

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

292^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 5 GIUGNO 1974

Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia,
indi del Vice Presidente VENANZI

INDICE

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Presentazione di relazioni Pag. 14324

CONGEDI 14323

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 14323

Deferimento a Commissione permanente
in sede deliberante 14323

Deferimento a Commissioni permanenti in
sede referente 14323

Trasmissione dalla Camera dei deputati 14323

Seguito della discussione:

« Conversione in legge, con modificazioni,
del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, recan-
tante disposizioni relative al mercato mo-
biliare ed al trattamento fiscale dei titoli

azionari » (1666) (Approvato dalla Camera
dei deputati) (Relazione orale):

BERGAMASCO Pag. 14346

* BORSARI 14339

BUZIO 14366

COLOMBO, *Ministro del tesoro* 14369

CUCINELLI 14364

DE FALCO 14356

DE PONTI, *relatore* 14324, 14369

NENCIONI 14329

PAZIENZA 14359

* PELLA 14352

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio 14376, 14379

Per lo svolgimento di una interrogazione:

PRESIDENTE 14376

BACCHI 14376

N. B. — *L'asterisco indica che il testo del di-
scorso non è stato restituito corretto dall'oratore.*

Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETONI Tullia

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,30).

Si dia lettura del processo verbale.

RICCI, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Nel corso della seduta potranno essere effettuate votazioni mediante procedimento elettronico.

Congedi

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori: Niccoli per giorni 3, Segnana per giorni 3, Zugno per giorni 3.

Annunzio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

« Provvidenze in favore dell'editoria giornalistica per il 1973 » (1670).

Annunzio di presentazione di disegni di legge

PRESIDENTE. Sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

DALVIT, TORELLI e ALESSANDRINI. — « Aumento del contributo statale da lire 10 milioni a lire 500 milioni a favore dell'Istituto italiano di idrobiologia " Dott. Marco de Marchi " » in Pallanza, a decorrere dall'esercizio finanziario 1974 » (1671);

BROSIO, BALBO e BERGAMASCO. — « Abrogazione della legge 11 febbraio 1971, n. 11, e della legge 10 dicembre 1973, n. 814, in materia di affitto di fondi rustici » (1672);

SANTALCO. — « Estensione al personale non insegnante delle università dei benefici di cui all'articolo 1 della legge 16 maggio 1974, numero 200, recante disposizioni concernenti il personale non medico degli istituti clinici universitari » (1673);

BARBERA, CIPELLINI e BUZIO. — « Modifiche alla legge 23 maggio 1956, n. 515, recante norme per i concorsi ad agente di cambio » (1674).

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede deliberante

PRESIDENTE. Il seguente disegno di legge è stato deferito in sede deliberante:

alla 2^a Commissione permanente (Giustizia):

« Modifica all'articolo 123 del regio decreto 30 gennaio 1941 n. 12 (ordinamento giudiziario) » (1645), previo parere della 1^a Commissione.

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede referente

PRESIDENTE. I seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

alla 2^a Commissione permanente (Giustizia):

LANFRÈ ed altri. — « Nuove norme per l'esercizio della professione forense e per

l'ammissione nella Magistratura » (1643), previo parere della 1ª Commissione;

alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

« Provvedimenti urgenti e di primo intervento per la progettazione ed esecuzione di opere nei porti » (1658), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 6ª Commissione;

alla 9ª Commissione permanente (Agricoltura):

CIPOLLA ed altri. — « Durata del contratto di affitto a coltivatore diretto » (1450), previo parere della 2ª Commissione.

Annunzio di presentazione di relazioni su domande di autorizzazioni a procedere in giudizio

P R E S I D E N T E . A nome della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, il senatore De Giuseppe ha presentato le relazioni sulle seguenti domande di autorizzazione a procedere in giudizio: contro il senatore Franco (*Doc. IV, n. 112 e Doc. IV, n. 113*).

Seguito della discussione del disegno di legge:

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, recante disposizioni relative al mercato mobiliare ed al trattamento fiscale dei titoli azionari » (1666) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 1974, numero 95, recante disposizioni relative al mercato mobiliare ed al trattamento fiscale dei titoli azionari », già approvato dalla Camera dei deputati e per il quale il Senato ha autorizzato la relazione orale.

Do pertanto la parola all'onorevole relatore.

D E P O N T I , relatore. Per prima cosa, ad integrazione della documentazione già in possesso degli onorevoli colleghi, mi permetto di leggere il parere della 5ª Commissione su questo disegno di legge: « La Commissione bilancio e programmazione, nell'esprimere il proprio parere favorevole all'ulteriore corso del disegno di legge, richiama l'attenzione della Commissione di merito sull'opportunità di provvedere ad un adeguamento delle disposizioni relative ai controlli e al trattamento fiscale delle società finanziarie quali risultano definite dagli articoli 154 e 155 dell'ormai abrogato testo unico delle imposte dirette. Da tali disposizioni, infatti, consegue una grave sperequazione a danno di quegli enti autonomi di gestione delle partecipazioni statali che, definiti come finanziari dalla loro legge istitutiva e pur esercitando indubbiamente attività di società finanziaria, non possiedono alcuno dei requisiti formali previsti dai richiamati articoli del testo unico delle imposte dirette. Detti enti vengono ora giustamente sottoposti ai controlli per le società finanziarie, ma non godono della riduzione dell'aliquota di imposta sui redditi applicati dal nuovo regime tributario a questo tipo di società ».

A corollario di questa informazione, rendo noto agli onorevoli colleghi che, a nome mio e di altri, proprio due giorni fa è stato presentato un disegno di legge che intende sopperire a questa mancanza.

Signor Ministro, onorevoli senatori, il provvedimento al nostro esame riguarda la conversione in legge del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95. Il nostro esame è in seconda lettura, avendo il testo subito nell'altro ramo del Parlamento una ristrutturazione così profonda da andare ben oltre le abituali modificazioni che la prassi ci ha abituati a vedere in questo dopoguerra. Tuttavia questo inusitato rimaneggiamento, al di là di ogni considerazione costituzionale, pone il relatore nel gradito obbligo di rendere omaggio alla decisione dimostrata dai membri della Commissione finanze e tesoro dell'altro ramo del Parlamento che, utilizzando con intenso e concreto lavoro il patrimonio di studi da tempo accumulato, ci permette oggi di esami-

nare un testo decisamente migliore — me lo consenta il Governo — di quello originario.

Considerati i tempi a nostra disposizione e le circostanze, tralascierò di fare la cronaca motivata degli emendamenti introdotti dalla Camera. Tralascierò altresì di premettere tutte quelle considerazioni di carattere generale che sarebbero pure pertinenti circa i problemi del finanziamento delle imprese, dei rapporti tra capitale di rischio e capitale di credito, della carenza e fuga di capitali, della redditività assoluta e comparata del nostro sistema. Ricorderò solo per inciso, dal punto di vista formale, che il provvedimento si compone di due parti: la prima, raccolta sotto l'articolo 1, che più propriamente potrebbe definirsi titolo primo, si compone di ventiquattro articoli che provvedono a regolamentare subito, in modo nuovo, severo ed organico, anche se l'obiettivo perseguito è a livello ottimale minimo, quegli aspetti del mercato mobiliare che da tempo e da tutti si chiedeva venissero ufficialmente regolamentati.

Con l'articolo 2 si demanda al Governo la delega, con scadenza al 31 marzo 1975, di provvedere con decreti a completare la regolamentazione del mercato mobiliare di base per quegli aspetti che sono o non urgentissimi o ancora bisognosi di riflessione o più propriamente tecnici.

Ciò premesso ed entrando direttamente nel merito esaminerò per capi la legittimità politica del provvedimento e la sua validità dal punto di vista economico, civilistico e fiscale. La legittimità politica non esclude le riserve sollevate da più parti, in questo e nell'altro ramo del Parlamento, circa il formale rispetto dell'articolo 77 della Costituzione. Infatti il richiesto stato di necessità e di urgenza, se era indubbio per l'istituzione della cedolare secca, poteva avere una giustificazione quanto meno discutibile circa l'attuazione di una piccola riforma della borsa e delle società per azioni.

Ma se interpretiamo il decreto-legge, oltre che come legittimo strumento di manovra fiscale, come un messaggio di urgenza lanciato dall'Esecutivo al Legislativo per attuare subito una nuova regolamentazione di base del

mercato mobiliare, allora il quadro della legittimità politica diventa ineccepibile.

La Camera dei deputati, anzi, ha così ben compreso la validità di questo messaggio da trasformare l'originale provvedimento congiunturale, per la verità un po' grezzo, in un provvedimento riformista, compiuto, pur mantenendogli la peculiarità di legge essenziale ed urgente, tanto è vero che a derogare alla prassi dei semplici emendamenti per arrivare all'attuale testo sostitutivo hanno positivamente operato tutte le forze politiche e il risultato non è un coacervo di compromessi ma un testo coerente, esemplare per chiarezza di dettato e di immediata applicabilità. Mi sembra che questa sia la migliore prova nei fatti che anche il Parlamento ha ritenuto che la materia fosse di carattere urgente e necessario.

Passando ad esaminare la convenienza e coerenza del provvedimento sia dal punto di vista fiscale che da quello economico e civilistico possiamo individuare tre ragioni fondamentali: 1) introduzione di un nuovo regime di controllo sul mercato mobiliare; 2) istituzione di un nuovo tipo di azione, detta di risparmio, e parallela regolamentazione esplicita delle obbligazioni convertibili; 3) mutamento del trattamento fiscale dei titoli azionari e assimilabili. Per quanto riguarda il primo obiettivo che è quello anche dichiarato nel testo del decreto, la legge di conversione affronta due temi, quello di un penetrante controllo della borsa fatto a livello unico nazionale e quello di una nuova disciplina di comportamento relativamente alle società per azioni.

Il tema del controllo sulla borsa è affrontato nei primi quattro articoli del provvedimento che riguardano l'istituzione della commissione nazionale per le società e la borsa. Gli onorevoli membri della Commissione finanze e tesoro del Senato ricorderanno che già in occasione dell'indagine sullo stato delle borse valori in Italia tutti concordammo che la chiave di volta per l'auspicata riforma era in un rinnovato sistema di controllo che allora io, come relatore, ritenevo di aver individuato in un organo centrale, tipo SEC americano o COB francese, da inquadrare op-

portunamente nel Ministero del tesoro. Tale inquadramento, che presupponeva l'utilizzazione di membri tecnici provenienti dall'amministrazione, non derivava da preoccupazioni di politicizzazione quanto piuttosto da preoccupazioni di coordinamento dell'attività di quest'organo con quello di altri organi anch'essi afferenti al mercato mobiliare: il Comitato per il credito e il risparmio, la Banca d'Italia, il CIPE, lo stesso Governo nella sua attività bifronte di Esecutivo e di partecipante del grosso coacervo delle società a compartecipazione. Tuttavia non v'è da dolersi dell'assetto previsto dal decreto così come è attualmente. L'autonomia riservata alla commissione nazionale è ampia nei modi di operare, ma circoscritta dalla legge alle funzioni di vigilanza.

Non siamo più, quindi, come nel testo originale, di fronte ad una libera discrezionalità sia sul come che sul cosa fare, sicchè la puntuale definizione dei poteri della commissione in oggetto attenua notevolmente il problema della scelta dei commissari: i cinque membri sono nominati dal Presidente della Repubblica su proposta del Consiglio dei ministri e non vi è motivo di dubitare, vuoi per l'importanza, vuoi per la novità di questo istituto, che il Governo avrà particolare cura nel designare personaggi di indiscusso prestigio.

Inoltre l'attività della CONSOB resta pur sempre ancorata a precise responsabilità politiche; non solo essa è tenuta a riferire al Ministro del tesoro su ogni sua attività, a richiesta, ma deve trasmettere ogni anno entro il 30 giugno una relazione che il ministro poi è tenuto a riportare al Parlamento entro settembre. I vantaggi di un simile sistema mi sembrano evidenti: è garantito il collegamento con il Governo e il Parlamento e, trattandosi di una commissione a livello nazionale, con il suo prestigio potrà garantire al meglio il rispetto della legge e favorirà al meglio anche l'unità di indirizzo sul mercato mobiliare.

Passando ad un altro punto e cioè alla nuova disciplina del comportamento delle società per azioni, questa è dettata nei successivi articoli; e segnatamente ricordo l'articolo 5

relativo alle partecipazioni semplici e incrociate che vengono regolamentate anche fra società quotate e non quotate; l'articolo 6 che definisce e pone le condizioni dei rapporti tra società controllate e collegate; l'articolo 7 che opportunamente prevede anche l'assemblea in terza convocazione; l'articolo 8 che regola la rappresentanza nelle assemblee (non più di dieci e non più di 50 deleghe per rappresentante a seconda che si tratti di società non quotate o quotate; e tale rappresentanza non può essere conferita alle banche, in bianco, non può essere libera nel tempo; insomma una serie di prescrizioni estremamente rigorose); all'articolo 10 si dispone di evidenziare crediti e debiti verso le collegate. Ricordiamo l'articolo 11 che è una grossa e necessaria novità circa il contenuto del conto profitti e perdite; l'articolo 12 che dispone la traccia delle relazioni degli amministratori che ci auguriamo tutti nel futuro più pertinenti e non vaganti sui problemi universali; l'articolo 13 che regola i diritti di opzione; l'articolo 17 che definisce una serie di obblighi per gli amministratori, revisori e sindaci.

Naturalmente questa nuova disciplina tiene conto della necessaria distinzione tra società quotate e no. Queste ultime che sono generalmente medio-piccole, quando non a carattere familiare, hanno un'incidenza limitata sul mercato, per cui l'attuale regolamentazione, ancorchè vetusta, può essere tollerabile. Ma per le grosse società, quelle che sono autorizzate a ricorrere pubblicamente al risparmio per i loro fabbisogni finanziari, per queste il vigente vestito civilistico era veramente diventato troppo stretto. Queste grandi imprese hanno infatti un'attività che non solo riguarda gli interessi dei pacchetti di comando, ma il loro bilancio diventa necessariamente un documento pubblico, di pubblico interesse e perchè riguarda una miriade di piccoli azionisti che vogliamo aumentare e perchè la loro attività interessa molti dipendenti, larghi settori chiave dell'economia e in definitiva l'intero complesso nazionale.

Da qui la necessità non solo per la borsa valori ma anche per tutta l'opinione pubblica

che la loro gestione e soprattutto i loro bilanci, salvo naturalmente i diritti alla legittima autonomia, siano i più aperti e documentati possibile.

Un altro punto riguarda la seconda ragione del provvedimento che è l'introduzione di un nuovo tipo di titolo azionario, cui si accompagna la esplicita regolamentazione delle obbligazioni convertibili. Se il problema del nostro mercato mobiliare è quello di incentivare l'afflusso del risparmio familiare in borsa e se peraltro, e non solo in Italia, l'esperienza dimostra che i piccoli azionisti non hanno tempo, non hanno voglia, talvolta non hanno neppure l'informazione necessaria per partecipare alle assemblee, perchè, ci si domanda, fingere che tutte le azioni hanno lo stesso contenuto? La verità è che i piccoli risparmiatori considerano il loro investimento azionario più una forma di risparmio che non una volontà di partecipazione; tanto vale, quindi, distinguere nettamente i due tipi diversificandoli tra azioni di comando ed azioni di risparmio.

D'altra parte le grandi imprese hanno bisogno di grandi capitali e la raccolta non può avvenire oggi, soprattutto in Italia, se non nell'ambito del risparmio familiare; anzi l'esperienza ci sta amaramente dimostrando quanto sia pericoloso alimentare gli investimenti solo attraverso l'indebitamento; quanto costa in rigidità dei singoli bilanci e in disaffezione generale ai problemi della pubblica economia non favorire l'ancoraggio del risparmio privato anche al capitale di rischio.

Le difficoltà sempre maggiori del nostro sistema ad uscire dalle crisi cicliche, direi inevitabili, non dipende solo dalle avverse congiunture internazionali, dai costi del petrolio, dalle gestioni pubbliche — fattori tutti che hanno pure la loro importanza — ma dipende anche dall'anelasticità dei bilanci delle imprese e dalla politica economica che sta a monte di quest'anelasticità che vanno riducendo le imprese al rango di vassalli, spesso indesiderati, del sistema creditizio.

E non sto, onorevoli colleghi, ad illustrare dati, grafici e cifre che sono ben noti a tutti. Allora la domanda è: come garantire una

conveniente partecipazione del risparmio familiare al capitale di rischio? Vi sono molti modi alternativi o complementari. L'alternativa di principio è quella tra l'incontro diretto azionista-società e l'incontro indiretto sottoscrivitore - intermediario - impresa. Se le varianti di questo secondo sistema sono numerose (banche d'affari, fondi comuni, società fiduciarie, finanziarie, eccetera), le varianti del primo tipo sono solo due: o l'azione ordinaria o un'azione particolare.

Sui mercati esteri tutti questi sistemi e questi metodi ed anche i loro sofisticati intrecci sono largamente presenti e conosciuti; ma da noi le banche d'affari non ci sono; i fondi comuni nemmeno; ai fondi di quiescenza — che tra l'altro sono pochi e sono raramente privati — è severamente sconsigliato d'investire in borsa; alle compagnie di assicurazione sono consentite le briciole e le società finanziarie nel complesso sono uno strumento guardato con sospetto. Non dobbiamo, quindi, meravigliarci della ristrettezza del nostro mercato azionario quando tutto il flusso del risparmio è stato orientato verso i titoli a reddito fisso.

Certo vi sono dei motivi interagenti. Non sempre le società quotate, anzi raramente, hanno brillato di apertura, comprese quelle a partecipazione statale. La conseguente asfitticità della borsa ha fatto da remora all'arrivo di nuovo risparmio e come conseguenza finale la limitatezza del fenomeno e la silenziosità dello sciopero dei piccoli risparmiatori ha reso un po' disattento il mondo politico. E poi ci troviamo con i provvedimenti di urgenza.

Le critiche alle azioni di risparmio sono note: rafforzerebbero i pacchetti di maggioranza; sono pericolose per i loro oneri di gestione; sarebbero diseducative nel compiacere la tendenza a interessarsi poco della vita dell'azienda; all'estero — si dice — non sono largamente utilizzate. Ma la replica, onorevoli senatori, mi sembra abbastanza agevole: 1) l'assenteismo dei piccoli azionisti c'è e non è modificabile con i sermoni; 2) eliminare dal computo assembleare le azioni di risparmio non rafforza affatto le maggioranze, le evidenzia, che è una cosa diversa.

Per quanto riguarda la borsa non c'è dubbio che il titolo non è un titolo appetibile come flottante, è uno di quei titoli che, una volta venduti, restano nel cassetto e sui quali si opera raramente, ma alleggerisce il « parco buoi » per le operazioni speculative, cioè evidenzia tali operazioni.

È vero, infine, che all'estero l'impiego è modesto, ma non va dimenticato che sui mercati esteri operano tutti gli altri canali di intermediazione ed alle azioni di risparmio resta solo una piccola fetta di quel grande comparto del risparmio familiare che è portato in borsa attraverso molte vie.

Da noi, invece, in mancanza di fondi comuni, in mancanza di finanziarie di difesa, in mancanza o in carenza di altri canali, le azioni di risparmio finiranno per essere la sola controparte, la sola occasione offerta ai piccoli risparmiatori in quel certo tipo di indirizzo e in alternativa alle azioni ordinarie che i piccoli risparmiatori hanno dimostrato di non voler più sottoscrivere.

Ora, poichè le azioni di risparmio sono portatrici di un valore reale e non monetario, e quindi difendono il risparmiatore in gran parte dall'inflazione, garantiscono un reddito minimo del 5 per cento che, a mio giudizio, non è certo poco e che è garantito inoltre con un riporto a 3 anni, danno in più una garanzia patrimoniale e privilegiata, hanno un ragguardevole vantaggio fiscale, sono negoziabili e quindi facilmente smobilitabili al bisogno, dobbiamo concludere che coprono una grossa parte di quella domanda di mercato che finora è stata inascoltata e che, a giudizio del relatore, verrà senz'altro accolta.

Per quanto riguarda le obbligazioni convertibili si è opportunamente provveduto a regolamentarle essendo un fenomeno largamente noto sul nostro mercato e che era non proibito, ma nemmeno previsto dal codice per cui è stata opportuna questa regolamentazione.

Come ultimo argomento — e mi scuso se non riesco a chiudere più in fretta — resta da esaminare la terza ragione del provvedimento che è la questione fiscale. L'esperienza della cedolare secca non è nuova del nostro ordinamento...

B O R S A R I . E neanche felice!

D E P O N T I , *relatore*. ... e ha dato risultati variamente giudicati, però sempre positivi. Probabilmente ha nuociuto alla nostra esperienza il fatto di avere usato di questo strumento fiscale quasi sempre in condizioni di mercato già in difficoltà e sempre in modo alterno. Nell'attuale situazione non si potrà quindi pretendere che la sola cedolare rovesci la tendenza in borsa: la può però alleggerire nel medio periodo e sarà sicuramente utile nel medio-lungo periodo se il contribuente avrà la certezza che la norma resterà ferma fino all'attuazione di quella direttiva comune europea che eguagli comunque il trattamento degli investimenti azionari in tutti gli Stati confinanti con i quali abbiamo rapporti economici in regime di libera circolazione dei capitali.

Infatti, se è giusto ricordare che la recente riforma tributaria ha sancito il principio della progressività, è anche necessario ricordare che fra tutti gli incentivi possibili — civili o istituzionali — l'incentivo fiscale è ancora il più immediato e il più sicuro per indurre il risparmio privato a trasformarsi in capitale di rischio. Ed è così dappertutto, non solo in Italia, come dappertutto nel subconsciente del risparmiatore resta sempre anidato il desiderio di veder coincidere il vantaggio fiscale con l'anonimato — anzi spesso il risparmiatore fa coincidere queste due convenienze — così come è giusto ricordare che ogni paese in sviluppo fa buon viso al capitale in arrivo considerando che i capitali aggiuntivi, soprattutto per quelle economie a limitata o recente capitalizzazione, arrivano già maturi, cioè depurati degli oneri di precedente accumulo.

Per queste ragioni il relatore è favorevole alla proposta della cedolare secca, sia in ordine alle azioni ordinarie — 30 per cento — sia in ordine alle azioni di risparmio, capitali esteri, che desiderano investirsi in Italia al 15 per cento. Concludendo, quali sono le prospettive di successo di questo provvedimento? Saranno raggiunti gli obiettivi di avviare il risparmio in borsa, di frenare l'esodo dei capitali, di richiamare quel-

li usciti, di farne arrivare dei freschi? E quale giudizio dare sulla nuova regolamentazione civilistica e di controllo sulla borsa? Dico subito che pur conservando il suo carattere originario di intervento d'urgenza, le norme al nostro esame sono destinate ad operare in un contesto sociale ed economico così teso che vede non solo il comparto mobiliare ma tutta l'economia italiana, per non dire altro, in uno stato di difficoltà e con previsioni così non facili da far logicamente attendere che la reazione al provvedimento sarà lenta, tanto più che questa è una terapia necessaria, ma non è una terapia d'urto. Quindi, nel brevissimo periodo non vi sarà una risposta apprezzabile sul piano economico, ci sarà nel medio periodo; e non potrà esservi nemmeno sul piano civilistico, considerato che occorre dar tempo a questa mini-riforma di struttura perchè si metta in moto. Ma i risultati già nel medio periodo saranno indubbiamente positivi, intanto sul piano della rinnovata fiducia verso le grandi società, dato che questa non è una mini-riforma perchè poco importante, ma perchè volutamente limitata ad alcuni interventi base. Ma le norme stabilite sono chiare e rigorose e i controlli severi e penetranti. Sotto questo aspetto possiamo dire che è una bella legge, che dovrà però essere rapidamente affiancata da altri provvedimenti soprattutto se vogliamo fruire al massimo delle possibili risposte del risparmiatore. Ne indico tre: primo, occorre subito un intervento legislativo che consenta la rivalutazione monetaria delle attività patrimoniali delle aziende e dei parametri automatici che rendano tali attività più congrue con gli attuali valori venali. Questa che è una esperienza che pure noi abbiamo già provato consentirà di rendere ancora più chiari quei bilanci che vogliamo chiarissimi, utilizzando un metro omogeneo nella lettura delle varie poste di bilancio, e sortirà inoltre, tra le altre conseguenze positive, quella di allettare in modo corretto i sottoscrittori a nuove azioni offrendone qualcuna gratuitamente. Con un secondo provvedimento, occorre, a mio giudizio, dare immediata attuazione alla legge istitutiva sui

fondi comuni di investimento di diritto italiano. Le azioni di risparmio, infatti, costituiscono, pur con tutti i loro vantaggi, solo una risposta alle possibili due alternative di canale di arrivo del risparmio all'impresa, la risposta del legame diretto — sottoscrizione-azione —. È necessario offrire anche l'altra alternativa dell'incontro indiretto, quella risparmiatore-intermediario-impresa, e fra gli intermediari possibili quello classico dal punto di vista propedeutico per una società come la nostra è indubbiamente il fondo comune. Terzo, occorre attuare una normativa particolare per gli enti e le società a prevalente partecipazione statale. L'intervento dello Stato nell'economia che iniziò molti anni fa utilizzando lo strumento privatistico della società per azioni ha ormai assunto una tale importanza per vastità del fenomeno e varietà degli obiettivi che ha bisogno di un vestito apposito. La proposta presentata l'altro ieri da me e da altri circa una nuova definizione degli enti finanziari che ho ricordato all'inizio di questo intervento ne è una pubblica testimonianza.

Tutto ciò premesso, non vi è dubbio che il disegno di legge di conversione si inquadra nel proposito di aggiornamento metodico delle nostre strutture economiche e finanziarie a livello internazionale e risponde a urgenti bisogni congiunturali e a necessità di riforme strutturali, gli uni e le altre, per altro, mai come oggi così difficilmente disgiungibili sia nella diagnosi che nella terapia. E poichè nella fattispecie la diagnosi è giusta e la terapia opportuna, prego l'Aula di voler sollecitamente approvare il provvedimento. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale. È iscritto a parlare il senatore Nencioni. Ne ha facoltà.

N E N C I O N I . Illustre Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, debbo ringraziare il relatore, anche se non condivido alcune delle sue valutazioni, per la relazione precisa e puntuale che ha espresso concetti che da tanti anni abbiamo atteso, in-

vano, di ascoltare in quest'Aula. Ricordo, onorevole Colombo, che nelle comunicazioni del Governo da molti anni si sente ripetere come un *leit-motiv* l'esigenza assoluta della riforma delle società per azioni. Fra i provvedimenti indicati come prioritari, vi era sempre la « riforma delle società per azioni » unitamente però alla riserva mentale, espressa o non espressa, di archiviare completamente ogni possibilità di proporre al Parlamento un qualsiasi schema di disegno di legge.

È difficile, onorevole Ministro, cercare le ragioni, almeno quelle palesi, della logica dell'abbandono della riforma delle società per azioni unitamente a quella delle reiterate comunicazioni di voler addivenire alla riforma di questi strumenti diretti alla produttività nel ramo terziario, commerciale e industriale. Ma vi sono delle ragioni occulte che, appunto perchè tali, si palesano in tutta la loro meridiana chiarezza.

Siamo sempre stati certi del venir meno di questo provvedimento tanto necessario e tanto atteso, e finalmente, dopo tanti impegni solennemente presi dinanzi al Parlamento nel momento più solenne, nel momento cioè della richiesta della fiducia, la riforma delle società per azioni o, come con grande pudore ha detto il relatore, la mini-riforma, è stata contrabbandata attraverso un trapianto senza fenomeno di rigetto in un decreto-legge mediante la legge di conversione.

Non ritornerò su quanto dissi ieri, quando ho avuto l'onore di proporre una pregiudiziale di non aderenza ai canoni costituzionali dell'*iter* legislativo, perchè il Senato nella sua potestà ha rigettato l'istanza. Però debbo notare che è veramente abnorme che si proponga un simile innesto attraverso una di quelle leggi particolari, come la legge di conversione, che costituisce uno strumento con il quale il Parlamento viene incontro ad un atto illecito di diritto pubblico commesso dal Governo nell'emanare delle leggi-norma e non leggi-provvedimento.

Si sentiva la necessità di una riforma specialmente in un momento in cui la situazione economica, che negli anni passati ve-

niva con non cauto ottimismo mostrata con un volto che non era il proprio, si è andata aggravando. Eppure ci si diceva che noi eravamo le Cassandre perchè facevamo presente nella dinamica economica degli anni passati che saremmo arrivati ad una stretta finale. Ebbene a questa stretta siamo arrivati ed il Governo è perplesso di fronte a questa situazione anche nei provvedimenti più urgenti, dettati dall'esigenza, accolta dal Governatore della Banca d'Italia nelle recenti considerazioni finali all'assemblea dei partecipanti. Rimane il fatto che il provvedimento preso recentemente, provvedimento tecnico di drenaggio del denaro al fine di frenare i colpi di ariete dell'inflazione, è finora isolato, senza un quadro strategico. Come una diga priva di contrafforti non può servire al contenimento delle acque, così il provvedimento isolato ha come sola conseguenza un vaso di denaro senza poter attenuare o ritardare le conseguenze dell'inflazione. Infatti si può ritardare o impedire il flusso di merci attraverso il gravame di un deposito di denaro contante presso la Banca d'Italia pari al cinquanta per cento del valore che viene calcolato in un anno attorno ai 7.000-8.000 miliardi, ma se si tiene congelata questa somma di denaro lasciando poi il Tesoro libero di chiedere alla Banca d'Italia mezzi finanziari senza limiti, ci troviamo di fronte ad uno strumento tecnico che non porta alcun risultato se non un trasferimento di maggiori costi al consumo, e via libera all'invasione della fertile pianura da parte dell'inondazione inflazionistica.

Comunque, o attraverso un sistema legislativo patologico o attraverso un sistema fisiologico, siamo arrivati alla riforma delle società per azioni, sia pure alla mini-riforma, perchè solo alcuni aspetti sono stati presi in considerazione e affrettatamente regolati attraverso l'abrogazione di alcune norme del codice civile e la sostituzione con norme più complesse, più perplesse, con quell'atteggiamento incerto teso a volere qualche cosa con la riserva mentale di non volerla interamente, con quell'atteggiamento morbido e perplesso che è ormai una costante dei governi di centro-sinistra che si sono

succeduti e delle appendici monocolori che hanno intercalato l'ormai lunga serie dei governi di centro-sinistra dal 1962 al 1974, con il risultato di aver ricevuto l'Italia del miracolo economico e di rendere oggi l'Italia dello sfacelo economico, sociale, morale, politico.

Ma esaminiamo il disegno di legge di conversione. Innanzitutto è stato dettato dalla esigenza di venire incontro alla situazione economica globale. A questo proposito debbo rilevare una omissione nelle comunicazioni del Governatore della Banca d'Italia. Non so quanto il Governo sia estraneo perchè normalmente le considerazioni finali del Governatore della Banca d'Italia nell'assemblea dei partecipanti dovrebbero essere sottratte alla collaborazione dell'Esecutivo, dovrebbero essere sottratte ai persuasori occulti dell'Esecutivo, perchè il Governatore della Banca d'Italia dovrebbe far presente solo una situazione tecnica; ai politici poi il compito di trarre dalla situazione tecnica o una valutazione tecnica diversa o comunque le conseguenze politiche, e cioè i provvedimenti politici scaturenti da quella valutazione di carattere economico.

Comunque la cosa che ha meravigliato moltissimo determinati ambienti finanziari è che il Governatore della Banca d'Italia non abbia minimamente posto l'indice sul fenomeno della fuga all'estero dei capitali. C'è un accenno fugace al sistema, da noi denunciato per primi in questa Aula e negato dal ministro La Malfa, delle sovrapproduzioni e delle sottoproduzioni; accenno fugace, ma senza la denuncia del fenomeno che, a nostro avviso, non è marginale, da dimenticarsi in quella sede. È un evento di grandi proporzioni perchè ha dissanguato o per meglio dire ha concorso a dissanguare le riserve valutarie. Pertanto oggi ci troviamo in una situazione veramente disperata, con una prospettiva di *deficit* della bilancia dei pagamenti dell'ordine di 5000, 6000, 7000 miliardi per il 1974.

Le riserve valutarie sono ormai esauste, superate enormemente dai 10.000 miliardi di debiti che sono stati contratti sotto il profilo di prestiti compensativi, cioè quei presti-

ti che avrebbero dovuto compensare il costante *deficit* della bilancia dei pagamenti, dovuto a varie componenti, ultima delle quali l'aumento delle materie prime. Dico ultima componente perchè le altre componenti maggiori sono importazioni di generi alimentari (importazioni a prezzi superiori ad ogni aspettativa e possibilità del mercato) e, componente a nostro avviso di grandi proporzioni, la fuga dei capitali attraverso i vari sistemi tecnici e non tecnici che i ministri del tesoro hanno sempre negato ma che la stampa tecnica ha costantemente denunciato.

Per ovviare a questo fenomeno, che non è contenuto nella relazione tecnica del Governatore della Banca d'Italia, era logico pensare (e non è una novità perchè il ministro Colombo molto tempo fa prima negò in Parlamento l'esigenza assoluta di un provvedimento relativo alla borsa e poi a Zurigo fece presente la sua valutazione, cioè che bisognava rendere la borsa agevole)...

C O L O M B O, *Ministro del tesoro*. La seconda cosa è esatta, la prima no.

N E N C I O N I. In Parlamento, che io sappia, quei provvedimenti non sono ancora venuti.

C O L O M B O, *Ministro del tesoro*. Abbiamo avuto delle difficoltà.

N E N C I O N I. Personalmente e come Gruppo, le auguro che non vi siano più difficoltà. Infatti, per avere una borsa valori tecnicamente accogliente ed economicamente efficiente il fenomeno della fuga dei capitali deve essere attenuato; non dico che deve scomparire, ma che deve essere almeno attenuato.

Cosa si è pensato di fare allora prima di tutto? Si è pensato di moralizzare in primo luogo la borsa valori per cui è stata nominata, con sede in Roma, la commissione nazionale per le società e la borsa, accomunando il mercato mobiliare e le società per azioni, le società a responsabilità limitata, cioè gli organismi economici e giuridici at-

traverso cui normalmente si tende alla produttività sotto il profilo commerciale, industriale e terziario.

Noi non abbiamo nulla in contrario a che si sostituisca il vecchio, abusato ispettore del tesoro, nelle varie borse, con una diretta emanazione della commissione nazionale per le società e la borsa, con dei precisi poteri. Avremmo preferito però che il provvedimento non fosse stato preso con decreto-legge ma con un provvedimento legislativo ordinario per dar modo alle due Camere di esaminare approfonditamente il problema in Commissione e in Aula.

Quando si vogliono contrabbandare, come nella specie, alcune norme modificatrici del codice civile, delle norme di disciplina delle borse valori e delle particolari delicatissime norme di disciplina delle società per azioni, attraverso un apporto di proposte legislative sotto il profilo tecnico dell'emendamento in Commissione ed in Aula, con innesto cioè, in una legge di conversione, del decreto-legge, non si può pensare come probabilmente hanno fatto i componenti di questa Assemblea, ieri, respingendo la nostra pregiudiziale, non si può dire: siamo di fronte alla volontà del Parlamento che ha ritenuto di varare una disciplina responsabilmente. Le norme sono state inserite nello scarno schema del decreto-legge e vengono esaminate in tutta fretta, onorevole Ministro. La riprova l'abbiamo avuta qui al Senato della Repubblica: è stata convocata in tutta fretta la competente Commissione finanze e tesoro. Io dovrei domandare agli illustri miei colleghi componenti la Commissione se la Commissione stessa ha fatto il suo dovere, cioè un esame approfondito del disegno di legge. Non mi risulta che questo sia avvenuto perchè le norme proposte con proposta autonoma legislativa attraverso il mezzo tecnico dell'emendamento, sono passate al vaglio della Commissione come per un timbro di leggittimità. Relazione orale, ed in Aula siamo dominati dalla scadenza del termine proprio del decreto-legge fissato dalla norma contenuta nell'articolo 77 della Costituzione. E attraverso questa scadenza ravvicinata la meditazione è esclusa, non può esserci. Di-

fatti è stato inutile — anche se io ho ringraziato il relatore — che la Commissione abbia svolto questa sua fatica; è stata una fatica diciamo panoramica, superficiale, a volo d'uccello sui vari articoli componenti questo strumento legislativo composito, cioè il decreto-legge, con la sovrastruttura delle norme aggiuntive che riguardano un'altra materia e che disgraziatamente — dico disgraziatamente — vengono a modificare un complesso armonico quali sono i codici, in questo caso il codice civile, senza una visione d'insieme, impossibile senza adeguato ed approfondito esame e cioè senza una interpretazione sistematica di queste norme che vengono collocate come perle giapponesi nel complesso, nell'edificio del codice civile.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.*
Sempre perle sono però.

N E N C I O N I . Sempre perle sono: luccicano, ma la luce è fatua, onorevole Ministro. Ho esaminato con una certa fretta, sì, ma con una meditazione, non voglio dire profonda perchè non ce n'è stato il tempo, ma con la solita meditazione che noi usiamo... (*Interruzione del senatore Samonà*). Sì, certo, ma ho voluto dire che non è stato un esame frettoloso; se è stato frettoloso, lo è stato per necessità, ma è stato abbastanza approfondito. E abbiamo trovato veramente che questo disegno di legge di conversione, con la disciplina aggiunta avrebbe potuto essere ridotto a poche norme semplici, chiare ed efficienti sia per il contenuto sia sotto il profilo letterario.

Onorevole Ministro, voglio fare una osservazione esemplificativa, per non attardarmi ad esaminare la proprietà di linguaggio usata in tutti questi lunghi articoli che sono dei romanzi di appendice. Lei prenda, per esempio, l'articolo 1: in esso si dispone il diritto della commissione di richiedere notizie, informazioni e collaborazione a tutte le « pubbliche amministrazioni »; sottolineo la improprietà di linguaggio. Giolitti il grande fremerebbe di fronte a queste espressioni: « a tutte le pubbliche amministrazioni ». Bastava dire alla pubblica amministrazione. Ma

ormai non siamo più ai tempi in cui si imparava la lingua italiana leggendo i codici...

S A M O N A . Oggi si impara attraverso lo strutturalismo.

N E N C I O N I . Leggendo i codici o le leggi oggi la lingua italiana non si impara, anzi si cessa di avere una certa armonia.

Ma poi si dice: « I dati, le notizie e le informazioni » — bastava dire le informazioni — « acquisiti dalla Commissione nell'esercizio delle sue attribuzioni » — e questa specificazione è inutile — « sono tutelate dal segreto di ufficio » ed ecco la perla, onorevole Ministro. Veramente c'è da pregare gli uffici legislativi dei vari Ministeri e della Presidenza del Consiglio che svolgono una certa attività di aiuto ai ministri responsabili e non. Ebbene quando si arriva al segreto di ufficio si afferma: « anche nei riguardi delle pubbliche amministrazioni ». Cosa vuol dire questo? E poi si continua: « ad eccezione del Ministro del tesoro ». Finalmente abbiamo capito quale è il concetto che avrebbe potuto ridursi a due o tre parole.

Successivamente ancora: « Trasmette altresì al Ministro del tesoro le notizie ed i dati dal medesimo di volta in volta richiesti ». Pertanto tutto quello che abbiamo letto prima era assolutamente inutile perchè disponendo che la commissione è tenuta al segreto d'ufficio, era sufficiente aggiungere che trasmette, a richiesta del ministro del tesoro, le notizie ed i dati. Era così sciolta dal segreto d'ufficio nei confronti del ministro del tesoro.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Ci deve essere uno svarione...

N E N C I O N I . Ma ce ne è più di uno.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. ... cioè si doveva parlare di segreto bancario, non di segreto di ufficio. Come si sia arrivati ad avere questo testo...

N E N C I O N I . Ma noi questo testo abbiamo, onorevole Ministro!

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. ... non lo so; successivamente bisognerà correggerlo: è il segreto bancario.

N E N C I O N I . Difatti noi abbiamo presentato degli emendamenti tendenti a modificare questa situazione, ma non è la sola.

B O R S A R I . Non è uno svarione di forma; è uno svarione di sostanza!

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Salvo che non ci sia stato qualche emendamento improvvisato al testo... (*interruzione del senatore Borsari*).

P R E S I D E N T E . L'onorevole Ministro si metterà nelle condizioni, nella replica, di chiarire questo punto.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Certo, signor Presidente, e non farò altre interruzioni.

N E N C I O N I . Sottolineo un altro svarione, onorevole Ministro, ma potrei continuare per un'ora. All'articolo 14 ad esempio, si dice: « Le azioni di risparmio, salvo quanto stabilito nei successivi commi e nell'articolo 15, attribuiscono gli stessi diritti delle azioni ordinarie ». Pertanto si fa un'affermazione di principio; cioè si afferma che le azioni di risparmio hanno gli stessi diritti delle azioni ordinarie, salvo le eccezioni contenute nei due articoli. Si riprende questo concetto (ed ecco la tecnica legislativa errata) e si afferma all'articolo 15: « In caso di distribuzione di riserve le azioni di risparmio hanno gli stessi diritti delle altre azioni ». Che bisogno c'era di dirlo? *Repetita* in questo caso *non iuvant* perchè quando un concetto è stato fissato è ultronea la casistica. L'abbiamo già detto sinteticamente. Così, quando ci sono norme costituzionali che vengono ripetute nel concetto e nella lettera dai disegni di legge ordinaria i casi sono due: o le due norme sono identiche, e in questo caso è completamente inutile che la legge ordinaria ripeta il concetto costituzionale, o non vi è identità e al-

lora si pone un problema di interpretazione e di sopravvivenza della norma che non coincide con la norma costituzionale. E così nella legiferazione ordinaria.

Scusandomi di questa breve parentesi, torno ora sull'argomento della commissione. Onorevole Ministro, sarebbe stato opportuno che la nomina dei quattro membri di cui è composta la commissione e del presidente non fosse lasciata all'arbitrio dell'Esecutivo, proprio per l'importanza della commissione stessa. Noi approveremo questa norma: la legge ha degli aspetti positivi e degli altri per noi negativi. Ora, la legge stabilisce che questi membri devono essere scelti tra persone di comprovata competenza, di indiscussa moralità, di indipendenza e tanto sono indipendenti, tanto sono competenti, tanto sono morali che vengono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri! Quindi arriviamo alla balcanizzazione — con tante scuse ai Balcani — dei posti, come è avvenuto per le famose tanto attese nomine dei presidenti delle banche. E il Governo qualche volta diserta: non mi riferisco al Ministro del tesoro perchè probabilmente è quello che ha minor colpa di questa situazione abnorme che si viene a creare. Comunque non si deve sventolare una bandiera di indipendenza, di moralità, di competenza e poi lasciare alla balcanizzazione la nomina dei famosi membri e del presidente di questa commissione che praticamente deve presiedere le banche, la borsa, le società, cioè tutto l'apparato finanziario e produttivo dello Stato. E i nomi saranno gli stessi, onorevole Ministro: ci saranno i rappresentanti delle tessere del mosaico di cui è composto il Governo, espressione di vari settori politici, ed allora, con tutto il rispetto per i partiti politici e per i loro settori, cadranno la moralità, l'indipendenza e la competenza.

Vorrei fare un'altra osservazione per quanto concerne questa commissione che delibera le norme concernenti la propria organizzazione...

B O R S A R I . Ma chi dovrebbe nominare la commissione?

N E N C I O N I . Ho detto che l'Esecutivo, a mio avviso, non dovrebbe assumersi questa competenza di nominare...

B O R S A R I . E chi lo dovrebbe fare?

N E N C I O N I . Il Parlamento, poichè la discussione in Parlamento dovrebbe avvenire all'aria aperta, non nei corridoi. Comunque le eventuali osservazioni sulla moralità, sulla competenza e sull'indipendenza in Parlamento le possiamo fare chiunque venga poi nominato. Di fronte all'opinione pubblica vi è una pubblica denuncia di determinati, possibili, eventuali — che non mi auguro — abusi.

Come dicevo, la commissione delibera le norme concernenti la propria organizzazione e il proprio funzionamento, monchè quelle dirette a disciplinare la gestione delle spese anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato. Onorevole Ministro, sono anni ormai che attraverso provvedimenti legislativi si nominano delle commissioni. Potrei fare un lungo elenco, sempre con questa norma.

Onorevole Ministro, l'ho detto a lei pubblicamente in altre occasioni, ma come è possibile che dal 1923 al 1974 — sono passati tanti anni — le leggi e il regolamento sulla contabilità generale dello Stato non siano stati posti più in armonia con l'esigenza di rapporti svelti, di rapporti privi di quella pesantezza burocratica che la tutela del patrimonio dello Stato aveva suggerito per la società di allora? Può darsi che molte norme debbano essere cancellate. In tal caso cancelliamole, proponiamo una nuova disciplina per la contabilità generale dello Stato. Ma non demoliamo ogni giorno, attraverso un provvedimento legislativo, quelle norme che non sono oggi desuete, malgrado si senta la esigenza di norme molto più svelte e molto più agevoli, per dei rapporti che si moltiplicano. È vero che talvolta hanno la pesantezza di un carro arrugginito, ma sono vigenti e tutelano il pubblico denaro. Oggi siamo abi-

tuati alle velocità astrali, e certo le leggi sulla contabilità dello Stato non servono più, ma non è buon metodo quello di demolire giorno per giorno, attraverso delle eccezioni per favorire le cosiddette competenze e le cosiddette indipendenze. Ma, onorevole Ministro, a parte questa commissione, il presidente, i quattro membri, i venti esperti, a parte questo parlamentino, a cui noi facciamo tanti auguri di poter tenere in mano le sorti della produttività nazionale e le sorti della dinamica finanziaria nazionale, questo parlamentino deve avere dei compiti ed era bene a questo punto fare quella meditazione di cui parlavo all'inizio del mio dire, perchè vi sono delle situazioni che, onorevole Ministro, non comprendo. Si afferma che gli impiegati e gli esperti, addetti alla Commissione, sono vincolati dal segreto d'ufficio; si ripete una terza volta ed ecco l'ondata successiva di concetti frutto di emendamenti che si sono succeduti in un crogiuolo certo infuocato. Riferiscono esclusivamente alla commissione le irregolarità e violazioni constatate anche quando assumono la veste di reati. Sarebbe opportuno qui poter spiegare veramente se si è voluto attraverso l'articolo 2 dare un colpo al cosiddetto concetto dell'ufficialità del diritto penale, dell'azione penale. Come è possibile scrivere in una legge che anche quando questi signori sono di fronte a reati, debbono mantenere il segreto, debbono non solo riferire, ma fare un'istruttoria loro, perchè si dice: «previa contestazione agli interessati dei reati» e tenuto conto delle deduzioni eventualmente presentate nel termine di trenta giorni?

Pertanto qui attraverso quest'azione, di fronte a fatti che costituiscono reato, si dà alla commissione la possibilità di contestare il reato in silenzio, di ricevere le deduzioni entro trenta giorni in silenzio, di giudicare di una ipotesi criminosa senza informarne l'autorità giudiziaria. Non so se si è voluto incidere sul principio dell'ufficialità dell'azione penale. Questo è veramente un punto che mi ha lasciato molto perplesso.

Per quanto riguarda il potere ispettivo, mi pare che i poteri siano molto ampi; vedremo come andranno le cose in pratica. Ri-

teniamo che questa commissione, anche se appare, *ictu oculi*, come un carrozzone, sia preferibile ad un ispettorato del tesoro presso le borse che praticamente non funziona poichè non ha mai funzionato prima e oggi funziona meno di un tempo.

Seconda questione di grande importanza. Mi soffermerò solo su punti qualificanti il provvedimento che stiamo esaminando. Ci troviamo di fronte al problema della riforma delle società per azioni nella dinamica economica dell'assetto capitale. Emerge immediatamente quel principio, più volte ribadito in discussioni tecniche — se ne è parlato anche in sede di discussione dello schema delle norme del disegno di legge che è passato alla cronaca come «studio della commissione interministeriale Marchetti» e nel precedente schema De Gregorio — delle partecipazioni incrociate.

Onorevole Ministro, vorrei che il Governo fosse coerente con le premesse storiche ed economiche dei provvedimenti che sta prendendo perchè altrimenti ci troveremmo di fronte ad una legiferazione contraddittoria, senza che questa attività legislativa possa raggiungere gli obiettivi che ci si propone. Nessuno di noi si è opposto quando si è stabilito il concetto della illiceità delle partecipazioni incrociate; abbiamo detto anzi in quest'Aula che dietro il problema della partecipazione incrociata c'è il nulla finanziario. Come diceva Rueff, i diritti speciali di prelievo sono il nulla vestito di moneta. E io dico che, per l'assetto proprietario, la partecipazione incrociata è il nulla vestito di capitale. Pertanto, quando il CIPE varò quella famosa, coraggiosa, prepotente ordinanza o decisione — non so come collocarla nella giuspubblicistica — relativa alla Montedison, noi la criticammo a fondo per alcuni suoi aspetti anche perchè rifletteva una società privata nella forma e nella sostanza. L'unica cosa che sottolineammo favorevolmente fu il divieto di partecipazione incrociata, cioè l'esigenza di risolvere immediatamente le partecipazioni incrociate. Ma allora come siamo arrivati, onorevole Ministro, con l'articolo 5 di questo provvedimento, a legittimare le partecipazioni incrociate?

Noi abbiamo presentato un emendamento, molto semplice nel suo contenuto, con cui si dice che le partecipazioni incrociate sono illecite, pertanto vi è il divieto del nulla vestito di capitale. Qui invece si arzigogola sulle società azionarie e sulle società a responsabilità limitata. Tra l'altro, dal punto di vista tecnico, non possiamo assolutamente approvare la commistione fra questi due tipi di società in un'unica disciplina. Le società per azioni hanno un loro contenuto, una loro figura giuridica e non possono essere disciplinate insieme alle società a responsabilità limitata che sono società per quote di partecipazione personale. I concetti sono completamente diversi: nella società per azioni vi è un certificato di credito azionario che una volta aveva il carattere dell'anonimato e rappresentava una quota di partecipazione al capitale; viceversa la società a responsabilità limitata riguarda quote che attengono alla persona, per cui la nozione giuridica è assolutamente diversa. In definitiva, non condivido minimamente — lo dico a nome del mio Gruppo — questa commistione della disciplina delle due società. Era meglio, a mio avviso, limitarsi alle società per azioni che hanno una loro collocazione precisa ed una loro individuazione nel certificato di credito azionario e nella nozione giuridica che ci è stata tramandata nella macerazione giurisprudenziale o dottrinale con limiti ben precisi.

In questo caso dunque permettiamo, sia pure entro certi limiti, la partecipazione incrociata, non la riteniamo illecita come è stata ritenuta illecita proprio dal provvedimento del CIPE riflettente la Montedison. In quella occasione, per la prima volta il Governo era intervenuto con un proprio comando nel settore delicato delle società per azioni ponendo un principio che si era evidenziato nella dottrina e nella giurisprudenza. Ricordo articoli roventi sulla rivista delle società per azioni attorno al concetto della illiceità del nulla vestito di capitale. Del resto, senza fare riferimenti particolari, basti pensare che, attraverso le partecipazioni incrociate, si sono verificati gli episodi più torbidi della vita delle nostre

società negli ultimi 40 anni. Questa è una realtà che non possiamo minimamente disconoscere perchè ne abbiamo parlato in mille articoli.

Oggi invece siamo arrivati ad una liceità della partecipazione incrociata, sia pure limitata quantitativamente con l'esigenza di alienare in un periodo soltanto la differenza in più della società che ha una maggiore partecipazione. A questo siamo nettamente contrari, anzi siamo per la dichiarazione dell'illiceità della partecipazione compensativa o incrociata che non è frutto di un movimento di carattere economico, di un negozio giuridico, ma è frutto di manovre di corridoio cioè di movimenti di montagne di carta senza che ad esse corrisponda un accredito o un addebito di denaro fresco, contante che venga a vivificare le casse della società.

Onorevole Ministro, siamo anche perplessi di fronte alla modifica dell'articolo 2359 del codice civile, in ordine alle nozioni che sono state prese tali e quali dallo schema di disegno di legge contenente norme modificative della disciplina delle società per azioni presentato dalla commissione interministeriale di studio (la cosiddetta commissione Marchetti) del 9 maggio 1933, per quanto concerne le società controllate e le società collegate.

Potrebbe avere un fondamento il numero 1 dell'articolo 2359 (« le società in cui un'altra società, in virtù delle azioni o quote possedute, dispone della maggioranza richiesta per le deliberazioni dell'assemblea ordinaria »); ma non altrettanto può dirsi quando, al punto 2, si parla delle « società che sono sotto l'influenza dominante di un'altra società in virtù delle azioni o quote da questa possedute o di particolari vincoli contrattuali con essa ».

Occorre tener presente che si tratta di una disciplina tutelata da norme di carattere penale piuttosto consistenti e dure, sia pure espresse con anni di arresto sotto il profilo non tanto del delitto ma sotto il profilo contravvenzionale; sono norme di una entità quantitativa piuttosto rilevante. Qui si scende nel merito; è difficile fare una valutazione della efficienza di questo rapporto do-

minante nei confronti di un'altra società in virtù delle azioni o quote, senza specificare quantitativamente la partecipazione azionaria della società dominante nella società dominata e senza precisare il contenuto dei rapporti contrattuali tra l'una e l'altra.

Siamo di fronte a norme perplesse, che a mio avviso meritavano una più lunga considerazione, uno studio più approfondito ed accurato, una costruzione dogmatica dei singoli canoni che vengono espressi in norme perplesse per inquadrarli, poi, nel sistema generale del diritto delle società e nella giurisprudenza che — il senatore Pella potrà insegnarmelo — è un *mare magnum*, una foresta inestricabile di decisioni che fa veramente paura.

In questa foresta inestricabile di giurisprudenza, si trovano poi alla base delle norme di difficile commento ed interpretazione; allora ci troviamo veramente in una situazione poco raccomandabile.

Onorevole Ministro, veniamo alla conclusione di questo esame, per forza affrettato e non approfondito proprio per la mancanza di tempo e di approfondimento di determinati concetti che sono tradizionali, ma che si muovono nell'ambito delle leggi.

Ho detto e ripetuto più volte che le leggi sono sempre delle pietre miliari che, proprio in quanto tali, rimangono ferme, mentre la società fluisce, corre, si trasforma, i rapporti si fanno molto più rapidi e vengono avanzate esigenze che prima non si sentivano.

Pertanto, onorevole Ministro, la prego di meditare queste osservazioni che abbiamo fatto non con fine eversivo ma per dare un apporto costruttivo e per portare un contributo alla riforma delle società per azioni in un momento in cui c'è molto bisogno di un buon funzionamento e di moralizzazione in questo campo, perchè negli anni passati si sono presentate situazioni torbide.

Per quanto concerne la cedolare secca, essa è prevista nell'articolo 20, mentre sarebbe stato bene inserirla nell'articolo 1; il provvedimento al nostro esame riguarda la cedolare secca per cui ci si aspetterebbe di trovare trattato questo argomento all'ar-

ticolo 1. Aver parlato della cedolare secca all'articolo 20 significa che la cedolare stessa è stata nient'altro che un argomento pubblicitario e non è stata la ragione prima che ha dettato questa normativa relativa alle società per azioni.

Siamo contrari all'articolo 20. Sono dell'opinione che lei ebbe ad esprimere a Zurigo, cioè che le borse vanno vivificate se debbono poter concorrere a fornire i capitali di rischio o se devono trasformarsi in altri organismi. Noi ci siamo lamentati allora — come lei — ed oggi dobbiamo maggiormente lamentarci del fatto che le società si trovino in grosse difficoltà dal punto di vista economico perchè non arrivano, per la discrasia tra costi e ricavi, al consueto autofinanziamento che è stata sempre la fonte fresca degli investimenti e della dilatazione dei circuiti industriali. Venuta meno questa fonte (per la discrasia tra costi e ricavi e maggiormente oggi per l'inflazione da costi; infatti siamo di fronte più che ad un'inflazione da domanda ad un'inflazione da costi), si doveva pensare a qualcosa di diverso: non potevamo pensare ai 50.000 miliardi delle obbligazioni, ma al capitale di rischio meno costoso che, come capitale di rischio, correva appunto i rischi della società.

Ebbene, le borse sono state per anni paralizzate dal famoso articolo 17 che ormai si è perso negli anni (c'era ancora Villabruna e Andreotti era alle finanze) e che ha spezzato la colonna vertebrale delle borse stesse, anche se il Governo si è accorto dei propri errori e non ha dato esecuzione a questa norma: tale articolo 17 però è scomparso nell'immondezzaio delle cose inutili e vane.

Oggi siamo di fronte all'esigenza di un agevole organismo che possa fornire il capitale di rischio. E l'onorevole ministro Colombo giustamente all'estero, libero dagli impegni del governo, ha fatto presente, con la sua autorità in questo campo, la sua valutazione squisita di tutta la dinamica dell'istituto stesso e la conoscenza, essendo stato per dieci anni al Tesoro, di tutti i contraccolpi di carattere finanziario dei movimenti attinenti alla borsa, che si doveva arrivare all'abo-

lizzazione della nominatività dei titoli e all'adozione della cosiddetta cedolare secca.

Ma, onorevole Ministro, quando l'articolo 20 propone la cedolare secca a richiesta, cioè facoltativa, e lascia la cedolare d'acconto, praticamente è sempre il volere e non volere. Difatti so che ella si meravigliò moltissimo quando seppe che la notizia dell'applicazione di questo provvedimento non ebbe minimamente effetto sulla borsa. So che ella si meravigliò. Noi non ci siamo meravigliati perchè non poteva avere nessun effetto positivo e non avrà nessun effetto positivo. Solo se voi applicate la cedolare secca nell'interesse dell'erario e abbandonate la perplessa e complessa disciplina della cedolare d'acconto, allora, malgrado la pesantezza del tributo perchè è il 30 per cento, la Borsa potrà vivificarsi perchè sono mercati, onorevole Ministro — ella lo disse a Zurigo, e io seguì la sua valutazione — che si concepiscono così o che si aboliscono e si trova qualche cosa che li sostituisca. Sono infatti mercati capricciosi che hanno bisogno di una certa autonomia di valutazione, hanno bisogno di una certa autonoma valutazione del rischio; comportano un rischio il cui corrispettivo deve essere una certa libertà. Ecco il sistema neocapitalistico o se volete paleocapitalistico, non ha alcuna importanza; se si ritiene che questi organismi non debbano rimanere, noi non siamo minimamente legati ad essi purchè si proponga qualche cosa di diverso, degli organismi che possano svolgere la stessa autonoma funzione di fonti perenni di capitali di rischio per le società e per le imprese che del capitale di rischio hanno bisogno per la loro vita ai fini della produttività aziendale, ai fini della produttività globale, ai fini della elevazione dei livelli occupazionali.

Pertanto siamo nettamente contrari a questa commistione e saremmo favorevoli alla applicazione di una cedolare secca, sia pure di questa entità, che potesse colpire, con le eccezioni previste, tutti gli interessi, tutti i redditi, tutti i dividendi delle società che sono quotate in borsa.

Ultimo punto, onorevole Ministro, le azioni di risparmio. Sarebbe opportuno fare una

lunga disquisizione che ometto. Anche questo è un cavallo di ritorno, vecchio, antico; le azioni di risparmio ritornano dal buio degli anni, ogni tanto. Si legge oggi sul « Corriere della Sera » da parte di un commentatore di cose economiche: le azioni di risparmio sono come quei quadri polverosi, sporchi che si trovano nei fondaci dei mercanti d'arte di più umile estrazione; ogni tanto questo quadro sporco e polveroso viene riverniciato, rispolverato ed esce alla luce del sole brillante: queste sono le azioni di risparmio. Ogni tanto si prendono dei reperti archeologici e si portano dicendo: noi siamo portatori di riforme: avanti, indietro! Questa è la sostanza.

Sotto il profilo tecnico non avrei nulla da dire perchè le azioni di risparmio hanno una loro individualità. Keynes avrebbe detto che sono le azioni dei tempi delle vacche grasse, non sono le azioni dei tempi della miseria. Ho letto in questi giorni una sintesi del professor Visentini su queste azioni di risparmio che vi dice tutto: « Se le imprese continuano ad andare non bene come in questo periodo, e specialmente le grandi aziende, esse non avranno margini per emettere azioni di risparmio che hanno un serio e consistente privilegio ». Concludeva poi l'articolista: « tutto dipenderà dunque dall'andamento economico delle imprese ». In questa osservazione, onorevole Ministro, ci sono tutte le osservazioni che io avrei potuto fare in sede tecnica, in sede finanziaria ed in sede economica. Ma quando non vi è possibilità, onorevole Ministro, quando il *cash-flow* si riduce al punto da non poter coprire gli ammortamenti, quale società, grande o piccola, potrà pensare alla soluzione delle azioni di risparmio che debbono offrire, come se fossero delle obbligazioni, un determinato reddito superiore a quello delle azioni ordinarie, con un trattamento fiscale garantito (tanto che la cedolare è del 15 per cento invece che del 30)? Infatti queste azioni hanno tutte le conseguenze positive delle azioni ordinarie, ma non danno diritto al voto; in compenso, però, hanno assicurato, a spese delle azioni ordinarie, un determinato reddito.

Il relatore ha detto: ma noi aspettiamo la disciplina dei fondi di investimento proprio perchè abbiamo previsto queste azioni di risparmio. Ecco il materiale che potrà essere fornito ai fondi di investimento regolato da questa disciplina che noi attendiamo da anni ed anni e che probabilmente varremo quando i fondi di investimento — e lei lo sa onorevole Ministro — avranno fatto già il loro tempo: sono infatti nella fase discendente che negli ultimi mesi è diventata precipizio. Perchè? Perchè erano fondati sulla possibilità di una scelta intelligente e competente di un determinato giardino di azioni per un reddito dovuto all'abilità di coloro che alla testa di questi fondi di investimento avevano la cura delle scelte positive.

Oggi siamo di fronte ad un costo del denaro che è arrivato all'estero ed in Italia (in Italia con ritardo) alle stelle. Lei sa che il denaro a breve, sia il marco, sia la sterlina, sia il dollaro, supera gli interessi del 10, del 12 ed anche del 20 per cento in determinati casi; mentre il denaro di credito si è allineato sul 15-20 per cento. Ma che importanza può avere, sotto il profilo finanziario, cioè sotto il profilo dell'interesse o del risparmiatore italiano o estero, la ricerca di azioni di risparmio che possono, nella mala e nella buona sorte di determinate società, dare un 2 per cento in più? Ma che importanza può avere, in un momento in cui gli elementi sconvolgono dalle fondamenta il sistema economico, sconvolgono dalle fondamenta il sistema finanziario, la speculazione di un 1 o 2 per cento in più, quando sono i capitali che vengono travolti, quando banche internazionali hanno perso o guadagnato miliardi nelle fluttuazioni dei cambi, quando in operazioni di questo genere sono state travolte o sono state accumulate delle fortune? Non si guarda la pietruzza che potrà ricostruire gradatamente un grattacielo quando c'è l'esigenza di ricostruire dalle fondamenta un grande edificio!

Onorevole Ministro, siamo di fronte ad una situazione economica che ormai coralmemente, in Italia e all'estero, nella Comunità economica europea e nei circoli giapponesi e ame-

ricani, tutti sono concordi nel ritenere disastrosa. Siamo veramente l'anello più debole della catena della Comunità economica europea. Siamo diventati il contagio, tanto che, con le clausole di salvaguardia, abbiamo chiesto di procedere a provvedimenti tecnici per frenare le importazioni, e sappiamo direttamente che la CEE sta premendo perchè togliamo questo sbarramento che crea un vaso, un drenaggio di denaro senza per ora nessuna conseguenza positiva. E ci preoccupiamo delle azioni di risparmio risolvendo quella crosta acquistata da un rigattiere di periferia e mostrandola come qualcosa di nuovo che potrà portare al risparmiatore italiano, con la disciplina dei fondi di investimento o senza tale disciplina, un beneficio tangibile!

Onorevole Ministro, *maiora premunt*: è inutile pensare ai mobili quando la casa crolla! (*Vivi applausi dalla estrema destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Borsari. Ne ha facoltà.

* BORSARI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, terrò certamente conto nel mio intervento che siamo in seconda lettura e che il provvedimento che stiamo discutendo ha una scadenza precisa nel 9 giugno, termine ultimo per la conversione del decreto. Non posso fare tuttavia a meno di rilevare che questi due dati di fatto mettono il Senato in una situazione di difficoltà e di disagio, perchè si ha la sensazione che il nostro dibattito abbia unicamente il valore di affermazioni di principio o — come si suol dire — di bandiera, anche se, non lo neghiamo, può proiettarsi positivamente nell'avvenire. Sarebbe anzi logico che avessimo fiducia in questa seconda ipotesi pur se gli esempi precedenti testimoniano del contrario.

È comunque opportuno evitare situazioni di questo genere, anche se, come premettevo, ne terrò il dovuto conto.

La prima questione che voglio porre e che considero irrinunciabile è il riferimento al fatto che con troppa frequenza si fa ricorso

al decreto-legge. Questo è stato detto dal Gruppo al quale appartengo in altre occasioni e lo hanno detto i miei colleghi di Gruppo dell'altro ramo del Parlamento anche in occasione della discussione di questo provvedimento. Però vorrei che il riprendere la questione non sia considerato alla stregua di una rituale lagnanza, ma come un fermo richiamo a un'esigenza che si pone in termini pressanti, che noi invitiamo fermamente il Governo a considerare, e che segnaliamo al Parlamento perchè si compia l'azione necessaria per porre termine ad una prassi che si è andata instaurando in modo preoccupante. Il decreto-legge nel nostro sistema è ammesso soltanto quando vi sono ragioni particolari di emergenza e di necessità — non sto a ripetere l'articolo 77 della Costituzione — quindi in via eccezionale e non come strumento di legiferazione normale. Si sta abusando di questo istituto; ritengo che il Parlamento non possa più tollerare questa prassi, che comporterebbe in termini specifici ed espliciti la compromissione della sostanza del nostro regime, e certamente muterebbe gli elementi che ne costituiscono il fondamento e la regolamentazione.

Non si dica che nel caso specifico il decreto-legge non esiste più, dato che l'altro ramo del Parlamento ha inviato un testo che è tutt'altro cosa: ciò è, se mai, una conferma che il Governo non doveva agire attraverso il decreto-legge, e che il ricorso a questo strumento è stato inutile e dannoso. Si tenga conto che nel caso in questione non vi erano particolari motivi di urgenza e di necessità. Il Governo dà la sensazione, piuttosto, con questo frequente ricorso ai decreti-legge, di voler impedire che il Parlamento assolva alla sua funzione; ciò non è accettabile, e lo ha dimostrato del resto quello che è avvenuto nell'altro ramo del Parlamento, e lo potrebbe dimostrare questo ramo del Parlamento se non fossimo pressati dalla scadenza a cui prima mi sono riferito.

Questo ramo del Parlamento come l'altro potrebbero assolvere la loro utile funzione aiutando la legislazione in modo tale da rispondere in modo sempre più adeguato alle urgenti, impellenti e inderogabili necessità

del paese. Anche se il decreto è stato profondamente mutato nell'altro ramo del Parlamento — e, ci tengo a ricordarlo, con il nostro contributo —, questo non toglie nulla alla critica che va fatta al Governo. Evidentemente noi ci rendiamo conto che il Governo si era mosso con l'intenzione di imporre al Parlamento un preciso schema di risposta da dare a questi problemi e che ha dovuto soggiacere alle richieste che sono venute da ogni parte politica dalla Camera dei deputati, per evitare la decadenza del decreto. Ma questo non è un corretto modo di procedere, nè si mantiene in tal modo un corretto rapporto tra esecutivo e potere legislativo.

Detto questo — e prego l'onorevole Presidente di voler considerare questo richiamo come l'espressione di un'esigenza della quale noi dobbiamo tenere costantemente conto, e di uno stato di cose da superare sollecitamente — devo osservare che nel merito del provvedimento al nostro esame abbiamo da fare preliminarmente alcune considerazioni di carattere generale, ed inoltre delle osservazioni particolari su contenuti del provvedimento che riteniamo particolarmente incidenti e quindi degni di essere risolti e riproposti all'attenzione del Senato e del Governo.

Il testo che ci è stato trasmesso dalla Camera, nonostante le modifiche apportate, non può soddisfare, non solo per il carattere di stralcio che ha rispetto all'esigenza di una riforma che investa i problemi delle società per azioni, della borsa e delle relazioni di queste con le partecipazioni statali, ma soprattutto perchè non muove nella direzione giusta, tale cioè da costituire l'avvio ad una diversa collocazione di questi strumenti, nel quadro di un sistema capace di assicurare e finalizzare verso gli obiettivi di una programmazione, di scelte stabilite dal Parlamento, quindi di un diverso tipo di sviluppo, tutte le risorse e tutti gli sforzi. Tutte le volte che ci si occupa dell'esigenza di impostare una azione economica programmata per superare i guasti provocati da uno sviluppo incontrollato, ci si ricorda la necessità di conoscere le strategie di investimento e di un con-

fronto fra i piani nazionali e regionali e i programmi delle maggiori imprese, onde consentire l'affermarsi di un'effettiva possibilità di contrattazione programmata. Analogamente si presenta l'esigenza di rivedere la superata e inadeguata legislazione in ordine al controllo dei pubblici poteri nei confronti delle società per azioni, le cui strutture attuali non garantiscono quella trasparenza di gestione comunemente reclamata dai risparmiatori, dagli azionisti e dai pubblici poteri in rappresentanza degli interessi della Comunità nazionale. Sembra però che queste esigenze, che pure si riconoscono necessarie per aggredire veramente la problematica, improvvisamente siano dimenticate e sottovalutate, pur essendo state poco prima giudicate urgenti e prioritarie in dichiarazioni vagamente e genericamente programmatiche.

Vi sono poi altri elementi da rilevare: la gravità della situazione economica e finanziaria provocata dalle ripercussioni inflazionistiche in tutta l'area del dollaro, la crisi energetica e la fuga dei capitali all'estero che pare costituiscano — e sarebbe bene avere dei dati a questo proposito per precisare l'entità del fenomeno — il 50 per cento delle cause del disavanzo della bilancia dei pagamenti; vorrei conoscere le dimensioni di questo problema dal Ministro del tesoro, per sapere se queste cifre sono state fornite a caso da qualche giornalista disattento o comunque male informato. Questi fattori che hanno portato un conseguente aumento dei prezzi e un processo inflazionistico in atto, creano gli elementi che caratterizzano la situazione economico-finanziaria italiana. Di qui la necessità di una serie di misure che, a nostro avviso, non possono essere quelle proposte dal Governatore della Banca d'Italia.

Mi permetto a questo punto di fare un inciso; sarebbe veramente il caso di cominciare a vedere se non sia giunto il momento di affrontare la questione centrale della sussistenza di questo grosso centro di potere autonomo, che va ricondotto ad un giusto rapporto con gli organi responsabili, cioè Governo e Parlamento. Non si capisce perchè da una voce che non è direttamente responsabile di fronte al Parlamento, cioè da

un centro di potere come la Banca d'Italia, che ha la possibilità di influire sulla situazione economica e finanziaria del paese, debbano provenire indicazioni e direttive obbligate per il Parlamento e per il Governo. Non possiamo andare avanti in questa situazione e, pur rendendomi conto della delicatezza e della rilevanza del problema di cui parlo, ritengo sia giusto fermarsi a riflettere sulla questione e vedere come uscirne.

Per tornare all'argomento, non possono essere adatte a fronteggiare la situazione le misure proposte dal dottor Carli perchè ripropongono le vecchie terapie di sempre, quelle terapie che si sono dimostrate incapaci di superare la crisi e di aprire un periodo di sicurezza per i lavoratori e per gli imprenditori, risolvendo così i gravi squilibri del paese, e che sono risultate in passato e risultano ancora oggi volte a scaricare sui lavoratori e sugli imprenditori piccoli e medi le spese della congiuntura che sono state provocate dagli speculatori, dagli accumulatori di superprofitti che hanno agito nel nostro paese e che ancora una volta, dopo aver provocato una situazione così difficile ed essere stati elemento determinante dell'attuale condizione, dovrebbero essere esonerati dal sopportar le conseguenze delle misure che si rendono necessarie in termini di sacrifici, di rinunce che si vogliono imporre a tutti i cittadini italiani senza riguardo a fasce particolari di redditi bassi, ad esigenze primarie.

A questo proposito abbiamo già espresso una nostra opinione; l'ha espressa in modo autorevole il segretario del mio partito, onorevole Berlinguer, nella sua relazione al Comitato centrale. Ripetiamo qui che bisogna procedere ad un mutamento del tipo di sviluppo dell'economia e della società italiana. Solo così si combatte l'inflazione, si alleggerisce la situazione attuale e si riescono ad evitare i rischi della recessione che minacciano la nostra economia. I provvedimenti congiunturali, lo ripetiamo da anni ed i fatti ci stanno dando ragione drammaticamente, non devono essere fini a se stessi, ma devono costituire un primo momento di un nuovo indirizzo di politica economica, di un diver-

so modo di dirigere l'economia del nostro paese.

Questione centrale, a nostro avviso, in questo quadro è quella di operare per un mutamento della domanda, della sua struttura e della sua qualità, di eliminare i pesanti elementi parassitari del sistema economico, gli sprechi, e di elevare la produttività complessiva nazionale. Solo così si possono chiedere restrizioni o sacrifici. Diversamente è ingiusto ed improduttivo richiederli, e non si può far altro che creare nuovi elementi di turbamento, di sfiducia, di disorientamento nei cittadini, in modo particolare nei lavoratori e nei piccoli e medi imprenditori, arrivando per questa strada a compromettere la stessa sopravvivenza del nostro ordinamento democratico.

Da parecchie parti sentiamo che questa nostra posizione trova consensi, e dicendo questo intendo riferirmi a tutte le forze politiche che hanno un collegamento con le masse lavoratrici, che hanno comunque un'ispirazione di carattere popolare. Se la questione si pone in questi termini, è indubbio che la nostra critica al provvedimento in esame assume un rilievo che deve essere valutato in tutti i suoi significati. Perchè non cogliere quest'occasione per riformare questi strumenti (borsa e società per azioni) che han-

no un peso così rilevante nella raccolta delle risorse e nella determinazione dei corsi e dei fatti economici nel nostro paese?

Non si venga a dire che mancano studi, che non vi è stato tempo per la necessaria riflessione, che non è stato possibile elaborare precise proposte. Presso il Ministero del tesoro sono state insediate non so quante commissioni le quali avrebbero dovuto occuparsi di questi problemi. Ricordo che fin dal 1956 fu presentata la prima proposta che affrontava questi problemi di riforma. Altre proposte di modifica sono state avanzate nel 1959 e nel 1962. Coloro che si occuparono di tali questioni furono gli onorevoli Lombardi e Alpino, poi di nuovo Lombardi e La Malfa. Abbiamo avuto modo di sentire in varie occasioni che si stava elaborando da parte del Ministero del tesoro il provvedimento che sarebbe stato sottoposto dopo breve tempo all'esame del Parlamento. Ma tutto questo non è avvenuto.

Ora, è evidente che bisogna cambiare indirizzo e mettersi sulla strada di un mutamento della volontà e di un impegno serio. Bisogna superare tutte le ragioni che hanno portato le maggioranze — ed in particolare il partito di maggioranza relativa — ad ostacolare ed impedire che queste misure progredissero e andassero avanti.

Presidenza del Vice Presidente VENANZI

(Segue B O R S A R I) . Tutti i Ministri del tesoro hanno, a questo proposito, tergiversato. Credo che sia giunto il momento di non tergiversare più, onorevole Ministro del tesoro, e di andare avanti.

Anche di fronte alla situazione attuale si è voluto ignorare la necessità e l'urgenza di risolvere questi problemi; si è voluto ignorare l'incidenza che soluzioni organiche in questo campo potrebbero avere per il superamento della congiuntura e per una svolta in politica economica.

Dette queste cose, che costituiscono la motivazione di fondo del nostro atteggiamento nei confronti di questo provvedimento; ribadito e ricordato che tali questioni non possono essere tacitate con il varo di provvedimenti di questa natura e di questa portata; rilevato ancora che dobbiamo portare avanti l'impegno che abbiamo intrapreso alla 6ª Commissione per uno studio, per un approfondimento, per realizzare le condizioni capaci di rendere possibile e sollecita la riforma della borsa e delle società per azioni,

diciamo prima di ogni altra cosa che anche nel provvedimento stralcio che voi ci avete presentato vi sono limiti dovuti ad una evidente assenza di volontà e di impegno di imboccare la nuova direzione, la nuova strada.

Abbiamo espresso e ribadiamo anche in questo ramo del Parlamento il nostro apprezzamento per quello che è stato fatto, che è tanto più rilevante quanto più si consideri la manifestata e manifesta volontà del Governo di attestarsi su posizioni di antiriforme; ed è tanto più incidente quanto più si è tentato di ostacolare questa trasformazione e questo rinnovamento sul piano legislativo. Non possiamo però sottacere la nostra forte critica al rifiuto di accettare quelle proposte che avrebbero conferito al provvedimento, sia pure nell'ambito dello stralcio, il segno di un proposito veramente innovatore.

Fatta questa premessa con la rapidità che la circostanza impone (e dico « impone » non a caso, ma con piena consapevolezza del significato di questo termine), debbo dire innanzitutto che a questo punto — e sovvertendo l'ordine dell'articolato nel quale il testo ci viene presentato — non possiamo fare a meno di rilevare che il motivo di opposizione ferma al provvedimento è anche e soprattutto in relazione all'introduzione della cedolare secca. Noi sosteniamo e abbiamo detto che la vivacizzazione in senso positivo del mercato mobiliare non si realizza con stralci di riforma — stralci peraltro discutibili nei loro contenuti — ma che occorre una riforma della borsa e delle società per azioni.

Vi è bisogno di un nuovo quadro di riferimento per rianimare e stimolare il risparmio. Se questo corrisponde al vero, diciamo subito che la reintroduzione della cedolare secca rappresenta una misura inutile e — come è stato detto da un illustre membro dell'altro ramo del Parlamento — dannosa. Questa reintroduzione è inutile perchè non serve a realizzare l'obiettivo in nome del conseguimento del quale la si vuole giustificare: non serve cioè a riattivare il mercato dei capitali; è dannosa perchè contraddice il principio della progressività dell'imposizione fiscale. Ma vogliamo dimenticare che è da poco entrato in vigore il nuovo ordinamento

in ordine al prelievo fiscale, che si è voluto soprattutto motivare con l'esigenza di introdurre il criterio e il principio della progressività?

Ora siamo di fronte ad un provvedimento che ignora queste esigenze e imbecca la strada di sempre, quella che favorisce il titolare di grossi redditi e i titolari, in questo caso, di grossi pacchetti azionari. C'è poi da osservare che oltre a creare questa sperequazione si viene anche a colpire nella sostanza l'altro principio molto importante della nominatività dei titoli che con questo provvedimento viene stravolta e rimane una forma priva di contenuto: si tratta poi di un'esperienza già fatta — come ha detto giustamente il relatore — nel 1964 in modo non felice e forse ho usato un eufemismo perchè bisognerebbe dire molto di più a questo riguardo. Si è dimostrato chiaramente che quell'esperienza non fu capace di influire positivamente sul risparmio e non riuscì affatto a tonificare la borsa. Queste sono le osservazioni che tutti hanno fatto e io non voglio qui fare delle citazioni precise, ma mi pare che da più parti allora, in sede di consuntivo, si arrivasse a riconoscere che era stato un provvedimento sbagliato e quindi era giusto abolirlo e non ritornare più a proporlo. Mi pare che farlo oggi, oltre a non risolvere i problemi ai quali si dice che esso sia finalizzato, contraddica una serie di altri momenti qualificanti della nostra legislazione che, sia pure in misura relativa, sia pure come avvio, costituiscono dei dati importanti in un processo di trasformazione al quale si dovrebbe essere coerenti se si pensa di modificare le cose nel nostro paese.

Se questo è un aspetto del provvedimento, che ha la nostra precisa, ferma opposizione e che certamente costituisce una delle ragioni di fondo del nostro voto contrario, abbiamo in particolare da evidenziare — lo vogliamo fare in Aula anche se ci rendiamo conto della scarsa possibilità che hanno i nostri suggerimenti di essere accolti in sede di esame e di votazione del provvedimento — alcune cose, perchè ci sembrano importanti e perchè riteniamo che esse debbano costituire un motivo di spinta, di stimolo per giungere

presto a dare corpo, forma e possibilità di azione a provvedimenti capaci di insistere ed agire in misura adeguata per la soluzione dei problemi della riforma di strumenti così importanti della nostra vita economica.

Le osservazioni che vogliamo evidenziare possono essere raccolte e distinte in quattro gruppi: il primo riguarda la composizione della commissione e i compiti di controllo. Per quanto concerne la commissione non riusciamo a capire perchè non si sia andati fino in fondo sulla linea che è sembrato si voglia riconoscere giusta, e cioè quella di consentire al potere politico un intervento e quindi una responsabilizzazione: un fatto responsabilizzante tale da dare alla misura che si adotta, allo strumento che si crea, un respiro e una possibilità di collocazione che sottolinei il ruolo e la funzione a cui lo vogliamo destinare e gli obiettivi che con esso ci proponiamo di conseguire.

Non riusciamo a capire perchè la commissione non poteva venire considerata come uno strumento non solo per il controllo della borsa e delle sue operazioni, ma anche capace di assecondare il Governo, il Parlamento nell'adozione degli indirizzi di politica economica; non riusciamo a capire come non si sia avvertita la necessità, quindi, di farlo essere non uno strumento dell'Esecutivo, ridimensionato così nella sua collocazione e nelle sue caratteristiche, ma un organo istituzionale. La nostra proposta — che riproporremo all'attenzione del Senato e che già abbiamo presentato nell'altro ramo del Parlamento — è che la commissione, tenendo conto delle une e delle altre considerazioni e valutazioni presentate, sia mista nella sua composizione, nel senso che una parte di essa sia nominata dal Governo e un'altra dal Parlamento. Ci sembra questa una soluzione che marcia verso questo tipo di valutazione. Ci si è ostinati a rifiutare questa proposta. Ma quale ne è la ragione? Non voglio qui richiamare accenti che si sono uditi poco fa, perchè veramente immeschiniscono ogni operazione che venga fatta nell'ambito del Parlamento e dello stesso Governo. Non voglio ridurre il discorso a questi estremi, ma mi domando perchè debba essere concepito uno

strumento che, innanzitutto, si vuole nominato esclusivamente dal potere esecutivo; e dirò che a questo proposito si è anche fatto un passo in avanti rispetto al testo originario; e poi in seconda istanza si vuole cercare di limitare i rapporti di quest'istituto anche nell'ambito dello stesso Governo. Ho detto prima, interrompendo chi parlava, che non era uno svarione di forma, ma di sostanza: infatti la stessa formulazione del testo del provvedimento a questo punto è così intricata ed involuta proprio perchè si è voluto limitare il valore di questo istituto e ridurlo a mero organo di una parte dell'Esecutivo, riducendo anche la possibilità del collegamento e dell'utilizzazione dello strumento stesso da parte dell'intero Esecutivo e in modo particolare degli organi dei dicasteri preposti alla programmazione e alla cura dei problemi di carattere economico e finanziario del nostro paese.

È già molto che si sia concessa al Ministro del tesoro la possibilità di avvalersi, ad esempio, delle notizie che questa commissione, nell'espletamento del suo compito, del suo mandato, avrà la possibilità di raccogliere. Non capisco perchè la stessa possibilità non debba essere data al CIPE nella sua collegialità e in particolare al ministro del bilancio. Perchè non utilizzare questo strumento? Al di là del problema in sè e per sè, la questione è importante ai fini di indicare che la nostra direzione di marcia, per quanto riguarda la riforma delle società per azioni e della borsa, è quella di volere che questi strumenti siano assoggettati agli indirizzi, alle indicazioni, agli obiettivi della programmazione. Pertanto aveva un peso rilevante il fatto di dimostrarlo nel momento specifico dell'adozione del provvedimento che si stava portando avanti.

Credo che le nostre critiche, riproposte alla considerazione di tutti, alla considerazione del Governo, meritino veramente di essere giudicate per il loro valore, per la loro capacità di incidere nel corso che dovranno avere le misure che saremo chiamati — mi auguro sollecitamente — ad adottare per portare a termine la riforma di queste situazioni.

In secondo luogo, per quanto riguarda in modo più specifico i compiti, pensiamo che non si sarebbe dovuto a questo proposito limitare, ad esempio, la possibilità di intervento della commissione alle sole società quotate in borsa, ma si sarebbe dovuto, con uno sforzo maggiore rispetto a quello che si è fatto, accogliere la nostra richiesta estendendola a quelle con capitale superiore a 5 miliardi.

Riteniamo necessario, infine, per rendere possibile l'adozione di garanzie e di misure atte a tranquillizzare i cittadini, un potere di censura nei confronti di tutto il sistema di sanzioni previste e che è relativo all'accertamento ed alla punizione dei reati societari. Si tratta di aspetti che implicano una considerevole incidenza rispetto al cittadino, alla società ed allo Stato. In definitiva non riteniamo adeguate le sanzioni che si limitano alla semplice ammenda e non riteniamo che ci si debba limitare a questo tipo di provvedimenti, anche perchè poi l'ammenda stessa è di proporzioni tali da rappresentare una misura insignificante e facilmente sopportabile da chi dovesse esserne colpito. Altra osservazione da fare è che il tipo di sanzione è iniquo perchè applica le stesse pene a violazioni di diversa gravità. Riteniamo a questo proposito, nonostante quanto si è detto di voler fare, che sia necessario procedere ed andare oltre.

Altro gruppo di osservazioni che noi riteniamo di fare riguarda il modo di determinazione del potere all'interno delle società, che si riferisce, quindi, alle condizioni nelle quali vengono assunte le decisioni, vengono formulate le deliberazioni, vengono convocate le assemblee e così via.

Inoltre, un'ulteriore questione da noi sollevata concerne la moderazione degli effetti negativi dell'applicazione della cedolare secca, per evitare che si crei una sperequazione nel prelievo tributario tra i possessori di titoli azionari e i titolari di altri redditi con danno per questi ultimi, almeno fino ad un certo livello.

Infine non riusciamo a capire perchè nelle norme che regolano la compilazione e la pubblicizzazione dei bilanci non debbano esse-

re inserite le partite che riguardano i compensi agli amministratori ed ai sindaci delle società stesse. Perchè non si è voluta accogliere questa proposta? Perchè non la si ritiene giusta? Quali suscettibilità o quali interessi si offenderebbero se una norma del genere fosse introdotta? Mi pare che vi siano molte ragioni per ritenere che sia giunto il momento di conoscere anche la dimensione e l'entità delle tangenti che gli amministratori, che nella maggioranza dei casi sono poi titolari di forti pacchetti azionari della società, percepiscono. È veramente il caso di conoscerle anche perchè a volte si tratta di ambienti dai quali molto spesso vengono critiche di ordine moralistico rivolte a tutti gli amministratori della cosa pubblica, vengono rilievi in ordine all'esigenza di parsimonia, di austerità da imporsi per chi ha cariche e responsabilità pubbliche, mentre poi d'altro canto si sa, anche se non vengono pubblicizzati nel bilancio, che i loro compensi sono di portata e di rilievo notevoli, di gran lunga superiori ai più alti previsti per gli incarichi pubblici.

E allora perchè non affrontare anche questo problema in un momento in cui vi è tanto bisogno, anche dal punto di vista morale, di dimostrare che nessuno è privilegiato, che le leggi, la regolamentazione e le norme che riguardano i rapporti tra i cittadini e lo Stato, che riguardano i doveri dei cittadini, sono uguali per tutti? Perchè non farlo? Personalmente non sono riuscito a trovare una spiegazione se non quella che ancora una volta si vuole rendere un favore a questi signori. Forse in questo modo si sarebbe inciso negativamente sugli eventi economici del nostro paese, sull'avvenire economico; forse si sarebbe complicato il modo di affrontare i gravi problemi di ordine economico e finanziario che abbiamo davanti? Veramente non trovo alcuna giustificazione nè alcuna attenuante per l'ostinazione con la quale si è voluto impedire che questo fosse fatto.

Concludendo, dobbiamo affermare che, rifiutando di considerare i nostri rilievi, dimostrate di voler rifiutare una prima risposta valida (mi riferisco ai rilievi in generale, non solo a quest'ultimo) e vi opponete alle tre ri-

forme che peraltro riconoscete essere necessarie e urgenti e che, come ho già avuto ripetutamente occasione di dire, riguardano le società per azioni, la borsa e le relazioni con le partecipazioni statali; riforme che bisogna fare per imboccare una nuova strada, per realizzare nuovi indirizzi di politica economica e per avanzare sulla via di un nuovo sviluppo programmato e democratico dell'economia e della società.

Di questo ha bisogno il paese, ed è questo il solo modo per essere coerenti nell'impegno che, certamente in buona fede e con sincerità, viene ripetutamente e largamente dichiarato di difendere e di far progredire il nostro sistema democratico. I casi sono due: o non ci limitiamo a fare generiche dichiarazioni di fedeltà alle istituzioni democratiche e ai principi che stanno alla base del nostro ordinamento repubblicano e costituzionale e ci decidiamo a dare delle risposte concrete, così come il paese attende, oppure non solo renderemo più difficile e più disagiata la vita di tanta parte dei lavoratori e dei cittadini del nostro paese, ma comprometteremo in modo irreparabile il sistema al quale ci sentiamo legati e che riteniamo condizione unica e irrinunciabile per un effettivo progresso civile e sociale del popolo italiano. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Bergamasco. Ne ha facoltà.

B E R G A M A S C O . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, alcune osservazioni preliminari sono necessarie prima di affrontare l'esame del decreto 8 aprile 1974, n. 95, del quale si chiede la conversione in legge.

La prima osservazione, di tutta evidenza, è stata già prospettata anche in Commissione da vari colleghi, ed è la fretta con cui il Parlamento, ed in particolare il Senato, è chiamato a decidere su un provvedimento complesso ed al quale giustamente si riconosce da ogni parte grande importanza. Già nell'altro ramo del Parlamento era stato mosso lo stesso rilievo, tanto che un parlamen-

tare della competenza e dell'esperienza in materia dell'onorevole Visentini ha potuto parlare di possibili errori dovuti appunto alla fretta ed al modo di lavorare che si è dovuto seguire.

La Camera dei deputati, per la verità, ha operato validamente, per quanto poteva, pur non avendo a disposizione che in piccola parte gli elementi necessari, mentre, per parte nostra, abbiamo almeno avuto a disposizione una pregevolissima raccolta di documenti da parte del Servizio studi del Senato che voglio qui ringraziare. Ma la Camera aveva a sua disposizione un tempo, sebbene non larghissimo, relativamente più abbondante; non così noi. Il provvedimento è giunto alla 6ª Commissione lunedì, è stato licenziato ieri ed oggi lo esamina l'Aula con relazione orale — l'ottima relazione del collega De Ponti — ma con l'impegno naturalmente di vararlo entro domani.

Ciò esclude evidentemente la possibilità di qualsiasi emendamento e noi ci asteneremo dal presentarne perchè ci rendiamo conto che sia pure il più saggio degli emendamenti, anche l'emendamento da tutti accettato, urterebbe contro l'esigenza di non lasciar decadere il decreto. Si tratta, dunque, per noi di prendere o di lasciare, e non è del resto il primo caso, sicchè si ha a volte l'impressione di trovarsi piuttosto in una camera di registrazione, anzichè in un'Assemblea legislativa.

La fretta dipende, naturalmente, solo dal fatto che si tratta della conversione di un decreto e non dell'approvazione di un disegno di legge.

In fatto di emanazione di decreti sarebbe difficile negare che questo Governo ha largamente battuto tutti i precedenti *records*, che solevano suscitare in passato tante sdegnate proteste. Il Governo avrà certo avuto le sue buone ragioni per farlo; soltanto non riusciamo a comprendere perchè, data la ristrettezza dei termini, il decreto sia stato presentato alla vigilia di una lunga interruzione dei lavori parlamentari, e ancor meno riusciamo a comprendere dove stiano questa volta l'eccezionalità ed i motivi di necessità e di urgenza che legittimano per l'Esecutivo il ricorso al decreto-legge.

Il provvedimento si compone di due parti, l'una fiscale, la cosiddetta cedolare secca, e l'altra che contiene invece una nuova normativa per la disciplina delle società per azioni e che modifica una serie di articoli del codice civile.

Già si potrebbe dubitare circa l'urgenza della prima parte, perchè non si vede quali conseguenze negative avrebbe avuto per le pubbliche finanze un ritardo nell'introduzione della cedolare secca, dato che sarebbe proseguito il regime precedente della cedolare d'acconto, probabilmente con un gettito superiore per l'erario; tanto meno ci si doveva fare illusioni sugli effetti tonificanti che una decisione di questa natura, anche se presentata ai risparmiatori come una specie di lieta sorpresa pasquale, avrebbe potuto avere sulla nostra borsa, la quale poi, come è noto, ha reagito al provvedimento in modo del tutto negativo.

Ma soprattutto la seconda parte, che comporta una vasta riforma di diritto privato, non si prestava in alcun modo ad essere attuata per decreto-legge e avrebbe dovuto, a nostro avviso, essere oggetto di disegni di legge organici e completi, tanto per la borsa quanto per la riforma delle società per azioni, come erano quelli predisposti tempo addietro dalla commissione De Gregorio e dalla commissione Marchetti ed altri, da approfondirsi nelle Commissioni e nelle Aule parlamentari, e non essere inseriti in un provvedimento di carattere tributario. Non è nostra intenzione sollevare o aderire ad eccezioni di carattere costituzionale, che tuttavia si possono obiettivamente immaginare, in relazione al secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione; vogliamo soltanto porre in evidenza che nel loro complesso le norme di riforma del diritto societario, come pure della borsa, avrebbero dovuto costituire leggi a sè stanti, distinte dalla parte tributaria, ed essere presentate come disegno di legge e non come decreto da convertire. Anche perchè, sebbene la Camera, in Commissione ed in Aula, abbia largamente modificato ed esteso il contenuto della normativa riguardante le società, ed abbia avuto grandemente ragione di così fare, vari aspetti del problema sono

tuttavia ignorati dal provvedimento: così per esempio la posizione degli agenti di cambio, la disciplina delle società finanziarie, rinviata ad una legge delegata, quelle delle società a partecipazioni statale, che vanno falsando il concetto della concorrenza, i fondi d'investimento, la disciplina del mercato ristretto, che continua a vivere per così dire alla stato brado, privo di controlli di sorta, sebbene si svolga in esso un elevatissimo volume di affari.

Basta pensare che il mercato ristretto di Milano ha avuto fra il 1963 e il 1973 una espansione di affari del 716 per cento e che nel 1973 sono stati ivi contrattati oltre 19 milioni di titoli, prevalentemente bancari, per un importo di quasi 150 miliardi. Tutte cose che non si possono ignorare se veramente si vuole giungere ad una riforma completa delle società per azioni e alla formulazione di un testo organico, invece di disperdere le norme in tanti frammenti da ricercare in questa legge e in altre passate o di là da venire. Si sarebbe così evitato di dar vita ad una legge composita che stralcia in pratica una parte della riforma delle borse, una parte della riforma delle società per azioni e una parte di quello che dovrà essere il processo di armonizzazione delle legislazioni europee sul piano fiscale.

La legge, come si è visto, si può suddividere in due parti. Cominciando dalla parte tributaria, va osservato che l'introduzione della cedolare secca, del resto già sperimentata in Italia durante un breve periodo, nasce dal tentativo di conciliare due diverse posizioni: l'una rispondente senza dubbio a un concetto di giustizia e che trae origini dall'articolo 53 della Costituzione, per il quale tutti i cittadini sono tenuti a pagare le imposte secondo la loro capacità contributiva, concetto ribadito in sede di riforma tributaria, che contiene il principio della personalità e della progressività dell'imposta, esteso, proprio in occasione della riforma tributaria, ad alcune regioni a statuto speciale con provvedimento dichiarato poi legittimo dalla Corte costituzionale; l'altra ed opposta posizione si richiama invece alla necessità di vivificare la borsa e incoraggiare il capitale di rischio necessario in larghissima

misura per lo sviluppo della nostra economia in competizione con quelle degli altri paesi della Comunità e oggi svogliato e stagnante. Infatti l'indice dei prezzi dei titoli azionari è passato da 140 nel 1960 a meno di 70 nel 1974 e il numero degli azionisti si è praticamente dimezzato negli ultimi dieci anni.

Si afferma da parte di coloro che sostengono quest'ultima tesi che in definitiva la percentuale di risparmio investita oggi in titoli azionari quotati rappresenta solo l'esigua percentuale del 2,50 per cento del totale degli investimenti. L'imposizione pertanto, su una così esigua minoranza di risparmiatori, di un regime fiscale discriminatorio non reca alle finanze dello Stato un apprezzabile vantaggio, mentre provoca, inceppando i canali di finanziamento, gravi danni alle imprese e quindi alla formazione stessa del risparmio. In altre parole, il costo sociale della nominatività è oggettivamente superiore ai vantaggi che il sistema offre alla collettività; *summum ius, summa iniuria*, come le esperienze straniere dimostrano.

Si aggiunga infine che sono anche troppo note le vie già oggi seguite per eludere la nominatività attraverso l'intestazione a persone giuridiche, più o meno evanescenti, italiane o più volentieri straniere. Così, nell'intento di incoraggiare il capitale di rischio e tenuto conto che le buone leggi sono quelle che provvedono alla generalità dei casi o almeno alla grande maggioranza di essi, anche se poi risultano improvvide in qualche occasione, ci si è con il decreto notevolmente avvicinati alla seconda tesi.

L'anonimato delle azioni non è espressamente riconosciuto — vedremo poi che lo è espressamente in un caso — ma lo è di fatto, almeno per quanto riguarda il reddito, il dividendo delle azioni; non lo è invece ad altri effetti, quali quelli successori e altri possibili, come un'eventuale imposta sul patrimonio.

Tuttavia si sono così superate, a nostro avviso, alcune remore psicologiche, anche se non ci si può nascondere che il non aver voluto affrontare il problema in linea di principio lascia una certa sensazione di incompletezza, di ambiguità ed anche di prov-

visorietà, a prescindere dal riferimento all'attuazione delle norme della Comunità europea.

Alcune considerazioni possono farsi sulla misura dell'aliquota fissata al 30 per cento per le azioni ordinarie. È difficile pronunciarsi sulla congruità dell'aliquota così fissata. Va da sé che la possibilità di assolvere il proprio debito fiscale con un pagamento forfettario risulterà conveniente per i maggiori contribuenti e non conveniente per i medi e i piccoli in relazione alle aliquote dell'imposta sulle persone fisiche che — giova ricordarlo — sono calcolate a scaglioni.

Secondo alcuni la convenienza parte da un reddito di dieci milioni, secondo altri da un reddito superiore; il giudizio di convenienza varia anche a seconda che il reddito sia o non sia rappresentato tutto ed esclusivamente da dividendi di titoli azionari.

Probabilmente conviene rifarsi alle aliquote delle ritenute praticate negli altri paesi della CEE, che oscillano fra il 20 e il 35 per cento, come appare da una delle tabelle allegate alla documentazione del nostro servizio studi, esclusi naturalmente i paesi che hanno recepito il principio del credito d'imposta. Si tratta, dunque, di un punto di riferimento abbastanza valido, che la successiva esperienza potrà confermare.

Quali gli effetti che ci si possono attendere dall'introduzione della cedolare secca, che comunque rappresenta un avvicinamento alla legislazione prevalente nella CEE?

Credo che nel complesso essi saranno positivi, anche se non ci si possono fare eccessive illusioni.

Non sembra che si debba temere una sensibile riduzione del gettito fiscale. Può darsi che, col nuovo sistema, oltre ai maggiori redditi, sfugga alla progressività anche una discreta fascia di redditi medi; tuttavia si deve tener conto che il numero dei contribuenti che si avvarrà della cedolare sarà pur sempre limitato e che i maggiori fra essi, nei confronti dei quali la aliquota del 30 per cento potrebbe veramente apparire scandalosa, avevano provveduto a tutelarsi prima d'ora con i noti accorgimenti e già prima d'ora non pagavano quanto avrebbero dovuto. Inoltre si può essere certi che un buon

numero di contribuenti, attratti dal miraggio dell'anonimato, preferiranno pagare la cedolare del 30 per cento anche se le loro aliquote sarebbero inferiori.

La borsa, è vero, ha reagito al decreto in modo del tutto negativo, ma il sistema deve essere valutato in un ragionevole arco di tempo e non sulle prime impressioni.

Vero anche che difficilmente la cedolare secca potrà facilitare l'entrata dei capitali stranieri o il rientro di capitali italiani passati all'estero.

Certo vi è la riduzione della ritenuta del 30 per cento praticata prima d'ora al 15 per cento, il che, sia detto fra parentesi, appare abbastanza urtante, tenuto conto del 30 per cento che pagano i contribuenti italiani.

Ma il sacrificio fiscale è probabilmente anche inutile perchè permangono in pieno tutte quelle ragioni di ordine generale, politico ed economico, quello stato di incertezza e di sfiducia che non invogliano certamente i capitali stranieri ad investirsi in Italia e quelli italiani a ritornarci. Ma qui evidentemente il discorso esorbita dall'esame della legge e richiederebbe ben diverso impegno.

Noi per intanto dobbiamo considerare e inquadrare la legge nella speranza che un piano di risanamento e di ripresa della nostra economia, che una normalizzazione della nostra situazione politica possano essere portati avanti, senza di che è chiaro che anche la nuova legge non servirebbe a nulla e che non servirebbe a nulla parlare ora.

In tale prospettiva, e solo in essa, sembra a noi che la legge potrà diventare un prezioso strumento, tale da consentire alle aziende di attingere il capitale di rischio mediante l'emissione azionaria e non con il ricorso al credito, come, purtroppo, avviene oggi, potrebbe ridare ai risparmiatori la perdita fiducia nell'impegno azionario, favorire il flusso degli investimenti produttivi ed anche contenere o annullare il fenomeno della fuga dei capitali all'estero.

Venendo ora alla parte normativa della legge che, come dicevo, in parte anticipa sulla riforma delle società per azioni e in parte su quella delle borse, si può anzitutto rilevare come il concetto ispiratore non sia diverso da quello che ha presieduto all'intro-

duzione della cedolare secca e cioè l'intento di convogliare il risparmio verso gli investimenti di rischio, non solo con agevolazioni fiscali, ma anche assistendo con più precise garanzie e mettendolo, per quanto possibile, al riparo da quelle manovre speculative di cui abbiamo avuto più di un esempio.

Manovre tanto facili in un mercato limitato come quello delle borse italiane, se è vero che la Borsa di Milano, dove si tratta più dell'80 per cento dei titoli azionari compravenduti in Italia, rappresenta sì e no la quarta parte del volume d'affari che si svolge alla Borsa di Parigi; i rapporti sono ancora peggiori rispetto alle borse tedesche e inglesi, per non parlare degli Stati Uniti. Situazione, dunque, manifestamente patologica, in quanto si discosta in modo troppo drastico da tutti i dati relativi allo sviluppo e al reddito nazionale dei vari paesi.

Vorrei anche aggiungere che, se siamo stati critici circa la commissione nel decreto di norme tributarie e di norme di diritto civile, riteniamo però che a questo punto, quando la legge sarà approvata, sarebbe gravissimo errore ritornare sui nostri passi e modificare le norme approvate, anzichè successivamente estenderle ed integrarle.

Perchè si alimenterebbero una volta di più l'incertezza e la sfiducia; dal momento che si sono create delle aspettative bisogna rispettarle, se si aspira, come è giusto, al diritto di veder compiere anche dai cittadini il loro dovere.

Tanto vale, a maggior ragione, anche a proposito della cedolare e delle voci che circolano circa un prossimo aumento di aliquote, a soli pochi mesi dall'attuazione della riforma.

Ciò detto mi pare che vari punti di questa nuova normativa siano senz'altro da approvare: parlo della commissione nazionale per le società e la borsa, delle disposizioni riguardanti i bilanci e le assemblee, della disciplina delle partecipazioni incrociate, delle società di revisione. Vediamole partitamente, sia pure per sommi capi.

La commissione per le società e la borsa, anche se attiene più propriamente alla riforma di quest'ultima, è chiaramente ispirata al recente modello francese della commissio-

ne, che va sotto la sigla COB — anche la nostra sembra debba analogamente chiamarsi CONSOB — e va esaminata sotto il duplice profilo della sua composizione e dei suoi poteri.

Per quanto riguarda i poteri non possiamo che rallegrarci delle modifiche introdotte, o meglio della ricostruzione fatta dalla Commissione della Camera al testo del decreto.

Questo prevedeva, sia pure in forma piuttosto nebulosa, per la commissione poteri di tale ampiezza da far quasi pensare ad un organo legislativo in grado di imporre alle società i propri intendimenti attraverso norme vincolanti e di effettuare in sede amministrativa la vera e propria riforma delle società.

È stato detto alla Camera, ancora dall'onorevole Visentini, che i poteri conferiti alla commissione dal decreto ricordavano i controlli di carattere politico e non giurisdizionale che certa dottrina nazionalsocialista riconosceva allo Stato nel diritto dell'economia, cosa del resto logica in un regime totalitario.

Ora invece i poteri della commissione sembrano ben delineati e limitati a quello che deve essere il suo vero compito: un controllo prettamente tecnico, esercitato con criteri di assoluta imparzialità, circa l'adempimento degli obblighi di pubblicità e dei doveri di informazione che la legge pone a carico delle società e che sono previsti in altri articoli della legge stessa.

Da questo lato si è dunque operato per il meglio; qualche dubbio invece per quanto riguarda la composizione della commissione. È chiaro che, nonostante la migliore definizione dei suoi compiti, la commissione resta pur sempre un grosso centro di potere e, essendo tale, avremmo voluto che anche la sua composizione rispondesse a precisi requisiti di imparzialità e di tecnicismo (che sono stati ritenuti validi per quanto riguarda i suoi compiti); in altre parole non vorremmo una commissione politica, tanto meno partitica.

Ci saremmo sentiti molto più tranquilli, anche dal punto di vista del coordinamento con altri organi, se la designazione dei com-

ponenti la commissione fosse stata affidata, almeno in parte, a organi tecnici quali il Ministero del tesoro e la Banca d'Italia.

È un punto sul quale non avremmo mancato di presentare un emendamento, se non ci trovassimo nella nota situazione e non prevedessimo la immancabile risposta.

Non si può non consentire nel testo per quanto riguarda la redazione dei bilanci e la relazione degli amministratori delle società quotate in borsa. Il provvedimento in esame, dettando precise norme per la redazione dei bilanci e delle relazioni degli amministratori, imponendo che in allegato ai bilanci vengano elencate le partecipazioni in società con relative valutazioni, definendo in modo univoco le società collegate, limitando drasticamente l'istituto della rappresentanza in assemblea, dà un grosso contributo al riordinamento del mercato azionario e alla chiarificazione della vita delle società quotate in borsa. In particolare, è notevole la norma che toglie agli istituti bancari la possibilità di partecipare alle assemblee, in quanto mandatari di azionisti molte volte ignari. Sono le disposizioni di cui agli articoli 7, 8, 11, 12 del decreto. Tutte queste disposizioni, ed è cosa di importanza essenziale, mirano a dare al risparmiatore, soprattutto piccolo e medio, la maggiore sicurezza possibile circa la sua partecipazione alla società ed a metterlo in grado, se non di conoscere a fondo la situazione e le vicende di questa, almeno di capirne qualcosa di più.

Inutile e destinato a creare complicazioni sembra invece a noi l'articolo 7, riguardante l'assemblea in terza convocazione.

Con una grossa riserva relativa alle società finanziarie escluse e rinviate ad una legge delegata, consenzienti ci trovano le norme che si riferiscono alle partecipazioni incrociate, norme che danno un'esatta definizione delle società controllate e pongono un freno al fenomeno, imponendo l'obbligo della manifestazione delle partecipazioni azionarie eccedenti determinati limiti.

Molto opportuno è stato estendere gli obblighi della legge anche agli incroci fra società quotate e non quotate in borsa, essendo noto che gli incroci azionari avvengono, di regola, appunto fra società quotate e non

quotate e non fra due società quotate in borsa. Si può osservare soltanto che le percentuali del 2 e del 10, di cui all'articolo 5, sono probabilmente inadeguate. Si è, comunque, colmata una lacuna evidente dell'articolo 2357 del codice civile per quanto riguarda il divieto di voto delle azioni controllate nelle assemblee delle società controllanti. Nulla da dire circa le norme che regolano le obbligazioni convertibili, che in sostanza codificano quanto la pratica aveva attuato e l'esperienza convalidato.

Così pure per quanto riguarda il diritto d'opzione, che subisce alcuni ritocchi.

Ultimo punto, e certamente non il meno importante, le società di revisione, che spiacce di vedere rinviate anche esse ad una legge delegata.

Alle società di revisione sarà affidato il compito di controllare la rispondenza fra i dati contabili che vengono pubblicati, nonché di indicare i criteri — e gli eventuali mutamenti di essi — con i quali il conto economico viene redatto.

Si tratta di un'idea certamente non nuova, poichè le società di revisione già esistevano, ma si tratta ora di farne qualche cosa di concreto e di efficiente, sull'esempio straniero, dando alle società di revisione una sorta di investitura e di crisma di ufficialità ad opera della Commissione nazionale, ed ottenendo così una più sicura garanzia circa il funzionamento delle società.

Qualche riserva, invece, va fatta sull'altra importante novità introdotta dalla legge e, cioè, sulle azioni di risparmio. Nulla vi è da obiettare da parte nostra in via di principio; al contrario.

I risparmiatori, che possono sentirsi attratti dal mercato mobiliare, e che devono essere spinti in tale direzione, si possono approssimativamente dividere in due categorie: coloro che nell'investimento azionario cercano soprattutto una certa sicurezza per i loro investimenti, sia nei confronti delle fluttuazioni della moneta, sia più specificamente circa la solidità del titolo prescelto e si accontentano, pertanto, di incassare annualmente i loro modesti dividendi (modesti perchè oggi è ben difficile trovare investimenti azionari che diano un reddito su-

periore al 2 per cento, al lordo, beninteso, della cedolare o dell'imposta sulle persone fisiche) e coloro invece che poco si preoccupano di tali cose e attendono la remunerazione del loro capitale da rialzi e ribassi del titolo, accompagnati da opportune vendite e compere e, cioè, dei cosiddetti *capital gains*.

La prima categoria, che comprende la generalità dei medi e dei piccoli azionisti, è di gran lunga la più numerosa e lo sarebbe certamente di più, se il reddito azionario fosse un po' più allettante.

Ebbene, la legge si propone di venire incontro a costoro con le nuove azioni di risparmio, circondate da varie agevolazioni lusinghiere. Anzitutto, e per la prima volta, sono concepite espressamente come azioni al portatore. Ad esse poi, in cambio della rinuncia al diritto di voto, è riconosciuta una situazione privilegiata sia nella distribuzione dei dividendi — prelazione e maggiorazione — sia nel rimborso del capitale — clausola di salvaguardia in caso di riduzione — sia infine nel trattamento fiscale — aliquota del 15 per cento.

Avrà fortuna il nuovo tipo di azione? Difficile dirlo; non depone a favore il precedente delle azioni privilegiate con le quali esistono alcune analogie, ma anche in verità grandi differenze, in particolare per la norma che prevede il riporto per tre anni a favore delle azioni di risparmio degli utili non distribuiti.

Le nostre preoccupazioni sono d'altra natura e si rifanno soprattutto al momento in cui la riforma viene attuata.

È chiaro che i privilegi accordati alle azioni di risparmio possono essere fatti solo a spese delle azioni ordinarie, le azioni di comando, alle quali viene trasferito il relativo onere, o a spese degli accantonamenti necessari agli ammortamenti e all'autofinanziamento delle imprese.

Nel primo caso vi sarà una minore redditività delle azioni ordinarie e di questo non vi era proprio bisogno, dati i livelli bassissimi ormai raggiunti. Per ripetere le parole del Servizio studi del Senato: « concedere ad una parte di azionisti un privilegio nella ripartizione degli utili vuol dire spostare

da questi azionisti agli azionisti ordinari la quota di rischio ad essi spettante. Dimodochè gli azionisti ordinari corrono non solo l'alea dell'investimento proprio, ma si assumono anche il rischio delle azioni di risparmio nel caso in cui il rendimento dell'impresa scenda al di sotto di quello garantito agli azionisti privilegiati ».

Nel secondo caso vi è il pericolo che, a lungo andare, non potendo le società svuotare di ogni contenuto le azioni ordinarie, venendo ciò ad incidere negativamente su una delle condizioni dello sviluppo economico, la distribuzione dei dividendi vada a scapito delle somme destinate all'autofinanziamento. « Cioè — prosegue la già citata relazione — società ad utili relativamente bassi sarebbero indotte ad elevare la quota di distribuzione per non danneggiare in definitiva gli azionisti ordinari e così verrebbe compromesso l'autofinanziamento ».

Infine non va dimenticato che una relativa riduzione numerica delle azioni ordinarie può facilitare certe deteriori manovre assembleari.

Come si vede sono preoccupazioni abbastanza serie soprattutto in relazione al momento che la nostra economia e in particolare le imprese industriali stanno attraversando.

Sicchè si deve ritenere che solo l'esperienza potrà dire una parola definitiva circa l'utilità delle azioni di risparmio.

Onorevoli colleghi, da questa rapida indagine sulle principali fra le varie ed eterogenee provvidenze contenute nel testo da convertire si può ritenere che vi siano aspetti positivi ed aspetti negativi, zone di luce e zone di ombra, e si può anche concludere, fatta una somma algebrica delle une e delle altre, che le luci superino le ombre e che il provvedimento sia un passo nella direzione giusta e, pertanto, meriti l'approvazione.

Ma, come già dicevo, è anche chiaro che l'avere approntato strumenti giuridici più adeguati e più raffinati non servirà a nulla se non si ricreano le condizioni economiche, le condizioni politiche, le condizioni psicologiche perchè la borsa e l'investimento azionario possano svolgere la funzione che loro compete in un'economia libera ed in ascesa (*Applausi dal centro-destra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Pella. Ne ha facoltà.

* P E L L A . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, cercherò di essere molto breve anche perchè conosco gli impegni dell'onorevole Ministro che ci priveranno della sua presenza tra poche ore.

Desidero condividere le preoccupazioni che si ripetono ogni qualvolta dobbiamo discutere della conversione di un decreto-legge: il fatto cioè che l'uno o l'altro ramo del Parlamento, il secondo ad essere investito, viene ridotto vorrei dire — ripetendo una frase molto felice che ho ascoltato — a camera di registrazione. Non me ne pento nel caso specifico perchè aderisco totalmente, sia pure nella speranza che con successivi provvedimenti, in relazione all'esperienza di applicazione della legge, si possano integrare e risolvere determinate perplessità che attualmente vi possono essere.

Vorrei quasi suggerire a lei, onorevole Presidente, di stabilire una specie di negoziazione con l'altro ramo del Parlamento: quando arriva un decreto-legge vi è una ragione di urgenza; questa urgenza deve afferrare i due rami del Parlamento. Perchè, con un *gentleman agreement*, non mettersi d'accordo dividendosi i 60 giorni, 30 per il primo ramo del Parlamento e 30 per l'altro, anche se il primo — e può capitare che succeda a noi — debba poi lavorare giorno e notte per risolvere il suo problema entro il contingente dei 30 giorni assegnatogli?

Ma vorrei, prima di andare avanti, vivamente ringraziarla e felicitarmi con il Servizio studi del Senato per l'ottimo materiale che è stato distribuito e di cui veramente avevamo bisogno, io per primo che pur, per ragioni di lunga attività parlamentare e di governo, ritenevo di conoscere almeno superficialmente tutta questa materia. Ho ben presente nel mio ricordo l'atteggiamento di umiltà di un vecchio uomo politico il quale aveva occupato posti di alta responsabilità in settori finanziari e in settori di vertice della responsabilità politica. Mi voleva bene perchè allora ero un giovanetto verso i 50 anni; sono passati vent'anni da allora. Ebbene, mai si intratteneva di materie finanziarie

perchè egli, che era stato ministro del tesoro per tanti anni, sapeva di non possedere l'informativa necessaria per sviluppare una conversazione responsabile. Recitava quest'atto di umiltà che io recito in questo momento, ringraziando per il materiale che è stato distribuito; e mi auguro che il Servizio studi possa ancora darci questo contributo così efficace per i diversi problemi che dovremo affrontare.

In definitiva vorrei parlare soltanto della parte relativa alla cedolare e delle finalità che la cedolare intende raggiungere, lasciando ad altri colleghi della mia parte di trattare gli altri aspetti, probabilmente in sede di dichiarazione di voto. D'altra parte molte osservazioni, che anche se provenienti da parte avversaria possono essere apprezzabili, sono state fatte e non dobbiamo essere così incomunicabili da respingerle a priori.

Vorrei ricordare che al centro di tutte le preoccupazioni di Governo e nostre vi è quella di convogliare verso le imprese una maggiore aliquota di risparmio da investire nel capitale di rischio, cioè capitale proprio, capitale che corre l'alea delle perdite in contrapposizione al capitale di sovvenzione che, purtroppo, è anch'esso esposto parecchie volte a perdite.

Vi era una volta una regola tradizionale secondo la quale le immobilizzazioni dovevano essere finanziate con capitale proprio e con sovvenzioni a medio ed a lungo termine. Poi, con la spinta di sollecitazioni a politiche creditizie sempre più generose — abbiamo il coraggio di dirlo — abbiamo determinato delle situazioni di impresa in cui diverse immobilizzazioni sono state finanziate con delle sovvenzioni a breve termine, creando quindi degli squilibri pericolosi.

Ora, proprio dal materiale che ci è stato distribuito, risulta che alla fine del 1972 l'indebitamento totale a breve, medio e lungo termine costituiva l'80 per cento, quasi l'81 per cento, dei finanziamenti delle imprese. Pertanto il capitale di rischio è il 19 e qualcosa per cento. Se le cifre vogliono ancora significare qualche cosa, dobbiamo esaminarle anche nella loro dinamica, purtroppo

peggiorativa. Nel 1963 il capitale di rischio rappresentava all'incirca il 48 per cento; nel 1970 era disceso al 32 per cento; nel 1972 al 19,3 per cento, di cui il 6,80 per cento costituito da fondi di dotazione che abbiamo votato noi in Parlamento attraverso varie leggi. È chiaro, quindi, che dobbiamo fare tutti gli sforzi per incrementare questo capitale proprio perchè l'indebitamento pesa sempre in modo molto grave sulla tesoreria delle singole imprese quando debbono fronteggiare il servizio di ammortamento in capitale ed interessi, pesa sul conto economico quando devono fronteggiare il gravame degli interessi. Soprattutto quando si tratta di emissione obbligazionaria nasce una certa tentazione quasi, in ogni caso una spinta inflazionistica di cui dobbiamo tener conto.

Se mi si consente, vorrei riferirmi ad una vecchia esperienza: quando più di 20 anni fa abbiamo dovuto affrontare situazioni analoghe a queste per arrivare alla stabilizzazione, abbiamo avuto come governo non tanto gli attacchi dell'estrema sinistra quanto quelli dell'altra parte. . .

D E F A L C O . Quella è demagogia!

P E L L A . No, non era demagogia perchè, ritenendo che non si potesse salvare la moneta con l'emissione di vistosi prestiti obbligazionari, si poteva però anche sperare, dopo aver investito il ricavo del prestito obbligazionario in beni reali, di poter poi rimborsare il prestito con una aliquota molto ridotta di quei beni reali che si erano acquisiti.

Onorevole Ministro, lei ha tanta esperienza, tanta competenza, tanta avvedutezza che non ha certamente bisogno di consigli. Allora noi eravamo giunti a questa conclusione: non si poteva concedere una autorizzazione all'emissione di obbligazioni se contemporaneamente chi chiedeva l'autorizzazione non si impegnava ad un corrispondente aumento di capitale proprio. E quasi sempre trovavano poi il modo di ubbidire. Ora, quando oggi parliamo di afflusso di risparmio verso le imprese, dobbiamo tener conto

di una situazione che si è enormemente deteriorata. Va ricordato, onorevoli colleghi, che il primo piano quinquennale come programma di finanziamento di tutti gli investimenti — che ammontavano nel quinquennio a 43.000 miliardi, se non ricordo male — contemplava 33.000 miliardi di risparmio lordo di impresa, di cui 16.500 miliardi come ammortamenti che, supponendo che fossero coperti dai ricavi, si trasformavano in quote di rinnovo, e 16.500 miliardi di profitti. Ora, ho l'impressione che questo risparmio di impresa esista ancora nelle piccole e nelle modeste imprese, indice forse di una salute a cui dobbiamo rendere omaggio, ma è scomparso altrove; è negativo il risparmio pubblico, l'autofinanziamento, ripeto, è limitato ormai alle medie e piccole imprese.

Le azioni di risparmio potranno dare un concorso. Ho sempre auspicato che le azioni di risparmio comparissero sul mercato, ma sono veramente colpito, onorevole Ministro, nel vedere che vi è la prelazione nel dividendo e vi è la prelazione alla fine della società nel rimborso del capitale al valore nominale. Le confesso che questo mi disturba un po' perchè significa che con tutta probabilità quel valore nominale si sarà talmente svalutato nel corso di vita della società che quel privilegio si ridurrà a ben poca cosa.

Nel quadro di quelle previsioni che l'esperienza può insegnare, la pregherei, onorevole Ministro, di farci un pensierino sopra e di vedere se non sia il caso di introdurre un concetto di indicizzazione, con le dovute cautele.

La cedolare secca è stata stabilita senza limitazioni di tempo dopo l'errore della cedolare secca del 1961-64. Ma certi errori si conoscono a posteriori, è facile a posteriori dare dei giudizi; perchè in definitiva quando non si è sicuri del futuro certi provvedimenti non ottengono il loro risultato. Oggi si può scegliere tra la cedolare secca e la cedolare di acconto. Vogliamo definire il significato della cedolare di acconto che rende nominativa la cedola; significa la constatazione del fallimento dello schedario azionario perchè, se lo schedario azionario avesse

tempestivamente funzionato, non ci sarebbe nessun bisogno di cedolare di acconto perchè la situazione sarebbe chiara ed evidente. Arriviamo in ritardo, ma io non sono così pessimista. È vero, e l'ho sentito echeggiare nelle parole che sono state dette dagli oratori precedenti, in particolare dal senatore Bergamasco; vi è una grossa diffidenza oggi verso l'investimento azionario, che pur dovrebbe essere un investimento in beni-rifugio, un investimento in beni reali che protegge contro l'inflazione; ma oggi il risparmiatore purtroppo teme di più il rischio generale di impresa e il rischio derivante da una incertezza politico-giuridico-sociale globale: questo un po' anche per la confusione che noi classe politica stiamo creando in questo nostro benedetto paese, che certamente non è la più idonea per creare queste certezze e queste fiducie. Naturalmente dobbiamo incoraggiare cercando di ricostituire o di aumentare questa nostra credibilità. Si è parlato del suo discorso di Zurigo, onorevole Ministro; non lo dimentichi quel discorso, torna a suo onore. Vi sono nella sua vita di governo alcuni documenti che in certi momenti meriterebbero di essere ricordati. In sostanza, che cosa ha detto a Zurigo? Che praticamente noi eravamo il solo paese che aveva la nominatività dei titoli; non ha proprio detto questo, ma la sostanza era questa. Vogliamo dirci così, in confidenza, come è nata la nominatività dei titoli? A parte il fatto che un uomo che tutti apprezziamo, che non è del mio partito e che non nomino per non metterlo in difficoltà, ha avuto anni fa una frase molto felice dicendo: se la nominatività non esistesse, nessuno penserebbe di istituirla; ma siccome esiste, nessuno ha il coraggio di abolirla. Come è nata nel 1942? Non per ragioni fiscali, ma perchè c'era una certa infiltrazione di capitale tedesco in Italia ed allora — è una ricerca che ho fatto nel dopoguerra al Ministero delle finanze — si pensò di arrivare alla nominatività per controllare l'infiltrazione del capitale straniero. Questo è il punto di partenza della nominatività italiana. Ha raggiunto gli scopi fiscali che ne potevano derivare, cioè in sede di gettito

d'imposta complementare e in sede di gettito d'imposta di successione? Da quello che ho potuto constatare, come ministro delle finanze nel 1947 e nel 1972, celebrando quasi le nozze d'argento del mio passaggio a questo Ministero, quei due risultati sono stati scarsamente raggiunti. So di essere eterodosso e di farmi cadere addosso la croce dalla dottrina, dalla cattedra, dall'orientamento di base della riforma tributaria, ma, tutto sommato, l'accertamento induttivo, se accompagnato da determinate garanzie, può essere uno strumento integrativo notevole da non abbandonare completamente. Naturalmente non deve essere applicato con demagogia, ma dando al contribuente la possibilità di difendersi, perchè è proprio vero che il più modesto dei professionisti, senza barare al gioco, dispone di diverse formule, per cui chi ha interesse a non andare al di là del 25 o del 30 per cento finisce per ripararsi largamente.

Non la esorto oggi, onorevole Ministro, a mettere in cantiere l'abolizione della nominatività, perchè chissà cosa direbbero domani i giornali — è vero che domani sono in sciopero — però facciamoci un pensiero. La nominatività deve restare per le grandi imprese almeno per il 51 per cento, come controllo sulla gestione di quelle imprese, non per ragioni di ordine fiscale, ma per ragioni di ordine programmatico.

Ho preso la parola oggi non tanto per dire quelle cose piuttosto banali che i colleghi hanno avuto la bontà di ascoltare, quanto per richiamare l'attenzione del Governo sul problema degli allineamenti monetari. Non vorrei che si facesse confusione tra le rivalutazioni dell'attivo con saldi utilizzabili entro certi limiti — la legge del 1952 ha consentito un allineamento secondo il parametro quaranta volte il 1938 — e gli allineamenti puramente contabili che sono sorti nelle mani non sempre gentili, ma sempre meritorie, del fisco con l'articolo 20 della legge n. 1 del 1956, trasfuso poi nel testo unico del gennaio 1958, per cui sono tassabili i semplici allineamenti monetari, se portati dalla parte del passivo, anche se non sono utilizzati. Ritengo che, se utilizzati, debbano essere tassati, ma se si tratta sempli-

cemente di dire agli azionisti e al fisco, perchè anche il fisco ha interesse a conoscere le cifre vere: questo stabile che abbiamo in bilancio al costo storico di 100 milioni, oggi vale 25 miliardi; quindi portiamolo a 25 miliardi e mettiamo 24 miliardi e novecento milioni come posta di correzione dall'altra parte; questa non è realizzazione di reddito.

Chi è però la vittima delle conseguenze di questa assurda tassazione? L'azionista di minoranza perchè non viene più a conoscere niente di queste plusvalenze che invece sono conosciute dai gruppi di maggioranza, i quali hanno buon gioco a dire che non si possono fare rivalutazioni perchè sarebbero tassate. Ecco perchè vorrei veramente sperare che questo problema fosse esaminato separatamente da quello delle rivalutazioni per svalutazione della moneta agli effetti di utilizzo per aumenti di capitale e aumenti di riserve. No, il problema che pongo è quello del semplice allineamento contabile senza utilizzo in alcun modo. È un problema di moralizzazione dei bilanci, di moralizzazione nell'interesse del piccolo azionista. Il grosso azionista non ha bisogno che si vada a iscrivere in bilancio che lo stabile di cento milioni vale 25 miliardi. Lui lo sa perfettamente. Chi invece compera la piccola azione non lo sa e credo che il Ministro delle finanze avrebbe tutto l'interesse a cominciare a leggere le cifre reali dei bilanci e non le cifre storiche che risalgono al 1938 o ad anni passati.

Abbiamo naturalmente una grossa preoccupazione: parliamo di azioni come bene di rifugio. Il nuovo presidente della Confindustria, che indubbiamente non può essere sospetto di misoneismo, si è augurato che gli italiani non diventino dei collezionisti di beni di rifugio. Questo è il pericolo cui andiamo incontro: che tutti sono disposti a comprare qualche cosa, pur di non tenere in mano quel po' di moneta che può fondere da un momento all'altro. Questa paura dobbiamo affrontare e sconfiggere.

Ma qui, ben conoscendo quale peso ella abbia, signor Ministro, nella determinazione della politica economica del paese e quali coraggiose responsabilità ella si accinge ad

assumere, si ricordi per favore — ma non ha bisogno che le sia ricordato — che il coraggio politico è una specificazione del coraggio morale e quando manca il coraggio politico si offendono le regole dell'etica.

Allora, vogliamo affrontare il problema di questi prezzi con una visione non a breve termine ma in una strategia che involga sia quest'anno sia l'anno prossimo? Infatti, o ci salviamo in questo biennio oppure non ci salviamo, nel senso che dovremo entrare poi in una involuzione autarchica totale, cosa che assolutamente non vogliamo. Il blocco dei prezzi, i calmieri sono sempre necessari in un primo momento perchè sono di moda e nessuna classe politica può rifiutarli all'opinione pubblica, ma sono sempre un fallimento totale. Gli editti di Diocleziano, le gride ricordate dal Manzoni, le esperienze nel corso della guerra, l'esperienza del dopoguerra e anche la nostra recente esperienza lo dimostrano. Quindi è giusto parlare di una politica di controllo dei prezzi e quando si controllano i prezzi bisogna soprattutto controllare i costi. Vi sono dei prezzi fatalmente destinati a muoversi. E allora, dato che abbiamo tanti egregi uffici studi che programmano, fanno studi econometrici, proiezioni eccetera, vogliamo affrontare il problema di misurare le conseguenze che alcune fatali revisioni di prezzi, probabilmente nei servizi pubblici (sia pure anche tenuto conto della necessità di mantenere qualche prezzo politico, che però va sempre a carico o del contribuente o del consumatore o del risparmiatore), comportano e fare una proiezione coraggiosa per dire a noi stessi e — perchè no? — anche agli italiani: entro il 1975 la stabilizzazione dei nostri prezzi avrà luogo su questo pianerottolo?

Naturalmente ci vuole un certo coraggio per affrontare questo; ed è un po' a cavallo tra la realtà e l'utopia. Ma forse l'utopia di oggi diventa la realtà di domani; ed è per questo che io, come tanti altri, ho fiducia in lei, onorevole Ministro, e la esorterei ad affrontare questo studio che forse è la base di una vera e definitiva programmazione. *(Applausi dal centro. Congratulazioni).*

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore De Falco. Ne ha facoltà.

D E F A L C O . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il decreto 8 aprile 1974, n. 95, in discussione, ha lo scopo dichiarato di far affluire il risparmio familiare alla borsa valori, cioè alle imprese quotate in borsa. Esiste dunque, come è noto, una riluttanza (lo diceva poc'anzi il senatore Pella), da parte del risparmiatore, ad investire i propri risparmi in titoli azionari di rischio.

Il Governo, presentando il provvedimento in esame, indica chiaramente di avere individuato quale sia la causa fondamentale di tale avversione. La causa sarebbe la nominatività dei titoli azionari. Proponendo la cedolare secca, si aggira la nominatività, come è stato detto dianzi, e con le azioni di risparmio la si sopprime totalmente. Ma la cedolare secca del 30 per cento non può interessare il piccolo risparmio e il risparmiatore in genere.

La nominatività dei titoli azionari può interessare solo marginalmente, per motivi psicologici, il piccolo risparmiatore. Invece è noto ormai — quasi a tutti — il carattere quasi esclusivamente speculativo della borsa valori italiana; speculativo fino al punto che poche mani possono determinare a loro piacimento quando la quota azionaria deve impennarsi, quando deve precipitare, quando deve tornare a salire per poi farla riprecipitare di nuovo per lasciare i vari fiammiferi accesi nelle mani di eventuali sprovveduti, cioè piccoli risparmiatori che incautamente si siano avventurati ad investire in borsa.

Si afferma all'estero, negli ambienti di borsa — ed anche critici italiani lo affermano — che la maggior parte delle pratiche in borsa ritenute legali in Italia, sono considerate gravi reati per esempio alla borsa di New York. In Italia, nelle borse valori, si può dire che sia un susseguirsi di azioni di aggio (lo si afferma correntemente anche se non lo si fa ufficialmente in un'Aula come questa) ma nessuno è stato perseguito per questo reato che è previsto dalla nostra le-

gislazione. Dubitiamo che ciò avverrà in base a questa legge.

In quale misura per esempio il disegno di legge all'esame affronta e risolve alcuni problemi fondamentali concernenti le società per azioni? (Ciò è stato già detto dal senatore Borsari e da altri oratori intervenuti nel dibattito). E quanti ne risolverà e come la delega al Governo che il disegno di legge prevede? Ne cito alcuni: i rapporti tra minoranze e gruppi di controllo, la disciplina dei conferimenti, la proibizione totale delle partecipazioni incrociate, l'unico azionista nelle società di comodo, la tutela dei terzi in rapporto all'atto costitutivo delle società per azioni, il regime delle azioni, i diritti patrimoniali degli azionisti, le operazioni sulle azioni (e qui vi sarebbe tutta una casistica), i poteri e le forme delle assemblee (fondamentali queste per la vita ed i diritti non formali delle società, dei soci e dei piccoli azionisti), l'inserimento attraverso il CIPE nel quadro della programmazione economica nazionale. Sono molti gli interrogativi che si pongono.

Questi elementi, unitamente alla riforma auspicata delle borse, atta a trasformare il carattere quasi esclusivamente speculativo della borsa valori in Italia, porterebbero ad un rinnovamento radicale della materia. Si afferma che le istituende azioni di investimento — che tra l'altro sono al portatore — e la stessa cedolare secca si adeguano alla pratica legislativa del MEC e ci si ferma qui. Questa diventa però, a mio parere, una citazione di comodo. Perché fermarsi a questo? Non sarebbe forse utile richiamarsi per esempio a quanto alcuni paesi della Comunità hanno legislativamente stabilito in tema di controllo sulle società, sulle leggi antiaggio-taggio e soprattutto perchè non dire che tutti o quasi tutti i paesi della CEE hanno aperto una porta sul segreto bancario anche per controbilanciarlo alla non nominatività azionaria? In Francia, Belgio, Lussemburgo, Germania Federale, Olanda, le azioni delle società possono essere nominative o al portatore, ma in tutti questi paesi non esiste il segreto bancario in tema di rapporti con il fisco. In Italia è stato fatto solo un timido tentativo con la riforma fiscale.

Come può configurarsi un capovolgimento della situazione alla luce di quanto previsto dal provvedimento in esame? Questo disegno di legge prefigura un grande afflusso di capitale fresco, o per lo meno se lo augura, per l'industria. È plausibile la speranza così come è stato accennato da alcuni oratori? E che cioè il numero di portatori di azioni in Italia passi dagli attuali 600 mila a molti di più e magari al doppio, al triplo? Forse in queste previsioni ci si riferisce al numero dei portatori di azioni negli altri paesi? Può darsi! Sono 31 milioni negli Stati Uniti, per esempio, 6 milioni in Giappone, circa 5 milioni in Inghilterra: fatte le proporzioni, i nostri 600.000 portatori di azioni sono una ben poca cosa.

Questi paesi però hanno un'alta tutela, sia pure diversificata, dell'azionista risparmiatore.

Con questa miniriforma non può capovolgersi un rapporto di fiducia che manca o che è stato troppe volte rotto tra risparmiatore, società per azioni e borsa valori.

Molte volte, il risparmiatore si è considerato come un rapinato dalla borsa e specialmente dalle società per azioni che in borsa fanno il buono e il cattivo tempo. Quali sono le pratiche più ricorrenti per falsare il mercato azionario? I mezzi sono tanti; ne cito alcuni più plateali: provocare per esempio con ogni mezzo sbalzi eccessivi nei prezzi, provocare notevoli cambiamenti nei volumi delle contrattazioni, creare un falso mercato, in definitiva produrre un aggio-taggio.

Ecco come l'anno scorso financo una società in prefallimento, sotto amministrazione controllata, fece in modo di fare aumentare a dismisura le quotazioni del suo titolo, facendolo poi precipitare e vendendo e lucrando il valore differenziale. Queste cose accadono nelle nostre borse. Recentemente la società Montefibre — il senatore Nencioni citava la Montedison; io cito una consorella, la Montefibre — annulla il suo capitale sociale e rovina i piccoli azionisti; questa è storia; poi chiede agli stessi azionisti di sottoscrivere con denaro fresco il nuovo capitale sociale. È logico che il piccolo, il medio risparmiatore neghi la fiducia a chi lo ha rovinato e fugga dal titolo o addirittura dalla borsa. I grossi azionisti invece, i grandi spe-

culatori acquistano per miliardi lo stesso titolo: chiuso il periodo di opzione — dopo alcuni giorni — il titolo sottoscritto per 150 lire balza in un giorno a 250 lire e anche oltre. Chi aveva esercitato il diritto di opzione investendo per esempio un miliardo si trova il giorno dopo un miliardo e 700 milioni circa. I piccoli azionisti fuggiti dal titolo rimangono rovinati.

Ecco la domanda: come verrà stabilito di precludere, sbarrare la possibilità di pratiche illecite in borsa? Come impedire talune azioni societarie quali la emanazione di certe circolari prima delle assemblee societarie tendenti a creare un falso mercato dei titoli azionari? Come e quando le società quotate in borsa saranno obbligate a fornire anche periodicamente una informazione costante e tempestiva sull'andamento economico della società?

Si dice che questa legge provocherà un grande afflusso del risparmio — ripeto, così si auspica da parte del Governo — specie familiare. Questa previsione pare avulsa però dalla realtà economica e monetaria nazionale. Non è un mistero che i depositi bancari vengono oggi beneficiati fino alla iperbolica misura di oltre il 12 per cento, e i conti interbancari fino al 16 per cento. Tutti sappiamo che oggi i titoli obbligazionari a rimborso si aggirano su un rendimento del 9 per cento; ma un titolo al 7 per cento oggi quota l'88 per cento del suo valore nominale e uno al 6 per cento quota l'80 per cento di questo valore. Si fermerà questa vera rottura dei titoli obbligazionari? Cosa accadrà se gli interventi della Banca d'Italia a sostegno cesseranno? Avremo quotazioni di obbligazioni al 50 per cento del loro valore, cioè remunerazione di obbligazioni a rimborso del 10, del 12 e del 15 per cento? In questa situazione vengono proposte le azioni di risparmio presupponendo ingenti afflussi di capitali alle aziende, alle borse. È appetibile il 5 per cento assicurato per tale scopo (5 per cento più il 2 eventualmente quando viene retribuita l'azione ordinaria)? In linea teorica sì; ma non si può dire, alla luce delle esperienze fornite dalle azioni preferenziali convertibili che sono loro più vicine, che sarà un grande successo finanziario. Non lo

diciamo solo noi; ma lo dicono anche i critici, quelli che contano. Gli esperti in materia dubitano del risultato che il Governo vuole raggiungere. Ecco perchè diciamo che il problema andava affrontato a fondo per una riforma completa, una riforma che ponga termine a società per azioni che si tingono di giallo — come è stato detto —, ad una borsa che si paragona ad una *roulette* dove si gioca e non si opera in borsa, dove a perdere sono sempre i piccoli risparmiatori e sempre loro.

La verità è che si sta alla larga dalle borse per il motivo fondamentale che si giudica la pratica di borsa, la vita delle borse in Italia, l'investimento azionario di rischio, l'arena della grande speculazione e tutto gira attorno a questa pratica elevata a sistema.

Il senatore Pella lamentava il fatto che il capitale di rischio nelle società per azioni è sceso ad un livello bassissimo: questi sono i motivi o per lo meno soprattutto questi. È un esercizio generalizzato delle società per azioni che operano in borsa; basta esaminare i bilanci di molte grandi o meno grandi società per azioni italiane. Molte di queste società hanno avuto andamenti economici di esercizio pessimi o mediocri, se non in perdita, ma hanno iscritto in bilancio ingenti ricavi differenziali provenienti da acquisti di azioni per miliardi che di conseguenza hanno creato un falso mercato, un mercato borsistico artificiale, e susseguente vendita delle stesse lucrando ingenti differenze che di conseguenza poi hanno provocato il crollo dei prezzi in borsa facendo fuggire i piccoli risparmiatori. È una prassi largamente usata dalle società quotate ed anche non quotate e non risparmia neppure, signor rappresentante del Governo, alcune società a partecipazione statale, pratica che altera la realtà delle aziende, copre la realtà delle gestioni, copre talvolta disavanzi e perdite delle gestioni, in definitiva altera la realtà economica del paese.

Non crediamo che questa mini-riforma impedirà che tale prassi si perpetui nel tempo.

Si afferma che le azioni di risparmio provvedano a tanto mettendo al sicuro dagli sbalzi i risparmiatori. Noi ne dubitiamo; un fatto è certo: la mancanza di voto di queste azioni

e la mancanza di diritto di partecipazione all'assemblea aumentano il potere di controllo del gruppo di maggioranza, oltre le altre considerazioni che non sto a riprendere.

Per finire c'è da ricordare un'incongruenza economica tipica delle nostre borse. Tutti vediamo come in tempi di inflazione — è stato anche detto dal senatore Pella — la borsa dovrebbe rappresentare un rifugio per il risparmio. Così nei paesi evoluti economicamente; in Italia avviene il contrario: il risparmiatore fugge dalle borse spaventato dalla speculazione senza scrupoli e solo per questo; ma tale considerazione non l'ho ancora sentita dagli oratori che mi hanno preceduto non di mia parte. Certo il disegno di legge prevede alcune modifiche accettabili, alle quali, come diceva il mio compagno Borsari, abbiamo anche contribuito nell'altro ramo del Parlamento; nell'insieme è un provvedimento limitato che non tocca il fondo della grande speculazione di borsa, fonte di tante disavventure borsistiche. Si è voluto ricorrere al decreto-legge anche per la parte societaria, che poteva essere affrontata con calma e ponderazione, come è stato detto dal senatore Borsari: provvedimento negativo per taluni aspetti nel principio e nella sostanza, provvedimento che intacca il principio della nominatività azionaria tanto con la cedolare secca che con le azioni di risparmio al portatore. Viene meno il principio costituzionale dell'imposta progressiva sui redditi, viene ignorato contemporaneamente l'unico possibile controllo tributario valido in materia, quale sarebbe l'abolizione totale del segreto bancario.

Onorevoli colleghi, questi sono alcuni motivi del nostro dissenso dal provvedimento in esame. Questa analisi, anche limitata per il tempo a nostra disposizione, del provvedimento ci porta, come ha già detto il senatore Borsari, a votare contro di esso. (*Applausi dall'estrema sinistra. Cangratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Pazienza. Ne ha facoltà.

P A Z I E N Z A . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, sarò molto breve in quanto l'intervento del nostro presidente di Grup-

po ha ampiamente chiarito determinate posizioni sfociate ieri sera in una pregiudiziale che intendeva puntualizzare, di fronte all'Assemblea, le responsabilità che in sede di Commissione avevamo criticato in chiave più squisitamente politica.

La pregiudiziale di incostituzionalità è stata respinta, ma permane nell'atteggiamento del nostro Gruppo la critica di carattere politico per i modi con cui si perviene alla discussione di un disegno di legge estremamente interessante e composito nella sua materia, che ha avuto origine da un decreto-legge discutibile nella sua forma e nella sua sostanza quanto all'aderenza al precetto costituzionale della necessità e dell'urgenza — che pur poteva riconoscersi per taluni aspetti — delle norme in esso incluse. Attraverso la discussione nell'altro ramo del Parlamento il campo si è allargato — e di questo obiettivamente non si può fare colpa al Governo — fino ad introdurre nel disegno di legge di conversione, che è cosa diversa dall'originario decreto-legge, altra materia che avrebbe meritato un approfondimento ben diverso.

Il motivo di fondo della nostra critica è che in definitiva questo ramo del Parlamento ha potuto dedicare alla discussione di argomenti così importanti due giornate in Commissione ed una giornata in Aula. Si tratta di un disegno di legge che prevede azioni di risparmio, cedolare secca, partecipazioni incrociate, modifiche del codice civile e una delega al Governo.

Il nostro Gruppo mantiene un atteggiamento critico che naturalmente non esclude la recezione di taluni principi: e la parte più fondamentalmente critica è già stata illustrata dal senatore Nencioni nel suo discorso. La parte positiva si riferisce proprio alla cedolare secca, all'introduzione di questo principio, sia pure per il momento opzionale: una breccia portata su un predeterminato assetto di principi che non ci vede consenzienti. Il principio della cedolare secca e il principio delle azioni di risparmio come azioni al portatore sono stati introdotti in questo disegno di legge in maniera tale da apportare un contrappeso notevolissimo ai motivi di critica che ci animano. Noi siamo lieti che finalmente sul piano della nominatività

delle azioni gli inviti della Comunità europea non siano rimasti inascoltati. Siamo lieti che nell'ambito della Comunità europea il nostro paese non sia rimasto sordo ad ogni invito alla ragionevolezza, ma che abbia, sia pur timidamente, cominciato a fare dei passi con tutte le contraddizioni ed i balbettii iniziali di un discorso che pure andrà perfezionato attraverso il tempo. Ed è questa la parte positiva del provvedimento che noi recepiamo. Non ci facciamo nessuna illusione, l'ha detto molto meglio di me, il senatore Nencioni, che le azioni di risparmio possano servire a rastrellare un risparmio (che fra l'altro non c'è, perchè viene assorbito alla base dal consumo), di fronte a documenti quale la relazione del Governatore della Banca d'Italia, che non può essere ignorata quando parla della « intermediazione finanziaria, rispetto al reddito che ha assunto nel nostro paese proporzioni maggiori di quelle osservate nella generalità dei paesi industriali. Essendo la quota di risparmio assorbita dalla pubblica amministrazione più ampia da noi che negli altri paesi industriali, la difesa della quota destinata alla produzione costringe ad un urto più aspro nei periodi di restrizione creditizia ». Ed è in questo quadro che viene ad innestarsi il principio dell'azione di risparmio con tutte le facili illusioni che vengono generate attorno ad un quadro di anti-quariato scadente, come l'ha definito il senatore Nencioni, ogni tanto tirato fuori dalla polvere e riverniciato. Innanzitutto non sappiamo se veramente saranno emesse le azioni di risparmio dalle società per azioni, perchè in un momento in cui il capitale è già remunerato in maniera scarsa, suddividerlo in aliquote che diano alle azioni di risparmio un vantaggio maggiore di quello delle azioni di rischio, è da una parte molto difficile e dall'altra difficilmente elimina gli inconvenienti di una inflazione galoppante che viene ad erodere ben più del 5 per cento che si viene a riconoscere. Pensare che si venga ad attuare il principio della rivalutazione del risparmio, inteso come rivalutazione della quota capitale, significa ignorare i principi essenziali della borsa. Basta leggere i listini e vedere le differenze che esistono attualmente tra le azioni ordinarie e le azioni privile-

giate, per essere sul piano di una previsione sicura quando si afferma che le azioni di risparmio non gioveranno a ridare fiato al mercato finanziario, così come non l'hanno dato fino ad ora le azioni privilegiate. E se è vero che la borsa sconta in anticipo i fenomeni finanziari, noi abbiamo visto che perfino le primissime notizie, trapelate prima ancora del decreto-legge, non hanno potuto rianimare un mercato asfittico che trova le sue ragioni di asfissia in radici politiche ben note a tutti noi. Che dovremmo dire? Per noi dell'opposizione sarebbe facile trarre una conclusione: se vogliamo rianimare il mercato borsistico si dimetta il Governo, del Governo non facciamo più parte certe componenti demagogiche, che impauriscono il risparmio, generano la fuga dei capitali, e generano un clima di sfiducia e di incertezza nel quale è illusorio cercare di comporre una qualsiasi realtà dinamica e un qualsiasi miglioramento della situazione. Sono i fenomeni psicologici della insicurezza, della incertezza, del non poter fare affidamento su un divenire economico sereno, appoggiato su binari sicuri e non contraddetto. Tra l'altro, sia detto fra parentesi, anche lo stesso decreto-legge non è una contraddizione alla politica degli ultimi governi di centro-sinistra? Non abbiamo assistito forse, in occasione della crisi del penultimo gabinetto Rumor, a delle discussioni a carattere economico-finanziario divampate sulla lettera di impegni richiesti all'Italia per ottenere un prestito internazionale, che hanno diviso le componenti della maggioranza fino a portare alla crisi del Gabinetto? Ed era immaginabile, prima ancora che cadesse il governo Rumor, che venisse accettato da una delle componenti la maggioranza questo provvedimento, che invece tanto facilmente è stato ingoiato in occasione dell'ultimo redivivo gabinetto Rumor? Le contraddizioni delle quali è intriso il cammino del centro-sinistra minano non solo le nostre borse, ma anche la nostra economia, la fiducia dei risparmiatori, dei cittadini che dovrebbero accumulare il risparmio che non c'è, che viene follemente dedicato all'incremento dei consumi, il quale a sua volta porta a squilibri pesantissimi, tanto che è rappresentato circa dal 6 per

cento del reddito il disavanzo della bilancia dei pagamenti del 1973 rispetto all'1,4 per cento del 1969 (e sono dati contenuti nella relazione del Governatore della Banca di Italia).

Il principio dell'azione di risparmio come azione al portatore è stato recepito. Il principio della cedolare secca a sua volta rappresenta un passo in avanti verso l'abolizione della nominatività dei titoli azionari, ed è stato accettato ed introdotto nella nostra legislazione; il che significa che — come abbiamo sempre sostenuto — non c'è una contraddizione così forte con il principio della progressività voluto dalla nostra Costituzione; altre legislazioni ben conoscono il principio della progressività in campo impositivo eppure mantengono il regime delle azioni al portatore, come le legislazioni francese e tedesca che con altri strumenti provvedono al contenimento del carico fiscale senza incidere sulla correntezza e sulla liquidità del mercato stesso e sull'appetibilità di una platea di risparmiatori che non saranno certo attirati dal 2 o 3 per cento in più delle azioni di risparmio.

Abbiamo definito in questo disegno di legge — e questo è un elemento positivo di cui va reso atto non al Governo, ma all'altro ramo del Parlamento — le obbligazioni convertibili che rappresentano senza alcun dubbio uno strumento validissimo di acquisizione del risparmio, riunendo in sé il concetto della remunerazione del capitale legato alla natura dell'obbligazione, e quello della rivalutazione del capitale che è connesso alla natura dell'azione. Con un solo titolo otteniamo nello stesso tempo il reddito e la rivalutazione del capitale. Ciò spiega perché le obbligazioni convertibili abbiano incontrato tanta fortuna nel nostro mondo economico e finanziario. Su questa via il Governo avrebbe potuto indirizzarsi, mentre nel campo delle obbligazioni convertibili dobbiamo registrare delle agevolazioni non incentivanti, ma soprattutto la mancanza di una spinta di indirizzo.

La lettura del codice a volte ci ricorda istituti completamente desueti; leggendo il codice vediamo che esistono azioni che possono essere distribuite in partecipazioni ai la-

voratori come distribuzione degli utili. Queste nostre società azionarie attuano questo principio? Con tutti i governi di centro-sinistra, non ci risulta che il fenomeno abbia avuto ampia valida applicazione. E così il principio delle azioni di risparmio viene ora introdotto sotto il profilo delle azioni al portatore, ma voi credete che le nostre società, se non saranno opportunamente incoraggiate, ricorreranno al metodo di rastrellare un risparmio che possa mortificare il capitale di rischio? Conoscete veramente l'esatta misura della remunerazione dei capitali delle società oppure non sapete che il 5 per cento rappresenta già una percentuale enorme in materia di commisurazione del reddito all'azione? Come pretendere quindi che una società per azioni possa rispetto al capitale di rischio sacrificare se stessa per acquisire un risparmio che viene ad essere molto più costoso e che al tempo stesso non è appetibile nemmeno dal risparmiatore?

Queste sono alcune delle considerazioni che aggiungo a quelle già ampiamente svolte dal senatore Nencioni. Credo che tutta la materia vada riesaminata. Basta guardare rapidamente in uno sguardo d'insieme il disegno di legge a partire dall'articolo che istituisce la Commissione nazionale, dai compiti prima incerti, poi delimitati, forse diminuiti nel corso dell'iter parlamentare. La proposta di legge passa quindi a descrivere i poteri della commissione, gli oneri delle società per azioni rispetto ad essa, poi le partecipazioni delle società incrociate, definendole nuovamente, poi addirittura passa ad istituire una terza assemblea delle società per azioni. Questo certamente costituirà motivo non ultimo di paralisi della vita delle società, con i pericoli connessi alla diminuzione delle maggioranze qualificate richieste anche per momenti determinanti della vita della società.

Quanti dei colleghi che mi ascoltano sanno che con questo disegno di legge aggiungiamo alle assemblee straordinarie delle società per azioni una terza convocazione? L'articolo 7 del disegno di legge in esame aggiunge all'articolo 2369 del codice civile un articolo 2369-bis che prevede una terza convocazione in cui « l'assemblea delibera

con il voto favorevole di tanti soci che rappresentino più di un quinto del capitale sociale, a meno che l'atto costitutivo richieda una maggioranza più elevata. Per le deliberazioni indicate dal quarto comma dell'articolo 2369 (che sono il cambiamento dell'oggetto sociale, lo scioglimento della società, il trasferimento all'estero, l'emissione di azioni privilegiate) è tuttavia necessario il voto favorevole di tanti soci che rappresentino più di un terzo del capitale sociale ».

Se mettete queste norme insieme alle altre che prevedono la modifica della rappresentanza nell'assemblea e vietano, per le società per azioni, che siano aziende di credito a rappresentare gli azionisti, come largamente è avvenuto fino ad ora, pensiamo che si aggraverà il fenomeno della rarefazione delle assemblee azionarie. Del resto gli azionisti non hanno tutti i torti perchè spesso vengono messi di fronte ai fatti compiuti, con delle giustificazioni quanto mai evanescenti, tali comunque da sfuggire ad un controllo ed a una decisione immediata.

Ora, alla rarefazione della vita delle assemblee corrisponderà, attraverso la norma che stiamo per introdurre, la facilitazione di una assemblea in terza convocazione. E già ci sembra di vedere moltiplicarsi nel 1975 le terze convocazioni delle assemblee straordinarie per prendere decisioni di carattere primario nella vita delle società. Abbiamo presentato un emendamento proponendo di sopprimere questo articolo.

Inoltre il disegno di legge regola la rappresentanza nell'assemblea, definisce soltanto le obbligazioni convertibili, senza nulla aggiungere per incoraggiare la diffusione di un istituto che ha trovato il favore dei risparmiatori, tratta aspetti molto rilevanti come l'allegazione del bilancio delle società controllate, passa a definire il contenuto del conto profitti e perdite attraverso una enumerazione piuttosto ampia; tratta della relazione degli amministratori, collocandola tra l'altro subito dopo l'articolo 2429, quando una collocazione più logica sarebbe stata quella che avesse messo la norma immediatamente dopo l'articolo 2423 che regola la relazione degli amministratori delle società, stabilendo giustamente che debbano risultare i criteri

delle valutazioni delle varie categorie di beni, degli ammortamenti, degli accantonamenti eccetera. Ma era una norma che andava logicamente situata immediatamente dopo quella che impone l'obbligo agli amministratori di presentare la relazione.

C'è poi il diritto di opzione, che viene anche largamente rimaneggiato. Infine si trattano le azioni privilegiate di risparmio; poi si passa alla distribuzione degli utili, alle azioni di risparmio, con tutti i punti interrogativi che restano senza risposta e dei quali vi faccio grazia. Si passa poi alle assemblee speciali per la nomina del rappresentante comune dei titolari delle azioni di risparmio, alle dichiarazioni degli amministratori circa le loro partecipazioni. Si va poi a regolare l'offerta al pubblico; abbiamo ancora nelle orecchie e sotto gli occhi i casi di recenti offerte al pubblico che hanno destato veramente scandalo per le modalità speculative, cui si sono accompagnati rimaneggiamenti borsistici veramente indegni.

Abbiamo inoltre le norme sulla cedolare secca; e poi c'è la parte finale che riguarda i termini di entrata in azione di tutte queste norme, la copertura del bilancio e, *dulcis in fundo*, all'articolo 2, il conferimento di una delega al Governo.

Cari colleghi, ho quasi concluso; ma vorrei richiamare la vostra attenzione sulla peculiarità di una delega al Governo introdotta in sede di conversione di un decreto-legge; cioè in un atto motivato da necessità ed urgenza noi andiamo a delegare al Governo la potestà normativa di emanare, entro il 31 marzo 1975, su materie di fondamentale importanza, provvedimenti che vanno dalla disciplina della borsa alle funzioni di controllo della regolare tenuta della contabilità, dalla corrispondenza del bilancio e del conto profitti e perdite alle risultanze delle scritture contabili; e poi la delega si estende alle società di revisione designate dall'assemblea dei soci tra le società di revisione iscritte in un albo speciale, alla tenuta della commissione nazionale per le società e la borsa.

Andiamo a delegare tutte le disposizioni relative al conto dei profitti e delle perdite, alla relazione degli amministratori per le società, al coordinamento delle norme sulle

attribuzioni della commissione con quelle sull'organizzazione e sul funzionamento delle borse valori, alle forme di controllo e di ispezione previste dal decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95. È una materia larghissima sulla quale noi andiamo a dare una delega al Governo.

Mi si dirà: ma c'è una Commissione parlamentare, composta da quindici deputati e da quindici senatori; è un'altra Commissione dei trenta, la quale deve dare il parere al Governo sulle materie delegate. È facile prevedere, però, cosa avverrà a coloro che (come chi vi parla) già fanno parte di una Commissione dei trenta la quale, non si sa perchè, ha dovuto sempre lavorare alla vigilia del ferragosto in maniera indecente, coperta da 40 o 50 decreti delegati che vengono scaraventati là con un termine di 45 giorni, entro i quali bisogna esprimere il parere.

È facile prevedere che se non ci sarà più il ferragosto (data la scadenza del marzo 1975) probabilmente ci saranno le festività natalizie o pasquali o di altro genere, durante le quali verrà presentato un numero ingente di decreti delegati sui quali saremo materialmente impossibilitati ad esprimere un parere sereno, nonostante tutta la buona volontà che sempre ha manifestato la Commissione dei trenta, della quale, caro signor Ministro, non sembra che il Governo abbia fatto molto tesoro se andiamo a raffrontare i pareri della Commissione con la decretazione delegata del Governo.

Parlo di tutta la materia delle imposte dirette, che del resto ha seguito quella delle imposte indirette. Soltanto nel recentissimo passato il Governo, di fronte ad una levata di scudi della Commissione dei trenta, ha accantonato il problema dell'aumento dell'IVA su determinati prodotti, in attesa di una discussione generale e di un preliminare colloquio con la Commissione stessa.

Ma siamo certi che questo atteggiamento responsabile sarà mantenuto per il futuro? O non piuttosto è facile la previsione che per il futuro ricadremo negli stessi errori? Ecco perchè io personalmente (i colleghi decidano come vogliono) non mi sento di dare al Governo una delega in questa materia. Personalmente, come minimo, mi asterrò su questo provvedimento, sulla materia oggetto di una

delega che avrebbe dovuto essere discussa dal Parlamento in sede ordinaria, senza la scadenza del termine tecnico dei 60 giorni che vengono a iugulare la discussione.

Abbiamo avuto una relazione meravigliosa nella sua concretezza, nella direzione atta a togliere qualunque asperità al disegno di legge pur di portarlo a termine. Do atto all'oratore della concretezza di cui è stato capace e di cui ci ha dato misura specialmente in questa occasione, ma abbiamo trattato questa materia interessantissima in modo superficiale. Io per primo faccio torto a me stesso di non aver potuto dedicare il tempo che avrei voluto alla trattazione di vari argomenti, e non per colpa mia, ma per colpa dei lavori parlamentari e di esigenze che sono sopra di me.

È necessario dire che questo disegno di legge andava discusso insieme con i fondi comuni di investimento; è necessario dire che in Senato avevamo iniziato l'indagine sulle borse...

C O L O M B O, *Ministro del tesoro*. In questo modo non si farebbe mai niente: perchè, siccome ogni volta si dovrebbe discutere un insieme di provvedimenti, per voler affrontare la discussione di tutto lo scibile, non si va avanti.

P A Z I E N Z A. Le potrei rispondere che quel poco che facciamo lo facciamo molto male e tanto varrebbe un attimo di riflessione seria ed onesta, purchè ci sia serietà da parte di tutti i Gruppi politici, per concludere argomenti anche non organici nella loro ampiezza ma almeno concernenti un determinato settore. Lei non potrà non convenire con me che la maniera in cui siamo arrivati alla conclusione di questo disegno di legge, sorto da un decreto-legge discutibilissimo nella sua costituzionalità, ampliato poi dalla Camera in maniera che travalica qualunque confine e che arriva al Senato in modo da portarci in due giorni all'approvazione di materia veramente innovatrice per la vita delle nostre società per azioni, non è motivo di conforto.

Sono abituato ad esprimere sempre con estrema sincerità il mio pensiero. Lei non

se ne abbia a male perchè ne ha una colpa relativa in quanto, dal primo decreto-legge del Governo al disegno di legge attuale, del primo testo è rimasto ben poco; è quindi una critica che rivolgo non esclusivamente al Governo ma a tutto il nostro sistema dei lavori: è una critica innanzitutto a me stesso. *(Vivi applausi dall'estrema destra. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cucinelli. Ne ha facoltà.

CUCINELLI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, molto brevemente per ragioni di voce, di buon gusto e cercando soprattutto di attemperarmi strettamente al tema in discussione questa sera. Credo opportuno premettere anche che il Gruppo socialista è favorevole all'approvazione del provvedimento in esame, cioè alla conversione in legge dei provvedimenti relativi alla cedolare ed alle società per azioni, in quanto pensiamo di avere già dalla discussione alla Camera contribuito, oltretutto a bloccare pericolose manovre di insabbiamento degli aspetti più positivi, anche ad introdurre notevoli miglioramenti rispetto al testo originario.

D'altra parte non possiamo non riconoscere che il testo elaborato dalla Commissione e già approvato in prima lettura costituisce un'organica anticipazione della riforma delle società per azioni secondo linee che non si discostano molto da quelle che in questo campo hanno caratterizzato l'iniziativa socialista dal 1964 ad oggi. Ecco perchè credo che proprio le critiche più o meno aspre sollevate al decreto da più parti debbano se non altro fare riconoscerli il merito di avere fornito l'occasione per cominciare a codificare i risultati di annosi dibattiti. Si è cominciato infatti a dare un avvio alla soluzione di problemi sentiti e indilazionabili ed è indubbiamente positivo il fatto che, pur senza raggiungere la perfezione, ci si sia avviati alla soluzione globale della situazione attuale obbiettiva dell'economia nazionale.

Sotto questo profilo cade anche l'eccezione di effetto sul fatto che non sussisterebbero motivi tali di necessità e di urgenza da giustificare il ricorso al decreto-legge, quasi a volerne sottrarre il completo esame al Parlamento.

Condividiamo senz'altro la preoccupazione di chi lamenta che il ricorso allo strumento del decreto-legge può diventare una consuetudine da parte del Governo atta a stroncare o almeno a diminuire la prerogativa delle Camere. Ma nella fattispecie è facile osservare che l'urgenza e la necessità non riposavano solo sull'aspetto fiscale ma soprattutto su quello dell'intervento immediato per dare chiarezza al mercato mobiliare turbato da una gravissima crisi.

E forse, e senza forse, proprio per l'emissione del decreto-legge si è potuto finalmente tirare fuori dal « cassetto dell'eterno rinvio » la riforma delle società per azioni; e questa deve essere l'occasione non di un ennesimo affossamento ma di una pronta traduzione in legge organica di tutto il materiale da tempo a disposizione del Parlamento.

Nella fase attuale — e non parlo analiticamente del testo del disegno di legge alla nostra approvazione: altrimenti rischierei di tediarvi per lunghissimo tempo mentre è logico presupporre che ognuno di voi ne sia a conoscenza quanto se non più di me — non abbiamo alcuna difficoltà ad ammettere che non tutti i problemi sono stati risolti, nè quelli del cosiddetto « mercatino » nè quelli del mercato azionario vero e proprio.

Basti pensare a due incongruenze del testo approvato che, se non è pensabile per ovvii motivi correggere in questa sede, dovranno essere di certo eliminate in futuro.

La prima è questa. Il comma 7 dell'articolo 1 stabilisce che « i dati, le notizie e le informazioni acquisiti dalla Commissione... sono tutelati dal segreto d'ufficio anche nei riguardi delle pubbliche amministrazioni, ad eccezione del Ministro del tesoro ». Benchè sia evidente il carattere di compromesso politico di questa norma, e ferma restando l'opportunità dell'imposizione del segreto d'ufficio sull'attività della Commissione, l'estensione del medesimo alle pubbliche am-

ministrazioni, ad eccezione del ministro del tesoro, prospetta una soluzione del tutto contraddittoria e non giustificabile in base ai principi del nostro ordinamento. Essa pone il ministro del tesoro in una ingiustificabile posizione di privilegio rispetto agli altri soggetti chiamati a formare la volontà di organi interministeriali collegiali competenti in questa materia quali il CIPE e il Comitato per il credito.

D'altra parte poichè l'eccezione non è estesa intenzionalmente al ministro delle finanze, si codicizza in materia fiscale e societaria il principio della doppia verità che è di per sè inaccettabile e comunque formalmente respinto dalle norme recenti della riforma tributaria.

Pensiamo che per una corretta formulazione della disposizione occorrerebbe arrestarsi alle parole « segreto d'ufficio » eliminando le altre « anche nei riguardi della pubblica amministrazione, ad eccezione del Ministro del tesoro ».

L'altra osservazione. L'articolo 20 introduce l'istituto delle azioni di risparmio con una normativa che in linea di principio ci ha sempre visto favorevoli. Anche nel criticare la trasformazione della cedolare di acconto in cedolare secca abbiamo auspicato provvedimenti più organici e meno insinceri quali appunto quelli costituiti dalla introduzione delle azioni di risparmio e da un trattamento fiscale differenziato rispetto alle azioni di comando. Nel complesso tuttavia la normativa ora introdotta non sembra orientata a finalità chiaramente definite. Essa infatti lascia sussistere a tempo indeterminato l'istituto generalizzato della cedolare secca, che dovrebbe essere invece riservato solo alle azioni di risparmio. In tal modo si viene a proporre una normativa confusa e si riduce sensibilmente l'incentivazione a favore delle azioni di risparmio, che potrebbero invece costituire in questo momento un valido strumento di rivitalizzazione del mercato mobiliare. Ritengo pertanto che la generalizzazione della cedolare secca debba essere sottoposta ad un termine finale breve, trascorso il quale il

trattamento fiscale di favore non debba essere più applicabile alle azioni di comando.

Ma con tutto ciò non si può però riconoscere che si è aperto un varco in un muro che fino ad oggi era rimasto immutabile.

Anche se nessuno vuole squillare diane per trionfo, che non vi è, o per il completamento di una inesistente operazione rivoluzionaria o classista, sarebbe per lo meno ingeneroso non affermare che l'istituzione di un controllo sulle società per azioni e sulla borsa e il conseguente tentativo di chiarire la poco chiara visibilità sulle situazioni di bilancio e sui rapporti incrociati, non sia quanto meno un'opera di razionalizzazione che può far uscire dal caos e dalle pesanti distorsioni in cui si dibatte il nostro mercato mobiliare.

Anche il fattore psicologico di avere sempre solo parlato di cedolare secca ha destato perplessità e remore che non si sarebbero verificate — penso — ove si fosse posta maggiore attenzione sugli altri articoli del testo legislativo.

E va dato atto al Governo, per la verità, che non si è chiuso in se stesso e che, accettando il dialogo con il Parlamento, ha avuto il coraggio di affrontare problemi, come quelli della borsa valori e delle società per azioni che, come ho detto prima, mai erano stati rimossi dal cassetto dell'eterno rinvio.

In tal modo l'auspicio e l'indirizzo che potevano essere interpretati nel testo originario sono oggi al nostro esame come una ben precisa norma programmatica da accogliere positivamente.

La nuova normativa è infatti un primo passo verso l'adeguamento, pensiamo, della legislazione europea senza alcuna concessione sulla prioritaria esigenza dell'accertamento e del controllo anche nel campo delle società per azioni. Quello che crediamo di dovere sottolineare — in particolare — è l'introduzione delle azioni di risparmio e la possibilità dell'attuazione di un controllo serio ed effettivo attraverso la costituzione della commissione nazionale sulle società e sulla borsa.

Per le azioni di risparmio si è sostenuto — l'ho già accennato e lo ripeto — da varie parti che questo tipo di titolo non è incentivante e che quindi poichè presenta eccessi di garanzia potrebbe avere un effetto distorsivo sul mercato finanziario. Noi crediamo che invece con l'azione di risparmio si vada incontro al piccolo risparmiatore ed in ogni caso basterà attuare quanto da noi proposto per l'articolo 20.

Quanto alla commissione nazionale per le società e la borsa se n'è parlato anche troppo, ma nessuno può oggi più sostenere che esso è un organo ricattatorio — come s'era detto in principio — ma un organo in grado di svolgere il suo compito di efficace controllo e di intervento sempre che possa esercitare le sue funzioni in piena e completa autonomia.

Degli altri aspetti positivi, delle altre provvidenze previste accennerò soltanto per non tediarvi e ripetermi: 1) il divieto delle partecipazioni incrociate anche attraverso società collegate e controllate; 2) la possibilità di chiedere che siano resi pubblici dati e notizie in ordine all'attività delle imprese per la necessaria informazione del risparmiatore; 3) la precisazione della elencazione dei contenuti dei bilanci e dei conti profitti e perdite delle imprese; 4) la delega al Governo per le società di revisione, le società finanziarie e gli istituti di credito ed assicurativi.

Debbo sottolineare che questi obblighi vigono non solo per le società quotate in borsa, ma anche per tutte le altre che dovranno adempiervi e comunque sottostare a controlli di notevole importanza.

Tutto il contenuto della legge, infine, può e deve inquadarsi nella politica di incentivazione degli investimenti e quindi di programmazione e di piano: può e deve cioè essere utile a contribuire ad allentare la crisi economica, a rilanciare il mercato mobiliare ed a dare al nostro paese la capacità e la possibilità di tenere il passo con le esigenze ed i tempi di una società democratica, giusta e moderna. *(Applausi dalla sinistra)*.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Buzio. Ne ha facoltà.

B U Z I O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, siamo chiamati a dare il nostro parere ed il nostro voto su un provvedimento di carattere eccezionale e cioè la conversione in legge del decreto-legge recante disposizioni relative al mercato mobiliare ed al trattamento fiscale dei titoli azionari che, a nostro avviso, riveste particolare carattere di urgenza e di importanza.

Voglio ringraziare il collega — e lo voglio fare anche se il tempo è ristretto — De Ponti per il significativo apporto dato per l'illustrazione in Commissione ed in Aula su una materia tanto importante e desidero rivolgere un ringraziamento anche ai funzionari della Commissione competente per l'accurato lavoro di documentazione datoci, ahimè, all'ultimo momento. Certo, come si è detto, avremmo preferito che la discussione di questo decreto-legge fosse avvenuta in prima lettura presso la nostra Commissione finanze e tesoro o per lo meno avremmo voluto avere il tempo necessario per affrontare questo problema anche perchè vi è una certa esperienza fatta dalla Commissione con l'indagine conoscitiva sulle borse valori; indagine che ha già dato frutti positivi e che ci avrebbe permesso di apportare utili modifiche.

Purtroppo la discussione del decreto-legge al nostro esame non ci ha permesso di esaminare a fondo questo importante provvedimento che dobbiamo approvare senza apportare ulteriori emendamenti — questo è il compito della maggioranza — che sarebbero stati di grande utilità. Ho preso atto con soddisfazione che il Presidente della nostra Commissione ha espresso un giudizio positivo sul lavoro svolto dalla nostra Commissione per l'indagine conoscitiva sulle borse valori dandoci anche il conforto di continuare questa attività, questo studio che porterà senz'altro a risultati soddisfacenti e che ci permetterà di preparare, a chiusura di questo lavoro, altro lavoro che ci potrà servire.

Non si può d'altra parte non rilevare che l'opera effettuata dall'altro ramo del Parlamento, sia in Commissione che nel comitato ristretto, è stata encomiabile e diligente. Si

tratta di un lavoro altamente positivo in quanto è materia che da molto tempo attendeva di essere disciplinata. Purtroppo la scadenza dei termini previsti ha ridotto a ben poco il tempo a disposizione per l'esame del voluminoso carteggio, considerato soprattutto che le numerose modifiche apportate in sede di discussione hanno pressochè trasformato il decreto-legge, come si dice, in una mini-riforma. Tanto meglio! Da molti anni questo progetto di legge era nel cassetto e finalmente è venuto fuori, anche se non perfetto, poichè non si realizza una vera riforma delle società per azioni. Comunque un passo avanti lo si è fatto con la legge che stiamo approvando ed altri ci auguriamo di farne per arrivare agli obiettivi che ci siamo proposti. Crediamo che sia una esigenza necessaria, in considerazione del momento difficile che attraversa l'economia italiana, che si è fatta sempre più pressante e va soddisfatta con interventi atti a risolvere i problemi del nostro paese.

I dubbi affacciati da alcuni colleghi in merito allo strumento del decreto-legge che sovente viene utilizzato dal Governo non hanno ragione di essere in questa prassi legislativa che può considerarsi giustificata poichè ha come obiettivo l'urgenza della richiesta del provvedimento. Nel nostro caso l'urgenza si rivela evidente avuto riguardo alla soffocante pesantezza dell'inflazione che ci attanaglia da una parte e ai sintomi di deflazione che ci minacciano dall'altra. Lo strumento legislativo, quale il decreto-legge in esame, cui ha fatto ricorso il Governo rappresenta una necessità nell'interesse generale del paese per cui ritengo che se ne debba al più presto realizzare la conversione in legge per dare oltretutto certezza anche al risparmio e per altre norme intese a stimolare il varo di una nuova regolamentazione del mercato mobiliare.

Credo con ciò di aver sufficientemente ribadito l'urgenza della conversione in legge del decreto-legge. Tuttavia le numerose norme inserite richiedevano forse una analisi più approfondita e meno affrettata. Certo il problema si trascina ormai da lungo tempo e questo disegno di legge potrà senza

meno rappresentare quel valido strumento di incentivazione che si augura il Ministro del tesoro: e anche io ho fiducia nell'onorevole Colombo.

Non posso fare a meno peraltro di sollevare alcune riserve soprattutto in merito all'introduzione di una imposizione fiscale che, per le caratteristiche che le sono proprie, è in contrasto con la riforma tributaria. L'aspetto indubbiamente negativo della nostra produzione legislativa è quello di emanare norme sempre sotto l'assillo di situazioni insostenibili o difficili. Sembra quasi che nel nostro paese non sia possibile concepire una serena previsione della evoluzione probabile della complessa fenomenologia economica, sociale, finanziaria e, sotto molti aspetti politica che caratterizza la nostra organizzazione statale.

Non vogliamo qui far opera vuota di critica non costruttiva, ma dobbiamo serenamente riconoscere che non può assolutamente giovare al nostro paese la tendenza ormai pressochè consolidata a legiferare con la fretta di dover al più presto salvare qualche cosa.

La integrazione normativa del decreto-legge n. 95 già approvata dalla Camera dei deputati è indubbiamente lodevole, ma dobbiamo anche ammettere che le modifiche introdotte rispetto all'originario provvedimento governativo sono così profonde che meglio sarebbe stato farne oggetto di una legge specifica soprattutto nella parte concernente la disciplina delle società per azioni.

Proprio su questo ultimo punto non possiamo dimenticare che erano stati approntati schemi di disegni di legge abbastanza esaurienti, quali indubbiamente erano quelli predisposti dalle commissioni cosiddette Marchetti e De Gregorio e, ove si fosse avuto, a suo tempo, da parte degli organi responsabili un più accentuato senso prospettico, forse non ci troveremmo oggi qui a dare un parere frettoloso su una materia delicata e difficile che meritava una più attenta meditazione.

Devo plaudire alla iniziativa del Servizio studi del Senato per la encomiabile diligenza di raccogliere tutta la documentazione re-

lativa alle disposizioni che disciplinano il mercato mobiliare, il trattamento fiscale dei titoli azionari e altri importanti aspetti della proposta riforma delle società per azioni.

In verità il *dossier*, che è stato preparato, ha consentito una rapida penetrazione della complessa materia sicchè l'informazione sugli argomenti dedotti ad oggetto del nostro esame può ritenersi, grazie al sussidio tecnico apprestatoci dal Servizio studi del Senato, abbastanza completa e precisa.

Le linee del provvedimento sono ormai abbastanza note.

Esso si propone di raggiungere tre precisi scopi: accrescere l'interesse del pubblico per la domanda di azioni; aumentare l'offerta di azioni; favorire i finanziamenti alternativi agli investimenti produttivi in un momento in cui le imprese sono notevolmente indebitate e la Banca centrale ha dovuto necessariamente rendere più rigido il sistema di selezione del credito.

Si è voluto, con l'occasione, reintrodurre, sotto un profilo fiscale, la cedolare secca sui dividendi azionari. E qui bisognerebbe fare un lungo discorso anche perchè personalmente non sono d'accordo. Ma, ripeto, ho fiducia nell'onorevole ministro Colombo e mi conforta quanto ha detto il relatore al proposito. In sostanza egli ha detto che si deve operare su tre piani: incanalando il risparmio familiare verso l'investimento azionario; scoraggiando l'esportazione di capitali; favorendo la rinazionalizzazione dei capitali espatriati. Si tratta, dice, di un ritocco al sistema fiscale che si pone nella stessa linea della introduzione dei nuovi tipi di titoli e che, certamente, in tempi lunghi, speriamo anche brevi, dovrebbe far sentire i propri effetti benefici. Ed io ho fiducia che questo si avveri.

Tale provvedimento, al pari degli altri, non nasce da un maturo convincimento della sua obiettiva funzionalità, ma, come sempre, da considerazioni del tutto contingenti, senza una profonda convinzione della sua effettiva rispondenza alle esigenze di un funzionamento pratico del sistema di tassazione di tali redditi.

Si è ancora una volta scelta la via mediana tra la eliminazione di ogni vincolo alla nominatività e la sopravvivenza della stessa come esigenza di struttura del mercato mobiliare.

Il fatto che le azioni di risparmio siano al portatore indubbiamente costituisce il punto di forza del sistema che stiamo qui per varare e non possiamo non riconoscere lo stato di progresso che tale norma rappresenta in relazione alla legislazione che ha fin qui disciplinato la delicata materia.

Non possiamo non manifestare consensi all'introduzione nel nostro ordinamento delle borse di una commissione di controllo la quale, peraltro già prevista in altri ordinamenti europei e di oltre oceano, non era stata mai considerata come necessaria nel nostro paese. Del pari consideriamo con favore le norme integrative relative al funzionamento della commissione. Intendiamo riferirci in particolare alla migliore formulazione degli obblighi di comunicazione da porre a carico delle società con azioni quotate in borsa e degli enti aventi per oggetto esclusivo e principale l'esercizio di attività commerciali i cui titoli sono quotati in borsa, alla definizione di società controllata e collegata nonchè alle limitazioni nell'acquisto di azioni o quote e nell'esercizio del diritto di voto conseguente alla condizione di società controllata, al contenuto, gli allegati e il deposito del bilancio, alle modalità nella determinazione del conto dei profitti e delle perdite, al contenuto delle relazioni degli amministratori, alla rappresentanza nelle assemblee, alla istituzione e regolamentazione giuridica delle azioni di risparmio nonchè al connesso trattamento tributario e alla immissione di obbligazioni convertibili in azioni.

Notiamo con favore anche la proposta di conferire al Governo la delega per disciplinare le società di revisione e la materia dei bilanci, con particolare riguardo alla certificazione degli stessi. Tale esigenza, che era stata già avvertita fin dalla formulazione della legge di delega per la riforma tributaria, tanto che la Commissione finanze e tesoro della Camera ne aveva fatto oggetto di un

esplicito emendamento, riaffiora in questa sede e ciò sta a dimostrare, in un certo senso, che si è perduto già molto tempo.

Il disegno di legge per la riforma tributaria, nel testo emendato dalla Commissione finanze e tesoro della Camera, prevedeva già l'istituto della certificazione dei bilanci e, se non fosse stato con una certa leggerezza eliminato tale emendamento, ora avremmo potuto avere un problema in meno fra i numerosi da affrontare per dare certezza, ad ogni effetto giuridico, ai risultati di bilancio. Tutto ciò non esclude che la mia parte politica guardi con favore al provvedimento sottoposto al nostro esame, anche se, come si è detto, sarebbe stato più opportuno che la materia in esso contenuta avesse formato oggetto di una legge ordinaria in tempi di assoluta serenità e non già in momenti così gravi quali quelli che attraversa il nostro paese. (*Applausi dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

D E P O N T I, relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, debbo ringraziare tutti i senatori intervenuti in questo dibattito per l'apporto acuto, impegnato e degno di considerazione dato da ciascuno. Il mio ringraziamento è rivolto anche alle espressioni di cortesia nei confronti del relatore.

Il desiderio di replicare è in me ovviamente vivo, anche perchè sollecitato. Tuttavia so che il Ministro del tesoro, per i doveri del suo alto incarico, deve recarsi questa notte stessa ad una riunione del MEC: quindi cedo volentieri la parola all'onorevole Colombo perchè possa iniziare la replica che faccio mia in anticipo. Mi permetto di fare solo qualche osservazione su quanto è stato detto dagli onorevoli colleghi in quest'Aula. Tralascio ovviamente i consensi e cercherò di ricordare brevemente alcuni rilievi.

Vorrei intanto assicurare ai colleghi che la scelta fatta da questo provvedimento nei confronti delle azioni di risparmio, cioè di

un titolo che ha dietro di sé ovviamente delle garanzie di titolo reale, non deve eccessivamente preoccupare per i carichi che possono derivarne sul bilancio. Se è vero infatti che c'è una garanzia di riportare per tre anni questo impegno al 5 per cento, è anche vero che chi possiede obbligazioni questo impegno lo ha costantemente, chi invece è portatore di risparmio ha questa garanzia per soli tre anni.

Per quanto riguarda poi le obbligazioni convertibili, mi si consenta di rilevare che sono state trattate dal punto di vista fiscale come le azioni di risparmio, talchè le aziende hanno la scelta fra i due titoli: o continuare sulla strada delle azioni convertibili che sono privilegiate come le altre con la cedolare secca del 15 per cento ed hanno innegabilmente una serie di vantaggi che sono apparentemente più validi di quelli delle azioni, salvo la possibilità di partecipare a tempi più latti al capitale di rischio, oppure fare l'offerta delle azioni di risparmio.

Ho ritenuto necessario fare queste considerazioni e, nel rinnovare il ringraziamento a tutti coloro che sono intervenuti, cedo volentieri la parola al signor Ministro dichiarando che faccio mia la sua replica.

P R E S I D E N T E. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del tesoro.

C O L O M B O, Ministro del tesoro. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, anch'io per rispetto all'ora sarò molto sintetico. Prima di tutto desidero ringraziare il senatore De Ponti per la sua relazione, per la sua replica, ma soprattutto per la fatica che ha compiuto in quanto relatore in Commissione ed in Aula, ed anche tutti coloro che sono intervenuti nella discussione, senatori della maggioranza e dell'opposizione, per l'apporto che hanno dato con i loro interventi, ma anche per la manifesta volontà, ognuno naturalmente dal suo punto di vista, di accogliere le ragioni che hanno ispirato la presentazione di questo provvedimento.

Mi soffermerò soltanto su qualche considerazione di carattere politico generale in ordine sempre a questo tema. Qui sono

state avanzate — del resto anche nell'altro ramo del Parlamento — delle perplessità in ordine al rispetto della norma costituzionale che autorizza il Governo a presentare dei decreti-legge quando si verifichi il presupposto dell'urgenza. Io so che tutte le volte che si presenta un decreto-legge questa questione viene riproposta e ritengo che sia un fatto positivo perchè la discussione serve per verificare rispetto ai singoli temi se la norma costituzionale sia stata rispettata.

Mi pare comunque che in questo caso la necessità del decreto-legge sia *in re ipsa*. Una decisione, in materia che riguarda un settore così incandescente come quello delle azioni, in particolare delle azioni quotate in borsa, non può che essere presa con una norma di urgenza.

Il fatto stesso che il Governo presenti un disegno di legge (altra cosa è, per esempio, una iniziativa parlamentare) per la modifica del trattamento fiscale delle azioni, è un fattore che influenza le quotazioni della borsa, che avvengono giornalmente, e porta immediatamente ad un turbamento del mercato. Basta questa ragione a giustificare il provvedimento di urgenza.

Si dice: ma vi sono altre norme di natura non tributaria, per le quali è discutibile che ricorra il requisito della urgenza. Ed allora cercherò di spiegare meglio quali sono state le valutazioni di opportunità del Governo. Si è ritenuto anzitutto che, nel momento in cui si modificava il trattamento fiscale delle azioni e se ne attribuiva un altro (probabilmente non più favorevole dal punto di vista dell'onere, ma forse più accetto dal punto di vista delle modalità di pagamento del tributo), fosse necessario stabilire almeno alcune norme da noi considerate essenziali, che soprattutto garantissero un rapporto di trasparenza tra il socio e la società cui egli affida i propri risparmi.

Le disposizioni adottate con il decreto-legge non erano certamente tutte quelle indispensabili per un primo organico intervento di riforma delle società per azioni; avevamo scelto, proprio per non utilizzare lo strumento del decreto-legge al di là dell'utiliz-

zabile, soltanto alcune norme, che riguardavano anzitutto — come ho detto — l'esigenza di chiarezza di rapporti tra socio e società, in modo particolare sotto il profilo delle partecipazioni incrociate e di quei rapporti indiretti attraverso i quali si possono realizzare delle posizioni dominanti che certamente turbano la vita delle società.

Si era poi costituita la commissione, che indubbiamente nel decreto-legge aveva una sua configurazione particolare per il fatto che alcune norme erano immediatamente precettive, altre erano di orientamento: erano quasi programmatiche, se così si può dire. Esse volevano significare che la commissione avrebbe dovuto esercitare quei compiti e quelle responsabilità che le sarebbero stati in concreto attribuiti con successive norme legislative.

Era evidente che il tutto supponeva una normativa più particolareggiata che potesse delimitare i compiti della commissione e dare un contenuto alla norma programmatica. So che è stata criticata particolarmente quella norma che attribuiva alla commissione il potere di dettare una normativa per quanto riguarda i bilanci.

Devo dire che la mia stessa sensibilità giuridica mi suggerisce che per quella norma indubbiamente eravamo al limite, perchè si poteva porre l'interrogativo se essa fosse una norma a carattere amministrativo o se fosse invece una normativa che attingeva al potere legislativo. È stato considerato che, data la complessità della materia e dati soprattutto i precedenti legislativi, questo problema poteva essere risolto — almeno temporaneamente — attraverso una norma programmatica, salvo a vedere in concreto poi cosa sarebbe avvenuto.

Molto opportunamente è stato detto — e il relatore lo ha espresso ancora nella sua relazione — che il decreto-legge, così come è stato presentato, in fondo conteneva un implicito invito, cioè invitava il Parlamento a prendere in considerazione questa materia con urgenza o, come ha detto qualcuno opportunamente, a trarre fuori dai cassetti una delle elaborazioni che giacciono da molto tempo.

Prima di venire a questo aspetto, cioè al lavoro fatto dal Parlamento, vorrei aggiungere ancora una cosa: l'urgenza insita in questo provvedimento, a parte la materia di cui ho parlato prima, deriva anche da un'altra ragione. Sentiamo e vediamo che il rapporto tra capitale di rischio e credito nell'ambito di ciascuna azienda è venuto sempre più deteriorandosi. Stasera il senatore Pella ha ricordato delle cifre che sono quanto mai significative. Nel frattempo non si verifica solo questo fenomeno ma si verificano fenomeni di non impiego in Italia dei capitali e, in occasione anche di una limitazione del credito di cui oggi si parla tanto, è sembrato necessario favorire l'apertura di altri canali per l'afflusso del capitale alle imprese, favorendo soprattutto l'accesso al capitale di rischio. Chi oggi ha difficoltà ad investire i propri risparmi in obbligazioni o in depositi e va alla ricerca di un investimento in beni reali può trovare, accanto alla gamma di beni che rappresentano molto spesso solo una pura e semplice garanzia del valore del capitale investito, un investimento produttivo legato ad un valore reale.

È chiaro che sarebbe una grande ingenuità pensare che questo decreto-legge possa risolvere in sé il grosso problema dell'orientamento del risparmio e possa rendere da solo appetibile la canalizzazione del risparmio verso il capitale di rischio: questa è un'aspirazione e il provvedimento al nostro esame è un'indicazione che vogliamo dare al risparmiatore, agli operatori, alla società che vi sono alcuni strumenti, propri dell'economia di mercato, che vogliamo vengano valorizzati e regolati in modo da poter essere utilizzati in base ad una normativa che corrisponda meglio alle esigenze di una società moderna. Sotto questo profilo è un'indicazione e quindi è anche un modo per evitare che, in un momento così difficile, di polemiche, di discussioni agitate, si possa pensare che alcuni aspetti o alcuni strumenti essenziali di una economia di mercato si vogliano mettere in oblio o distruggere.

Siamo tutti consapevoli però che non è sufficiente questo per ottenere il risultato auspicato perchè il problema è più vasto,

tant'è che stasera in questa discussione sono venute in evidenza questioni di carattere economico generale. Sarebbe, a quest'ora, troppo impegnativo per me iniziare un discorso di questo tipo ed io auspico e spero che presto possa avvenire un dibattito in Parlamento sull'intero problema economico italiano, poichè è necessario che nella sede più alta vi sia un giudizio su questi temi, che il Governo sia in grado di esporre i suoi dati, non quelli che ogni giorno vengono portati o da singole persone o da singoli studiosi o da singoli uffici o anche dalla stampa, ma quei dati che il Governo nella sua responsabilità fa propri e sui quali costruisce il suo giudizio e dai quali fa derivare il suo indirizzo di politica economica; e, naturalmente, una discussione che non si fermi soltanto alla valutazione dei dati, ma che attinga anche ai temi fondamentali delle decisioni da adottare.

Ripeto qui, poichè ho l'occasione questa sera di parlare in sede così autorevole, che l'economia italiana ha bisogno di urgenti decisioni, ha bisogno di urgenti interventi. È vero che il risanamento richiederà un periodo di tempo piuttosto lungo, ma il risanamento, per essere tale, deve cominciare, e perchè si cominci è necessario che vi siano dei provvedimenti che vengano adottati con grande immediatezza.

Ieri, parlando ai Ministri della Comunità economica europea interessati al problema italiano anche in ragione dei provvedimenti che abbiamo adottato di recente, cioè il deposito sulle importazioni, ebbi appunto modo di dire che certo non avrei augurato a nessuno dei colleghi che mi ascoltavano in quel momento di dover amministrare una situazione del tipo di quella che noi dobbiamo amministrare e governare in questo momento in Italia. Lo dico con grande schiettezza perchè vedo che intorno a questi temi le polemiche infuocano e si costruiscono anche alcune illusioni; e io credo che non sia affatto il tempo di farsi delle illusioni e che ci voglia una grande responsabilità per non essere costretti ad amministrare delle situazioni o impossibili o difficilmente governabili.

Ed è in questo quadro, in questa valutazione che trovano posto questi provvedimenti, evidentemente non con lo scopo di essere « la » medicina ma con lo scopo di essere « una » delle medicine. Il senatore Nencioni stasera ha fatto riferimento al provvedimento relativo ai depositi. Anche quello che cos'è? È uno strumento per assorbire liquidità interna da questo sistema che ha una velocità straordinaria di circolazione monetaria, con una domanda monetaria eccedente la disponibilità di risorse nel paese, sia le risorse prodotte all'interno sia quelle che potessimo procurarci, ma nell'equilibrio della bilancia dei pagamenti e nella stabilità dei prezzi, ambedue condizioni non esistenti in questo momento nel nostro paese. In una situazione di questo genere fare un provvedimento che stabilisce un deposito sulle importazioni ha il duplice effetto di assorbire una liquidità interna e di assorbirla in relazione a quel tipo di consumi interni che hanno la loro origine nell'importazione.

Certo, questo dà ai nostri *partners* dei fastidi. Ma abbiamo chiarito anche ai nostri *partners* commerciali più vicini che è una illusione anche per loro di coltivare (in alcuni settori particolarmente, per esempio, nel settore zootecnico) aspirazioni di mercato verso mercati che sono alimentati da una illusoria ampiezza, che non può certamente durare a lungo termine proprio perchè artificiale, e che devono essere ricondotti alle loro reali dimensioni. Pertanto prima o poi anche i nostri *partners* commerciali si trovano, o attraverso i depositi o attraverso una riduzione del mercato, in difficoltà.

Abbiamo adottato il provvedimento in esame per questo complesso di ragioni. Mi soffermerò soltanto su qualche aspetto particolare fra quelli che hanno un rilievo politico, mi pare, più importante.

Anzitutto il tema della commissione è stato molto dibattuto, nell'altro ramo del Parlamento e vedo anche qui al Senato, e ciò non mi fa nessuna meraviglia perchè, avendo seguito dal 1959 l'evoluzione di tutti i lavori preparatori in ordine alla riforma delle società per azioni, sono in grado di dire che

lo scoglio rispetto al quale si sono fermate tutte le volontà riformatrici in ordine alle società per azioni, o uno degli scogli, è sempre stato rappresentato dalla commissione, cioè dallo strumento del controllo; l'altro scoglio è stato rappresentato dalla legislazione fiscale. Perchè? Ebbene, perchè attorno a questo tema ci sono almeno tre tesi. Una è quella che questa sera ho sentito esporre dal senatore Borsari, cioè fare della commissione o di questo organismo che deve presiedere al controllo delle società per azioni e della borsa un organismo di politica economica, cioè un organismo attraverso il quale ci si inserisce nella vita dell'azienda per determinarne gli orientamenti, creando un collegamento tra la vita dell'azienda e la programmazione economica o, diciamo, gli indirizzi generali della politica economica. In questo caso tale strumento assume una funzione di governo, in qualche modo di governo dell'economia, pur passando attraverso l'azienda, cioè finisce con l'essere uno di quei tanti strumenti di cui il Governo si serve o si può servire per indirizzare l'economia; con questa diversità, però, e cioè che una commissione concepita con quei criteri, anche se fossero soltanto quelli che sono inseriti nel provvedimento al nostro esame, e cioè come un organismo in qualche modo non strettamente inserito nell'ambito dell'amministrazione, ma con quelle forme che certamente hanno un carattere piuttosto ibrido (si è detto un organismo istituzionale) nella nostra legislazione e nel nostro ordinamento, avrebbe finito con l'essere uno strumento di influenza nell'economia, ma sottratto anche ad un rapporto, ad un collegamento stretto in questo caso con il potere che deve e può, se lo vuole, influire sulla economia, ma quando lo fa ne risponde davanti al Parlamento.

Ecco perchè questa tesi non è stata accolta. Vi era un'altra tesi secondo la quale questo organismo, particolarmente orientato verso il controllo della borsa, andrebbe inserito nell'ambito dell'amministrazione, in modo particolare nell'ambito dell'amministrazione del tesoro. Altri a suo tempo disse nell'ambito della Banca d'Italia: come la

Banca d'Italia ha l'ispettorato del credito, avrebbe potuto avere così un ispettorato o un qualche organismo, sia pure a carattere collegiale, per controllare le società e la borsa.

Questa tesi non è stata accolta da molti perchè ritenuta eccessivamente restrittiva ed in ogni caso non capace di conferire quel crisma di autonomia e di obiettività, al di là dell'influenza politica e degli orientamenti di carattere economico derivanti dal potere politico, che si riteneva invece necessario garantire alla commissione di controllo.

Di qui è nato questo tipo di commissione attorno al quale è sorta una serie di critiche prima di tutto per il suo collocamento nel nostro ordinamento giuridico e per la sua definizione. Certamente non si può considerare questo organismo come un organismo tipico; dobbiamo considerarlo atipico rispetto ai tanti che abbiamo costruito durante questo periodo, in applicazione o nel rispetto delle norme costituzionali. Ma l'autonomia accentuata di questo organismo è stata origine di molte preoccupazioni sul piano politico. Vi sono alcuni che hanno ritenuto che soprattutto la scelta dei suoi componenti potesse trasbordare sul piano politico. E qualcuno ha parlato dell'utilizzazione, per la costituzione della commissione, della consuetudine deteriore della lottizzazione politica.

La mia convinzione e l'indirizzo quindi che il Governo enuncia in Parlamento, e che io enuncio questa sera qui in Senato, è che si debba mantenere questa commissione così come è stata concepita, cioè come uno strumento che, non solo per la sua autonomia, ma per la sua composizione, sia per la sua autorevolezza e sia perchè non è espressione di interessi particolari, nè economici nè politici, sia in grado di dare la garanzia di controllo. Ma un controllo di che genere? Un controllo che, come ho detto, non riguardi il merito della gestione aziendale, ma che sia uno strumento a garanzia del risparmiatore, in quanto assicuri le informazioni necessarie e un rapporto di chiarezza attraverso i bilanci: un controllo dunque che garantisca che la vita societaria si svolga in

modo tale che l'azionista che voglia parteciparvi sia in grado di avere tutte le informazioni e tutte le garanzie per poter stabilire un rapporto che sia di fiducia reale e di consapevolezza.

Questo è lo spirito della normativa e spero che la norma costituisca un indirizzo per la attuazione delle ragioni e dello spirito con cui si è creata la commissione.

A quanti sono preoccupati di una eccessiva autonomia dirò che il lavoro che è stato fatto in Parlamento per arrivare al testo che è qui davanti al Senato, avendo aggiunto alle poche norme contenute nel decreto-legge una normativa più ampia, ha in fondo definito i poteri della commissione. Ed è in questa definizione dei poteri della commissione la garanzia che questa non va al di là dei suoi limiti. È anche importante, a mio avviso, che sia stato stabilito un rapporto tra commissione e Governo. Ma non è tanto importante che sia stato stabilito questo rapporto quanto è importante che attraverso il Governo si stabilisca un rapporto tra il complesso di attività e di controlli che sono deputati alla commissione e il Parlamento poiché il Governo può essere sempre chiamato in Parlamento e in questo caso deve anche riferire in modo specifico sulla materia.

Non entro negli altri aspetti che sono stati evidenziati. Molti senatori questa sera si sono soffermati su aspetti particolari. Ho sentito parlare, per esempio, delle norme che riguardano il problema delle partecipazioni incrociate; ho sentito parlare di qualche riserva sul tema delle assemblee e soprattutto mi pare il senatore Bergamasco ha fatto riferimento al tema della terza assemblea. Altri problemi sono stati sollevati. Io credo che su questi temi si possa dare questa risposta: cioè a dire, che tutto quanto rimane ancora da fare in ordine alla riforma delle società per azioni io mi auguro che possa essere fatto sollecitamente. Ma in quella sede noi potremo anche rivedere gli aspetti che l'applicazione di queste norme potrà dimostrare carenti. La cedolare secca è utile, non è utile? Lo è stata in passato quando l'abbiamo applicata? Intorno a questi problemi si verificano dei fenomeni del

tutto particolari. Fino a quando una norma non c'è sembra che questa norma sia desiderabile, che sia la salvezza, quando la norma viene, allora nasce ogni genere di critica nei confronti di quella stessa norma che era stata auspicata. Così ho sentito dichiarare anche nell'altro ramo del Parlamento che coloro stessi ai quali una norma del genere era indirizzata non la desideravano affatto e che anzi la consideravano come un dono gratuito. Io non credo che sia così; il problema della cedolare secca rispetto alla cedolare d'acconto non è un problema strettamente fiscale, non è il problema di quanto si paga, ma è il problema del come si paga. Questo è il problema che ha suscitato in questi anni una serie di obiezioni, una serie di preoccupazioni che hanno portato molte volte non solo all'investimento all'estero di capitali, ma anche al fenomeno di una intestazione di capitali a società estere. E uno dei risultati a lungo termine che noi speriamo possa derivare da queste norme è la rinazionalizzazione di questi pacchetti azionari emigrati all'estero e, in ogni caso, l'eliminazione di quegli elementi di carattere psicologico che arrestano o contrastano l'investimento nel capitale di rischio. Si è detto: ma voi con questo create un'eccezione, e molto grave, al principio della progressività dell'imposta, che non solo è uno dei fondamenti dell'imposizione tributaria richiamati nella Costituzione ma è uno dei fondamenti della recente riforma tributaria. Certo, il principio della progressività, con una cedolare secca, in qualche modo viene ferito, cioè vi è un'eccezione che si crea attraverso questa norma al principio della progressività. Però questo principio della progressività possiamo ritenere che sia la caratteristica universale della nostra legislazione fiscale, anche di quella più recente? Io ho richiamato più volte in questo periodo almeno due eccezioni fondamentali fatte nella stessa materia, proprio nella materia caratteristica del risparmio, perchè per quanto attiene alle obbligazioni e per quanto attiene ai depositi bancari si è stabilito un prelievo fiscale che prescinde dalla regola della progressività. Vuol dire che c'è una ragione di

fondo in questa materia e le ragioni sono pressappoco le stesse che possono militare a favore dell'adozione della cedolare secca sui titoli azionari.

B O R S A R I. È una eccezione grossa, questa, onorevole Ministro.

C O L O M B O, *Ministro del tesoro.* Certo è una eccezione grossa. Però, senatore Borsari, a che serve avere delle norme le quali raggiungono poi questo duplice risultato: uno è quello che le imposte non si pagano e l'altro che l'imponibile stesso non esiste più o per lo meno non si manifesta? Restiamo con una bellissima concezione teorica, ineccepibile sul piano dei principi ma nella realtà vediamo che essa non trova applicazione. Devo dire che mi trovo io stesso in difficoltà quando mi si dice: voi avete ferito il principio della progressività. Io rispondo che è vero, non dobbiamo nascondere; e se fosse stato possibile evitarlo, sarei stato io certamente il più felice. Sono convinto da tempo che questa norma vada modificata. Questa sera sono state ricordate delle occasioni nelle quali mi sono dichiarato contrario alla legislazione vigente, ma mi trovo nelle condizioni di chi ha emanato tutti i decreti delegati in applicazione della riforma tributaria per la parte delle imposte dirette e ha dovuto poi emanare questa norma.

Credo che il realismo che deve guidare, assieme ad una visione di fondo, la nostra azione politica e la nostra legislazione, debba indurci ad essere favorevoli a questa decisione.

Si è posto il quesito se debba esserci o no il riferimento ad una data di scadenza del nuovo regime tributario delle azioni. Sono stati presentati emendamenti. Io esprimo la mia opinione favorevole ad una cedolare secca con un riferimento, quello inserito nel testo, alla futura legislazione comune dei paesi del Mercato comune europeo. Qual è la ragione di questo riferimento? Se la data viene fissata solo in rapporto alla volontà del legislatore, con una scelta che è solo del nostro paese e per il nostro paese, è chiaro che il feno-

meno dei pacchetti azionari vaganti nelle varie zone comunitarie o extracomunitarie, a seconda che vi siano o non vi siano trattamenti fiscali migliori, continuerà a verificarsi. Se invece facciamo riferimento ad un eventuale mutamento di legislazione, riferendoci però al momento in cui la stessa legislazione sarà adottata da tutti i paesi comunitari — cioè da nove grandi paesi dove fra l'altro vi sono grandi mercati finanziari, come in Inghilterra, ad esempio — è chiaro che, ove dovesse modificarsi questa legislazione, si modificherebbe nel senso di una identità per tutti i paesi del Mercato comune europeo. Questa è la ragione per la quale mi permetto di sollecitare il mantenimento della norma come formulata nel decreto-legge.

Qualcuno ha detto che non abbiamo raggiunto i risultati sperati perchè l'andamento della borsa è quello che è ma il nostro obiettivo non era affatto quello di rianimare la borsa con questi provvedimenti. Sappiamo che questi provvedimenti agiscono a medio termine; possono anche agire a breve termine, ma agiscono soprattutto a medio termine. Il nostro problema era quello di far sì che il risparmio si orientasse verso il capitale di rischio, non quello di determinare una effervescenza borsistica perchè il problema, sotto questo profilo, non era premiente nella nostra mente, nel nostro impegno e nei nostri obiettivi.

Credo a questo punto, data l'ora, di non dover aggiungere altro. Mi auguro che il provvedimento possa essere varato nel testo proposto dall'altro ramo del Parlamento.

C'è chi nutre preoccupazioni su questa normativa. Sono state espresse preoccupazioni sia alla Camera che al Senato. Si dice che abbiamo adottato delle norme in un breve periodo di tempo, cioè in due mesi appena di lavoro e per alcune, soltanto in poche settimane di lavoro. Certo, quando si predispongono delle norme, è sempre possibile che vi siano delle improprietà! Ad esempio, sono dell'opinione che il richiamo fatto dal senatore Nencioni è giustificato. Non possiamo per questa materia che rifarci al segreto d'ufficio che tra l'altro in questo cam-

po rappresenta la normalità e non possiamo dire che il segreto d'ufficio subisca un'eccezione per il ministro del tesoro, in quanto nell'ambito della pubblica amministrazione, e questo ambito non ha eccezioni e riserve, quando al ministro del tesoro sono attribuite particolari competenze. La norma si riferiva al segreto in materia bancaria che ha nella legge bancaria una sua caratteristica ed una sua normativa del tutto particolari. Basta vedere gli articoli 10 e 16 della legge bancaria. In questo caso l'eccezione va fatta nei confronti del ministro del tesoro in una materia così delicata. Comunque potremo esaminare meglio il problema in una fase successiva, quando rivedremo le norme relative alle società per azioni.

Per il resto vorrei tranquillizzare il Senato. C'è stata la commissione De Gregorio, c'è stata la commissione Santoro-Passarelli, che avevo insediato nel 1959 quando ero ministro dell'industria e che ha lavorato due anni su un provvedimento. Poi altri lavori sono stati fatti dal Ministro di grazia e giustizia; successivamente c'è stata la commissione Marchetti che ha esaminato il problema. Credo quindi che allo stato attuale sia difficile emanare norme più approfondite di quelle che sono state introdotte nel provvedimento e che sono state tratte dai vari studi. Credo inoltre che sia stata una ottima cosa che il Parlamento — e gliene sono grato — abbia suggerito delle norme integrative, per le quali il Governo non poteva fare diversamente. Comunque saremo sempre vigili nell'applicazione del provvedimento e disponibili a modificarlo nelle parti per le quali riterremo necessarie delle modificazioni. *(Vivi applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra).*

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Per lo svolgimento di una interrogazione

B A C C H I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B A C C H I. Chiedo che sia al più presto iscritto all'ordine del giorno lo svolgimento dell'interrogazione 3 - 1189 da me presentata insieme ai senatori Artieri, Pazienza e Mario Tedeschi.

Il motivo di questa richiesta è dato dalla materia stessa della interrogazione, che riguarda la vita delle sezioni della Destra nazionale in Roma, che sono state oggetto, dall'eccidio dei fratelli Mattei in poi, di ben 80 assalti e aggressioni, con feriti e distruzioni di cose.

Non più tardi di due giorni fa, quando già era stata presentata questa interrogazione, abbiamo avuto due assalti con feriti gravi (io ero presente a uno di questi) alla sezione del Tufello.

Ritengo che il Governo debba dirci qualche cosa al riguardo e comunque debba dirci quali provvedimenti intende adottare al fine di garantire l'esercizio delle libertà politiche a un partito rappresentato in Parlamento.

P R E S I D E N T E. La Presidenza non mancherà di tener conto della richiesta del senatore Bacchi.

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E. Invito il senatore Segretario a dare annunzio delle interpellanze pervenute alla Presidenza.

R I C C I, *Segretario:*

PREMOLI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere con quali criteri ed in base a quali regolamenti interni alcuni Ministeri (in particolare, quelli della difesa, delle finanze, del commercio con l'estero, della pubblica istruzione, dei trasporti e dell'aviazione civile e la stessa Presidenza del Consiglio dei ministri) concedono grossi finanziamenti ai cinegiornali di attualità, con il pretesto della propaganda audiovisiva, praticamente svolta per committenti che sono non soltanto Enti pub-

blici e Ministeri, ma anche aziende e ditte private, che organizzano manifestazioni a cui « prestano » il proprio autorevole intervento anche uomini politici.

È già noto che la SIPRA, attraverso la consociata SIOP, interviene con lo stanziamento annuo di circa 800 milioni di lire — che coprono a sufficienza le spese di produzione e di organizzazione — a favore di tali cinegiornali, i quali agiscono in regime di monopolio proprio perchè, essendo bloccato il circuito pubblicitario cinematografico dalla SIPRA-OPUS, non rimane spazio alla libera concorrenza.

Essi prosperano soprattutto, però, per effetto di alcuni sconcertanti metodi di sottogoverno, essendo noto che la concentrazione avviene essenzialmente in due mani, in quelle di un membro della Consulta democristiana dello spettacolo ed in quelle del titolare, diretto o indiretto, dei cinegiornali « NC » e « 7G », vicedirettore responsabile del quotidiano del Partito socialista italiano.

Detti personaggi, di cui si conoscono i legami personali con alcuni responsabili di Ministeri succedutisi nei vari Governi in questi ultimi tempi, sono tra loro associati attraverso la società IKON, mentre la distribuzione dei cinegiornali avviene attraverso una società-guida del monopolio, la DIAC.

L'interpellante chiede, pertanto, di conoscere:

per quali ragioni lo Stato destina enormi finanziamenti a tale tipo di propaganda (che non ha alcun effetto e che, anzi, spesso irrita lo spettatore), permettendo colossali guadagni ad alcune ditte private, organizzate in modo artigianale;

in particolare, se è vero che, a suo tempo, il Ministero delle finanze ha concesso un finanziamento di circa mezzo miliardo di lire per la propaganda dell'IVA;

le cifre complessive destinate ai cinegiornali dai Ministeri sopra indicati ed i termini dei contratti-tipo che di norma vengono stipulati.

(2 - 0325)

PREMOLI. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere i criteri con i quali intende procedere alla sostituzione dei consiglieri di amministrazione dell'Ente gestione cinema e degli amministratori delle società collegate, i cui mandati sono già scaduti o stanno per scadere nel corrente mese di giugno 1974.

Nel 1971, in seguito alla ristrutturazione degli enti cinematografici, l'opinione pubblica e quella del particolare settore rimasero scandalizzate dal famigerato decreto ministeriale di nomina che destinava alla direzione della cinematografia pubblica alcuni personaggi di partito già indiziati di reato dal sostituto procuratore della Repubblica di Roma, dottor Plotino. Si disse, allora, che quelle nomine erano determinate da « uno stato di necessità politica », in quanto erano imposte ed irrevocabilmente richieste dalla segreteria del PSI. La conclusione fu che i 40 miliardi di lire stanziati per il finanziamento degli enti furono dilapidati nel giro di circa due anni, attraverso la concessione, con metodi clientelistici e familiari, di iperbolici minimi garantiti, l'assunzione, con stipendi affettivi, di uomini di partito e la lottizzazione, a tutti i livelli della struttura, delle cariche di vertice e degli uffici intermedi.

Recentemente la Magistratura romana ha incriminato per interesse privato in atti di ufficio l'ex presidente dell'Ente gestione, Mario Gallo, che fu la pietra dello scandalo, mentre è ancora in corso la più complessa inchiesta per l'accertamento dei reati di cui alle gestioni degli enti cinematografici dal 1965 ad oggi.

L'interpellante chiede, pertanto, al Ministro:

se non intenda destinare, nei consigli di amministrazione e nelle amministrazioni uniche, uomini di provata capacità ed esperienza, rifiutando recisamente le candidature di coloro che si sono compromessi nella disastrosa precedente gestione e di quanti abbiano carichi penali in corso, evitando il ripetersi di quanto è accaduto con il decreto di nomina dell'allora Ministro delle partecipazioni statali: sarebbe conseguenziale e doverosa la

sostituzione del direttore generale dell'Ente gestione, che non si è mai dissociato, così come lo statuto dell'Ente gli avrebbe consentito, dagli amministratori indiziati di reato e, in particolare, da quelli dell'ex presidente incriminato, nel compiere gli atti propri dell'ufficio;

se non intenda, infine, procedere ad una nuova ristrutturazione degli enti che tenga conto di tutti gli errori commessi nella prima fase sperimentale e che, soprattutto, decentri il potere, ora condensato al vertice dell'Ente gestione, rendendo più libere ed autonome le società collegate (« Italoleggio », « Istituto Luce », « Cinecittà ») secondo le più moderne concezioni imprenditoriali e produttivistiche.

(2 - 0326)

PREMOLI. — *Al Ministro del turismo e dello spettacolo.* — Per conoscere le ragioni che determinano il blocco delle Commissioni ministeriali per l'assegnazione dei premi di qualità ai cortometraggi. Non sono stati giudicati, infatti, i cortometraggi presentati negli ultimi tre trimestri del 1971, negli ultimi due trimestri del 1972 e in tutto il 1973, mentre non è stata ancora formata la Commissione per il 1974, e ciò malgrado gli obblighi contrari imposti dalla legge n. 1213 del 4 novembre 1965 (articolo 11, paragrafo 4) che impone l'assegnazione dei premi entro il trimestre successivo alla presentazione dei cortometraggi in concorso.

Il ritardo, oltre che prefigurarsi come una evidente violazione della legge, arreca gravissimi danni e pregiudizi ai piccoli produttori, fiaccando la loro capacità di resistenza, e favorisce il monopolio di due società, la « Corona cinematografica » e la « Documento film » (oltre che delle poche ditte ad esse collegate), di cui tutti conoscono i metodi speculativi e gli sconcertanti comportamenti per il predominio nel settore.

È noto, altresì, che da tempo immemorabile — ed in particolare dall'entrata in funzione della legge n. 1213 — la « Corona cinematografica » (di cui ben si conoscono i

rapporti con alcuni centri politici) si è assicurata la quasi totalità dei premi in concorso, attraverso maggioranze a lei favorevoli che, in pratica, si formano nelle Commissioni giudicatrici, come facilmente si può desumere dai verbali delle riunioni conclusive.

L'interpellante chiede, pertanto, al Ministro:

1) di conoscere il numero dei premi e l'ammontare lordo dei premi stessi assegnati alla « Documento film », alla « Nexus film » ed alle ditte di comodo ad esse collegate;

2) di conoscere il numero dei premi e l'ammontare lordo dei premi stessi assegnati alla « Corona cinematografica » ed alle sue ditte di comodo dal 1965 ad oggi, da rilevarsi attraverso inconfutabili atti della Pubblica amministrazione e dalle schede della SIAE;

3) che sia aperta un'inchiesta per accertare i legami tra la « Corona cinematografica » e le sue ditte consociate o di comodo ed i membri delle Commissioni ministeriali, prima e dopo l'assegnazione dei premi, per l'eventuale denuncia, a chi di dovere, dei gravi illeciti che vengono costantemente commessi.

Tenuto poi presente che quello dell'assegnazione dei premi di qualità ai cortometraggi è, a parere dell'interpellante, uno scandalo insopportabile, che strumentalizza le intenzioni del legislatore ed elimina, in un settore di vivo impegno culturale, ogni possibilità di libera e democratica competizione, l'interpellante si attende dal Ministro una risposta diversa da quella che fu data da alcuni funzionari all'onorevole Matteotti, al tempo del suo Ministero, con l'appunto « riservato » n. 02548/AG/1/6 del 5 marzo 1971, in cui si assumeva, arbitrariamente ed ipocritamente, che la concentrazione dei premi su alcune case produttrici doveva essere messa in relazione alla loro efficienza, risposta che contraddice ogni logica giuridica, culturale e produttiva, come, con attendibilissime ragioni, può essere facilmente dimostrato.

(2 - 0327)

MINGOZZI, COLAJANNI, MARANGONI.
— Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato. — Premesso:

che il Parlamento ha convertito in legge, in data 1° febbraio 1974, il disegno di legge n. 1164, riguardante: « Aumento del capitale della Società per la gestione e partecipazioni industriali — GEPI — Società per azioni »;

che tale provvedimento legislativo, che aumenta la partecipazione azionaria di 96 miliardi di lire, era considerato di grande importanza ed urgenza ai fini del mantenimento dei livelli occupazionali della società GEPI, a prevalente partecipazione statale;

che a tutt'oggi tale disponibilità finanziaria non è stata concretizzata in conseguenza degli orientamenti assunti dal Governo e dalla Banca d'Italia in materia creditizia;

che, in conseguenza di ciò, la società GEPI ha fatto conoscere alle maestranze ed ai sindacati, particolarmente nelle aziende « Geconf » ubicate a Castelfranco Veneto, Rovigo e Meldola di Forlì, di dover sospendere in tempi brevi le iniziative di ristrutturazione in atto, fino alla possibile riduzione e successiva sospensione dell'attività lavorativa;

che la direzione della società GEPI, interpellata su tali preoccupanti propositi, avrebbe dichiarato che se non si realizza, in tempi brevissimi, l'operazione finanziaria stabilita dalla citata legge, non solo andranno in crisi singoli settori produttivi, come quelli « Geconf », ma l'intera struttura industriale della società, che occupa circa 50.000 lavoratori,

gli interpellanti, mentre denunciano le conseguenze drammatiche che le assurde ed indiscriminate restrizioni creditizie creano al Paese e, per quanto riguarda la presente interpellanza, a diverse aziende in cui la GEPI è già intervenuta, chiedono quali urgenti iniziative il Ministro intenda assumere, sia per permettere alla società GEPI di disporre del capitale azionario previsto dalla più volte citata legge, sia per evitare, in ordine alla politica creditizia, di mettere in crisi piccoli e medi settori produttivi in tante zone del Paese.

(2 - 0328)

Annunzio di interrogazioni

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a dare annunzio delle interrogazioni, con richiesta di risposta scritta, pervenute alla Presidenza.

RICCI, Segretario:

ABENANTE, PAPA, FERMARIELLO. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Sui provvedimenti che intende adottare per far fronte, nella crisi dell'Amministrazione della giustizia, ai problemi riguardanti il personale esecutivo.

In particolare, si chiede di conoscere se e quando intende procedere all'utilizzazione degli amanuensi degli uffici giudiziari, da anni in servizio con retribuzioni di 30.000-40.000 lire mensili, che suonano offesa prima ancora di costituire una gravissima violazione degli elementari diritti dei lavoratori, come giustamente affermato da sentenze specifiche dei Tribunali di Roma e di Milano.

Per tali lavoratori le organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL hanno, infatti, richiesto la nomina per concorso riservato tra i coadiutori del Ministero e la disciplina futura, per gli amanuensi degli uffici giudiziari che continueranno a svolgere tale compito, del trattamento economico e giuridico mediante contratto collettivo nazionale di lavoro.

Inoltre, nella considerazione che vengono assunti dattilografi giudiziari per brevissimi periodi (3 mesi), che possono solo servire a dare padronanza agli stessi nel lavoro espletato, nel momento in cui gli amanuensi possono efficacemente essere inseriti nel lavoro d'ufficio, invece di essere da altri sostituiti, si chiede di conoscere se il Ministro non ritiene utile ed opportuno trattenere, nelle more del concorso, per i posti vacanti di coadiutore, tali dattilografi, come praticato nei confronti degli addetti alle Sezioni lavoro, potenziate per effetto delle nuove disposizioni legislative.

(4 - 3329)

ASSIRELLI. — *Al Ministro delle finanze.* — Le disposizioni della legge sul bollo prescrivono che anche gli importi delle contravvenzioni superiori alle lire 10.000 siano assoggettati a detta imposta.

Per il caso particolare delle contravvenzioni stradali oblazionate sulla strada stessa sono intuibili le complicazioni che l'apposizione della marca comporta:

a) per gli agenti, a causa delle oggettive difficili condizioni in cui sono costretti ad operare;

b) per i contravventori, a causa delle complicazioni che sorgono per il « resto », dato il frazionamento comportato dall'imposta di bollo.

Si chiede, pertanto, al Ministro se, tenuto conto di quanto sopra e della liceità delle somme, non sia da rivedere la legislazione per conglobare nella somma pagata quale contravvenzione anche l'importo suddetto.

(4 - 3330)

ARGIROFFI, CANETTI, BERMANI, OSSICINI, PITTELLA, ZANTI TONDI Carmen Paola, MERZARIO, CALIA. — *Ai Ministri degli affari esteri e della sanità.* — Per sapere quali iniziative si intendono urgentemente promuovere a proposito dei gravissimi episodi, riferiti da agenzie internazionali d'informazione, di torture inflitte a personalità democratiche greche imprigionate nelle carceri di quel Paese.

Gli interroganti fanno presente che tali fatti hanno provocato vivo turbamento nell'opinione pubblica italiana, già sconvolta dagli attentati che hanno recentemente insanguinato il nostro Paese, e chiedono ai Ministri competenti se non convengano sull'urgente promozione di una Commissione sanitaria parlamentare che, sotto il patrocinio dell'ONU e della Croce rossa internazionale, intervenga per verificare le condizioni di salute delle persone indicate come soggette a tortura dalle notizie di stampa pervenute.

(4 - 3331)

ROSSI Dante. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Il 21 maggio 1974 furono collocate tre bombe presso la sede dell'Ambasciata della Repubblica popolare d'Albania in Roma: di esse, fortunatamente, una sola esplose, provocando seri danni materiali. Dall'analisi del materiale usato e dai meccanismi predisposti sembrerebbe che la bomba esplosa dovesse servire come richiamo al personale dell'Ambasciata; le altre due, qualora il congegno avesse tecnicamente funzionato, all'eliminazione fisica dei medesimi.

Il Ministero degli affari esteri d'Albania inoltrò, all'Ambasciata d'Italia in Tirana, una nota di protesta, richiedendo precise informazioni al Governo italiano, ma nessuna risposta sarebbe stata finora data.

Tanto premesso, l'interrogante chiede se tutto ciò risponda a verità e, trattandosi di una violenza gravissima consumata a danno di un'Ambasciata straniera, se non si ritenga opportuno:

1) intensificare le indagini per scoprire e punire i responsabili di detto atto fascista;

2) dare sollecita risposta alle richieste del Governo albanese, avanzate con la nota diplomatica sopra menzionata.

(4 - 3332)

FARABEGOLI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere quali provvedimenti intende adottare per risolvere definitivamente il problema del pagamento dei rimborsi IGE a favore delle aziende esportatrici di prodotti ortofrutticoli ed agrumari, rimborsi riferiti alle merci esportate verso i Paesi terzi fino al 30 giugno 1973.

Sembra che detto sproporzionato ritardo nel pagamento della restituzione IGE derivi dall'insufficienza di personale presso le Intendenze competenti in materia, visto che non è stato ancora risolto il problema previsto dall'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 633, il quale stabilisce che entro il termine massimo di tre mesi dalle richieste si deve provvedere al rimborso IVA.

L'interrogante rileva che tale situazione pregiudica la liquidità delle ditte operatrici con l'estero, in un momento così complesso e difficile, particolarmente per le piccole e medie imprese, come è raffigurato il comparto ortofrutticolo.

Stante il momento ancora più insostenibile, date le attuali restrizioni creditizie, si corre il rischio di aggravare le difficoltà di un settore che, viceversa, dovrebbe essere sostenuto nell'interesse della nostra bilancia commerciale.

(4 - 3333)

SCARDACCIONE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri del tesoro e dei lavori pubblici.* — Per conoscere — dato che la ripresa dell'attività edilizia è bloccata dalla mancanza di mezzi finanziari a disposizione delle imprese e delle cooperative — come sia possibile favorire il rilancio dell'edilizia abitativa senza approntare i necessari correttivi per la collocazione delle cartelle fondiari.

Dalle disposizioni in materia delle autorità economiche e monetarie si evince che i mezzi finanziari devono essere raccolti attraverso il credito fondiario che, a sua volta, è alimentato dall'emissione di cartelle fondiari.

Attualmente le cartelle trovano difficoltà di collocazione per il basso tasso d'interesse offerto ai risparmiatori (7 per cento), contro l'alto tasso corrisposto per gli altri canali del risparmio e del credito.

Si chiede, pertanto, al Governo quando intende intervenire, o adeguando il tasso di interesse delle cartelle fondiari o assicurandone l'acquisizione da parte di altri istituti, per dare la liquidità necessaria agli operatori economici del settore, perchè possano realizzare, finalmente, i piani di edilizia pubblica previsti dalla legge n. 865 per raggiungere gli scopi dell'occupazione e della fornitura di abitazioni ai lavoratori.

(4 - 3334)

**Ordine del giorno
per le sedute di giovedì 6 giugno 1974**

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, giovedì 6 giugno, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione dei disegni di legge:

1. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, recante disposizioni relative al mercato mobiliare ed al trattamento fiscale dei titoli azionari (1666) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (*Relazione orale*).

2. Proroga dei termini stabiliti dagli articoli 1, 3, 6 e 28 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, recante modifiche ed integrazioni alla legge 18 marzo 1968, n. 249, sul riordinamento della pubblica Amministrazione (114).

FILETTI. — Modifiche ed integrazioni all'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, concernenti il riconoscimento di servizi non di ruolo dei dipendenti statali (504).

BARTOLOMEI ed altri. — Interpretazione autentica dell'articolo 26 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, e dell'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, in materia di valutazione dell'anzianità di servizio degli insegnanti (516).

TANGA. — Valutazione dei servizi ai fini del computo dell'anzianità richiesta per l'ammissione agli scrutini di promozione degli impiegati civili dello Stato (580).

La seduta è tolta (ore 21,55).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari