prima di decidere, consultare la Commissione dei cartelli. La Commissione dei cartelli può pubblicare i pareri.

*Art. 15 cpv. 2<sup>bis</sup> e 2<sup>ter</sup> (nuovi)*

<sup>2bis</sup> L'autorità informa il Sorvegliante dei prezzi in merito ai giudizi dei prezzi cui essa deve procedere. Il Sorvegliante può proporre di rinunciare totalmente o parzialmente a un aumento di prezzo o di ridurre un prezzo mantenuto abusivamente.

<sup>2ter</sup> L'autorità menziona il parere nella sua decisione. Ove si scosti dal parere, ne deve dare motivazione.

<sup>1)</sup>FF 1990 I 81

<sup>2)</sup>RS 942.20

*Art. 26 cpv. 2*

<sup>2</sup> Il Consiglio federale emana le disposizioni d'esecuzione. Può segnatamente emanare disposizioni sulla coordinazione delle attività del Sorvegliante dei prezzi e delle autorità competenti (art. 15).

II

<sup>1</sup> La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

<sup>2</sup> Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

3020