

SEDUTA

DI MERCOLEDÌ 14 FEBBRAIO 1962

INTERROGATORIO

DEL PROF. SERGIO STEVE

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TREMELLONI

La seduta comincia alle 16,30.

PRESIDENTE — Onorevoli colleghi, la seduta odierna è dedicata all'audizione del professor Sergio Steve e del dottor Francesco Coppola D'Anna.

Il professor Sergio Steve è ordinario di scienza delle finanze e diritto finanziario nell'Università di Milano.

Professor Steve, la Commissione la ringrazia per la sua collaborazione.

Ella può ora rispondere alle domande dello schema generale, che le è stato comunicato, eventualmente svolgendo le altre considerazioni che riterrà opportune (1).

STEVE — Debbo premettere innanzi tutto che mi sono accostato con qualche perplessità al questionario che mi è stato sottoposto. In esso si parla di limiti alla libertà di concorrenza: ma il significato di una analisi di questi limiti sarebbe molto chiaro se noi potessimo proporci il modello della concorrenza perfetta con la generale eguaglianza dei prezzi e dei costi marginali, che garantirebbe l'impiego più efficiente di ogni unità di fattori della produzione, dal punto di vista delle soddisfazioni del consumatore.

Questo modello ha anche esso i suoi limiti che si possono riscontrare nel suo carattere statico, nella possibilità di valutazioni divergenti sopra la distribuzione esistente della ricchezza, nelle economie e diseconomie esterne di produzione e di consumo e, in generale, nell'esistenza di ragioni per le quali si possa ritenere che i prezzi ed i costi privati non siano misure corrette dei rendimenti e dei costi sociali.

Ma, almeno entro questi limiti, ci permetterebbe una indicazione precisa: di fronte all'ideale della concorrenza perfetta, noi potremmo dire che tutto quello che ci allontana da questa situazione è certamente nocivo e deve essere eliminato. Ma sappiamo bene che questa concorrenza perfetta, come situazione generale, non è mai esistita nella realtà, e meno che mai esiste ai nostri giorni, neanche in quei settori, ormai molto limitati, dove non mancano le condizioni tecniche perché concorrenza perfetta si abbia, cioè dove si hanno prodotti assolutamente

(1) v. pag. 3.

omogenei e forniti da un numero tale di imprese che l'offerta di ciascuna di esse è irrilevante rispetto all'offerta totale. Questo è il caso di talune produzioni agricole: ma il dato istituzionale, nel nostro e negli altri paesi, è che ci sono forme associative (magari nella forma di gruppi di pressione) per le quali anche in questo caso, il più favorevole dal punto di vista dell'esistenza delle condizioni tecniche, la produzione non è regolata dalle norme della concorrenza perfetta.

Se rinunciamo a proporci il modello della concorrenza perfetta e ci limitiamo a quello della concorrenza non perfetta ma libera (libera in quanto qualunque nuova impresa può entrare nel mercato senza alcun ostacolo) noi ci troviamo nell'impossibilità di dare una valutazione positiva incondizionata, nemmeno nei limiti che ho indicato brevemente prima, nei quali è possibile dare tale valutazione positiva per la concorrenza perfetta. Nella concorrenza libera, ma non perfetta, non caratterizzata cioè dalla omogeneità del prodotto e dalla irrilevanza dell'offerta di ciascuna impresa rispetto all'offerta totale, è stato dimostrato che le imperfezioni possono ridurre la produzione delle singole imprese al di sotto della capacità. Un caso tipico, sul quale si è tanto discusso, è dato dal commercio al minuto. È stato dimostrato prima dal Wicksell e poi, con un apparato formalmente più completo, dal Chamberlain che, qualora si abbia concorrenza libera, come nel commercio al minuto (fuori di un regime di licenze), e d'altra parte esistano elementi di imperfezione del mercato (perché il prodotto venduto da ciascun negoziante non è la stessa cosa per tutti i consumatori) l'impresa non sfrutta la sua attrezzatura fino al punto che rappresenta il minimo dei costi medi.

E quindi proprio nel caso della libera concorrenza, la libertà può così portare ad uno spreco, che potrebbe essere eliminato da una limitazione della libertà stessa. D'altra parte, nella misura in cui siano valide (e, anche senza sottoscriverle del tutto, ritengo si debba dare ad esse un notevole valore) le considerazioni dello Schumpeter sul significato dinamico dell'attività imprenditoriale, la maggior sicurezza, che la limitazione della concorrenza assicura agli imprenditori, può avere un significato positivo come condizione perché gli imprenditori possano prendere iniziative innovatrici.

Qui vorrei ricordare, anche perché formulati in un ambiente nel quale questi problemi sono stati discussi ormai da molti decenni e nel quale si è più avanti probabilmente che in qualunque altro paese nella valutazione e nel controllo dei limiti alla concorrenza, due passi contenuti nel saggio del Galbraith *Monopoly and Concentration of Economic Power* che fa parte del primo « Survey of Contemporary Economics » (1948) della *American Economic Association*. Il Galbraith afferma che « ... la norma della concorrenza pura, per quanto possa essere apprezzata come schema o modello intellettuale, fornisce poche indicazioni pratiche rispetto ai mercati nei quali la possibilità di tale concorrenza è esclusa » (pag. 104). E poi, giudicando l'atteggiamento del *Temporary National Economic Committee*, nominato da Roosevelt nel 1938, osserva che « il Comitato era troppo conscio della realtà politica per raccomandare (o anche per esplorare come una possibilità) quello che sarebbe un assalto pianificato all'intera struttura della moderna impresa azionaria. E rimpiazzare il gigantismo e l'oligopolio

con un sistema di imprese concorrenziali di scala modesta non richiederebbe niente di meno. D'altra parte il comitato era troppo profondamente legato all'ideale delle piccole dimensioni e della concorrenza per potere ammettere una economia monopolistica e fare delle prescrizioni ad essa applicabili » (pag. 124).

Qual è la conclusione del discorso piuttosto pedante che ho fatto fin qui ? La conclusione è che non bisogna illudersi di trovare in qualche semplice modello di concorrenza le guide che ci permettano di dare un giudizio su casi concreti e di dire: questa struttura di industria, questi accordi ci allontanano dalla concorrenza e quindi sono da condannare. In questo caso, come in tutto il campo della politica economica, non esistono schemi che consentano soluzioni semplici ed automatiche ed evitino la necessità di prendere posizione esplicita sugli interessi in conflitto.

Non si può, in altri termini, valutare concrete situazioni di mercato in base al puro accertamento della loro conformità o difformità rispetto al modello della concorrenza, ma occorre un esplicito sistema di criteri di giudizio che permetta di valutare il merito di determinati interventi in base a quelli che sono i loro specifici effetti e non in base alla loro capacità di avvicinarci o di allontanarci dall'ideale della concorrenza.

Una volta che ci poniamo sulla strada della valutazione del significato concreto degli interventi, non possiamo dimenticare che tutti i tipi di intervento comportano serie perplessità. Questo vale per i controlli dall'esterno delle imprese (che spesso costituiscono proprio una forma di irrigidimento e un contributo alla stabilità delle formazioni monopolistiche: come è affermato vigorosamente, con riferimento all'esperienza americana, da Horace M. Gray in *The Passing of the Public Utility Concept*, *Journal of Land and Public Utility Economics*, febbraio 1940) e vale per le gestioni pubbliche (che potrebbero risolvere certi problemi, ma ripropongono, in termini non troppo mutati – rispetto alle grandi imprese private – il problema del controllo pubblico dei grandi centri di decisione).

Ci si può allora chiedere se non sarebbe allettante rovesciare il punto di vista abituale, consistente nel giudicare i sistemi economici (e in particolare le restrizioni alla concorrenza) in termini di efficienza, e vedere se per caso non sarebbe conveniente servirsi dell'enorme aumento della produttività industriale, al quale noi assistiamo, per rinunciare – entro certi limiti – all'efficienza quando questa comporti l'espansione delle imprese oltre una certa dimensione e il sorgere di problemi di controllo, per i quali non abbiamo in vista soluzioni soddisfacenti. L'ideale di una economia di imprese relativamente piccole, che era l'ideale di Einaudi, potrebbe essere un ideale meno ingenuo di quel che possa sembrare a prima vista, se l'abbandonarlo ci mettesse di fronte all'impossibilità di risolvere problemi politici di portata fondamentale.

Naturalmente – e mi spiace di essere pessimista su tutta la linea – anche la soluzione di una economia costituita da imprese di scala piuttosto piccola, non risolverebbe tutti i problemi che stanno di fronte alla Commissione, perché resterebbero le possibilità di coalizioni, e soprattutto perché anche alle piccole imprese sono aperte le strade dell'organizzazione politica, come gruppo di pres-

sione. L'esempio che ho già citato dell'agricoltura mi sembra sufficiente. L'agricoltura è indubbiamente un settore economico nel quale la concorrenza è stata sempre attiva, nel quale, ripeto, ci sono state e ci sono addirittura le condizioni tecniche per la concorrenza perfetta. Eppure, non soltanto in nessuno dei paesi che noi conosciamo l'agricoltura è un settore che offra risultati particolarmente brillanti in termini di efficienza, ma è un settore che ci offre un ampio campionario di forme protezionistiche.

Lo schema che mi è stato sottoposto dalla Commissione mi suggerisce qualche osservazione sul significato che l'esistenza di grandi imprese ha sulla localizzazione degli investimenti.

Non so se la Commissione abbia nei suoi programmi di analizzare i rapporti tra dimensioni delle imprese in un'industria e grado di localizzazione dell'industria, secondo le linee, per esempio, di P. Sargant Florence, *Investment, Location and Size of Plant* (Cambridge 1948). Abbiamo in Italia un caso esemplare, quello della industria automobilistica nella quale, a grandi dimensioni, corrisponde una localizzazione in zone molto ristrette.

Può darsi che ci siano altri casi nei quali a una localizzazione in zone ristrette non corrispondano grandi dimensioni delle imprese. Potrebbero esserne esempi l'industria laniera e l'industria cotoniera (per le quali però la concentrazione industriale è probabilmente maggiore di quanto non si ritenga di solito).

Se si riuscisse a dimostrare che, almeno in taluni casi, imprese di grandi dimensioni con un notevole grado di controllo sul mercato comportano una tendenza all'espansione degli impianti in uno o pochi centri, questo sarebbe un buon argomento di preoccupazione, sia rispetto al grande problema delle relazioni tra sviluppo economico del nord e del sud, sia rispetto al problema, pur esso assai grave, dei costi sociali connessi alla rapida espansione di taluni grandi centri industriali, costi, che, secondo tutti gli esperti, stanno raggiungendo livelli veramente intollerabili.

Per limitarmi adesso a quello che è il campo più ristretto della mia esperienza, vorrei dire qualcosa sulle alterazioni nella struttura del mercato che possono derivare dalle condizioni differenziali che il sistema tributario può fare a talune imprese rispetto ad altre.

Ora, non c'è dubbio, che tutti i sistemi di imposte sul reddito (il nostro non sfugge a questa regola) mostrano una tendenza a favorire imprese grandi e consolidate, a danno delle imprese piccole e nuove. Le ragioni principali sono due: a) le imprese grandi e consolidate, se fanno un nuovo investimento che comporti un notevole grado di rischio, hanno la possibilità di portare le eventuali perdite di queste nuove iniziative in detrazione dei redditi che traggono dalle attività tradizionali: in altre parole, possono far partecipare lo Stato non soltanto, attraverso le imposte, ai loro guadagni, ma, attraverso la detrazione delle perdite, alle loro perdite. Questa possibilità è negata alle imprese piccole e alle imprese nuove che puntano tutto sopra una sola iniziativa. In questi casi lo Stato dice: se vinci, vinco anch'io; se perdi, perdi tu solo; b) l'imposta sul reddito, limitando le disponibilità finanziarie dell'impresa, crea difficoltà maggiori all'impresa piccola e nuova (che ha minor opportunità di accesso al mercato

dei capitali e deve contare in misura più larga sopra i propri mezzi) che non sull'impresa grande e affermata.

Queste discriminazioni indotte dalla imposta sul reddito a favore delle imprese grandi e consolidate sono probabilmente aggravate dal sistema introdotto anche nel nostro paese (a imitazione di quanto si fa largamente all'estero) degli ammortamenti accelerati. Portare le spese per nuovi investimenti contro il reddito di pochi esercizi è una facoltà che ha grandi probabilità di essere sfruttata per gli investimenti dell'impresa già affermata mentre è meno probabile possa essere sfruttata per gli investimenti dell'impresa nuova che può darsi preveda di non avere per alcuni anni redditi sufficienti a coprire gli ammortamenti in misura accelerata.

Queste indicazioni negative portano da una parte a guardare con perplessità forme che, come gli ammortamenti accelerati, costituiscono deviazioni e complicazioni nella struttura delle imposte sul reddito. E possono indurre a prendere in considerazione un salto (che sarebbe notevole date le tradizioni del sistema tributario nel nostro paese e non soltanto nel nostro paese) ma che varrebbe la pena di sottoporre a un'analisi senza pregiudizi: cioè il passaggio di una parte dell'imposizione diretta dalla base del reddito alla base del patrimonio. Questo passaggio dovrebbe almeno parzialmente correggere gli effetti che ho rapidamente analizzato, di discriminazione delle imposte sul reddito a favore delle imprese grandi e consolidate contro le imprese piccole e nuove.

Circa gli effetti discriminatori che possono sorgere nel caso della maggiore imposta italiana, cioè l'imposta sull'entrata, ho la fortuna di potermi limitare a rinviare all'ottimo intervento del professor Visentini nel convegno degli « Amici del Mondo » sulla lotta contro i monopoli. In quella sede il professor Visentini ha fatto considerazioni molto acute sugli elementi di discriminazione che possono derivare dall'imposta sull'entrata. Io soltanto sarei, nel trarre le conseguenze, più deciso del professor Visentini, il quale, pur avendo rilevato i possibili risultati discriminatori dell'imposta sull'entrata, si mostrava scettico sulla possibilità di passare dal sistema di imposta sopra tutte le fasi di scambio a qualche altro sistema. Credo si potrebbe una buona volta proporvi seriamente l'abbandono di questo sistema che ha alcuni vantaggi (d'altronde probabilmente sopravvalutati) dal punto di vista del fisco, ma che ha certamente molti svantaggi, per non parlare d'altro, dal punto di vista del trattamento fatto a imprese in condizioni diverse. Il passaggio alla base del valore aggiunto o alla base della tassazione di un solo passaggio potrebbe permettere di eliminare parecchi degli inconvenienti che sono stati riscontrati per l'imposta sull'entrata. Potrebbe, tra l'altro, permettere di eliminare i vantaggi differenziali per determinate produzioni ed imprese che possono derivare, con il sistema attuale, anche dal regime del rimborso dell'imposta sull'entrata all'atto dell'esportazione e dal regime dei diritti compensativi alle importazioni.

Naturalmente fin qui mi sono limitato a parlare dei caratteri del nostro sistema tributario che sono evidenti, perché risultano dalle norme legislative. Se noi analizzassimo poi il funzionamento effettivo del sistema tributario, potrebbero forse risultare altre discriminazioni. Ricordo bene che durante le discussioni

nel gruppo di lavoro sulla pressione tributaria (costituito presso l'Istituto di studi di economia per iniziativa dell'onorevole Tremelloni, allora ministro delle finanze) venimmo ad imparare ad un certo punto – credo che nessuno lo sapesse – che qualche grande impresa italiana non pagava l'imposta di ricchezza mobile categoria C/2, per rivalsa, sulla base dell'effettivo ammontare dei salari pagati, ma sopra ammontari concordati con gli uffici delle imposte. Non so se altre sorprese di questo genere ci aspetterebbero se andassimo a vedere da vicino il funzionamento concreto delle nostre imposte.

Per concludere brevemente su questo tema (che per ragioni professionali mi interessa di più) degli effetti discriminatori della politica tributaria, credo che si possa raccomandare di eliminare tutti quegli elementi che introducono effetti casuali e arbitrari nel funzionamento del sistema tributario. Ricorderò un altro esempio, in un campo che non è strettamente tributario, ma che ha riflessi tributari, l'abolizione della nominatività dei titoli in Sicilia: di un provvedimento di questo genere possono valersi facilmente grandi imprese già esistenti, mentre è difficile se ne possano valere imprese piccole (non siciliane) per le quali non è agevole espandere le proprie attività al di fuori delle zone dove sono sorte.

Per quel che riguarda il punto del questionario, che si riferisce alla azione pubblica contro le pratiche restrittive, la mia competenza specifica è limitata.

Ho avuto però l'occasione di pensare a quelle che possono essere le forme di lotta contro le differenziazioni tra i prodotti che non hanno carattere oggettivo, ma spurio (soprattutto quelle create attraverso la pubblicità), forme di lotta che in alcuni paesi, come quelli anglosassoni e scandinavi, sono condotte largamente anche da associazioni di consumatori ma che sono, o possono essere, affidate anche alla azione pubblica. La lotta contro le differenziazioni spurie potrebbe ridurre notevolmente la formazione di posizioni oligopolistiche e di concorrenza monopolistica, che sono largamente basate sopra la differenziazione dei prodotti.

Credo che si potrebbe forse prendere in esame anche la possibilità di una azione che non soltanto ostacolasse le differenziazioni spurie, ma cercasse anche di limitare le discriminazioni genuine, quelle cioè che risultano da una effettiva diversità tra i prodotti. Indubbiamente per i consumatori è un vantaggio poter scegliere tra un'ampia varietà di prodotti, per uno stesso uso, e molti consumatori danno a questa possibilità di scelta un valore molto elevato. Ma il fatto che molti diano un valore elevato a questa larga possibilità di scelta, non mi pare ci possa far chiudere gli occhi di fronte al fatto che questa possibilità di scelta, questa differenziazione di prodotti, comporta costi molto notevoli e che una organizzazione di mercato, nella quale si abbia una grande differenziazione di prodotti, rende più difficile l'offerta di prodotti semplici a prezzi ragionevoli.

Voglio ricordare rapidamente, come esempio, che le analisi sulla diversa efficienza dell'industria tessile americana e britannica hanno portato sostanzialmente alla conclusione che la superiorità degli Stati Uniti deriva dal fatto che l'industria tessile di quel paese è arrivata a una notevole standardizzazione dei prodotti. In particolare, per i tessuti di lana, è organizzata sulla base della ven-

dita delle confezioni; e questo rende possibile, in tutte le fasi la produzione di grandi serie; l'industria britannica, invece, in quanto basata sulla richiesta di prodotti molto differenti, non permette di produrre che in serie piccole e quindi a costi più elevati.

PRESIDENTE — Vorrei ricordare alla Commissione che noi abbiamo in corso un'indagine proprio sulle possibilità che esistono di giungere — attraverso la diffusione di procedimenti di unificazione sia dei prodotti e sia delle materie prime — ad un miglioramento delle condizioni concorrenziali, evitando certe difformità di prodotti che, effettivamente, non solo rendono difficile la scelta per i consumatori, ma sono costosi per il produttore e quindi per il consumatore.

STEVE — A questo proposito vorrei richiamare brevemente un'esperienza inglese di guerra, quella della forte discriminazione tra certi prodotti qualificati come *utility* e corrispondenti a caratteristiche determinate, esenti (o colpiti molto moderatamente) dall'imposta sugli scambi (« *purchase tax* ») ed il resto dei prodotti colpiti con aliquote molto alte. In questo modo si riuscì nel periodo di guerra e nell'immediato dopoguerra ad orientare la industria, soprattutto quella tessile, verso la produzione in larghe serie e a prezzi ragionevoli, di generi di qualità garantita.

Credo che qualcosa di questo tipo si potrebbe studiare anche in condizioni di pace. Se noi avessimo un'imposta sull'entrata che consentisse questo tipo di discriminazione (sopra un solo passaggio) si potrebbe cercare di stimolare la industria a produrre beni tipizzati, con il vantaggio di un trattamento fiscale più favorevole. In questo modo il fatto che una parte dei consumatori richiede una produzione largamente differenziata, non obbligherebbe coloro che non tengono alla differenza del prodotto a pagare più di quello che pagherebbero in altre condizioni.

Nel questionario si parla di coordinamento tra disciplina nazionale e disciplina comunitaria della tutela della libertà di concorrenza. A questo proposito debbo dire francamente come non mi sembri che la composizione della Comunità Economica Europea (fatta di paesi nessuno dei quali ha tradizioni molto brillanti nel campo della lotta contro i limiti delle concorrenza) dia molte garanzie di una vigorosa azione comunitaria.

Quanto al quesito sulla condotta dell'inchiesta, ho già avanzato la proposta di analizzare la relazione tra dimensioni delle imprese e localizzazione.

Penso che la Commissione sarà già orientata, negli studi sui vari settori, sull'analisi di quelle che sono talune delle più evidenti discriminazioni spurie attraverso la pubblicità. Esiste, per esempio, il settore dei medicinali che meriterebbe un accurato controllo sotto questo punto di vista. Anche a questo riguardo in altri paesi esistono azioni, in parte private, in parte pubbliche, dirette a fornire a tutti i medici valutazioni imparziali della qualità dei nuovi medicinali. Penso che muoversi in questa linea potrebbe essere molto opportuno e potrebbe attenuare forme di potere di mercato che derivano da ignoranza e scarsa informazione.

PRESIDENTE — La ringrazio, professor Steve, per le sua esposizione.

Gli onorevoli colleghi hanno ora facoltà di formulare domande integrative che sottoporro al professor Steve.

LOMBARDI RICCARDO — Desidererei avere un chiarimento. Se ho ben capito, il professor Steve dice che l'ammortamento accelerato è più accessibile ai vecchi organismi produttivi, già consolidati, di quanto non lo sia ai nuovi che non sono ancora consolidati, ai fini del vantaggio che l'ammortamento accelerato consente rispetto alle imposte.

Ho l'impressione — in base a ciò che avviene nel mondo anglosassone e specialmente nel mondo britannico dove la questione è stata risolta con una norma abbastanza frequentemente utilizzata — che sono proprio i nuovi organismi produttivi, quelli che ancora non sono consolidati, a chiedere di fruire del vantaggio dell'ammissione all'ammortamento accelerato.

Forse il professor Steve pensa che la situazione sia diversa in Italia, per cui il vantaggio non sia utilizzato dalle nuove iniziative industriali?

STEVE — Bisognerebbe vedere prima di tutto il sistema delle aliquote e il sistema delle detrazioni. In linea di massima mi pare che sia difficile negare che possa capitare piuttosto alle imprese piccole e nuove, anziché alle grandi di non guadagnare abbastanza da assorbire tutte le detrazioni per ammortamenti.

LOMBARDI RICCARDO — Credo che ciò dipenda dal carattere tecnologico. Una iniziativa nuova la quale però abbia un forte indice di obsolescenza induce ad un ammortamento rapido, appunto per prevenire la rapidità dell'obsolescenza.

PRESIDENTE — Ella, professor Steve, ha ascoltato la domanda formulata dall'onorevole Riccardo Lombardi. Ha facoltà di rispondere.

STEVE — Mi sembra che l'obsolescenza rapida nel mondo industriale attuale sia una preoccupazione generale, non propria di imprese nuove, che operino, con le vecchie, in analoghe condizioni.

L'osservazione dell'onorevole Lombardi potrebbe fondarsi sulla previsione da parte delle imprese nuove di una accelerazione della loro espansione per tutto il futuro prevedibile. È noto infatti che l'ammortamento accelerato comporta, di per sé, soltanto il vantaggio di un rinvio nel pagamento dell'imposta, ma che questo rinvio può essere allontanato indefinitamente qualora il tasso di espansione dell'impresa continui a crescere e ad acquisire il diritto a nuove detrazioni.

ADAMOLI — Mi sembra che il professor Steve dia una importanza notevole alla questione dei tributi e delle imposte per una efficace lotta ai monopoli. Vorrei sapere dal professor Steve, anche da un punto di vista teorico, allo stato attuale della dottrina in questo campo, se in altri paesi dove esiste già una legislazione anti-trust l'azione svolta nel senso sopra accennato si sia dimostrata efficace.

PRESIDENTE — Ella, professor Steve, ha ascoltato la domanda formulata dall'onorevole Adamoli. Ha facoltà di rispondere.

STEVE — Vorrei precisare che il peso che ho dato a questo argomento deriva in parte da una deformazione professionale. Per la seconda parte della domanda dirò che in genere lo strumento tributario non è usato per questo scopo, proba-

bilmente con la sola eccezione delle imposte sulle società che in taluni paesi sono usate come strumento per penalizzare le imprese di grandi dimensioni.

CARCATERRA — Il professor Steve ha accennato ad alcuni sistemi di riforma per mezzo dei quali egli spera possa determinarsi il giuoco della concorrenza, ponendo in modo particolare l'accento sul fenomeno della pubblicità. Non ritiene egli che la pubblicità in quanto tale sia da considerare come una spesa di gestione? Non voglio entrare nel campo delle distinzioni per stabilire se la pubblicità sia da considerare reddito o entro quali limiti lo sia; ma non ritiene il professor Steve che non sia da abolire come avviene in America in cui vi sono associazioni di consumatori che controllano la pubblicità nei suoi aspetti deteriori? E non ritiene che con un qualsiasi sistema, poniamo quello delle decisioni affidate a centri pubblici, o con altro sistema sia in sostanza difficile abolire le forme pubblicitarie, nel senso che occorra sempre fare ricorso ad una qualche forma di pubblicità?

PRESIDENTE — Ella, professor Steve, ha ascoltato le domande formulate dall'onorevole Carcaterra. Ha facoltà di rispondere.

STEVE. — Sono d'accordo nel senso che la linea principale di attacco deve essere la diffusione di informazioni oggettive. Questo può avvenire attraverso associazioni di consumatori o attraverso l'azione pubblica. I medicinali si prestano benissimo ad essere considerati come caso tipico per l'intervento pubblico.

Per quello che riguarda gli effetti della pubblicità in generale posso aggiungere qualche altra considerazione. Purtroppo, esiste una correlazione stretta fra aspetti positivi della pubblicità (come diffusione di informazioni oggettive) da una parte e mercati dove operano soggetti altamente informati e capaci di valutare i dati del mercato; e pubblicità persuasiva dall'altra parte e mercati nei quali operano soggetti meno informati e più esposti ad influenze persuasive.

Questa correlazione è evidente nel campo delle macchine per l'industria, dove non si fa pubblicità persuasiva, perché non si pensa che si possa far credere agli industriali che una certa macchina è migliore di un'altra quando è uguale o peggiore. Quindi a questo settore dove coloro che operano sono esperti, si indirizza una pubblicità seriamente informativa; nel settore dove chi acquista non ha in generale esperienza e possibilità di valutazione (per lo meno a breve scadenza), opera invece la pubblicità nel suo aspetto peggiore che è l'aspetto persuasivo.

A titolo di curiosità posso ricordare un esempio riportato dal professor Scitovsky, in *Welfare and Competition* (Londra 1952, pag. 404, in nota); negli Stati Uniti, da un'indagine sulla qualità di 14 diversi ferri da stiro elettrici è risultato che i due più cari appartenevano come qualità all'ultima e alla penultima categoria.

DOSI — Se ho sentito bene, il professor Steve ha ravvisato nelle imposte sull'entrata un possibile strumento per favorire la concentrazione industriale. Soltanto ha citato a conferma di questa sua asserzione, l'industria tessile dove però mi sembra che l'imposta I. G. E. venga corrisposta *una tantum*.

STEVE — Evidentemente non mi sono espresso bene. Ho parlato dell'industria tessile senza riferimento al problema dell'imposta sull'entrata in Italia: ho parlato di efficienza comparata delle industrie tessili nordamericana e bri-

tannica, ed ho parlato di imposta sugli scambi sui prodotti tessili nell'esperienza inglese di guerra.

D'altra parte, desidero precisare che io non do un peso molto rilevante alla spinta verso l'integrazione creata dall'imposta sull'entrata, sopra i diversi passaggi (o a cascata, come si dice spesso). Ricordo, in proposito, che il Vanoni fece, nel 1940, uno studio molto accurato proprio sull'industria tessile, la cui conclusione fu, appunto, che l'imposta sull'entrata (allora applicata a cascata) non poteva avere influenza apprezzabile sulla convenienza della concentrazione, perché la differenza di onere tributario tra imprese integrate e non integrate era relativamente piccola. Ciò non esclude, tuttavia, che vi siano caratteristiche dell'imposta sull'entrata che hanno una influenza discriminatrice, e per questo rimando a quanto ha detto molto bene il professor Visentini nell'occasione ricordata.

PRESIDENTE — Non vi sono altri deputati che chiedono di sottoporre domande al professor Steve.

Ringrazio di nuovo, a nome della Commissione, il professor Sergio Steve.

SEDUTA

DI MERCOLEDÌ 14 FEBBRAIO 1962

(seguito)

INTERROGATORIO

DEL DOTT. FRANCESCO COPPOLA D'ANNA

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE DOSI

PRESIDENTE — Onorevoli colleghi, la seduta prosegue con l'audizione del dottor Francesco Coppola D'Anna, Presidente della Associazione italiana contro la concorrenza sleale.

Dottor Coppola D'Anna, la Commissione la ringrazia per la sua collaborazione. Ella può ora rispondere alle domande dello schema generale, che le è stato comunicato, eventualmente svolgendo le altre considerazioni che riterrà opportune (1).

COPPOLA D'ANNA — Malgrado ampie revisioni a cui è stata sottoposta nell'ultimo trentennio l'economia classica, sostanzialmente imperniata sulla ipotesi della concorrenza perfetta, che praticamente veniva assunta come il traguardo ideale, anche se non del tutto realizzabile, di una economia di mercato, non sembra che si possa dubitare della utilità e necessità di una attiva concorrenza per il migliore impiego delle risorse esistenti, per la diffusione dei benefici dello sviluppo economico ed, entro certi limiti, anche per la stabilizzazione della congiuntura.

Non si può tuttavia negare che la concorrenza, come ogni altra cosa umana, non soltanto incontra dei limiti, ma ha necessariamente delle imperfezioni, e che, pertanto, non solo può mancare di raggiungere gli scopi che le sono assegnati in una economia di mercato, ma può anche produrre inconvenienti più o meno gravi. Né ciò si verifica solo quando la concorrenza trascenda dai limiti della correttezza e della lealtà facendosi illecita ed insana, ma anche in presenza di circostanze particolari che rendano l'attività economica eccezionalmente sensibile e vulnerabile, come accade nel corso di crisi economiche acute. Vi sono poi attività, come ad esempio quella bancaria, in cui la concorrenza, pur necessaria ed utile per un suo efficiente ed economico svolgimento, va mantenuta entro limiti particolarmente dosati, se non si vuole che la caccia ai depositi assuma proporzioni e forme estremamente dannose, e che le concessioni di credito vadano oltre i limiti e le condizioni compatibili con la oculata amministrazione dei fondi che il pubblico affida alle aziende bancarie.

(1) v. pag. 3.

La libertà della concorrenza, pertanto, cui va riconosciuto, in una economia di mercato, un altissimo grado di strumentalità ai fini della massimizzazione del reddito nazionale e del benessere di tutti i cittadini, va concepita ed attuata, come ogni altra libertà, con le limitazioni imposte, da un lato, dalla ovvia esigenza di temperare la libertà dell'uno con quella di tutti gli altri individui e, dall'altro, dalla non meno ovvia ed ineludibile esigenza di impedire che l'esercizio di tale libertà comprometta e danneggi gli interessi superiori della collettività, cioè del complesso degli individui che la compongono.

Io non ho effettuato alcuno studio specifico sulle limitazioni della concorrenza esistenti in Italia. L'unica intesa di cui sono a conoscenza, e che tutti del resto conoscono, è il cartello bancario sulla cui ragion d'essere ho già avuto occasione di esprimermi nella prima parte di questa esposizione. Per il resto le principali limitazioni alla concorrenza sono quelle imposte dallo Stato attraverso la protezione doganale, con l'imposizione di dazi e di licenze d'importazione. Al quale riguardo va peraltro osservato che è in corso un ampio processo di liberalizzazione, in dipendenza della nostra adesione al G. A. T. T. e all'O. E. C. E. (ora O. C. E. D.), nonché della creazione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio e della Comunità Economica Europea, cui l'Italia partecipa sin dall'inizio. Questo processo di liberalizzazione attiva la concorrenza, non soltanto nei rapporti di scambio internazionale, ma, per evidenti ragioni, anche all'interno del paese.

Anche indipendentemente dall'accennato processo di liberalizzazione, e contrariamente alla opinione diffusa in molti ambienti, non mi sembra che le intese, i comportamenti collusivi, gli abusi di posizioni dominanti e le pratiche restrittive in genere abbiano in Italia una rilevante diffusione. Gli accordi, anche taciti, fra i vari operatori economici sono ostacolati dallo spirito nettamente individualistico degli italiani. Decisiva al riguardo è l'esperienza fatta nel periodo fra le due guerre, quando l'imperversare della grande crisi economica e le particolari contingenze in cui venne a trovarsi l'Italia, orientarono il Governo verso le intese consortili in cui vedeva la possibilità di sorreggere i settori più pericolanti della nostra economia. Le difficoltà incontrate nell'attuazione di tale direttiva, nonostante la minaccia che veniva agitata di un consorzio obbligatorio, furono tali e tante da far abbandonare, nella quasi generalità dei casi, i tentativi iniziati.

Non meno difficile risulta in Italia l'uso di una posizione dominante, anche ammesso che posizioni del genere possano sussistere dopo l'apertura del mercato nazionale alle importazioni dagli altri paesi della C. E. E. L'opinione pubblica italiana è particolarmente sensibile, e viene, ad ogni modo, continuamente aiutata dalla propaganda politica nei confronti dei maggiori complessi industriali. Né mancano, fra gli stessi operatori economici, rivalità e contrasti di interessi, capaci di dar vita ad iniziative concorrenziali se appena si prospetti una anche minima possibilità di successo. Senza dire delle iniziative che spesso vengono assunte a puro scopo di disturbo, con o senza intendimenti ricattatori.

Più che dalle intese e dall'uso od abuso di posizioni dominanti, la concorrenza subisce limitazioni, in Italia come negli altri paesi ad economia di

mercato, dal cosiddetto comportamento oligopolistico, il quale tuttavia, più che nel campo delle grandi e medie imprese, riscontrasi, contrariamente a quello che si pensa dai più, e senza che gli stessi operatori ne abbiano coscienza, in quei settori in cui prevalgono le piccole imprese: nel commercio al minuto, ad esempio, e nel campo artigianale. Per quanto strano ciò possa apparire, il livello dei prezzi al minuto e quello dei compensi delle prestazioni artigianali risentono in misura presso che insensibile la pressione della concorrenza anche quando aumenta il numero degli spacci e degli operatori. Si ha anzi l'impressione che l'aumento numerico delle imprese tenda piuttosto, in questo campo, a rincarare anzi che ad abbassare i prezzi. Questo fenomeno, estremamente complesso, pone dei problemi che nessun governo sembra finora aver risolto od avviato, quanto meno, ad una soddisfacente soluzione.

Senza più diffonderci su quella che è la effettiva situazione odierna in Italia in fatto di limitazioni alla concorrenza — situazione che la Commissione d'inchiesta potrà accertare assai meglio di noi, con i mezzi di cui dispone — una cosa appare, a nostro avviso, degna di esser rilevata, ed è che la concorrenza può subire limitazioni anche senza che gli operatori economici o le pubbliche autorità le impongano deliberatamente. Vi sono cioè dei casi in cui la concorrenza non funziona o funziona in modesta misura per ragioni obiettive, di regola a carattere strutturale. Nel qual caso è evidente che non si può imprimere alla concorrenza una vivacità maggiore di quella che possiede se non si eliminano le cause strutturali o meno, che in atto le impediscono di funzionare adeguatamente.

Un altro punto che merita di essere posto in evidenza risulta da quanto svolto nella prima parte di questa esposizione, e cioè che, essendo la concorrenza capace di produrre effetti, non solo benefici, ma anche dannosi, a seconda delle forme che assume, ed a seconda altresì dei diversi settori e delle diverse circostanze in cui si svolge, non si può assumere come traguardo, sia pure soltanto ideale o teorico, una assenza completa di limitazioni all'esercizio di essa, ma la libertà di concorrenza va concepita ed attuata, come ogni altra libertà, in senso relativo, ammettendo cioè che, in primo luogo, la libertà di ciascun individuo deve far salva l'uguale libertà di tutti gli altri membri della collettività sociale, ed in secondo luogo, che la predetta libertà non può, né deve porre in pericolo o danneggiare i fondamentali interessi dell'aggregato sociale a cui gli utenti di essa appartengono. Il concetto stesso di libertà postula dunque delle limitazioni di vario genere, che in parte vanno considerate indispensabili per la salvaguardia stessa della sua funzionalità, ed in parte si rendono necessarie per impedirle di risultare dannosa invece che utile. Questo, ripetiamo, vale per la libertà di concorrenza, come per tutte le altre libertà umane. Ed è perfettamente naturale pertanto che limitazioni o restrizioni della libertà di concorrenza siano poste, sia direttamente dai singoli operatori, che in via generale dalle autorità legislative, senza che né le une, né le altre, possano, in linea di principio, considerarsi lesive della libertà stessa e, come tali, lesive, sia dei diritti naturali dell'uomo che dell'interesse generale. Il problema della liceità o meno delle limitazioni esistenti alla libertà di concorrenza e del giudizio positivo o negativo che deve darsi al riguardo è dunque, in definitiva, un problema di specie, che

va posto e risolto caso per caso, tenendo il debito conto di tutti gli elementi in gioco.

Passiamo al punto che riguarda l'azione pubblica di tutela della libertà di concorrenza.

Un'azione pubblica per la tutela della libertà di concorrenza può considerarsi necessaria se effettivamente, da parte degli operatori economici, s'impongono limitazioni capaci di impedirne il funzionamento o ridurne l'efficienza al di sotto del livello richiesto per un sano e regolare svolgimento dell'attività economica. In ogni caso, l'azione che le pubbliche autorità svolgono per la tutela della libertà di concorrenza varia di intensità e di estensione a seconda della gravità dei pericoli che si prospettano e dell'importanza che esse attribuiscono agli interessi in gioco. Si spiega così il fatto che le cosiddette leggi anti-*trust* o leggi repressive delle intese e delle pratiche restrittive della libertà di concorrenza siano di data relativamente recente ed esistano solo in paesi economicamente molto sviluppati. Di data molto più antica sono i provvedimenti calmierativi dei prezzi, i quali peraltro non mirano specificamente a tutelare la libertà di concorrenza, ma a tutelare, nei limiti del possibile, i consumatori contro gli effetti di una concorrenza insufficiente, indipendentemente dal fatto che tale insufficienza sia dovuta o meno ad intese, pratiche restrittive, o ad abuso di posizioni dominanti. Per ciò che concerne più direttamente la concorrenza, la maggioranza delle legislazioni si limita alla repressione della concorrenza sleale o comunque illecita: ciò che rientra bensì in un concetto generale di tutela della libertà di concorrenza, ma differisce nettamente dal tipo di tutela che si persegue con le leggi antimonopolistiche ed anticartellistiche.

Questa tutela può essere perseguita, anche in assenza di specifiche leggi del tipo sopra indicato, con altri provvedimenti rientranti generalmente nel concetto di politica economica, fra i quali particolarmente efficace risulta in genere l'abbassamento delle barriere protettive, a cui abbiamo avuto occasione di accennare nella prima parte dell'esposizione e su cui non riteniamo pertanto necessario intrattenerci più oltre.

Per ciò che concerne l'azione repressiva delle intese e delle pratiche restrittive della libertà di concorrenza, emerge da tutto quello che è stato detto in precedenza, l'assurdità di un divieto o di una repressione indiscriminati, che non sono, del resto, previsti, per quanto è a nostra conoscenza, da nessuna delle leggi esistenti. Anche quando il divieto è stilato in termini assoluti, esso ha per oggetto le intese e le pratiche restrittive che abbiano per fine o possano avere per conseguenza una distorsione degli scambi e delle condizioni obiettive della concorrenza. Il problema che si pone non è, a nostro avviso, quello di una repressione indiscriminata o discriminata, bensì di una repressione successiva all'accertamento di una infrazione, o di una interdizione preventiva, sempre limitata alle intese o pratiche restrittive capaci di produrre gli effetti dannosi previsti dalla legge. Ed, a nostro avviso, pur non ignorando che, tanto il Trattato di Roma, quanto il disegno di legge pendente in Italia innanzi alla Camera dei Deputati, hanno seguito la seconda alternativa, la preferenza dovrebbe darsi alla prima, anche per equiparare il trattamento che si fa alle intese ed alle pratiche restrittive, a quello che si fa,

sia dal Trattato che dal disegno di legge sopra richiamato, agli abusi delle cosiddette posizioni dominanti.

Per quanto riguarda il controllo dei movimenti di concentrazione, sembra che il problema, qualunque possa essere l'opinione di ciascuno sulla efficacia di un tale controllo ai fini della tutela della libertà di concorrenza, non sia proponibile in questo momento in Italia, dato il processo di trasformazione a cui è sottoposta la nostra struttura economica in dipendenza dell'attuazione del Mercato Comune Europeo e del forte dinamismo del progresso tecnico-produttivo che caratterizza l'attuale fase dello sviluppo economico. Nessuno è infatti in grado di prevedere quale sarà fra qualche anno la dimensione minima delle singole imprese, capace di assicurare la competitività e la sopravvivenza nella grande lotta che esse dovranno sostenere, senza più alcuna protezione, in seno alla Comunità Europea e con una protezione ridotta ai minimi termini verso i paesi terzi, Stati Uniti compresi. Ogni ostacolo posto all'ingrandimento delle nostre imprese — ed un controllo sarebbe di per se stesso un ostacolo, anche se esercitato con la maggiore comprensione ed oculatezza — rischierebbe pertanto di risultare nefasto per il nostro paese che, nonostante il miracolo effettivamente compiuto, rimane pur sempre, fra i grandi paesi industriali, il più giovane e, con ogni probabilità anche il più debole.

Sugli ultimi due punti, quello della organizzazione degli organi e delle procedure per l'applicazione della disciplina pubblica, mi sono permesso di far riferimento a quanto è contenuto in un'altra memoria che ho fatto pervenire ai membri della Commissione speciale.

Comunque a questo riguardo posso dire brevemente che sono d'accordo, in linea di massima, sul criterio e sul sistema della commissione che esamini preventivamente i singoli casi, proceda ad un'istruttoria e dia un suo giudizio, salvo poi interpellare il ministro e l'autorità giudiziaria.

Il sistema previsto nel disegno di legge governativo sulla tutela della concorrenza in Italia è sostanzialmente accettabile; vi sono soltanto delle osservazioni che si possono rilevare nell'altra mia memoria.

PRESIDENTE — Dottor Coppola d'Anna, questo argomento non rientra nel tema specifico di questa Commissione. Le considerazioni che ella svolge sulla realtà attuale del nostro mercato sono piene di interesse, ma le osservazioni circa il testo del disegno di legge esulano dalla nostra competenza.

COPPOLA D'ANNA — D'accordo. Ad ogni modo per quel che riguarda la procedura, c'è una prima fase istruttoria, affidata all'autorità amministrativa, e poi l'eventuale ricorso all'autorità giudiziaria. Mi pare che questo sia accettabile.

L'ultimo punto riguarda il coordinamento tra la disciplina nazionale e la disciplina comunitaria, problema qui soltanto accennato perché è trattato più ampiamente nella memoria. Si tratta di un problema che si è posto per quanto riguarda l'applicazione del Trattato di Roma presso la commissione della C. E. E. Evidentemente, per quanto non si possa dire che sia impossibile o ci sia un'assoluta incompatibilità tra le legislazioni diverse dei singoli paesi della Comunità (e le differenze tra legislazioni sono spesso rilevanti), è necessario che questa disparità sia per lo meno ridotta, altrimenti si creeranno certamente grossi inconvenienti.

È vero, infatti, che gli articoli 85 e 86 del Trattato di Roma, si riferiscono alle intese che possono avere per effetto di distorcere gli scambi tra i paesi membri, rimane tuttavia una rilevante schiera di eventuali intese, di pratiche restrittive che non mi pare ricadano sotto l'impero delle disposizioni del Trattato. Quindi a questo riguardo si potrebbe dire, che anche se il trattamento legislativo è diverso, non c'è da protestare. Viceversa, però, può avvenire facilmente che le stesse intese ricadano in alcuni casi sotto l'impero delle disposizioni del Trattato di Roma, mentre in altri no. In altri termini, intese analoghe possono ricadere o non ricadere sotto l'impero del Trattato di Roma, e quindi il trattamento diverso per intese analoghe dello stesso paese è già di per sé un grosso inconveniente. Non meno grave è poi l'inconveniente che si verifica se diversi trattamenti avvengono per intese o pratiche restrittive dello stesso genere in paesi diversi della Comunità. È questo l'aspetto del problema che viene valutato ora dagli organi Comunitari.

Mi pare di aver detto quello che si poteva dire a questo riguardo.

PRESIDENTE — La ringrazio per la sua esposizione. Gli onorevoli colleghi hanno ora facoltà di formulare domande integrative che sottoporro al dottor Coppola d'Anna.

LOMBARDI RICCARDO — Una mia prima domanda è questa. Il dottor Coppola d'Anna ha affermato che allo stato attuale delle cose in Italia non sono rilevabili in misura macroscopica delle forti concentrazioni di carattere monopolistico e cartellistico. Come spiega, allora, il fatto che alcuni centri di produzione industriale (mi riferisco in particolare al settore dell'energia elettrica e del cemento) abbiano potuto, attraverso questi decenni, raggiungere con la forma dell'autofinanziamento una somma di disponibilità e di risorse tali da potersi trasformare in veri e propri organi, invadendo altri campi di produzione? Questo autofinanziamento è stato reso possibile oppure no dal potere di mercato, proprio in virtù della loro capacità monopolistica e della loro capacità di associarsi in cartello?

La seconda domanda è la seguente: il dottor Coppola D'Anna ha detto che sarebbe un errore il volere, in sede di legislazione sulle pratiche restrittive della concorrenza, adottare una proibizione indiscriminata tra imprese cartellistiche, in quanto questo costituirebbe un elemento di debolezza nei riguardi della concorrenza straniera in un momento in cui l'industria italiana è in fase di assestamento su nuove e più valide posizioni. Il dottor Coppola D'Anna non ignora certamente l'osservazione, che è una delle osservazioni centrali, che lo studio dello Scitovsky, non recentissimo, ma di cui solo di recente abbiamo avuto la traduzione italiana, ha fatto circa i risultati del M. E. C. Il professor Scitovsky ha dimostrato, io credo, con un ragionamento elegante e rigoroso a mio giudizio, che la principale conseguenza dell'introduzione del M. E. C. non sarà tanto la concorrenza, anche se questo appare in una prima fase, fra imprese di diversa nazionalità, quanto nella concorrenza secondaria, ma più efficace, introdotta all'interno di uno stesso paese; cioè il M. E. C. provocherebbe, ad avviso, che io condivido, del professor Scitovsky, una più accentuata concorrenza soprattutto all'interno dei singoli paesi. Allora se questo è, una più rigorosa legislazione anticartellistica in Italia di quanto sia in altri paesi, anziché costituire un elemento di debolezza non costituirebbe un elemento di forza nella fase di assestamento della

nostra industria? Non la porterebbe su posizioni più produttivistiche e quindi più capaci di tenere il mercato?

PRESIDENTE — Ella, dottor Coppola D'Anna, ha ascoltato le domande formulate dall'onorevole Riccardo Lombardi. Ha facoltà di rispondere.

COPPOLA D'ANNA — Per quanto riguarda la prima domanda, mantengo la mia opinione che non ci siano rilevanti posizioni monopolistiche; peraltro io mi riferivo a intese e comportamenti collusivi ecc.; quindi siamo in un campo diverso da quello della concentrazione; comunque il fatto che ci siano state in Italia o ci siano delle posizioni quasi monopolistiche in alcuni campi, per quanto non sia dimostrato, non rientra in quello che dicevo; ma quello che capisco ancora meno nella domanda dell'onorevole Lombardi è il fatto che queste imprese si siano per ciò ingrandite. Egli pensa, in altri termini, che debbano essere state in una posizione monopolistica e in condizioni di avere usato di questa posizione monopolistica predominante perché si sono autofinanziate. L'autofinanziamento è una questione molto complessa; non devo spiegarlo evidentemente all'onorevole Lombardi, che sa come me e meglio di me che quello che si chiama autofinanziamento nella massima parte non è una parte di profitti che viene reinvestita, ma è essenzialmente il riflusso del capitale investito negli impianti che viene ammortizzato; e nel periodo che passa tra la costruzione degli impianti e il rimpiazzo, periodo che per gli impianti elettrici in particolar modo (ma anche per tutti gli impianti di immobilizzo) è estremamente lungo. Il capitale si deve ricostituire, nel corso di tale periodo, e invece il rinnovamento avviene alla fine del periodo. In queste condizioni, si hanno disponibilità che si reinvestono inevitabilmente in altri impianti. E questa è in fondo la parte più appariscente dell'autofinanziamento.

Ben poco dell'autofinanziamento è effettivo; esso ha origine invece da profitti eccedenti il livello normale che non vengono distribuiti ma reinvestiti, per quanto anche, in una certa misura, l'investimento di una quota parte degli utili è una pratica assolutamente necessaria per la solidità delle aziende e nello stesso interesse dell'economia nazionale.

PRESIDENTE — L'onorevole Lombardi ha fatto una domanda più specifica, cioè non ha posto l'interrogativo sul processo di autofinanziamento, ma sul fatto che talune imprese, per aver potuto realizzare profitti estremamente elevati, che forse a suo giudizio derivano da posizioni monopolistiche, hanno potuto realizzare iniziative in campi originariamente estranei.

COPPOLA D'ANNA — Il fatto che abbiano investito nella stessa industria o in altri campi non mi pare che faccia una grande differenza. Anche perché può darsi che non ci sia stata in quel momento una necessità e quindi una opportunità economica di fare degli impianti della stessa natura. Per l'industria elettrica, per esempio, c'è quel tale ritmo del famoso 7 per cento l'anno di aumento della richiesta dell'energia elettrica, e le aziende si basano su questa prospettiva di lungo periodo, su questa quasi legge dello sviluppo dell'industria elettrica, per preparare e cominciare a costruire i nuovi impianti. In queste condizioni può darsi che il capitale che rifluisce ad una determinata azienda sia eccedente rispetto a quello che le è necessario.

PRESIDENTE — Momentaneamente eccedente.

COPPOLA D'ANNA — Sì, momentaneamente eccedente. È chiaro che anche quello deve trovare un impiego. Quindi non mi pare che faccia nessuna differenza il fatto che si reinvesta in un'industria piuttosto che in un'altra.

LOMBARDI RICCARDO — Debbo ancora spiegarmi il miracolo che è avvenuto in Italia negli anni successivi alla seconda guerra mondiale. Abbiamo trovato un'industria elettrica in larga parte (probabilmente esagerata nelle statistiche) nella necessità di impiegare fondi di ammortamento accantonati a questo scopo. Le industrie elettriche affermarono che i fondi erano insufficienti e fecero presente la loro estrema necessità di capitale, perché non si trovavano in condizioni di far fronte agli oneri enormi della ricostruzione degli impianti. Tuttavia hanno potuto utilizzare questi fondi di ammortamento per sostituire gli impianti distrutti. Nello stesso tempo il miracolo è che hanno trovato gli stessi fondi per ingigantirsi in quanto si sono potute trasformare in vere e proprie *holdings* (e questo termine, come gli altri, non ha nessun significato di condanna morale) per invadere altri campi. È questo che non so spiegarmi.

COPPOLA D'ANNA — Quello che non riesco a capire nell'obiezione dell'onorevole Lombardi è che egli parla soltanto di autofinanziamento mentre le imprese hanno anche provveduto ad aumenti massicci di capitale e ad emissioni di obbligazioni.

PRESIDENTE — Questa è un'altra cosa. Se la causa fosse questa, evidentemente l'interrogativo che ha posto l'onorevole Lombardi verrebbe a cadere.

LOMBARDI RICCARDO — Tutto è stato accantonato sotto forma diretta, sotto forma di accantonamento per ammortamenti non utilizzati provvisoriamente, appunto profittando degli scarti di tempo fra l'impiego dei fondi d'ammortamento e il processo d'accumulazione. Questo è chiaro. Però il fatto stesso che questo processo di ingigantimento sia avvenuto proprio in quelle industrie che, per la natura tecnologica e strutturale della loro produzione si trovavano ad avere una situazione di monopolio, deve farci pensare che questa sia stata una posizione di privilegio e quindi sia stato un abuso.

PRESIDENTE — Qual è la sua opinione, dottor Coppola D'Anna?

COPPOLA D'ANNA — Ritengo che quanto asserisce l'onorevole Riccardo Lombardi debba ancora essere dimostrato, perché l'industria cui l'onorevole Lombardi accenna è soggetta ai prezzi obbligatori, controllo dei prezzi, e d'altro canto è noto a tutti che i prezzi dell'energia elettrica non sono cresciuti affatto nella proporzione degli altri.

Quello che si capisce meno in tale sospetto, in tale preoccupazione, che queste industrie abbiano potuto fare sopraprofiti è appunto questo: questi sopraprofiti sarebbero stati fatti nonostante l'applicazione di tariffe estremamente basse. Bisognerebbe dimostrare che quello che hanno reinvestito sia maggiore di quello che hanno preso dal mercato. E non mi pare che ciò sia dimostrato.

PRESIDENTE — Quindi profitti legittimi, perché determinati da prezzi controllati dallo Stato.

COPPOLA D'ANNA — La seconda domanda, se ho ben capito, sarebbe questa: cioè se in un momento in cui andiamo incontro ad un acuirsi ulteriore della con-

correnza, sia in campo internazionale, nell'ambito del M. E. C. e nell'ambito dei paesi terzi (perché la Comunità Europea è inevitabilmente costretta a fare una politica liberale per tante ragioni che non è il caso di sviluppare in questa sede), e sia ugualmente all'interno di ciascun paese, non si debba riconoscere l'opportunità di provvedimenti specifici che limitino, che combattano, eventuali intese o pratiche restrittive. Secondo lo Scitovsky, e indipendentemente anche da quello che afferma lo Scitovsky, indubbiamente la concorrenza si attiverà: si attiverà di più nel mercato interno o si attiverà nella stessa misura nel mercato interno e nel mercato comunitario, ma indubbiamente si attiverà. Questo è chiaro e quindi il ragionamento rimane anche indipendentemente da quello che dice lo Scitovski.

Ora, quello che non capisco è questo, che di fronte all'acuirsi della concorrenza sia necessario adottare provvedimenti per tutelare la libertà di concorrenza. Semmai potrebbe essere necessaria un'altra cosa e cioè adottare provvedimenti per evitare che questa concorrenza raggiunga limiti ed assuma forme tali da diventare distruttiva.

LOMBARDI RICCARDO — Deve riconoscere che c'è la disposizione limitativa riguardo all'azione vera o prevista del M. E. C. Limitare cioè in modo specifico la libertà di cartellizzazione evidentemente contrasterebbe l'azione che dal M. E. C. ci ripromettiamo.

COPPOLA D'ANNA — Ma se prevediamo che la concorrenza diventi più attiva, evidentemente escludiamo che possano prevalere pratiche restrittive, cartellizzazioni e simili cose.

PRESIDENTE — Mi pare che la sua risposta alla seconda domanda sia questa: non vi è ragione di norme più rigorose per il nostro mercato poiché, sia che sia previsto un acuirsi della concorrenza tra i paesi della Comunità, sia che sia da prevedersi un acuirsi della concorrenza nell'ambito del singolo mercato, questa concorrenza si verificherà.

Questo è in sostanza il suo pensiero. Mi pare, quindi, che la risposta dell'illustre autore citato, sia più che esplicita.

LOMBARDI RICCARDO — Onorevole Presidente, il dottor Coppola certamente mi insegna che il fatto che si accentui o si scateni un processo concorrenziale non implica affatto che parallelamente, anzi in conseguenza di questo, non si scateni un incentivo alla cartellizzazione e, se una ragione c'è per cui nel trattato del M. E. C., come già nel trattato della C. E. C. A., sia stato previsto un dispositivo che limitasse l'azione cartellistica, è stato proprio questo, perché si riconosceva che la messa in comunicazione, prima settoriale per alcuni settori merceologici (carbone e acciaio) e poi generale (M. E. C.), era diventata un forte incentivo alla cartellizzazione di tipo nazionale e internazionale. Evidentemente questa disposizione non è caduta dal cielo!

Non basta dire che c'è un processo di liberalizzazione per affermare che il processo di cartellizzazione è arrestato o diminuito nella sua intensità. Al contrario, il processo che accentua la concorrenza — come sempre è avvenuto nella storia — tende a formare intese che sono di autodifesa, guardate dal punto di vista capitalistico. Ma il compito nostro è proprio quello di considerare questa posizione e combatterla.

COPPOLA D'ANNA — Mi dispiace di non essere d'accordo con l'onorevole Lombardi, soprattutto per quanto riguarda la spiegazione dei provvedimenti adottati dal Trattato di Roma, il quale ha voluto assicurare la libertà di concorrenza; non perché prevedeva un intensificarsi della concorrenza, ma perché c'era un processo di liberalizzazione che si doveva effettuare d'imperio da parte dei singoli Stati e c'era il timore che si potesse a questa liberalizzazione fare corrispondere una almeno parziale difesa attraverso la cartellizzazione o altre pratiche restrittive. E si è voluto impedire appunto che quello che si toglieva da una parte come sistema protettivo, come ostacolo alla libertà del commercio non apparisse dall'altra attraverso forme cartellistiche o di altro genere. Ma, questo non ha niente a che vedere con la previsione che la concorrenza si sarebbe o non si sarebbe intensificata.

LOMBARDI RICCARDO — C'è una differenza di apprezzamento evidentemente tra lei e me relativamente a questo punto, comunque mi importava stabilire con chiarezza il suo pensiero.

NATOLI — Onorevole Presidente, se non erro il dottor Coppola D'Anna ha affermato che in Italia non ci sarebbero limiti di rilievo alla concorrenza dovuta alla esistenza e alla diffusione di pratiche cartellistiche.

Rispondendo, però, alla prima domanda del collega Lombardi, ha precisato che alcuni casi erano dovuti ad eventuali episodi di concentrazione. Mi è parso, quindi, di capire che esistono casi di limitazione alla concorrenza dovuti a concentrazione, tecnica o finanziaria, di imprese.

Inoltre il dottor Coppola D'Anna ha affermato che può darsi che vi siano casi in cui cause strutturali limitano la concorrenza. Vorrei che fosse più esplicito in questa affermazione.

PRESIDENTE — Ella, dottor Coppola D'Anna, ha ascoltato le domande formulate dall'onorevole Natoli. Ha facoltà di rispondere.

COPPOLA D'ANNA — L'onorevole Natoli ha fatto bene a porre insieme le sue domande, perché così si chiariscono reciprocamente.

Per la verità, quando ho parlato di esclusione, naturalmente non ho inteso escludere che ci possano essere in Italia intese e pratiche restrittive. Ci sono state inoltre ed esistono tuttora delle concentrazioni che tuttavia non sempre portano a condizioni monopolistiche. Ma soprattutto ho cercato di mettere in chiaro che, in un periodo di sviluppo e di notevole trasformazione strutturale dell'economia come quello che stiamo attraversando, non si può pensare a porre limiti all'ingrandimento delle nostre aziende che, anche quando appaiono molto grandi, sono sempre piccole rispetto a quelle concorrenti esistenti negli Stati Uniti e nella stessa Inghilterra. Tempo addietro ho potuto constatare, ad esempio, che la sola *Standard Oil* di New Jersey aveva un capitale uguale a quello di tutte le società per azioni esistenti in Italia, prese insieme. Questo esempio vale a dimostrare che, quando si parla di concentrazioni gigantesche e di gigantomania delle aziende, bisogna tener conto di quella che è l'economia mondiale. In sostanza il mio concetto è che, non sapendo quali saranno le dimensioni ottime del prossimo futuro per consentire alle aziende di sopportare la concorrenza e di sopravvivere, non si possono porre delle limitazioni alle concentrazioni.

L'altra affermazione, secondo la quale esistono delle cause strutturali che portano ad una limitazione della concorrenza, si riferisce ad un altro aspetto del problema, cioè a quel comportamento oligopolistico di cui tutti avete sentito parlare. Il comportamento oligopolistico è quasi naturale in determinate condizioni di mercato ed è molto meno frequente nelle grandi imprese che non nelle piccole. Sono essenzialmente le piccole aziende, come ad esempio gli spacci al minuto che, non potendo sperare di accaparrarsi, attraverso un'azione di ribasso dei prezzi, una quota più vasta del mercato, in misura tale da trarne un vantaggio, si comportano oligopolisticamente. Entrando, a Roma come a Milano, in qualunque spaccio di caffè o di bibite, si può constatare che spacci della stessa categoria praticano i medesimi prezzi, senza che tuttavia esista alcuna intesa tra loro; in altri termini, non è necessario che esista tra loro una intesa, perché effettivamente si determina un comportamento da parte degli operatori che nella pratica esclude una vera e propria concorrenza. Il che è dovuto proprio alla struttura del commercio. Infatti, se per sorbirci un caffè fossimo disposti a fare qualche passo in più di quello che normalmente ci viene dato di fare, potremmo avvantaggiarci di eventuali ribassi di prezzi, e gli operatori sarebbero spinti a praticare tali ribassi per attirare verso di loro una maggior massa di consumatori. Tanto per fare un esempio, nelle vicinanze del Ministero delle finanze, esiste uno spaccio, creato durante l'ultima guerra, sito nell'ingresso di un vecchio fabbricato. Esso vende il caffè ad un prezzo inferiore proprio perché, esistendo in quella zona un numero rilevante di impiegati, ha ritenuto, come infatti è stato, di poter attirare una notevole massa di consumatori. Ma questo è un caso del tutto eccezionale, se non unico nel suo genere.

In sostanza il mio esempio vuole dimostrare che si può avere una concorrenza limitata anche indipendentemente dalla volontà degli operatori economici, se ciò risponde a determinate strutture del mercato. Ne viene di conseguenza che, fino a quando non sarà cambiata la struttura del mercato, è inutile che la legge vieti agli operatori di fare quello che non possono non fare. D'altro canto essi lo fanno senza che neppure ne abbiano conoscenza; quindi non c'è assolutamente possibilità, né opportunità di intervento.

NATOLI — In sostanza, il dottor Coppola d'Anna ritiene che nel mercato italiano non esistano limiti alla concorrenza dovuti ad alta concentrazione di imprese ?

COPPOLA D'ANNA — Esatto. Oggi specialmente credo di poter fare questa affermazione. Perché se prendiamo qualche caso tipico che si poteva considerare . . .

NATOLI — Ella non è in grado di indicare alcuno di questi casi ?

COPPOLA D'ANNA — Prendiamo come esempio la Montecatini. Dopo quello che hanno fatto la Edison e l'E. N. I., cioè tutta una concorrenza, una iniziativa di mole notevole da parte di gruppi che hanno una potenzialità altrettanto forte quanto quella della Montecatini, è chiaro che la Montecatini non si può più considerare in una posizione dominante nel campo dei fertilizzanti. Questo è il punto. Semmai, in qualche altro periodo di tempo si poteva obiettivamente constatare

una posizione predominante della Montecatini. Oggi questo è da escludere e più lo sarà con il passare del tempo.

NATOLI — Onorevole Presidente, desidererei sapere se il dottor Coppola D'Anna ritenga che l'attuale regime giuridico delle società per azioni nel nostro paese offra garanzie sufficienti contro il pericolo della formazione di posizioni dominanti attraverso la concentrazione della proprietà azionaria.

COPPOLA D'ANNA — L'onorevole Natoli, mi sembra voglia intendere le posizioni dominanti attraverso la concentrazione della proprietà azionaria non da parte dei singoli, evidentemente, perché questi non avrebbero la capacità finanziaria; quindi da parte di altre società. Ora, nella vigente legislazione, per la concentrazione della proprietà azionaria da parte di altre società ci sono due ordini di divieti: uno è il divieto dell'investimento reciproco, e non è pertinente, l'altro è il divieto ad interessarsi in imprese che abbiano un oggetto diverso.

NATOLI — Il caso che aveva fatto poc'anzi il collega Lombardi!

COPPOLA D'ANNA — In quel caso c'è stata una trasformazione.

LOMBARDI RICCARDO — Hanno trasformato le aziende in *holding*.

COPPOLA D'ANNA — Sono diventate due aziende: una ha sostituito l'altra, e un'altra è sorta *ex novo*. Il nucleo del problema è un altro. Se, cioè, si possa impedire ad una azienda di assumere una posizione dominante; e di conseguenza, se il regime giuridico delle società per azioni dia garanzie contro l'assunzione di una posizione dominante in un determinato settore. A me pare che, oggi come oggi, questo pericolo non ci sia perché, in definitiva, se una società può comperare sul mercato o può farsi vendere dagli altri pacchettisti tutte le azioni di un settore, nulla vieta che possa raggrupparle e concentrarle.

PRESIDENTE — L'onorevole Natoli le chiedeva se ritiene possibile che l'attuale carenza di norme particolari nella determinazione delle società per azioni facilitasse quelle concentrazioni finanziarie che a loro volta sono determinatrici di posizioni dominanti. Ha constatato nel corso del suo studio e nella sua esperienza questa carenza con queste conseguenze?

LOMBARDI RICCARDO — Onorevole Presidente, penso che forse sarebbe più opportuno formulare la domanda in questo modo. Si vorrebbe sapere se, ad avviso del dottor Coppola D'Anna, l'attuale legislazione, la cui insufficienza è universalmente riconosciuta, non dia larghe possibilità di una concentrazione che avvenga attraverso la concatenazione delle società; cioè se il possesso reciproco o unilaterale di titoli azionari di intraprese dello stesso tipo, non determini un forte incentivo e una situazione strutturale nella quale la concentrazione diventa estremamente facilitata. Come è nato un grande raggruppamento dell'industria chimica in certi settori? È nato proprio attraverso la reciproca composizione di dominio unilaterale, attraverso il possesso di pacchetti azionari di altre società.

COPPOLA D'ANNA — Evidentemente la legislazione sulle società per azioni non può impedire che vengano acquistate o vendute delle azioni. Non vedo alcuna ragione per farlo.

PRESIDENTE — Allo stato attuale, ella dice?

COPPOLA D'ANNA — Allo stato attuale; ma io dico anche come opportunità *de jure condendo*. Non vedo che ci sia una ragione per farlo. Ma questa è un'altra questione. Quello che mi si chiede è, da una parte, se effettivamente questa carenza di una limitazione che esiste nel codice civile attuale per quanto concerne il possesso di azioni di altra società dello stesso . . .

LOMBARDI RICCARDO — Possesso e pubblicità.

COPPOLA D'ANNA — Che c'entra la pubblicità?

LOMBARDI RICCARDO — Pubblicità secondo la legislazione americana in cui ciascuna società è obbligata a dar conto di tutto il pacchetto azionario con l'indicazione dei prezzi e dell'epoca dell'acquisto.

COPPOLA D'ANNA — Questo lo abbiamo anche in Italia per le società finanziarie; non lo abbiamo per quelle che non sono finanziarie. È una questione in via di evoluzione, quanto meno. Ma non vedo che questo fatto porti una agevolazione alla concentrazione, perché bisogna avere i mezzi per farlo; quindi torniamo sempre al giudizio di prima. D'altro canto qui bisogna forse parlare di un altro problema e cioè se le concentrazioni e i raggruppamenti abbiano una loro ragion d'essere o se sia opportuno ostacolarli. Questo è il punto sostanziale.

Io sono dell'opinione nettamente opposta a quella dell'onorevole Lombardi, cioè, e l'ho già scritto nella memoria che ho inviato alla Commissione, che specialmente in un momento come questo non c'è da porre limitazioni a questi fenomeni.

LOMBARDI RICCARDO — Il dottor Coppola D'Anna ha risposto positivamente alla domanda dell'onorevole Natoli, se questi fenomeni siano degli strumenti di concentrazione; ella dice: sono degli strumenti di concentrazione ed è bene che sia così.

COPPOLA D'ANNA — È possibile, però trovo che non è opportuno porre delle limitazioni che oggi non ci sono, cioè ci sono delle limitazioni per il possesso reciproco, ma è un'altra configurazione che non è contro la concentrazione ma contro la truffa. Parliamo francamente: il possesso reciproco, le scatole cinesi è tutta un'altra configurazione!

PRESIDENTE — Mi pare che lei abbia dato una risposta chiara.

MERENDA — Avevo chiesto la parola prima di ascoltare le domande dell'onorevole Natoli e gran parte delle mie domande sono state così assorbite dalle risposte date dal dottor Coppola D'Anna. Appunto volevo domandare, come in effetti ha domandato l'onorevole Natoli, se il dottor Coppola D'Anna non riteneva (perché evidentemente non ci occupiamo soltanto di monopolio nel senso stretto della parola, ma anche di quello che è stato comunemente definito oligopolio), che si possa aggirare l'ostacolo attraverso la partecipazione azionaria, cioè attraverso i legami finanziari con altre società dello stesso tipo o anche di tipo diverso, come sta avvenendo. Ma, visto che questa è domanda superata, volevo chiedere al dottor Coppola D'Anna, il quale ha affermato che in Italia da un punto di vista generale le intese sono difficili soprattutto per lo spirito individualistico degli italiani, se questo non possa essere valido, o oggi soltanto parzialmente valido, per quanto riguarda consorzi, cooperazioni ecc. e non invece per quanto riguarda possibilità di intese ad un certo livello.

A proposito del fatto che egli giustifica l'investimento, per esempio, di società elettriche in altre attività, adducendo che le imprese elettriche si basano sulla richiesta ormai acquisita e stazionaria di un aumento percentuale annuo del 7 per cento vorrei domandare: l'aumento attuale è del 7 per cento perché questo è il ritmo impresso, ma se invece fosse impresso un altro ritmo, sarebbe maggiore o sarebbe minore questa richiesta? In altre parole, se le aziende elettriche, convinte spontaneamente o anche attraverso l'intervento pubblico, della natura pubblicistica del servizio si rendessero conto della necessità di guardare alla distanza e non soltanto agendo in base alle scadenze prossime che si vanno a presentare, facessero un ampliamento degli impianti che consentisse una maggiore erogazione dell'energia elettrica, non pensa il dottor Coppola D'Anna che questo aumento percentuale (che oggi è stazionario intorno al 7 per cento) potrebbe essere di gran lunga maggiore?

PRESIDENTE — Ella, dottor Coppola D'Anna, ha ascoltato la domanda formulata dall'onorevole Merenda. Ha facoltà di rispondere.

COPPOLA D'ANNA — Risponderò alla prima domanda: lo spirito individualistico esiste e ne è prova l'esempio che ho portato poco fa, in quanto fra grandissime aziende c'è stato uno scontro di proporzioni piuttosto notevoli e c'è una concorrenza accanita. Pertanto, si dimostra che non è solo nel campo cooperativistico e consorzialistico che la gente non riesce a mettersi d'accordo anche quando dovrebbe farlo. Certo, ci sono molti casi in cui sarebbe necessario che si collaborasse, ma manca questo spirito di collaborazione. Ora, la stessa mentalità e lo stesso spirito esistono anche fra i grandi.

MERENDA — Mi permetto di dissentire.

COPPOLA D'ANNA — Per quanto riguarda l'altra questione, dovrei rispondere che le imprese, le aziende elettriche, questo 7 per cento non lo hanno inventato, ma è una constatazione che proviene dal mercato.

MERENDA — Io ritengo che il mercato in tanto sia tale, in quanto si persegua una determinata politica.

COPPOLA D'ANNA — No, c'è sempre un margine piuttosto notevole fra la producibilità e la produzione. Non è che si fa un impianto per restare al limite. Se ad un determinato momento è avvenuto, come nel 1960, che c'è stato un aumento della produzione, tale enorme aumento ha trovato possibilità di soddisfazione perché, oltre quello che si produce, c'è una capacità di produzione: c'è in tutti gli impianti, ma in particolar modo negli impianti elettrici una riserva notevole di producibilità, appunto per far fronte a possibilità che si possono presentare, anche di carattere meteorologico. Infatti, alcune volte l'acqua che si immagazzina diventa scarsa, a volte lo scioglimento delle nevi non è sufficiente. Cose che tutti conoscono. Quindi in vista di ciò che può avvenire, anche per ragioni che non hanno niente da fare con lo sviluppo della domanda (ma essenzialmente per far fronte allo sviluppo che si manifesta in misura maggiore nella domanda), c'è sempre una riserva di producibilità. E, naturalmente, anche per più anni — due o tre — questa percentuale di aumento può risultare più elevata della media, ma la quasi-legge del raddoppio decennale si è, finora almeno, dimo-

strata valida; e ciò non soltanto in Italia, ma pressoché in tutti i paesi, anche se non è detto che per i periodi futuri non possa essere diversa.

Quindi, il fatto che si creano nuovi impianti non significa altro che creare una maggiore producibilità in più di quella che già c'è continuamente tutti gli anni: tutti gli anni c'è una notevole riserva di producibilità.

MERENDA — Il mio discorso è molto più ampio: cioè, le possibilità di sviluppo, di accesso ad attività industriali mettono in moto tutto quanto il mercato che in parte sarebbe, stando ad alcune sue asserzioni, controllato da queste aziende elettriche che costituirebbero una remora.

COPPOLA D'ANNA — Non sono un esperto del settore elettrico e non sono rappresentante dell'industria elettrica, ma comunque, a mio giudizio, debbo completamente escludere nel modo più assoluto che le aziende elettriche possano avere interesse (non dico che facciano questo) a limitare la produzione di energia elettrica quando vi sia chi la compra.

FOSCHINI — Onorevole Presidente, non crede il dottor Coppola D'Anna che possa rappresentare un limite alla libertà di concorrenza la presenza nei gruppi dirigenti di aziende similari di quegli stessi personaggi che, in definitiva, finiscono col determinare i prezzi del prodotto? In altri termini, come è possibile conciliare la libertà di concorrenza con le intese che si verificano spesso tra aziende similari?

PRESIDENTE — Ella, dottor Coppola D'Anna, ha ascoltato la domanda formulata dall'onorevole Foschini. Ha facoltà di rispondere.

COPPOLA D'ANNA — A volte, si tratta di una vera e propria necessità.

FOSCHINI — Perché viene considerata una necessità?

COPPOLA D'ANNA — Viene considerata una necessità perché le competenze non sono in numero eccessivamente grande.

FOSCHINI — D'accordo. Ma se nel consiglio di amministrazione di una determinata impresa, che ha il compito di fissare il prezzo di vendita, figurano persone che a loro volta fanno parte del consiglio di amministrazione di altre aziende similari, che dovrebbero essere in concorrenza con la prima, come ritiene lei che il rappresentante di una di quelle imprese possa non influire sul criterio da seguire per stabilire il prezzo del prodotto o quanto meno possa non essere contrario a fissare un prezzo che sia il più basso?

COPPOLA D'ANNA. — L'ipotesi di società concorrenti che abbiano consigli di amministrazione in parte similari chiaramente denuncia un raggruppamento e quindi solo in caso di raggruppamento può avvenire l'inconveniente al quale ella accenna.

FOSCHINI — Allora abbiamo una limitazione della concorrenza!

COPPOLA D'ANNA — Può esserci una limitazione della concorrenza, ma il raggruppamento ha anche altre ragioni di esistenza. Può senza dubbio verificarsi che esso influisca ai fini della determinazione del prezzo, ma bisogna tener presente che esso mira non soltanto ad impedire la concorrenza e quindi ad impedire il ribasso dei prezzi, ma essenzialmente a far ribassare i costi di produzione.

FOSCHINI — Vorrei ancora chiedere al dottor Coppola D'Anna, se egli non pensi che la presenza di amministratori provenienti da aziende similari e rappre-

sentativi di apporti azionari, per il fatto che spesso nel consiglio di amministrazione di una società sia rappresentata anche la proprietà di altre aziende, possa costituire un limite alla libertà di concorrenza. Ci troviamo cioè di fronte ad una conseguenza della situazione di cui alla domanda rivolta poco fa dall'onorevole Lombardi Riccardo, e cioè che le partecipazioni azionarie da parte di aziende similari limitano indiscutibilmente la concorrenza.

COPPOLA D'ANNA — Non credo che sia proprio così perché ciò può valere per le aziende concorrenti, in quanto ovviamente per quelle complementari il caso non si verifica. Quando rappresentanti di aziende concorrenti siedono ad uno stesso tavolo è inevitabile che ci sia una specie di intesa; ma, ripeto, non è questo il caso più comune, essendo più frequente il caso che si tratti di aziende complementari.

SCHIRATTI — Onorevole Presidente, vorrei rivolgere al dottor Coppola D'Anna una domanda relativa al settore bancario.

È notorio che, almeno dopo l'ultima guerra, il settore bancario ha facilmente fatto bene i suoi bilanci. In questa situazione di non debolezza del settore, il cartello bancario ha una sua giustificazione? E, data la bontà e la prosperità di questo settore, non sarebbe il caso che ci fosse un po' più di concorrenza per abbassare il costo del denaro, il che agevolerebbe tutti gli altri settori?

PRESIDENTE — Ella, dottor Coppola D'Anna, ha ascoltato la domanda formulata dall'onorevole Schiratti. Ha facoltà di rispondere.

COPPOLA D'ANNA — Su questo punto mi sono soffermato nella mia nota. Comunque effettivamente devo dire che il caso dell'attività bancaria è tutto particolare ed è un po' simile a quello delle imprese assicuratrici, per le quali non esiste un cartello, ma che sono tuttavia obbligate a tariffe imposte dallo Stato. Ad ogni modo, tornando al settore bancario, devo dire che è stata rilevata la necessità assoluta di imporre un cartello quando si è proceduto alla riforma dell'ordinamento bancario in Italia. Per quale motivo? Per il fatto che, poiché la legge del 1936, tuttora in vigore, prevede un cartello di carattere pubblico, cartello che per un certo periodo è stato applicato più o meno validamente, la Banca d'Italia preferì sostituirlo con un cartello volontario da parte delle aziende di credito, le quali furono invitate a stipulare il cartello attualmente in vigore.

Perché è necessario che ci sia una disciplina particolare per le aziende bancarie? Per il fatto che le aziende bancarie devono rispondere al pubblico del denaro che esso affida loro, per cui se si fa la caccia ai depositi pagando interessi in misura molto superiore a quelli che si pagano comunemente, se si largheggia o si rende possibile l'abbassamento dei tassi attivi, si pongono le aziende bancarie in uno stato di potenziale dissesto, che, perdurando, potrebbe portare addirittura al fallimento delle banche.

SCHIRATTI — Dopo l'ultima guerra abbiamo avuto un periodo in cui non esistevano cartelli, né quelli d'autorità né quelli volontari, e le banche sono andate benissimo.

COPPOLA D'ANNA — Il cartello pubblico esisteva; è da discutere, se mai, se fosse applicato più o meno severamente.

SCHIRATTI. — Era caduto in desuetudine.

COPPOLA D'ANNA — No, non era caduto in desuetudine. Del resto, anche adesso il cartello è applicato fino a un certo punto. Gli scartellamenti ci sono, tutti lo sanno; però altro è che ci siano degli scartellamenti, che vi sia un'applicazione con qualche fuga, altro è che non ci sia nessuna remora e nessun limite.

SCHIRATTI — Quindi, sia in rapporto al settore e sia in rapporto all'economia, ella sostiene che il cartello è necessario?

COPPOLA D'ANNA — Sì, il cartello è necessario. Del resto, anche il Mercato Comune, nell'applicare il regolamento, ha fatto delle riserve per le aziende bancarie.

GIOLITTI — Onorevole Presidente, vorrei un chiarimento in relazione alla questione posta dall'onorevole Foschini e alla risposta del professor Coppola D'Anna. L'onorevole Foschini ha posto la questione degli effetti che può avere il fenomeno della presenza simultanea delle stesse persone in consigli di amministrazione di società diverse. Se non ho capito male, il professor Coppola D'Anna ha risposto che questo sta ad indicare, più che presenza delle medesime persone in società che si trovano in posizione di concorrenza, presenza delle medesime persone in società che si trovano in posizione complementare, di raggruppamenti, cioè in posizione che fa presumere un certo fenomeno di concentrazione, perché molto spesso la presenza simultanea di queste persone comporta anche l'esistenza di rapporti finanziari, di pacchetti azionari fra queste società. È questa l'interpretazione che ha dato? Il fenomeno mi sembra molto rilevante.

COPPOLA D'ANNA — Sì, d'accordo.

GIOLITTI — Basta sfogliare gli annuari della finanza italiana per rendersi conto della rilevanza notevole. Se questo fenomeno ha la rilevanza che non mi sembra contestabile, come si può conciliare quest'apprezzamento con l'altro che lo stesso professor Coppola D'Anna ha fatto circa la scarsa rilevanza, a suo avviso, di fenomeni di concentrazione e di intese (assumendo questo termine in senso molto vago) nella situazione italiana attuale? C'è contraddizione tra la constatazione di questo fenomeno e l'apprezzamento fatto all'inizio?

PRESIDENTE — Ella, dottor Coppola D'Anna, ha ascoltato la domanda formulata dall'onorevole Giolitti. Ha facoltà di rispondere.

COPPOLA D'ANNA — Non c'è contraddizione. Evidentemente la terminologia è un po' ambigua perché la concentrazione è una cosa, il raggruppamento è un'altra cosa e la coesistenza di diversi amministratori in società diverse è ancora una terza cosa.

Se questa comunanza di amministratori avviene fra aziende concorrenti, è da pensare che ci sia una qualche intesa, almeno tacita, una certa forma di collaborazione; se viceversa si tratta di imprese diverse e quindi complementari (complementari in senso lato perché possono esserlo anche come investimenti di fondi) anche questo è interessante (perché se una azienda ha una filiale che svolge un'attività diversa, bisogna pure che ci metta qualcuno dei suoi per sorvegliare) ma tutto questo non è necessariamente, come sembra pensare l'onorevole Giolitti, preordinato a una distorsione delle condizioni di concorrenza.

GIOLITTI — Io non penso che sia preordinato e che sia una distorsione di concorrenza, ma penso che sia indice di un fenomeno di concentrazione.

COPPOLA D'ANNA — Ho detto parecchie volte che il fenomeno della concentrazione è inteso nel senso più lato di raggruppamento e poi nel senso ancora più lato di accresciuta dimensione delle singole aziende o dei singoli gruppi. Per me è un fenomeno sano che va incoraggiato e non combattuto.

GIOLITTI — Ella ritiene che i fenomeni si debbano considerare interdipendenti e quindi tutte e due positivi: da una parte il fenomeno della dilatazione delle dimensioni finanziarie, fattore di ordine tecnologico, e dall'altra il fenomeno della dilatazione delle dimensioni, anche finanziarie, nella forma della concentrazione e via dicendo?

COPPOLA D'ANNA — Perchè no?

GIOLITTI — Onorevole Presidente, penso che bisogna tenere distinti questi due aspetti: che non si debba confondere tra fenomeno monopolistico in senso di concentrazione finanziaria (che a mio avviso è da contrastare) e fenomeno di dilatazione delle dimensioni tecnologiche e produttive dell'azienda, che è un fatto appunto di ordine tecnico e che non è necessariamente concomitante con l'altro aspetto.

COPPOLA D'ANNA — Bisogna prendere la realtà per quella che è. Tante volte certe iniziative possono essere assunte soltanto dai grandi gruppi finanziari, dalle *holdings*, dalle società finanziarie e non da singole aziende e meno ancora da singoli individui. Bisogna rendersi conto di quella che è la vita economica e cioè delle necessità della produzione e degli investimenti.

Evidentemente ci sono delle cose che possono non piacere esteticamente da tanti punti di vista; però hanno una loro ragion d'essere e una loro funzione, che per me è positiva.

NATOLI — Onorevole Presidente, nel 1960, a Milano, l'Istituto per le pubbliche relazioni tenne un convegno sui rapporti tra le aziende e gli azionisti. A questo convegno il professor De Maria tenne una relazione sulla struttura dell'azionariato in Italia; in questa relazione ha dato una cifra molto interessante: cioè ha detto che su circa 27 mila società per azioni esistenti in Italia — si era allora nel 1960, ma i dati si riferivano evidentemente al 1959 — ve ne erano 393 che controllavano l'87 per cento di tutto il capitale azionario italiano. Può il dottor Coppola D'Anna confermare questo dato o ne possiede degli altri? E, nel caso che lo possa confermare, non ritiene egli che questo dato indichi un grado di concentrazione che forse va al di là di quei limiti sani di cui egli stesso parlava poco fa e non sia un dato patologico?

PRESIDENTE — Ella, dottor Coppola D'Anna, ha ascoltato le domande formulate dall'onorevole Natoli. Ha facoltà di rispondere.

COPPOLA D'ANNA — Vorrei dire questo: il dato, più o meno, si può considerare esatto, ma nel caso concreto è da tener presente il fenomeno della duplicazione dei capitali, perché quando diciamo che le società per azioni hanno in Italia 5.500 miliardi di lire di capitale diciamo una cosa che non è del tutto esatta, in quanto questa è la somma di tutti i capitali di tutte le società per azioni, però, una parte delle azioni di queste società è nei portafogli di altre società per azioni,

in primo luogo delle finanziarie (se non ci fossero queste finanziarie lo sviluppo sarebbe molto più difficile).

NATOLI — Noi non diamo nessun giudizio di merito.

COPPOLA D'ANNA — Non si è riusciti mai a stabilire (nessuno lo ha mai tentato) o almeno non si è riusciti ad avere i dati che diano una misura esatta di questa duplicazione; però essa è probabilmente dell'ordine del 25 per cento, quindi un quarto di questi 5.500 miliardi sono una duplicazione. Non so se rendo l'idea.

Questa duplicazione incide essenzialmente sulle società maggiori, quelle tali che poi rappresentano apparentemente una percentuale elevatissima del capitale complessivo, con il risultato di gonfiare il fenomeno. Perché fra queste trecento o quattrocento società ci sono tutte quelle che hanno nel loro portafoglio le azioni di altre società. Quindi in fondo, quando si dice che è l'87, sarà l'80, l'85 o il 90 per cento e si dice una cosa che non è del tutto esatta e che andrebbe corretta; ma purtroppo non abbiamo possibilità di effettuare tale correzione. D'altro canto, se anche si riducesse a due terzi, mettiamo che sia il 65 o il 66 per cento in mano di queste grosse società, l'impressione di chi ha una certa allergia per queste forme apparenti di concentrazione sarebbe la stessa.

Che, d'altro canto, questo sia da considerare come una riprova della esistenza di una forte concentrazione, non direi, perché le società per azioni non sono tutte le aziende esistenti in Italia, né industriali, né di tutti i generi. Le società per azioni rappresentano una quota, una parte che non sappiamo con precisione quale sia, di tutta la struttura economica italiana. Quindi, se un certo numero di società ha, poniamo, i due terzi del capitale di tutte le società per azioni, non significa che rappresenti né i due terzi e neppure la metà o forse neppure un terzo di tutta la produzione economica italiana.

LOMBARDI RICCARDO — Se lei guarda la produzione industriale, sì.

COPPOLA D'ANNA — Anche nella produzione industriale tutte le società per azioni sono 30 mila e invece le aziende italiane sono milioni.

LOMBARDI RICCARDO — Nell'attività industriale le società per azioni sono la forma generale che viene assunta.

PRESIDENTE — Questi dati che sono stati ricordati sono stati mai comparati con analoghi dati esteri?

COPPOLA D'ANNA — Purtroppo in materia di statistica sulle società, all'estero c'è molto meno che da noi. Ad ogni modo potrei dire all'onorevole Natoli una cosa, che in Germania esistono in tutto circa 3 mila società per azioni e sono tutte società di grosse dimensioni. In fondo, pertanto, la concentrazione in Germania è molto maggiore che da noi.

PRESIDENTE — Non vi sono altri deputati che chiedono di sottoporre domande al dottor Coppola D'Anna.

Ringrazio di nuovo, a nome della Commissione, il dottor Francesco Coppola D'Anna.

La seduta termina alle 19,50.

PAGINA BIANCA