

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA X COMMISSIONE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
BRUNO TABACCI

La seduta comincia alle 15,15.

(Le Commissioni approvano il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione dei rappresentanti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui rapporti tra il sistema delle imprese, i mercati finanziari e la tutela del risparmio, l'audizione dei rappresentanti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Nel quadro delle audizioni che stiamo svolgendo, quella odierna riveste una particolare importanza. Ringrazio il professor Tesauo per sua presenza ed anche per la predisposizione di una relazione scritta, e gli do senz'altro la parola.

GIUSEPPE TESAURO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Signori presidenti, onorevoli senatori, onorevoli deputati, ringrazio anzitutto per aver dato all'autorità antitrust

l'opportunità di fornire il proprio contributo sui temi oggetto dell'indagine conoscitiva condotta da queste Commissioni.

L'occasione che ha portato a deliberare l'avvio di quest'indagine ha posto in discussione questioni di estremo rilievo ai fini della tutela del risparmio, evidenziando pecche del sistema o, comunque, meccanismi non sempre sufficienti ad impedire il determinarsi di situazioni quali quelle che hanno portato ai casi Cirio e Parmalat. Tali casi hanno, purtroppo, dimostrato la necessità di rivedere regole, sistemi di controllo e strumenti per garantire un efficace controllo, essendo indispensabile agire sulle diverse componenti del sistema.

Relativamente alla questione specifica di una razionalizzazione delle competenze delle diverse autorità di controllo ritengo, altresì, condivisibile una ripartizione delle competenze fondata su un criterio funzionale e che, dunque, rispecchi la suddivisione fra trasparenza, vigilanza e concorrenza.

In considerazione delle funzioni attribuite all'autorità che presiedo, aggiungo che, al fine di fornire un contributo quanto più possibile utile ai lavori di queste Commissioni, il mio intervento sarà limitato ai rapporti tra concorrenza e vigilanza, anche alla luce delle proposte di legge che si ipotizzano.

Prima di affrontare tale tematica, ritengo opportuno e doveroso riferire in questa sede sull'attività istituzionale dell'antitrust che ha interessato l'impresa Parmalat.

Con provvedimento del 27 luglio 1999, l'Autorità deliberava, a conclusione di un'articolata istruttoria, di autorizzare l'operazione di concentrazione, consistente nell'acquisizione da parte di Parmalat

delle attività di Cirio nel settore del latte, confluite nella società denominata Eurolat, prescrivendo, tuttavia, il pieno rispetto di talune condizioni: in particolare, la dismissione, entro 12 mesi, di sei marchi di latte (Giglio, Polenghi, Matese, Torre in Pietra, Calabria Latte e Sole) e quattro stabilimenti produttivi (localizzati nelle province di Reggio Emilia, Frosinone, Salerno e Lecce).

Parmalat si impegnava, inoltre, a ritirare dalla regione Lazio, dopo quattro mesi dalla delibera dell'autorità, il proprio marchio « Parmalat » relativamente al latte fresco ed a non utilizzarlo per un periodo di tre anni. Gli impegni presentati prevedevano che l'acquirente, la cui identità avrebbe dovuto, in ogni caso, essere sottoposta preventivamente all'autorità, fosse « dotato di risorse finanziarie e gestionali che lo rendessero un credibile concorrente effettivo ». Si prevedeva, inoltre, che l'eventuale acquirente non dovesse detenere un fatturato nazionale, nei mercati del latte, specificamente rilevanti (UHT e latte fresco), complessivamente pari a 200 miliardi di lire.

In data 20 aprile e 21 giugno 2000, sono pervenute le prime relazioni quadrimestrali relative all'attuazione degli impegni assunti da Parmalat nei confronti dell'autorità, che davano, tra l'altro, notizia della costituzione della società Newlat Srl, alla quale venivano conferite le attività oggetto di dismissione.

In data 11 luglio 2000, il presidente della Parmalat rappresentava come la procedura di dismissione stesse assumendo tempi più lunghi rispetto a quelli previsti nel provvedimento del 27 luglio e chiedeva il consenso dell'autorità ad un'estensione dei tempi della procedura. Inoltre, nella medesima lettera, veniva chiesto di poter modificare gli impegni assunti in occasione della decisione del 27 luglio 1999, nel senso di sostituire alla dismissione del marchio Matese l'impegno a ritirare dal mercato campano il marchio Centrale del latte di Napoli.

A fronte di tali richieste l'autorità deliberava, con provvedimento del 20 luglio 2000, di consentire una proroga del ter-

mine per l'ottemperanza agli impegni, che veniva fissata al 30 settembre 2000, ma di rigettare l'istanza di sostituzione dei marchi da dismettere.

Con lettere del 17 e 29 agosto 2000, Parmalat informava l'Autorità di aver sottoscritto, in data 10 agosto 2000, l'accordo per la dismissione delle attività oggetto di deconcentrazione, in tal modo adempiendo alle prescrizioni imposte con il più volte citato provvedimento del 27 luglio 1999. L'acquirente dell'intero pacchetto da dismettersi rappresentato dall'attività conferite alla Newlat Srl, è il signor Louis Caiola, cittadino statunitense in possesso di partecipazioni in industrie alimentari.

Sulla base della documentazione fornita da Parmalat in data 13 settembre 2000, l'Autorità ritenne che il signor Louis Caiola non fosse in possesso dei requisiti richiesti nel provvedimento del 27 luglio 1999, con particolare riferimento all'esperienza nel settore alimentare ed alle capacità gestionali, nonché, in definitiva, alla possibilità di rappresentare un credibile concorrente effettivo nei confronti di Parmalat.

Parmalat, nella persona del suo presidente, inviò una lettera di risposta, in data 10 ottobre 2000, nella quale, in merito alle perplessità espresse dall'autorità sulla individuazione dell'acquirente, osservava in primo luogo che Newlat costituiva di per sé un concorrente effettivo in ragione della consistenza delle attività ad essa conferite e rese autonomamente operative attraverso la nomina di un gestore indipendente. In secondo luogo, veniva messo in evidenza come il signor Caiola vantasse, da decenni, oggettiva e documentata esperienza nel settore alimentare negli Stati Uniti, nonché ampie risorse finanziarie idonee a qualificarlo come credibile concorrente effettivo.

Sulla base della ulteriore documentazione prodotta richiesta dall'Autorità, l'Autorità ritenne che l'acquirente individuato, Louis Caiola, fosse formalmente in possesso dei requisiti richiesti nel provvedimento di autorizzazione dell'operazione di concentrazione. Pertanto, con lettera del 27 ottobre 2000, l'Autorità, viste le

comunicazioni ricevute e la relativa documentazione («dei contenuti delle quali Parmalat assume la piena responsabilità»), prendeva atto della stipula dell'accordo di cessione delle attività oggetto di deconcentrazione.

La Newlat è stato successivamente oggetto di ulteriori passaggi. Ed infatti, in data 11 gennaio 2002 ECM Euro Italia Acquisition Corporation, società dello stato del Connecticut, interamente controllata dalla società di *venture capital* Endeavor Capital Management LLC, anch'essa statunitense e controllata dal 1988 da una persona fisica di cittadinanza americana, comunicava l'acquisizione del 100 per cento del capitale di Newlat. A sua volta, tale società, nel giugno 2003, ha poi venduto la Newlat alla Boston Holdings Corporation, società di diritto dello stato del Delaware, costituita il 12 aprile 2001 e controllata da una persona fisica, Steven White. E siamo così alla storia di oggi.

Per completezza aggiungo anche che, a fronte della comunicazione di Parmalat di procedere all'acquisizione di un'altra società italiana, la Carnini, l'Autorità, considerato l'esiguo numero delle imprese attive nel settore del latte fresco nella regione Lombardia e la presenza, tra queste, degli unici due operatori nazionali, Parmalat e Granarolo, avviava un'istruttoria ritenendo che l'operazione in esame potesse portare alla costituzione o al rafforzamento di una posizione dominante singola o collettiva nel mercato del latte fresco della regione Lombardia (provvedimento del 2 novembre 2000).

Parmalat, dopo l'invio delle risultanze istruttorie e dei rilievi formulati nel corso dell'audizione finale, in data 13 dicembre 2000 comunicava il formale ritiro dell'operazione di concentrazione e l'autorità, con provvedimento del 14 dicembre 2000, disponeva pertanto il non luogo a provvedere (troverete per iscritto i successivi dettagli).

Cosa aggiungere. Alla luce degli ultimi avvenimenti e delle notizie di questi giorni, risulta che vi è stata, nella misura in cui tali notizie siano confermate, un'elusione della normativa antitrust. Sono pertanto

costretto ad ammettere che l'Autorità di concorrenza è stata beffata in ordine all'ottemperanza alle sue decisioni. Aggiungo anche che preoccupazione e disagio, che pure l'Autorità ha avuto e che si sono tradotti in un supplemento di indagine al momento della comunicazione della vendita di Newlat al signor Caiola, si sono scontrate con l'impossibilità di ottenere informazioni fuori del territorio italiano e l'impossibilità di esprimere quello che all'epoca era un dubbio, un sospetto e forse più, ad autorità più attrezzate dell'antitrust per effettuare una verifica.

In questa prospettiva, non può non...

GIORGIO LA MALFA, *Presidente della VI Commissione permanente della Camera dei deputati*. Non capisco cosa intende dire con le parole «l'impossibilità di esprimere quello che all'epoca era un dubbio ad autorità più attrezzate dell'antitrust per effettuare una verifica». Le sarei grato se potesse essere più preciso.

LUCA VOLONTÈ. Presidente Tabacci, non ho niente di personale ma è preferibile rispettare la procedura e non interrompere.

GIORGIO LA MALFA, *Presidente della VI Commissione permanente della Camera dei deputati*. Abbiamo dei primi della classe ed è giusto che siano ascoltati...

PRESIDENTE. Si tratta di una interruzione che non aveva alcuna particolare velleità.

GIUSEPPE TESAURO, *Presidente dell'autorità garante della concorrenza del mercato*. Se volete posso rispondere anche subito.

GIORGIO LA MALFA, *Presidente della VI Commissione permanente della Camera dei deputati*. Grazie, presidente, ma non vorrei turbare l'onorevole Volontè nel suo essere primo della classe...

PRESIDENTE. Procediamo.

GIUSEPPE TESAURO, *Presidente dell'autorità garante della concorrenza del mercato*. In questa prospettiva, non può non essere vista con favore l'ipotesi di una previsione in base alla quale ai rapporti fra l'Autorità antitrust e le altre autorità indipendenti si applichi l'articolo 7, comma 5, del testo unico bancario relativo al segreto d'ufficio. In sostanza, l'applicazione dell'articolo 7 del testo unico sulla non opponibilità del segreto d'ufficio verrebbe così estesa ai rapporti tra autorità di concorrenza e le autorità indipendenti preposte alla tutela del risparmio. Una siffatta previsione è vista con estremo favore precisamente perché può solo rendere più efficiente l'esercizio delle funzioni antitrust e consentire una cooperazione volta a verifiche che l'antitrust non ha gli strumenti per compiere.

Passo ora all'attribuzione all'Autorità della concorrenza della competenza antitrust sul settore bancario. L'eventuale attribuzione della competenza per la tutela della concorrenza, in sede deliberante, all'autorità di concorrenza in tutti i mercati finanziari appare coerente con l'evoluzione normativa recente, sempre più improntata ad un riparto di competenze per «funzioni», anziché per soggetti. Il passaggio della competenza sulle banche all'autorità antitrust, del resto, sana una anomalia e consente un'applicazione uniforme ed incisiva delle regole di concorrenza. Esso, inoltre, consente di separare le funzioni di vigilanza da quelle di tutela della concorrenza, assicurando che non siano posti in capo al medesimo organismo obiettivi che possono risultare in conflitto.

Il punto di partenza per svolgere una pur sommaria analisi dei problemi di competenza nel settore bancario non può che essere la constatazione della peculiarità del settore, peculiarità sostenuta normativamente dal legislatore nazionale antitrust. Ciò deriva, come affermato in una recente sentenza del Consiglio di Stato del 16 ottobre 2002, da una lunga storia, istituzionale ed economica, nonché dagli avvenimenti da cui è sorta la vecchia legge bancaria, la cui presenza, insieme alla

qualificazione dell'impresa bancaria come impresa pubblica, faceva ritenere che nel settore la concorrenza dovesse giocare un ruolo residuale.

Nel corso del tempo, tuttavia, le modificazioni avvenute nel comparto creditizio, l'emanazione della nuova legge bancaria, l'indirizzo dettato dal diritto comunitario nonché il riconoscimento della natura imprenditoriale dell'attività creditizia hanno condotto all'applicabilità al settore bancario della normativa comunitaria antitrust.

In sede comunitaria, infatti, non è prevista alcuna differenza di tipo regolamentare per il settore bancario; quest'ultimo, infatti, è pienamente attratto ad un regime comune. C'è anche una sentenza della Corte di giustizia, del 1981, che ha precisato, se ancora ve ne fosse stato bisogno, questo elemento. A livello nazionale, invece, il legislatore si è orientato diversamente, salvando le esigenze di specificità della attività bancaria e la riconducibilità degli interessi pubblici ad essa connessi all'articolo 47 della Costituzione e non solo all'articolo 41 della Carta, derogando alla competenza generale dell'Autorità garante e prevedendo l'attribuzione di poteri antitrust alla Banca d'Italia.

La scelta, a detta degli stessi giudici nella evocata sentenza del Consiglio di Stato, tuttavia, non è stata formulata in modo chiaro ed inequivoco e ha dato luogo a rilievi sul piano tecnico e a incertezze applicative, solitamente superate grazie ai rapporti di ottima collaborazione tra l'Autorità e la Banca d'Italia. Le incertezze applicative, che non si possono tacere, sono da ricondurre al modo in cui è stata interpretata la nozione stessa di concorrenza nel settore bancario. Storicamente, la concorrenza, in tale settore, è stata considerata con un certo sospetto, in quanto motivo di eccessiva assunzione di rischio e, conseguentemente, di instabilità del sistema. In altri termini, stabilità e concorrenza sono stati considerati due obiettivi non sempre e, comunque, non facilmente conciliabili.

La tesi a fondamento di questa valutazione sul ruolo della concorrenza bancaria è che il potere di mercato sia asso-

ciato a una minore probabilità di fallimento delle banche: tassi attivi più alti, o tassi passivi più bassi, comportano margini più elevati che fanno da scudo contro il rischio di portafoglio; inoltre, più elevati sono i profitti futuri attesi di una banca maggiore risulta il costo opportunità dalla bancarotta, che riduce l'incentivo all'eccessiva assunzione di rischio. Ne consegue che esisterebbe un vantaggio sociale nel rendere il sistema bancario più redditizio, in altri termini, concentrato o, se si vuole, limitatamente aperto alla concorrenza, in quanto questo migliora la stabilità bancaria.

Questo tipo di analisi appare, oggi, superato e superabile nella misura in cui a fini di controllo e di vigilanza non vanno utilizzati criteri strutturali (assetto del mercato) ma di tipo prudenziale. Il legame fra il potere di mercato, quindi il grado di concorrenzialità, e la stabilità sono principi non confliggenti, posto che quest'ultima (la stabilità) sia garantita da un'efficace attività di vigilanza e la concorrenza sia applicata non strumentalmente per la tutela di rendite di posizione ma in un contesto di mercato aperto e basato sulla reciprocità a livello europeo.

Alla luce di queste considerazioni, sembra possibile svolgere qualche osservazione puntuale in ordine alle competenze che la prossima riforma potrebbe attribuire all'Autorità antitrust nel settore bancario.

Ritengo, sia indispensabile chiarire, anzitutto, le competenze in relazione alla fattispecie oggetto della valutazione, poiché il valore della concorrenza e quello della tutela del risparmio (nella sua accezione più ampia di tutela della stabilità del sistema bancario) stanno in rapporto diverso in relazione al fatto che si debba analizzare una condotta abusiva o collusiva, da un lato, ovvero una strategia di crescita esterna (cioè una concentrazione), dall'altro.

Intese e abusi posti in essere nell'ambito dei mercati bancari, indipendentemente dal fatto che siano coinvolti solo istituti di credito, o questi insieme ad imprese non bancarie, sono da ritenersi

fattispecie da sottoporre alla classica analisi antitrust. Quindi, è da attribuire con competenza esclusiva all'Autorità garante della concorrenza e del mercato con l'eventuale parere consultivo, e non vincolante, di Banca d'Italia per ciò che attiene ai profili tecnici del settore. Infatti, con riferimento a tali due fattispecie non può essere messa in discussione la garanzia della concorrenza, quindi la tutela oggettiva del diritto di iniziativa economica nell'ambito del libero mercato, in virtù della tutela del risparmio da intendersi in senso lato come tutela della stabilità bancaria.

Condotte abusive poste in essere da una banca in posizione dominante e cartelli tra banche, o tra banche e imprese, non possono essere ritenuti strumenti per la salvaguardia del risparmio. Per loro stessa natura, queste condotte alterano la struttura del mercato e modificano le strategie degli operatori coinvolti a danno dei concorrenti e, inevitabilmente, del consumatore e risparmiatore finale. Si tratta, infatti, di condotte finalizzate alla fissazione di variabili strategiche in modo concertato o alla imposizione di determinate condotte limitative della libera iniziativa economica, grazie allo sfruttamento di una posizione di vantaggio, singola o collettiva, che non possono trovare giustificazione nella stabilità del sistema, visto che i vantaggi sarebbero unicamente internalizzati dai soggetti coinvolti. In ogni caso, anche quando una concertazione appare utile per le esternalità positive che genera, la valutazione non può che essere condotta dall'Autorità di concorrenza e secondo i principi che possono giustificare intese non restrittive (si pensi all'autorizzazione per la definizione comune delle *interchange fees*). Più in generale, la stabilità del sistema non può essere confusa con la tutela di posizioni di rendita acquisite attraverso politiche di ostacolo all'ingresso o con forme concertate di difesa dai concorrenti, a scapito del mercato e dei consumatori. La competenza esclusiva dell'Autorità antitrust su tali fattispecie appare, quindi, coerente e necessaria.

Nel caso di concentrazione, cioè di una operazione che comporti un passaggio di controllo, una volta condotti, dal competente organo di vigilanza, gli accertamenti a garanzia della stabilità del sistema, la stessa dovrebbe essere notificata all'Autorità antitrust. Quest'ultima dovrebbe avere poteri esclusivi per condurre le valutazioni necessarie ad escludere che l'operazione possa dare luogo alla creazione o al rafforzamento di una posizione dominante tale da restringere in maniera sostanziale e durevole la concorrenza. Preciso: non la posizione dominante in quanto tale ma quella posizione dominante idonea a restringere in maniera sostanziale e durevole la concorrenza.

L'organo di vigilanza (Banca d'Italia o Banca d'Italia di concerto con altri organi) prima della decisione dell'Autorità — lo sottolinea: prima di tale decisione — potrebbe esprimere un parere motivato non vincolante nei casi in cui la stabilità delle banche richieda la realizzazione di operazioni che creino o rafforzino una posizione dominante. Un simile parere, da rendere prima della decisione dell'Autorità antitrust, da questa potrebbe essere ritenuto fondato per autorizzare operazioni altrimenti da vietare; tale autorizzazione non dovrebbe consentire, in ogni caso, restrizioni della concorrenza che non siano strettamente necessarie alle finalità di cui al parere dell'organo di vigilanza. In sostanza, ci sarebbe da svolgere un test di proporzionalità.

Al di fuori dell'ipotesi di concentrazione e, dunque, del passaggio di controllo, possono essere utili alcune considerazioni in merito all'articolo 19 del testo unico bancario. Questa norma prevede che la Banca d'Italia autorizzi preventivamente ogni acquisizione, a qualsiasi titolo, di azioni o quote di banche, da chiunque effettuata, che comporti una partecipazione superiore al 5 per cento del capitale della banca, rilasciando l'autorizzazione quando ricorrano condizioni atte a garantire una « gestione sana e prudente della banca ». Il riferimento esplicito della norma è quindi a una finalità tipica dell'attività di vigilanza bancaria. Da questo

punto di vista, l'eventuale attribuzione dei « poteri di cui all'articolo 19 » all'Autorità garante della concorrenza e del mercato appare, in primo luogo, peculiare. Essa introdurrebbe, infatti, una distorsione del sistema dei controlli che, nello stesso spirito, apprezzabile, della riforma, dovrebbe essere innanzitutto orientato ad una ripartizione delle competenze per funzioni. In secondo luogo, e più specificamente, la norma del Testo unico bancario tiene conto di due preoccupazioni, che può essere opportuno considerare distintamente. Vi è infatti, innanzitutto, la preoccupazione di garantire condizioni che soddisfino un principio generale di separazione tra banca e industria, in virtù di un controllo preventivo di partecipazioni significative al capitale di una banca, da parte di soggetti che svolgono prevalentemente attività di impresa in settori non bancari.

La formulazione onnicomprensiva della norma ingloba, tuttavia, anche l'autorizzazione preventiva dell'autorità di vigilanza per quanto concerne l'acquisizione di partecipazioni significative di quote del capitale di una banca da parte di un altro soggetto bancario. Sotto questo aspetto, e in termini generali, il Testo unico bancario sembra aver previsto, a fini di vigilanza, cioè per garantire la sana e prudente gestione della banca e, più in generale, la stabilità bancaria, anche la possibilità di ricorrere a strumenti di regolazione strutturale.

In questa prospettiva, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato non può esimersi dal considerare come il pieno assoggettamento del sistema bancario ai principi della concorrenza e del mercato che la riforma intenderebbe apprezzabilmente realizzare — attraverso il definitivo riconoscimento del criterio di ripartizione delle competenze di regolazione per funzioni, che supera, in tal modo, l'anomalia ancora contenuta nell'articolo 20 della legge n. 287 — dovrebbe presupporre, come condizione necessaria, l'effettivo superamento del ricorso a schemi di regolazione strutturale per i fini della vigilanza, in favore dell'adesione ai principi

generali della regolazione prudenziale che, nel considerare la struttura del mercato come un elemento in sé neutrale, sono invece volti a sottoporre l'impresa bancaria al soddisfacimento di requisiti oggettivi di solidità patrimoniale e di integrità personale dei soggetti detentori di partecipazione qualificata al capitale della stessa banca.

Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ritiene pertanto opportuno suggerire la necessità di una attenta riconsiderazione della portata dell'articolo 19 del Testo unico bancario, in un quadro coerente con il progetto di riforma della ripartizione dei controlli per funzioni.

Ciò detto, nelle ipotesi di operazioni di cui all'articolo 19, cioè in assenza del passaggio di controllo, sarebbe opportuno che l'Autorità antitrust fosse destinataria di una informativa, ciò che le consentirebbe, peraltro, di venire a conoscenza di problematiche di ordine concorrenziale connesse ad eventuali intrecci azionari, sui mercati bancari o su altri mercati, tali da determinare rischi competitivi in termini di coordinamento tra le parti e le loro controllate. Un passaggio di quote potrebbe infatti presentare profili concorrenziali connessi ai noti problemi di *interlocking directories*.

In estrema sintesi, le competenze strettamente attinenti l'accertamento dei requisiti di solvibilità delle parti, e quindi connessi alla garanzia di stabilità, richiedono l'intervento dell'organo di vigilanza in una fase anteriore alla notifica all'Autorità antitrust. Tali competenze implicano una puntuale definizione dei criteri da seguire, una procedura trasparente e quindi il rilascio di una autorizzazione motivata, impugnabile e sottoposta, eventualmente ed opportunamente, al controllo giurisdizionale.

Una volta svolta questa fase l'Autorità antitrust interverrebbe in due diversi modi: per le operazioni che non comportano modifiche nell'assetto di controllo, l'Autorità dovrebbe essere solo informata; per le operazioni che, invece, comportano il controllo, l'Autorità avrebbe poteri

esclusivi nel valutare, autorizzare, vietare o condizionare l'operazione, salvo il parere (non vincolante) dell'organo di vigilanza per motivi attinenti la tutela del risparmio, secondo i criteri sopra delineati.

Prima di concludere, ritengo necessario porre l'attenzione proprio sulla questione dei pareri. A corollario dell'eventuale spostamento di competenze — e sulla falsariga di quanto avviene in virtù dell'attuale impianto dell'articolo 20 della legge n. 287 del 1990 per il settore delle assicurazioni e delle comunicazioni — è ovviamente fatto salvo l'intervento della competente autorità di vigilanza in ordine al parere da rendere. Al riguardo, non è superfluo sottolineare la necessità di individuare in modo puntuale la materia sulla quale si esercita il potere consultivo ed il soggetto che ne è titolare. Al contempo, andrebbe espressamente chiarito che il parere, da parte dell'autorità di settore, deve riguardare precisamente le caratteristiche del mercato di cui si tratta e non invece le valutazioni di ordine concorrenziale, che, all'evidenza, spettano all'Autorità antitrust.

Al testo scritto è allegata una ricognizione riassuntiva del riparto di competenze nei paesi europei e negli Stati Uniti. In Europa la competenza a tutelare la concorrenza è generalmente affidata all'autorità antitrust, salvo qualche volta il coinvolgimento di un organo diverso e, in alcuni paesi, addirittura del Ministero dell'economia. Negli Stati Uniti il controllo è diviso tra il Dipartimento di giustizia, che è l'organo antitrust generale, e le autorità di settore, che pure hanno delle competenze. Per tali motivi, il passaggio « dall'anomalia » ad una situazione di maggiore coerenza è qualche cosa che andrebbe nella direzione della normalità, almeno per quanto riguarda lo scenario europeo, che poi è quello che dovrebbe interessarci di più.

Vi ringrazio per l'attenzione e sono a disposizione per eventuali domande.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai colleghi che intendano porre domande o formulare richieste di chiarimento. Ri-

cordo che ogni tre interventi il presidente Tesauro potrà rispondere alle domande rivoltegli.

VINCENZO VISCO. Abbiamo avuto notizia dai giornali — e lei l'ha confermato — che nei casi Parmalat e Cirio è avvenuta sia un'elusione di obblighi indicati dall'antitrust attraverso una vendita a sé stessi, sia — ciò è peggiore — un accordo retribuito di non concorrenza fra Cirio e Parmalat in occasione di quelle transazioni.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA VI COMMISSIONE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
GIORGIO LA MALFA

VINCENZO VISCO. Lei ha anche detto che l'Autorità è stata ingannata ed è evidente che sia così, ma, soprattutto in relazione ad un'estensione delle competenze, che garanzie ci sono che questo non si riproduca su scala allargata? Inoltre, a parte i poteri, l'organizzazione dell'autorità, le dimensioni del personale, l'esperienza, le competenze di coloro che lavorano al suo interno, sono sufficienti oppure no ai nostri fini? Che tempi sono necessari per riorganizzare un'autorità che possa non solo estendere il suo campo d'azione, ma anche essere più incisiva e, quindi, in grado di verificare che le prescrizioni vengano rispettate? È questione di leggi o soltanto un problema di coordinamento nazionale? È un problema di autorevolezza, di *moral suasion*? O di poteri repressivi veri? Mi pare molto rilevante accertare tali aspetti. Dopodiché, vorrei anche ricevere un suo parere circa il seguente profilo. Tutti i dati da me considerati « dicono » che, negli ultimi dieci anni, in due settori, sostanzialmente, la concorrenza, in Italia, è aumentata, anche se, probabilmente, è tutt'altro che piena. Si tratta delle telecomunicazioni e del settore creditizio. Basti pensare agli anni '90; tutti gli studi esistenti lo confermano; può apparire paradossale ma ciò si evince dai dati.

Lei ha chiarito che le due attività — quelle per la stabilità e per la concorrenza — possono essere in conflitto. Ebbene, il punto è proprio questo: quando si pone tale conflitto, cosa succede? Lei, infatti, ci ha riferito che finora la collaborazione con l'istituto di vigilanza è stata buona e non vi sono stati particolari conflitti; è evidente che non vi è alcun motivo perché le intese e gli abusi siano di competenza di altri e non dell'autorità. Il problema riguarda, come è ovvio, l'altra fattispecie, caso nel quale tali conflitti possono sussistere. Lei ricordava gli Stati Uniti, dove, più che di altri organismi che controllano le banche locali e via dicendo, la competenza è della Federal Reserve, e del Ministero della giustizia. Ebbene, in quel paese, come funziona il controllo e quale tipo di collaborazione, anche a mezzo pareri, esiste?

MARIO LETTIERI. Signor presidente, desidero anzitutto ringraziare il professore Tesauro per il contributo notevole recato alla nostra indagine che — voglio ricordarlo a me stesso — ha soprattutto l'obiettivo di individuare rimedi ad una legislazione attualmente non organica, con molte asimmetrie e smagliature che hanno consentito, e consentono tuttora, fenomeni gravi quali quelli relativi a Cirio, Parmalat ed altri. Ciò, in un momento in cui, a livello europeo, come lei giustamente sottolineava, si accentua sempre più l'esigenza di operare in un mercato aperto, ma con regolamentazioni che devono essere anche adottate in ambito comunitario. A tale proposito, sussiste certo una responsabilità del Governo, anche se non è questa la sede per la polemica politica; ad esempio, non si è ancora voluto recepire la normativa in materia di abusi di mercato, nonostante le proposte dell'opposizione.

Ma, detto ciò, vorrei porre, in particolare, alcune questioni. Condivido la sua proposta — peraltro, la stessa che mi sembra stia emergendo dall'intera indagine — di passare ad una regolamentazione per funzioni al fine di rendere coerente tutto sistema. Ebbene, lei ha evidenziato come, nel caso Parmalat, vi sia stata,

sostanzialmente, una truffa da parte degli amministratori di quella società i quali, evidentemente, hanno falsificato non solo i loro bilanci e le documentazioni di supporto alle poste contabili ma, evidentemente, anche gli atti ed i documenti inviati all'Autorità per la concorrenza. Al riguardo, lei ha parlato di dubbi e di qualcosa di più. La mia domanda è la seguente: a fronte di tali dubbi, lei come ha operato? Ha contattato la Banca d'Italia, la Consob o la magistratura? Oppure si è limitato a nutrire dei dubbi?

Vengo ad un'altra questione. Siamo partiti dai casi Cirio e Parmalat; tuttavia, l'oggetto dell'indagine riguarda l'intero sistema. Si è riferito che si registra, nel sistema bancario, la presenza della concorrenza ma, con molta sincerità, come cittadino utente, debbo dire che non sono del medesimo avviso. Per quanto riguarda i costi, vi è, forse, un'omogeneità. Piccole differenze, limitate nel tempo mentre la tendenza è verso l'omogeneità dei costi, costi eccessivi per l'utente risparmiatore.

Le sottoporrei, inoltre, la seguente e specifica questione; nel caso della Banca di Roma — oggi Capitalia — vi è stata una violazione delle regole sulla concentrazione, atteso che Banca di Roma ha acquisito la Bipop-Carire, il Banco di Sicilia, la Banca mediterranea ed altri istituti (ha, poi, importanti partecipazioni, ad esempio in Mediocredito ed in Mediobanca). Non so esattamente quali siano state le valutazioni intervenute ed i rapporti che l'Antitrust ha avuto con Banca di Roma, oggi, appunto, Capitalia.

Infine, atteso che vogliamo regolamentare in maniera capillare e per funzioni le competenze delle autorità di controllo e vigilanza, al fine di garantire il massimo di efficienza e trasparenza al sistema, le chiederei dei chiarimenti circa il ruolo dell'Isvap in materia assicurativa. Premetto che — in base alle valutazioni che in materia, nella mia veste di componente la Commissione finanze, ho potuto fare — devo dare un giudizio abbastanza positivo al riguardo. Ma siccome le assicurazioni, in alcune formule — penso, ad esempio, alle assicurazioni sulla vita —, coinvolgono

anche i mercati finanziari, le domanderei di manifestarci il suo pensiero in proposito. Ritiene che, per tale parte, le competenze debbano essere tolte all'Isvap e trasferite, in ipotesi, alla Consob? Ciò, diversamente da altri ambiti quali, ad esempio, il settore della RC auto, dove la concorrenza è doverosa.

PIETRO ARMANI. Signor presidente, vorrei anzitutto fare riferimento ai passaggi temporali che hanno cadenzato, attraverso l'esposizione del presidente Tesauro, gli interventi che l'Antitrust ha imposto alla Parmalat. Mi riferisco alla questione della vendita dei marchi contenuti nella società Eurolat che dalla Cirio era poi passata nella proprietà della Parmalat. Abbiamo appreso della serie di interventi successivi, anche abbastanza impegnativi e continui, dell'Antitrust nel tempo, tra la fine del 1999 e tutto il 2000. Alla fine, poi, è intervenuta una sorta di chiusura dell'indagine, con la presa d'atto della vendita della Newlat a società di diritto americano. Tuttavia, quanto alle affermazioni del gruppo Parmalat circa le difficoltà incontrate nella vendita della Newlat e nel collocamento all'esterno della partecipazione — e, quindi, dei marchi in essa contenuti —, ci si è limitati, a livello di Antitrust, a prendere atto della documentazione via via presentata dal gruppo o si è pensato, eventualmente, di ricorrere, atteso che si trattava di società di diritto americano, alla verifica di queste documentazioni presso le corrispondenti autorità statunitensi? Mi riferisco, in particolare, per quanto riguarda l'antitrust, al Dipartimento di giustizia americano e, per gli altri aspetti, alla SEC. Quindi, ci si è affidati soltanto alla documentazione che veniva fornita dagli interessati oppure ci si è posti il problema dei collegamenti fra vari soggetti?

Il collega Visco ha giustamente posto l'interrogativo della necessità di un rapporto fra le varie autorità a livello internazionale. Cosa che certamente è opportuna dal punto di vista della costruzione istituzionale di un sistema di controlli incrociati a livello internazionale, ma che

credo potesse essere comunque posta in atto a livello di autorità nazionali italiane a fronte di autorità nazionali americane che avessero i compiti di controllo di società collocate nel Delaware. Questo stato peraltro mi sembra un paradiso fiscale: forse non siamo a livello delle isole Cayman ma è risultato comunque essere un luogo in cui si trovavano tutta una serie di società che la Parmalat ha dislocato in strutture esterne al sistema italiano. Non avete quindi avvertito il bisogno di confrontarvi per verificare se questi dati fossero veritieri o erano soltanto una presa in giro o comunque del fumo negli occhi?

Lei, presidente, ha fatto a riferimento all'articolo 19 del Testo unico delle leggi in materia bancaria; in realtà l'ultima versione del disegno di legge governativo in materia non mi sembra dia all'Antitrust le competenze anche sulle materie di cui all'articolo 19 del TUB, ma le lasci alla Banca d'Italia. Il Consiglio dei ministri però non ha deliberato oggi in materia e ha rinviato ogni decisione a martedì prossimo, quindi il discorso è ancora aperto.

Il presidente Tesauro ha giustamente sottolineato l'ottima collaborazione tra Antitrust e Banca d'Italia in questi anni, nonostante alcuni aspetti di sovrapposizione delle competenze e di incertezza normativa o comunque regolamentare. Mi risulta che, dall'approvazione del testo unico del '90 ad oggi, vi siano state penso alcune centinaia di interventi in campo bancario promossi dalla Banca d'Italia in collegamento con l'Antitrust (sia pure con parere obbligatorio e non vincolante, come stabilisce l'accordo tra le due autorità). Ebbene, non mi risulta che vi siano state divergenze in materia di concentrazioni delle quali si sa quanto ci fosse bisogno in un sistema italiano estremamente polverizzato nell'ambito bancario. Anzi, tuttora questo sistema è estremamente polverizzato soprattutto nella fascia delle banche medio o medio piccole, come tra l'altro emerge sui giornali nei commenti sull'audizione del governatore della Banca d'Italia dinanzi a queste Commissioni.

Quindi, a fronte di centinaia di interventi svolti di comune accordo, se non

sbaglio vi è stata una sola contestazione per un'operazione in Sardegna. Possiamo allora dire sostanzialmente che questo genere di operazioni si limitano a una Banca d'Italia che di 200 sportelli sovrapposti sosteneva la necessità di venderne 80, mentre l'Antitrust di venderne 150. Tutto qui.

Sull'applicazione rigorosa del sistema di mercato e quindi dell'impedimento di forme di estrema concentrazione nel nostro paese mi consenta di dissentire dalle sue affermazioni, pur dal punto di vista teorico ineccepibili. In realtà il sistema bancario italiano, come lei sa, è tuttora fortemente polverizzato e sottocapitalizzato. Si calcola che fra il 2004 e il 2005 a livello europeo saranno disponibili presso le banche straniere (inglesi, francesi, tedesche, spagnole) fra i 40 e i 50 miliardi di euro le quali, con offerte pubbliche di acquisto (OPA) più o meno ostili o accettabili, potrebbero comprarsi alcune banche italiane sottocapitalizzate. Mi riferisco ad istituti bancari fortemente condizionati da sofferenze quali quelle che hanno determinato gli assorbimenti di alcune banche meridionali, caro collega Lettieri, che altrimenti sarebbero finite in condizione di *default* assoluta, se non fossero state assorbite ad esempio da Capitalia o da SanPaolo-IMI.

Credo che, di fronte a queste disponibilità di banche straniere, sia estremamente importante fare in modo che le autorità deputate alla vigilanza della concorrenza lavorino di comune accordo per impedire che alcune banche italiane vengano comprate da banche straniere. E non solo: considerato che il sistema bancario italiano finanzia il sistema industriale, e visto che quest'ultimo è indebitato fino al collo con le nostre banche, evitiamo che le banche estere, comprando prima le banche, si comprino poi il sistema industriale italiano.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al presidente Tesauro per la prima serie di repliche, desidero ricordare che questa indagine conoscitiva ha come oggetto i rapporti tra il sistema delle imprese, i

mercati finanziari e la tutela del risparmio. In ogni caso questa indagine muove da casi specifici molto rilevanti a cui ovviamente i colleghi nei loro interventi fanno riferimento.

In vista dei prossimi interventi debbo ricordare ai presenti la prassi costantemente seguita alla Camera e il secondo comma dell'articolo 48 del regolamento del Senato, il quale prevede espressamente che nello svolgimento delle indagini le Commissioni non dispongono dei poteri di cui al comma 5 dell'articolo 62 (i poteri di inchiesta propri della Commissioni di inchiesta) né hanno facoltà di esercitare alcun sindacato politico, di emanare direttive, di procedere ad imputazioni di responsabilità. Quindi i nostri cortesi interlocutori nel rispondere potranno tener conto di questi aspetti e, qualora si trovassero di fronte ad affermazioni che puntassero ad identificare eventuali imputazioni di responsabilità nelle varie aree in cui si esplica la legislazione nel nostro paese, potranno trascurarle (il presidente dovrebbe dichiararle inammissibili).

Lo dico in termini generali affinché nella conduzione di questi nostri lavori tutto avvenga nel modo più conveniente possibile.

GIUSEPPE TESAURO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Spero, nel replicare, di far fronte alle aspettative di chi ha posto le varie domande. Ho citato la Parmalat perché mi sembrava doveroso in questa sede non nascondere niente. Non ho nulla da nascondere. È stata posta in essere un'elusione, questo a giudicare da quanto leggo sui giornali che riportano ampiamente gli interrogatori e le risultanze di varie indagini, anche giudiziarie. Ed infatti stiamo per chiedere lumi (nella speranza di ottenerli) su questa ipotesi di elusione degli obblighi della Parmalat di dismettere un certo numero di marchi a favore di un soggetto terzo, un concorrente effettivo.

Evidentemente avevamo dei sospetti. Non è vero che non siamo abituati a questo genere di ipotesi. Spesso vi sono dei tentativi di ridurre, di affievolire la seve-

rità ed il rigore degli impegni e di conseguenza noi ci troviamo sempre di fronte ad informative insufficienti, vaghe. Cosa abbiamo fatto nel caso di specie, sia pure con la difficoltà di avere a che fare con un interlocutore americano?

Abbiamo chiesto supplementi di informazione, come pure — non lo nascondo — abbiamo chiesto ai nostri omologhi americani — che tuttavia incontrano difficoltà forse maggiori delle nostre — di andare ad indagare. Naturalmente, non potevamo farlo direttamente noi, mandare la Guardia di finanza. In tal senso, questa è la difficoltà principale che ci si è prospettata.

La documentazione, a seguito delle richieste reiterate di informazione supplementare, alla fine risultava, in apparenza, assolutamente ineccepibile. Il soggetto in questione, di consolidata esperienza nel settore alimentare, ove aveva operato con una presenza attiva e del tutto rassicurante, adesso veniva ad acquisire un *asset* italiano. Quanto a noi, lo abbiamo anche convocato in Italia; si è così presentato, in audizione, l'amministratore della suddetta società americana e, ripeto ancora una volta, l'apparenza cartacea e documentale era abbastanza rassicurante, e quindi non credo avremmo potuto far altro. L'unico tipo di operazione nelle nostre disponibilità in questi casi — e non so se analoga iniziativa avremmo promosso nel caso di una società italiana —, può essere l'effettuazione di un accesso, che nel Delaware non era possibile.

Quindi, tutto sommato, vi è il rammarico di essere stati aggirati. Questi signori hanno aggirato l'obbligo che noi avevamo posto; però, non mi pare che noi avessimo gli strumenti per andare al di là di una apparenza documentale, ripeto, rassicurante.

Sull'obbligo di non concorrenza tra Cirio e Parmalat, questo riguarda la fase antecedente; gli obblighi di cui parliamo trovavano fondamento nell'esigenza di evitare, come effetto dell'acquisizione di Cirio, una distorsione consistente del mercato.

Vengo, ora, alla domanda sulla sufficienza di personale, organizzazione ed

esperienza, proprio alla luce di questo episodio, rispetto all'ipotesi avanzata di nuove competenze. Mi auguro che nel Delaware non ci siano tanti soggetti che abbiano a che fare con i nostri obblighi di dismissione, perché, come ho avuto modo di sottolineare, si aprirebbero delle difficoltà. Ecco perché mi sono permesso di sottolineare l'esigenza che si muova una riflessione seria e approfondita sui rapporti orizzontali tra autorità, innanzitutto, e tra queste ed i soggetti stranieri competenti che in alcuni casi, per fortuna non moltissimi, evidentemente pongono dei problemi. Ritengo anche opportuno studiare la possibilità di una convenzione con le autorità americane; in ogni caso, comunque, dobbiamo considerare un fatto importante. Noi siamo portati ad intrattenere naturalmente dei rapporti scambievoli — anche mediante strumenti cartacei di collaborazione — con i nostri omologhi. Più complicato, evidentemente, è assicurare una circolazione di informazioni sensibili anche con autorità che si occupano di settori diversi. Perché molto spesso è utile che le informazioni tocchino aspetti sensibili nella vicenda delle imprese e, in questo senso, si pongono dei problemi di confidenzialità di cui è necessario tenere conto.

Questo non vuol dire che la circolazione delle informazioni, anche su dati sensibili delle imprese stesse, non vi debba essere. Anzi, deve esserci purché sia esattamente e precisamente regolamentata dal legislatore. Non è una questione di *moral suasion* né di poteri, in senso tecnico, si tratta piuttosto di regolare un aspetto che si sta rivelando molto importante e delicato. Volendo riassumere il problema, in una sola frase, con parole oggi molto di moda, potremmo dire: la globalizzazione dell'economia non si è ancora tradotta in una globalizzazione dei meccanismi di controllo.

Questo è una chiara difficoltà, una sfida che vediamo presentarsi anche nella nostra vita quotidiana rispetto al futuro. Per esempio, adesso, all'interno della Comunità europea, stiamo organizzando una rete di rapporti di collaborazione non più

soltanto verticali tra noi e la Commissione ma anche, e soprattutto, tra le 15 autorità nazionali di concorrenza. Ciò non è soltanto utile ma addirittura necessario. Non so se tutto questo riuscirà ad andare oltre la fantasia di coloro che studiano per anni i meccanismi più idonei di elusione degli obblighi imposti dall'autorità di concorrenza. Probabilmente, da questo punto di vista, esiste una vera rincorsa tra controllori e controllati ed è evidente che dovremo fare il possibile per non farci lasciare troppo indietro.

Quanto, poi, al settore delle telecomunicazioni, vorrei essere molto chiaro. Per le telecomunicazioni mobili, esiste un livello di concorrenza soddisfacente; per quelle fisse, invece, dire di non disporre di un livello di concorrenza sufficiente parrebbe quasi eufemistico. Negli ultimi 14 anni, da quando cioè è entrata in vigore la legge sulla concorrenza in Italia, il settore delle telecomunicazioni ha subito una influenza determinante del diritto comunitario. Le prime direttive europee sono intervenute nel settore tra gli anni 1988 e 1990; si sono susseguiti poi ulteriori interventi, in mancanza dei quali non saremmo certamente giunti allo stato attuale nel settore delle telecomunicazioni mobili.

Nel campo delle telecomunicazioni fisse, gli interventi ci sono stati ma non hanno portato a risultati soddisfacenti, almeno sino ad oggi. C'è un operatore dominante, titolare anche della rete, «ultradominante», e ciò apre notevoli problemi. Attualmente, sono state aperte dall'Antitrust delle procedure verso tale soggetto e in generale siamo molto vicini all'abuso di posizione dominante. Questa è una violazione tipica degli ex monopolisti e in generale dei soggetti che dispongono della rete. Nei rapporti con tutti gli altri soggetti, in particolare nell'accesso alla rete, si pongono comunque delle questioni per l'autorità Antitrust.

Quanto al settore creditizio, è uno dei settori patologici dal punto di vista della concorrenza. Non mi risulta che sia uno dei campi più avanzati dal punto di vista

del tasso di competitività: mi dispiace, onorevole Visco, di non avere le sue stesse idee al riguardo.

VINCENZO VISCO. Posso concordare su questo. Il punto è se nei dieci anni sia aumentata o meno la concorrenza, questa è la mia domanda. I dati disponibili confermano quanto sostiene lei ma anche la presenza di un notevole miglioramento nel settore.

GIUSEPPE TESAURO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Non abbiamo la stessa percezione nel settore del credito. Quanto all'Autorità che rappresento, ha lavorato con la Banca d'Italia e sappiamo bene quali siano le difficoltà, conosciamo anche le diversità di sensibilità della Banca d'Italia rispetto ai temi della concorrenza, soprattutto se li mettiamo in relazione al valore della stabilità e della trasparenza. È naturale che sia così. È una diversa sensibilità. Lo constatiamo soprattutto — sono le maggiori anomalie — riguardo agli abusi delle intese ed agli abusi di posizione dominante. Sulle concentrazioni, è un altro discorso.

Sulle intese e sugli abusi di posizione dominante, evidentemente, vi è una diversa sensibilità. La constatiamo nel rapporto quotidiano di collaborazione, che — ripeto — è ottimo, se non addirittura idilliaco, pur avendosi una diversa sensibilità.

Lei, onorevole Visco, chiede a vantaggio di chi si risolve il conflitto tra stabilità e concorrenza. Ho cercato di sottolineare tale punto nella relazione scritta. Per quanto riguarda le ipotesi classiche, intese, comportamenti collusivi ed abusi di posizione dominante, secondo me, non vi è alcun dubbio, in nessun paese: deve vincere la concorrenza. Viene, infatti, a mancare proprio il conflitto; non vi è ragione per cui non vinca la concorrenza.

Sulle concentrazioni, evidentemente, il discorso può essere più articolato. Ecco perché è necessario studiare una dialettica fra l'attività di vigilanza — che può essere anteriore a quella di controllo della concorrenza — ed il peso da attribuire al

parere della Banca d'Italia nei confronti dell'antitrust (o, viceversa, dell'antitrust nei confronti della Banca d'Italia).

Secondo il nostro punto di vista, l'analisi sulla stabilità (che è un'analisi di regolazione *ex ante*, sostanzialmente) è anteriore: vi è, quindi, il modo per risolvere tale conflitto — vero o presunto — tra stabilità e concorrenza.

D'altra parte, se teniamo conto del valore del risparmio, ci viene subito in mente il fallimento di una banca. Che succede con il fallimento di una banca? Non si può farla comprare ad un'altra banca solo per ragioni di concorrenza. L'analisi dell'autorità di vigilanza sulla concorrenza considera al meglio anche tale ipotesi (vi è un criterio denominato *failure defense*, che proviene dalla giurisprudenza statunitense e lo applichiamo con grande tranquillità).

Negli Stati Uniti vi è una divisione di competenze. Nella scheda allegata alla relazione è presente uno specchietto riguardante il sistema statunitense, che risponde alle preoccupazioni della diversità di valori tra vigilanza e concorrenza. Alla fine della giornata e di tutti gli articolati passaggi dell'esercizio di tali competenze, detto sistema dà l'ultima parola, se non erro, al Dipartimento di giustizia ed al giudice.

L'onorevole Lettieri mi chiede cosa si è fatto nel caso delle dismissioni di Parmalat. L'ho già precisato. Abbiamo fatto ciò che ritenevamo fosse nostro compito. Avremmo voluto prendere l'aereo, assieme ai nostri amici finanziari, ed andare nel Delaware, ma non lo potevamo fare. Era, forse, l'unica soluzione che ci avrebbe consentito di toccare con mano la vicenda societaria, che, invece, siamo stati costretti a vivere attraverso le carte. Le stesse carte e la testimonianza delle autorità statunitensi, che ne testimoniavano (non dico certificavano) l'autenticità erano ineccepibili. Il problema è proprio questo. Non stiamo parlando di dilettanti; sono ben attrezzati. L'Autorità antitrust non credo potesse fare di più.

Lei, onorevole Lettieri, ha parlato di un'ipotesi particolare: l'acquisizione da

parte di un gruppo bancario di partecipazioni in altre banche ed in altre società. Attenzione: è necessario distinguere il caso in cui vi è il passaggio del controllo (si ha, in tal caso, una concentrazione, che ci riguarda). Nel caso della banca, ci riguarda come parere alla Banca d'Italia; nel caso, invece, di un altro settore, come i servizi finanziari, le assicurazioni, eccetera, siamo noi a decidere. In entrambi i casi ne siamo a conoscenza. Se, quindi, abbiamo dato parere favorevole alla Banca d'Italia o se abbiamo deciso che un'operazione di concentrazione poteva essere effettuata, vuol dire che non avevamo preoccupazioni di ordine concorrenziale.

Molto spesso si pensa che l'acquisizione di una grande partecipazione determini una concentrazione, mentre l'acquisizione di una piccola partecipazione no. Può, tuttavia, succedere esattamente l'inverso: molto spesso, con il 5 o il 6 per cento, ci accorgiamo che si acquisisce il controllo di fatto (per esempio, nel caso SAI-Fondiarìa, che abbiamo tenuto in sospenso per circa un anno e mezzo, era così). Specialmente in società con un grande flottante, vi è la possibilità di un passaggio di controllo con partecipazioni anche molto basse.

Con l'Isvap, abbiamo un rapporto che, negli ultimi due anni, è migliorato moltissimo. Non posso dire se ciò sia dovuto alla nuova gestione. Il distacco dagli interessi delle compagnie di assicurazioni è palpabile.

Non so fino a qual punto il controllo delle compagnie di assicurazioni (molto specifico) possa essere trasferito alla Consob. È una riflessione che lascio a voi. Si tratta di un aspetto rilevante nella rivisitazione del sistema dei controlli, complessivamente considerato.

L'onorevole Armani mi chiede circa i rapporti con le autorità degli Stati Uniti. Abbiamo rapporti con l'omologa autorità, che ha difficoltà ad entrare nei *files* dei computer delle società statunitensi. In ogni caso, non era la nostra omologa autorità negli Stati Uniti a poter fornire risposte che, oggi, avrebbero risolto alcuni problemi. Abbiamo domandato informazioni sulla società, che andassero al di là di ciò

che emergeva dalle carte di cui eravamo in possesso. Lo ripeto ancora una volta, noi non saremmo potuti andare nel Delaware ad effettuare un accesso (come avremmo, viceversa, potuto fare in Italia).

Sull'articolo 19 del testo unico credo di essermi dilungato fin troppo. Se sia stato stralciato dall'ipotesi di disegno di legge, non sono in grado di dirlo. Ho letto solo i giornali; non mi risulta vi sia ancora un testo ufficiale. Abbiamo manifestato delle perplessità ed abbiamo perplessità anche sul modo con cui sino ad oggi è stato interpretato l'articolo 19; l'approccio strutturale di assetto del mercato, secondo noi, dovrebbe lasciare il posto ad un approccio di tipo prudenziale, naturale nella autorità di controllo del settore bancario.

Per quanto riguarda le difformità con la Banca d'Italia, sottolineo ancora una volta la grande collaborazione esistente. Farei una distinzione tra concentrazioni e intese ed abusi. Per quanto riguarda le intese e gli abusi è naturalmente molto più difficile...

PRESIDENTE. Perdoni la mia ignoranza, ma cosa sono la regolazione strutturale e quella prudenziale? Lei ha a che fare con degli « incompetenti » e spero ci aiuti.

GIUSEPPE TESAURÒ, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. La prima è l'analisi svolta da una autorità antitrust che analizza il mercato, la presenza di soggetti, la forza ed il potere di mercato dei singoli soggetti, gli effetti che ha una operazione di concentrazione sulla struttura del mercato, se rafforza o costituisce una posizione dominante, singola o collettiva e se questa posizione dominante sia in grado di condizionare a tal punto la struttura del mercato da risolversi in una restrizione, sia essa una barriera all'entrata o un aumento dei prezzi o una qualunque distorsione del mercato. Questa è una analisi tipicamente antitrust.

L'analisi prudenziale, invece, è quella realizzata da un organo di vigilanza delle banche. Si tratta di due « mestieri » di-