

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

491^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 23 SETTEMBRE 1986

Presidenza del Presidente FANFANI,
indi del vice presidente TEDESCO TATÒ

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	PER LA DETERMINAZIONE DELL'ONERE RELATIVO AI REGOLAMENTI COMUNITARI DIRETTAMENTE APPLICABILI NELL'ORDINAMENTO INTERNO AI SENSI DELL'ARTICOLO 189 DEL TRATTATO ISTITUTIVO DELLA COMUNITÀ ECONOMICA EUROPEA	
GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI			
Variazioni nella composizione	3	Variazioni nella composizione	Pag. 3
COMMISSIONE SPECIALE PER L'ESAME DI PROVVEDIMENTI RECANTI INTERVENTI PER I TERRITORI COLPITI DA EVENTI SISMICI		COMMISSIONE CONSULTIVA PER LA CONCESSIONE DI RICOMPENSE AL VALORE E AL MERITO CIVILE	
Variazioni nella composizione	3	Variazioni nella composizione	4
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI		COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI E SUGLI ISTITUTI DI PREVIDENZA	
Variazioni nella composizione	3	Variazioni nella composizione	4
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI		GRUPPI PARLAMENTARI	
Variazioni nella composizione	3	Composizione	4
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ESERCIZIO DEI POTERI DI CONTROLLO SULLA PROGRAMMAZIONE E SULL'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI ORDINARI E STRAORDINARI NEL MEZZOGIORNO		COMMISSIONI PERMANENTI	
Variazioni nella composizione	3	Variazioni nella composizione	4
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER IL PARERE AL GOVERNO SUI DECRETI		DISEGNI DI LEGGE	
		Trasmissione dalla Camera dei deputati e assegnazione.....	4
		Trasmissione dalla Camera dei deputati.....	4

Annunzio di presentazione.....	Pag. 5	Deliberazioni sulle conclusioni adottate dalla	
Assegnazione	5	1ª Commissione permanente, ai sensi dell'ar-	
GOVERNO		ticolo 78, terzo comma, del Regolamento:	
Trasmissione di documenti	5	«Conversione in legge del decreto-legge 26	
PETIZIONI		luglio 1986, n. 404, recante determinazione	
Annunzio	6	di un termine di scadenza differito agli effet-	
DOMANDE DI AUTORIZZAZIONE A PROCE-		ti della presentazione al CIPE dei progetti di	
DERE IN GIUDIZIO		cui all'articolo 14 della legge 28 febbraio	
Deferimento	6	1986, n. 41 (legge finanziaria 1986)» (1950)	
SULL'ATTIVITÀ DEL SENATO		(Approvato dalla Camera dei deputati):	
PRESIDENTE	6	«Conversione in legge, con modificazioni,	
DISEGNI DI LEGGE		del decreto-legge 28 luglio 1986, n. 412, con-	
Autorizzazione alla relazione orale per il dise-		cernente norme integrative della legge 11	
gno di legge n. 316-B:		gennaio 1986, n. 3, per la determinazione	
PRESIDENTE	7	delle caratteristiche tecniche dei caschi pro-	
GALLO (DC)	7	tettivi in dotazione alle forze armate, ai	
Discussione e approvazione:		corpi armati dello Stato, alla polizia di Sta-	
«Revisione della legislazione valutaria»		to ed ai corpi di polizia municipale. Modifi-	
(316-B) (Approvato dal Senato e modificato		che alla legge 11 gennaio 1986, n. 3, in mate-	
dalla Camera dei deputati) (Relazione orale):		ria di uso del casco protettivo» (1951) (Ap-	
* GALLO (DC), relatore.....	7, 15, 17	provato dalla Camera dei deputati):	
FILETTI (MSI-DN).....	9	PRESIDENTE.....	Pag. 33
RUFFINO (DC)	12, 17, 21	GARIBALDI (PSI), relatore	33
* ROSSI, sottosegretario di Stato per il commer-		CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEM-	
cio con l'estero	15, 17	BLEA	
* RICCI (PCI)	17, 25	Variazioni	34
* RIVA Massimo (Sin. Ind.).....	18, 27	INTERROGAZIONI	
VASSALLI (PSI).....	20, 26	Per lo svolgimento:	
«Aumento di duemila unità del Corpo degli		PRESIDENTE	34
agenti di custodia» (1729):		DE CATALDO (PSI)	34
BATTELLO (PCI)	28	Annunzio di risposte scritte.....	34
VASSALLI (PSI), f.f. relatore.....	30, 31	Annunzio	35
* CIOCE, sottosegretario di Stato per la grazia e		Ritiro	39
giustizia	31	ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI	
GARIBALDI (PSI)	32	MERCOLEDÌ 24 SETTEMBRE 1986	39
		N. B. — L'asterisco indica che il testo del di-	
		scorso non è stato restituito corretto dall'oratore	

come sempre sono state in Commissione, e sono emerse dalla relazione orale, le precisazioni e le valutazioni fatte con la consueta chiarezza, con diligentissima attenzione e con profonda dottrina dal relatore, senatore Marcello Gallo che fondatamente ha evidenziato che l'unica effettiva modifica di rilievo concerne l'inserimento di una norma relativa al divieto di trasferimenti valutari per il pagamento dei compensi di mediazione quando questi non siano conformi agli usi commerciali o non siano compatibili con l'equilibrio generale del contratto principale, ovvero quando la mediazione non sia strumentale e contestuale rispetto al contratto principale o contrasti con gli interessi dell'economia nazionale, o nasconda trasferimenti a favore di soggetti residenti. Si tratta, per vero, di una modifica piuttosto nebulosa e generica, sicchè, come prudentemente ha suggerito il relatore, è bene che dai lavori parlamentari — è opportuno forse un ordine del giorno — risulti chiaramente, quanto meno, quale sia realmente il senso del predetto richiamo agli usi commerciali al fine di fornire agli operatori del settore un parametro concreto.

Per il resto, siamo in presenza di innovazioni di carattere prettamente formale, tranne la norma per la quale le eccezioni e le limitazioni alla libertà delle relazioni economiche e finanziarie con l'estero debbono essere adottate dai Ministri competenti con decreti e non con circolari, tranne la prescrizione dell'obbligo della comunicazione al Parlamento dei decreti ministeriali, di alcune disposizioni e delle notizie relative ai movimenti valutari in tempi determinati, e cioè alla fine di ogni semestre di riferimento, e tranne l'obbligo e non la facoltà discrezionale del Governo di emanare un testo unico delle norme di legge in materia valutaria.

In sede di esame nella Commissione giustizia la mia parte politica, anche al fine di contribuire al sollecito e definitivo varo del provvedimento, ha dato la sua adesione alle sopravvenute modificazioni. Tale determinazione anche stasera conferma, senza deflettere dalle più ampie riserve e critiche avverso l'intero provvedimento legislativo nel suo complesso e nella sua enucleazione che, a

nostro avviso, non disciplina congruamente, sostanzialmente non revisiona e, a tutto concedere, muta assai marginalmente la legislazione valutaria, omettendo tra l'altro di accompagnare con adeguati strumenti di controllo l'assunta liberalizzazione e formulando troppo genericamente ed equivocamente i principi ispiratori ed i criteri direttivi dell'asserto riordino della materia posti a base della delega conferita al Governo. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ruffino, il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche il seguente ordine del giorno, da lui presentato insieme con il senatore Berlanda, al quale hanno aggiunto le proprie firme anche i senatori Franza, Vassalli, Fiocchi, Covi e Mazzola:

Il Senato,

nell'approvare il disegno di legge d'iniziativa del Governo relativo alla revisione della legislazione valutaria;

considerato che contestualmente è all'esame del Senato il provvedimento di amnistia ed indulto nel quale, peraltro, ragioni di opportunità e di tempo sconsigliano di inserire norme relative a sanatorie valutarie;

ritenuto che appare opportuno riaprire i termini cui alla legge n. 159 del 1976 per motivi di carattere economico e tenuto conto della sostanziale mutata situazione del Paese,

impegna il Governo:

ad emanare, con l'urgenza che il caso richiede, un provvedimento che adegui l'articolo 2 della legge n. 159 del 1976 e dei termini in essa previsti alle sostanziali innovazioni che il disegno di legge relativo alle norme della legislazione valutaria comporta in ordine alla libertà delle relazioni economiche e finanziarie con l'estero.

9.316-B.1 RUFFINO, BERLANDA, FRANZA, VASSALLI, FIOCCHI, COVI, MAZZOLA.

Il senatore Ruffino ha facoltà di parlare.

RUFFINO. Soltanto alcune brevissime considerazioni, onorevole Presidente, signor Mi-

nistro e onorevoli senatori, poichè il Senato esamina questa sera in seconda lettura un provvedimento al quale la Camera ha apportato modifiche di non grande conto che hanno trovato l'unanime consenso della Commissione giustizia.

Il senatore Gallo, nella sua relazione concisa e lucida, ha dato ampio conto di queste modifiche, sulle quali quindi non mi soffermerò.

Si conclude dunque l'*iter* travagliato di un disegno di legge che il Governo aveva presentato in Parlamento quasi tre anni fa, il 17 novembre 1983.

Quali le caratteristiche principali e quale il bilancio di tale impegnato ed annoso dibattito?

Viene intanto affermato il principio della piena libertà delle relazioni economiche e finanziarie con l'estero, salve le misure e le limitazioni da introdurre in un successivo decreto ministeriale. Le eventuali limitazioni al principio della libertà dovranno essere specificatamente indicate e predeterminate, senza che l'autorità sia arbitra di stabilire sia il vincolo da imporre che le finalità da perseguire. Si riducono quindi gli eccessi della discrezionalità amministrativa in materia valutaria, ciò che è stato definito il «rescritto del principe». Si persegue inoltre il principio di semplificare e snellire le procedure al fine di facilitare la partecipazione della produzione italiana al commercio internazionale.

È da sottolineare poi come un dato di fatto particolarmente significativo la progressiva marginalizzazione della tutela penale in materia valutaria, che venne introdotta, onorevoli colleghi, per la prima volta nel nostro sistema e nel nostro ordinamento giuridico nel 1939 e successivamente ripresa, in una situazione certamente contingente e particolarmente grave, nel 1976. Speriamo, onorevole Presidente, di non ripetere mai più l'esperienza della legge del 1976, che ha indubbiamente causato situazioni delicate nel nostro paese. Infine — e sono questi gli aspetti positivi — vi è il conferimento della delega al Governo, che dovrà provvedere entro un anno ad emanare norme nel rispetto dei criteri fissati nella stessa legge di delega.

Vi è un'osservazione che desidero fare e che feci già intervenendo nel dibattito del giugno del 1985, ma che credo opportuno in qualche misura ripetere. Ci siamo mossi, dobbiamo riconoscerlo, con una cautela forse eccessiva, non tenendo conto della rivoluzione di carattere economico ed industriale in atto nel nostro paese. Probabilmente, il criterio di disvalore che in qualche modo — e giustamente — interferisce in queste vicende, nei rapporti internazionali e nella esportazione di valuta che vi è stata, ha «condizionato» un po' i nostri lavori, per cui ne è nata una cautela eccessiva che non ha tenuto sufficientemente nel dovuto conto la enorme evoluzione di carattere economico che si è determinata nel paese. Basti pensare, onorevoli colleghi (e credo sia questo un dato estremamente significativo), che il disegno di legge presentato dal Governo nel novembre del 1983 prevedeva la depenalizzazione per importi di trasferimento di valuta fino a 100 milioni nel corso di un anno; noi abbiamo avuto il modo di ridurre questa ipotesi. Approviamo la legge a distanza di tre anni e l'inflazione, anche se non cammina più su due cifre, è stata pur tuttavia nel 1983-84-85 significativa. Tuttavia abbiamo ridotto il tetto che il Governo ci aveva prospettato nel 1983 in modo eccessivo e, a mio avviso, forse pesante. Non teniamo conto forse anche, onorevole Presidente, di una norma della Costituzione che sancisce la libertà di movimento per i cittadini; ma se si afferma questa libertà di movimento e non si garantisce al cittadino la possibilità di muoversi, evidentemente si tratta di una di quelle libertà che rimangono più sancite nell'ordinamento, che non, di fatto, applicate nella pratica.

Il mio intervento, onorevoli colleghi, è motivato soprattutto dall'interessante parere che la Commissione finanze e tesoro ha formulato sul disegno di legge al nostro esame. È un parere espresso e firmato dal collega D'Onofrio che aveva chiesto che venisse allegato alla relazione; ma i tempi strettissimi hanno impedito all'efficiente e valente collega relatore di fare la relazione scritta e, quindi, di allegarvi il parere.

È su questo parere della Commissione finanze e tesoro che si fonda l'ordine del giorno che ho presentato assieme al collega Ber-

landa e che ha avuto oggi l'adesione autorevole del presidente Vassalli, del senatore Covi, del senatore Franza, del senatore Fiocchi e del senatore Mazzola; è un ordine del giorno aperto, mi auguro, al contributo e all'apporto anche di altri Gruppi politici.

Nel corso dell'esame del provvedimento in prima lettura, la Commissione finanze e tesoro non aveva ritenuto di proporre una riapertura dei termini previsti dall'articolo 2 della legge 30 aprile 1976, n. 159, poichè tale innovazione avrebbe configurato un provvedimento di clemenza per i reati del settore in un momento in cui non vi era un orientamento definito del Governo a proporre un provvedimento generale di amnistia e indulto. È una considerazione che ha un suo spessore e una sua validità. Peraltro, nel momento in cui la nuova normativa legislativa valutaria sta per essere definitivamente tradotta in legge con sostanziali innovazioni in ordine alle libertà delle relazioni economiche e finanziarie con l'estero, il contestuale provvedimento di amnistia e indulto all'esame del Parlamento presentato dal Ministro di grazia e giustizia, suggerirebbe l'adeguamento dell'articolo 2 della legge n. 159 del 1976 e dei suoi termini alle novità che si stanno introducendo nella legislazione valutaria.

Debbo dire che con altri colleghi appartenenti ad altri Gruppi politici avevo presentato, il 18 giugno 1985, un emendamento che dava questa possibilità e nel quale si sosteneva l'ipotesi del rientro di capitali dall'estero, essendo la situazione economicamente positiva, con l'applicazione di un'imposta, che ho chiamato impropriamente di tipo patrimoniale, che manifestava una certa durezza nei confronti dei cittadini responsabili di tali comportamenti. Per costoro veniva previsto il pagamento di un corrispettivo del 15 per cento sul capitale che sarebbe rientrato in Italia, il rientro dei capitali era subordinato ad un investimento di carattere produttivo nel settore commerciale, industriale, turistico, agricolo e artigianale per favorire, quindi, la produzione e l'occupazione e dare un colpo d'ala ad una situazione del nostro paese che abbisogna anche di questi interventi.

Come vede, signor Presidente, vado illustrando in modo breve e quasi telegrafico

l'ordine del giorno, e nel fare ciò mi avvalgo anche del parere autorevole del professor Uckmar, che in un articolo sulla legge valutaria apparso sul «Corriere della Sera» sottolinea l'opportunità di una sanatoria per le irregolarità, affermando: «Di certo i titolari, in modo occulto, di partecipazioni in società straniere, sia pure per "estero vestizioni", di capitali e di beni collocati all'estero frequentemente non riescono a tutelare i loro diritti per i ricatti derivanti dall'irregolare posizione valutaria: e quante sono le "tangenti" per ottenere la copertura di fiduciari... non sempre fedeli! Danno ai privati» — sostiene il professor Uckmar — «ma pure all'economia nazionale non solo di riflesso: e così per la quasi necessaria uscita di redditi delle "estero vestizioni" (per non rendere palese la fittizietà dell'intestazione) nonchè in termini di gettito fiscale: gli "occulti" anche se volessero adempiere i loro obblighi di contribuenti — e cioè in quanto "residenti" corrispondere le imposte sui redditi prodotti all'estero — non lo possono fare giacchè svelerebbero le irregolarità valutarie».

I beni ed i capitoli rientranti nel paese determinano vantaggi cospicui anche per il fisco.

In seconda lettura tale adeguamento non si presentava tecnicamente possibile e ragioni di tempo impongono l'opportunità di non trasferire al provvedimento di clemenza l'esame articolato e complesso di un provvedimento di sanatoria in materia valutaria. Questo è il problema di fondo. Mi si potrebbe obiettare: perchè non si introduce questo provvedimento di sanatoria nel provvedimento di amnistia all'esame del Parlamento? Ritengo che vi sia un'esigenza di celerità, atteso l'annuncio fatto da tempo del provvedimento di clemenza da parte di autorevoli pubblici rappresentanti, per cui credo certamente che una materia così complessa e delicata porterebbe ad un rallentamento non compreso dalla pubblica opinione: quindi ho impegnato il Governo a presentare con l'urgenza che il caso richiede, autonomamente, un provvedimento che in qualche misura riapra i termini di cui alla legge n. 159 del 1976 e le modalità di rientro dei capitali. Non dimentichiamo che l'articolo 2-ter prevede un'imposta sostitutiva del 15 per cento

nei confronti di coloro che fanno rientrare i capitali nel nostro paese.

Un ultimo accenno, anche questo brevissimo. È in corso un processo di internazionalizzazione della nostra economia. È di oggi sul giornale la notizia che l'Assitalia sta collocando milioni di azioni sul mercato di Londra; è di ieri la notizia che alcuni gruppi telefonici italiani delle partecipazioni statali collocano azioni nel mercato estero; è ancora in piedi la trattativa tra la Montedison e la Fermenta; vi sono operazioni compiute dalla Olivetti di De Benedetti con la Valeo, con la Triumph-Adler. C'è questa caratteristica fondamentale che è un dato significativo per il nostro paese perchè non possiamo non plaudire a queste iniziative: altrimenti dovremmo dire che l'economia del nostro paese si è provincializzata, si è nazionalizzata tutt'al più, ma non ha spiccato il volo di chi sa guardare lontano ad una internazionalizzazione dei rapporti di carattere economico. Questo è il dato significativo che ci deve far riflettere, anche perchè è chiaro che non si può stare nell'Occidente senza vivere la vita dell'Occidente come ha sostenuto in un interessante articolo l'onorevole Piccoli, quindi, favoriamo questo volo che l'economia italiana ha compiuto e favoriamolo anche per le implicanze di carattere sociale che ciò comporta. Si pensi al grave problema della disoccupazione.

Onorevole Presidente, credo che lei mi sia maestro anche in questa situazione: ricordo il progresso dell'economia italiana nel 1960, allorchè contro il parere di alcuni e le perplessità di molti si è liberalizzata l'economia — certo per opera anche dell'onorevole La Malfa — e si è dato veramente un colpo d'ala all'economia italiana. Vi erano allora grossissimi timori che il corso degli eventi ha fugato e ha fatto superare dando una dimensione mondiale all'economia del nostro paese. In questa ottica dobbiamo considerare il problema e per questo sottopongo all'attenzione del Senato l'ordine del giorno che ho brevemente e modestamente illustrato. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Ha facoltà di parlare il relatore.

GALLO, *relatore*. Non ho nulla da aggiungere alla relazione orale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

* ROSSI, *sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero*. Signor Presidente, onorevoli senatori, un grazie al presidente e ai componenti la Commissione giustizia che in sede referente hanno lungamente lavorato alla stesura del testo oggi all'esame di quest'Aula, nonchè ai presidenti e ai componenti delle Commissioni parlamentari che hanno dato parere favorevole al provvedimento.

Ringrazio infine i Presidenti dei Gruppi parlamentari i quali hanno avuto la sensibilità di consentire una spedita trattazione della materia oggetto del disegno di legge.

Si tratta, in effetti, di un testo normativo che per l'intensità e la serietà del dibattito al quale ha dato luogo e per la rilevanza degli apporti ricevuti in quest'Aula, può ritenersi a giusto titolo una iniziativa alla quale hanno partecipato, con pari impegno e al di là delle formali divisioni e dei ruoli, Governo e Parlamento, accomunati dal medesimo intento di pervenire a una disciplina della materia valutaria più consona alla evoluzione dei tempi e alle esigenze operative rispetto a quanto non lo sia quella attualmente vigente.

Sarebbe quindi fuori luogo se mi addentrassi in questa occasione in una dettagliata analisi — l'ha già fatta molto bene il relatore — e nella illustrazione di ciascun punto del disegno di legge. Sarà sufficiente, in proposito, un sintetico richiamo ad alcuni fra i principali aspetti del provvedimento, mentre ritengo rilevante e necessaria la manifestazione della volontà del Governo in merito alla predisposizione tempestiva di tutti gli adempimenti che ad esso faranno carico in conseguenza della promulgazione della legge.

Il provvedimento prevede il periodo di un anno come limite massimo entro il quale dovranno essere emanate le disposizioni legislative delegate e ulteriori sei mesi quale termine per l'emanazione di un testo unico in materia valutaria.

Assieme ai decreti delegati e affinché que-