

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

251^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 29 GENNAIO 1970

(Pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente GATTO,
indi del Vice Presidente SECCHIA

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione	Pag. 13291
Approvazione da parte di Commissioni permanenti	13291
Presentazione	13326

Seguito della discussione:

« Disciplina dei fondi comuni di investimento mobiliare » (857-Urgenza); « Disciplina dei fondi comuni di investimento mobiliare » (361), d'iniziativa del senatore Belotti ed altri senatori:

ANDERLINI	13310
* FOSSA	13298
LI VIGNI	13317

NENCIONI	Pag. 13292
TORELLI	13301

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio	13326, 13328
--------------------	--------------

Per lo svolgimento di una interrogazione:

PRESIDENTE	13326
MAMMUCARI	13326

PROCLAMAZIONE DI SENATORE 13291

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.

Presidenza del Vice Presidente GATTO

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

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

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

Proclamazione di senatore

PRESIDENTE. Informo che la Giunta delle elezioni ha comunicato che, occorrendo provvedere, ai sensi dell'articolo 21 della legge elettorale per il Senato, all'attribuzione del seggio resosi vacante nella Regione della Campania, in seguito alla morte del senatore Giovanni Bertoli, ha riscontrato nella seduta del 29 gennaio 1970 che il primo dei candidati non eletti del Gruppo, cui il predetto senatore apparteneva, è il signor Oreste Catalano.

Do atto alla Giunta di questa sua comunicazione e proclamo senatore il candidato Oreste Catalano per la Regione della Campania.

Avverto che da oggi decorre, nei confronti del nuovo proclamato, il termine di venti giorni per la presentazione di eventuali reclami.

Annunzio di presentazione di disegno di legge

PRESIDENTE. Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa dei senatori:

VARALDO, BISANTIS e TORELLI. — « Nuove norme di applicazione della legge 18 marzo 1968, n. 235, concernente miglioramenti al

trattamento economico degli infortunati del lavoro già liquidati in capitale o in rendita vitalizia » (1096).

Annunzio di approvazione di disegni di legge da parte di Commissioni permanenti

PRESIDENTE. Comunico che, nelle sedute di stamane, le Commissioni permanenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Aumento del Fondo di dotazione del Banco di Sardegna » (929);

7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

ANDÒ ed altri. — « Modifica dell'articolo 19 del decreto-legge 18 dicembre 1968, n. 1233, convertito, con modificazioni, nella legge 12 febbraio 1969, n. 7, recante provvedimenti a favore delle zone colpite dalle alluvioni dell'autunno 1968 » (547);

« Orario di lavoro del personale dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni e dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici » (1015);

9ª Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo):

POERIO ed altri. — « Aumento del contenuto di succo di arancia nelle bibite analcoliche messe in commercio con il nome di aranciate » (496) e **PERRINO ed altri.** — « Percentuale del succo di arancia nelle bibite analcoliche denominate " aranciate " » (585), in un testo unificato e con il seguente nuovo titolo: « Aumento del contenuto di succo di agrumi nelle bibite analcoliche messe in

commercio con il nome di aranciate o simili »;

10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):

Deputati NUCCI e POLOTTI. — « Integrazione dell'articolo 26 della legge 22 luglio 1961, n. 628, concernente l'ordinamento del Ministero del lavoro e della previdenza sociale » (969);

Deputati STORCHI ed altri. — « Norme per il trattamento degli istruttori dei centri di addestramento professionale » (1045).

Seguito della discussione dei disegni di legge: « Disciplina dei fondi comuni di investimento mobiliare » (857-Urgenza) e « Disciplina dei fondi comuni di investimento mobiliare » (361), di iniziativa del senatore Belotti e di altri senatori

P R E S I D E N T E. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Disciplina dei fondi comuni di investimento mobiliare » e « Disciplina dei fondi comuni di investimento mobiliare », d'iniziativa del senatore Belotti e di altri senatori.

È iscritto a parlare il senatore Nencioni. Ne ha facoltà.

N E N C I O N I. Illustre Presidente, onorevoli colleghi, finalmente è in discussione il disegno di legge sull'istituzione dei fondi comuni di investimento; dico finalmente perchè i fondi comuni d'investimento sono giunti in sede di esame legislativo dopo oltre un secolo dal loro lancio in Inghilterra, dopo almeno mezzo secolo dalla larga diffusione negli Stati Uniti e dopo anni da quando gli altri Paesi della CEE li hanno recepiti, disciplinati e diffusi e dopo cinque anni dalla presentazione in Italia del disegno governativo, presentato insieme con un altro disegno di legge per agevolazioni per gli aumenti di capitale delle società quotate in borsa.

Onorevoli colleghi, dopo questa nota di entusiasmo e di adesione a questa realiz-

zazione, vengono poi le dolenti note che seguono l'esame del disegno di legge nella sua consistenza, l'esame del disegno di legge nel tempo in cui è presumibile che possa essere operante ed in special modo sulla disciplina fiscale di questo disegno di legge che non aderisce al monito del Governatore della Banca d'Italia che più volte, nei suoi annuali interventi dinanzi ai partecipanti il 31 di maggio, ormai da tempo aveva fatto presente la necessità di uno strumento di tal genere che fosse competitivo con analoghi strumenti esistenti nel resto del mondo per evitare, attenuare, combattere quella che si chiama impropriamente ma che è in sostanza una fuga di risorse: la fuga di capitali verso investimenti molto più remunerativi.

Scriveva recentemente Libero Lenti in un'analisi sul l'avvenire della lira e di fronte ai provvedimenti anticongiunturali ed anche di fronte a provvedimenti di modifiche strutturali: « che il suo potere d'acquisto sul mercato interno diminuisca in relazione all'aumento dei prezzi è un dato di fatto e che i prezzi nel prossimo futuro possano aumentare con un saggio superiore a quello accertato negli ultimi anni è pure assai probabile; e non è qui il caso di ripeterne i motivi. Semmai si può aggiungere che alcuni provvedimenti allo studio, come il blocco dei fitti ed altri, sono dei semplici impiastrici che non curano il male ma forse lo incancreniscono ». La stessa cosa si può e si deve dire per i fondi comuni di investimento concepiti nella loro forma attuale.

Onorevoli colleghi, vi dico subito che noi faremo presente, in questa discussione e in quella che seguirà, il nostro pensiero in merito e faremo tutto il possibile perchè questo strumento sia affinato, sia reso competitivo con gli strumenti esteri e possa servire finalmente a vivificare il mercato mobiliare, a vivificare le borse valori che ormai da anni soffrono di una situazione politica che ritiene a torto — pensiamo noi — il risparmio come qualcosa da condannare e da perseguire, come qualcosa che non è nè deve essere alla base dello sviluppo economico.

In materia economica, malgrado la sempre vigile illuminata responsabile competenza dell'attuale Ministro del tesoro, onorevole Colombo, i provvedimenti congiunturali e strutturali, con riflessi diretti o indiretti sulle strutture economiche, intervengono sempre in ritardo e vanno ricercate le ragioni di carattere politico dopo che in sede tecnica il governatore della Banca d'Italia per anni ammonisce circa le conseguenze lesive per la nostra economia di talune abnormi situazioni e dopo che le lesioni si sono prodotte con conseguenze irreversibili.

Già noi, discutendo sulla fiducia al primo Governo di centro-sinistra, ammonimmo che la presenza socialista al Governo definito di centro-sinistra (il Governo che fu chiamato composito) avrebbe creato una serie di spinte e di contospinte con una risultante di immobilismo sui grandi problemi di struttura per quanto concerne gli interventi tempestivi in materia di rimedi congiunturali.

Il drenaggio dei mezzi finanziari si è verificato in modo abnorme. Io non voglio ripetere quanto così bene disse il Ministro del tesoro l'altro giorno in quest'Aula circa la situazione dei valori mobiliari e con speciale riguardo ai valori mobiliari a reddito fisso. Ci fece un panorama veramente impressionante dell'inflazione, della montagna di carta che incombe sulla nostra economia. E siccome non possiamo non considerare i mercati mobiliari nella loro unicità e le borse valori non possono essere divise in due comparti, la borsa valori per quanto concerne i valori mobiliari e azionari e la borsa valori per quanto concerne i valori a reddito fisso, ma nella loro unità, questa montagna di carta soffoca con la sua presenza, per molte implicazioni, il funzionamento dei mercati.

Lo soffoca per la situazione del reddito fisso, per la ragione dell'inflazione e per la non ricettività, tanto che gli ultimi provvedimenti, onorevole Ministro, dovrebbero servire proprio per muovere, per rendere appetibili, per richiamare gli investimenti anche al reddito fisso in concorrenza con gli investimenti ormai da anni a tassi molto superiori in Europa e oltre Atlantico.

Ma per quanto concerne i valori mobiliari azionari, la situazione è veramente meno brillante, perchè le borse valori sono lese, ormai da anni, da una politica non illuminata, che non corrisponde — intendiamoci bene — alle diagnosi che vengono fatte dal Ministro del tesoro e dal governatore della Banca d'Italia (giacchè qui si predica certamente bene ma si razzola male).

Ogni volta che si discute la situazione economica del Paese — e io vorrei riprendere tutta la discussione degli ultimi dieci anni — ogni volta da parte governativa si sottolinea la necessità di incrementare le borse valori. Perchè? Perchè le aziende debbono poter reperire, attraverso questi strumenti, il capitale di rischio senza rivolgersi alle emissioni obbligazionarie, che certamente incidono maggiormente sulla dinamicità delle aziende e imprime un costo maggiore malgrado il trattamento fiscale molto più agevole dei valori obbligazionari che non dei valori mobiliari.

Le aziende si trovano nell'impossibilità di aumenti di capitale proprio per la mancata funzionalità delle borse valori. Alla base di tutto questo, alla base di queste difficoltà di carattere economico, che incidono sulle strutture economiche del Paese, sta proprio la situazione delle borse valori.

Adesso da tempo siamo convinti che la creazione dei fondi comuni di investimento possa rimediare almeno in parte a questa situazione. Per rimediare a questa situazione vi è una premessa imprescindibile e cioè la competitività con gli strumenti esteri, con il duplice scopo di reperimento sul mercato mobiliare dei titoli azionari e di impedire la cosiddetta fuga di capitali, cioè il trasferimento di grossi capitali in investimento a dei tassi superiori.

Il relatore nella sua magnifica e profonda relazione — e lo ringraziamo vivamente per le notizie che ci ha dato e per la costruzione di carattere finanziario da cui scaturisce la profonda meditazione dell'istituto e la volontà di creare qualche cosa che sia non solo sufficiente ma esaltante per arrivare allo scopo — ci dimostra che anche se lo strumento fosse competitivo dal punto

di vista fiscale, con i mezzi che ormai sono abbondantemente in uso e propagandati i nostri titoli mobiliari e i nostri titoli azionari purtroppo avrebbero sempre una redditività nettamente inferiore a quella, per esempio, dei titoli americani. Egli ha dato una lampante dimostrazione che anche se questi strumenti fossero dal punto di vista fiscale competitivi con i fondi comuni americani noi ci troveremmo di fronte ad una situazione di inferiorità, cioè non potremmo impedire la fuga dei capitali verso investimenti più redditizi, proprio perchè non è redditizio il valore che viene recepito in questi fondi.

Si aggiunge poi il trattamento fiscale. Onorevoli colleghi, è pacifico che per quanto concerne l'autofinanziamento le aziende italiane sono al più basso livello, come al più basso livello ritengo siano per quanto concerne il ricorso al capitale di rischio. Alla base del fenomeno vi è l'inefficienza della disciplina vigente, l'inefficienza degli strumenti di reperimento del denaro e l'inefficienza di una specifica disciplina per quanto concerne il capitale di rischio. Nelle borse italiane sono quotati circa 140 titoli azionari: si tratta di un numero insufficiente per offrire ampia possibilità di scelta. Vi è infatti una estrema carenza per quanto riguarda l'esigenza di una scelta ai fini dei fondi comuni di investimento.

Qual è la ragione di tale carenza, onorevole Ministro del tesoro?

Vorremmo proprio saperlo. Noi abbiamo plaudito quando in quest'Aula è stato annunciato che i titoli IRI ed altri titoli che avrebbero potuto avere un largo seguito venivano quotati in borsa. Vi è infatti una forte necessità di quotazione di nuovi valori mobiliari che non si comprende perchè rimangano fuori: forse per la mancata funzionalità della borsa valori o forse perchè, per esempio, mancano nelle nostre borse quotazioni di titoli esteri, come è in uso in tutte le borse del mondo. Vi è certamente qualche cosa che non funziona. Onorevole ministro Colombo, questo problema non è mai stato affrontato nella sua interezza. È una mancanza di fiducia, è la mancanza di una disciplina, la instabilità

che è un pericolo, è lo spettro fiscale inquisitorio che fanno sì che questi valori rimangano al di fuori del mercato? O vi sono forse altre ragioni di più permeante controllo fiscale? Non credo che si tratti di ragioni di controllo poichè, per esempio, per la borsa valori degli Stati Uniti d'America Wall Street ha un controllo molto più penetrante di quello che può avere la nostra borsa valori. Infatti, mentre nelle nostre borse valori è possibile reperire tutti i valori mobiliari di qualsiasi società senza alcun controllo, nelle borse valori americane, questo non è possibile, perchè quando si opera il rastrellamento dei titoli di società, se questo supera una determinata aliquota viene subito data comunicazione negli albi della borsa stessa, per cui la società e tutti coloro che agiscono nel mercato dei valori mobiliari possono venirne a conoscenza. Pertanto posso affermare che in questo senso c'è più libertà nelle nostre borse valori che non in altre che, viste a distanza, superficialmente, possono sembrare più libere e più aperte. Qual è allora la ragione del numero infimo dei titoli quotati nelle nostre borse? Forse ciò è dovuto al fatto che nelle nostre borse valori manca quella caratteristica di strumenti di reperimento del capitale di rischio che è invece il contenuto specifico delle borse valori di tutto il mondo; forse perchè (e le statistiche lo devono indicare in modo preciso) questi strumenti che possono servire alla speculazione spicciola vengono meno alla loro specifica funzione. Ciò lo dimostra anche quella altalena della borsa alla quale abbiamo assistito fin dai tempi dell'articolo 17 di infausta memoria il quale dette un colpo mortale alle borse valori. Da allora infatti non si sono più riprese, hanno vissuto sempre alla giornata, con notizie che possono anche rivestire il carattere di azioni di aggioaggio mai perseguite; l'aggioaggio infatti è uno di quei reati dei quali non è mai possibile percepire gli elementi costitutivi, è un reato nominalistico; la previsione legislativa ha in questo caso una funzione formalistica in quanto la realtà non ci ha mai inchiodati ad un'azione accertata in modo preciso.

Ma al di fuori di questo noi vediamo la mancanza di informazione. Le borse di tutto il mondo e specialmente le borse americane (d'altra parte le società forniscono elementi precisi) danno delle informazioni precise sull'andamento delle varie società che hanno i titoli quotati in borsa. Da noi le informazioni giungono sì e no una volta soltanto, quando le società stesse presentano i bilanci o emettono delle note; tanto che, onorevole Ministro, è sembrato eccezionale, di vasta portata, innovatore, quasi rivoluzionario il fatto che la Pirelli abbia istituito la nota lettera agli azionisti, attraverso la quale periodicamente fa conoscere l'andamento della società, la consistenza dei suoi valori e l'azione industriale in prospettiva. La lettera agli azionisti, è stata ritenuta un atto rivoluzionario perchè nessuna delle società quotate in borsa usa fare questo. Quando si parla della Montedison, della Fiat, dell'Italcementi si parla di qualcosa di ignoto nell'autentica realtà: occorre aspettare il fatturato ed i bilanci di ogni anno per conoscere l'andamento, il valore effettivo del titolo, per conoscere il rapporto tra il patrimonio sociale ed il valore del titolo.

Tutto questo significa, onorevole Ministro, che noi viviamo alla giornata, con uno strumento regolamentato da leggi, da norme, da consuetudini e da controlli ormai superati; noi viviamo con uno strumento a cui manca effettivamente il contenuto e l'azione per raggiungere gli obiettivi che hanno in tutto il mondo creato e mantenuto questi strumenti aperti al mercato mobiliare.

Onorevole Ministro, si è voluto dare allora finalmente uno strumento finanziario che viene presentato come la leva per la soluzione di tutti i problemi e in modo specifico di quello della funzionalità delle borse valori.

Ho detto prima, onorevole Ministro, che questo disegno di legge viene in discussione a distanza di oltre un secolo dal lancio in Inghilterra degli strumenti stessi. Ma voglio dire qualcosa di più: esso viene, come tutte le cose in Italia, quando ormai, specialmente negli Stati Uniti, lo strumento dei fondi di investimento, sia sotto il profilo dei fondi aperti, sia sotto il profilo dei

fondi chiusi, ha esaurito il suo ciclo. Così, come tradizione, anche per i fondi comuni di investimento si adottano, provvedimenti quando altrove sono stati superati. Per di più la *politique d'abord* isterilisce anche il tardivo tentativo.

Il socialista Scalfari ha affermato che i fondi comuni di investimento, per rendersi interessanti agli occhi del risparmiatore, e quindi svolgere la funzione per la quale sono concepiti, debbono sottostare ad un regime fiscale che non sia più severo di quelli praticati all'estero, ma sull'agenzia economica e finanziaria è stata riportata una dichiarazione del dottor Nesi, membro della Commissione credito del Partito socialista, che lascia alquanto perplessi. Ha affermato infatti: « Per quanto riguarda le mie previsioni su quello che succederà in Aula al Senato e successivamente in Commissione ed in Aula alla Camera, non posso che ripetere quanto già dichiarato dai senatori socialisti. Ci sono dei punti del progetto che il Partito socialista ritiene qualificanti per la sua politica, il rigetto dei quali non può in alcun modo essere giustificato. Questi punti saranno rappresentati sotto forma di emendamenti in Aula al Senato e, se saranno respinti, saranno rappresentati in Commissione ed in Aula alla Camera dei deputati. Su di essi sarà richiamata l'attenzione dell'opinione pubblica ».

Io non voglio fare, onorevoli colleghi, la Cassandra, che d'altra parte aveva il torto di dire la verità e non di prevedere delle cose catastrofiche, ma se questa è la situazione, cioè se per una manovra di aggiustaggio il socialista Scalfari, pupillo dell'ex Ministro dei lavori pubblici, lanciò questa colomba che fu seguita da un movimento ascensionale nelle borse valori, mentre successivamente il Partito socialista si è pronunciato in modo nettamente contrario e si è apprestato in Commissione e si appresta in Aula a minare le basi su cui poggia questo provvedimento; se è vero come è vero che il Governatore della Banca d'Italia ha fatto presente in sede tecnica, lo ripeto, come sia assolutamente inutile arrivare all'approvazione degli strumenti di carattere finanziario, che possono essere la

leva per rimuovere gli ostacoli alla vivificazione del mercato mobiliare, se non sono competitivi con gli altri strumenti che oggi hanno diritto di cittadinanza in Italia; se è vero che una componente indispensabile dell'attuale maggioranza e del Governo si propone di minare le basi su cui poggia lo stesso disegno di legge governativo e il disegno di legge che ci ha offerto la Commissione, alquanto peggiorato nella sua struttura rispetto a quello originario, io mi domando: essendo il provvedimento arrivato dopo oltre 120 anni e dopo 5 anni dalla presentazione del primo disegno di legge, non essendo ancora approvato — e possiamo con la crisi in vista andare anche oltre — a che cosa servirà il disegno di legge che uscirà dalle aule del Senato e di Montecitorio peggiorato e corretto? Non è competitivo oggi e sarà meno competitivo domani; non servirà nè per vivificare le borse valori nè per impedire la cosiddetta fuga dei capitali, cioè la ricerca da parte dei capitali di investimenti remunerativi.

Ecco, onorevole Ministro, la ragione per la quale ieri mi ero permesso di domandare, non essendoci un valido colloquio tra il Parlamento ed il Governo (infatti si legge a caratteri di scatola sui giornali anche oggi — e lo dico per l'uomo della strada, non per noi che siamo nel vortice della politica — « Verso le dimissioni del Governo Rumor; si riunisce la Direzione DC; il Presidente del Consiglio potrebbe essere in grado di rassegnare il mandato tra sabato e lunedì »), se vi sono nel disegno di legge che dobbiamo discutere delle norme qualificanti, cioè delle norme che astraggano dalla funzionalità tecnica dello strumento e che attingano soltanto a ragioni di carattere politico. Di quale politica, e di quale Governo, onorevole Ministro? Del Governo che si appresta a dare le dimissioni? Di un fantomatico Governo quadripartito composito? Di un fantomatico Governo di partito, con l'esclusione di una delle componenti e con il Partito repubblicano che fa a nascondino fra il « ci sono e non ci sono » (se ci sei batti un colpo!) e che sta dietro le quinte con la politica del doppio binario, con la critica acre e qualche volta anche costruttiva di ogni

giorno all'azione del Governo, ma con la presenza e la disponibilità ad uso governativo?

Noi stiamo discutendo un provvedimento qualificante che alla fine, se sarà approvato, non sarà quello che ha presentato il Governo, non sarà quello che a lungo ha discusso la Commissione, ma sarà quel nuovo provvedimento che sarà oggetto di approvazione da parte dei sacerdoti del nuovo Governo quadripartito e che avrà avuto influenza nella determinazione del programma, posto che un programma sia varato dal Governo. Infatti da un po' di tempo, da quando è sorto l'astro del centro-sinistra, si è invertito anche l'ordine costituzionale. Ieri l'illustre Presidente Fanfani, alla mia osservazione, rispondeva: non abbiamo strumenti costituzionali per considerare questa situazione. Probabilmente voleva dire: non abbiamo strumenti regolamentari. Infatti il nostro regolamento, come anche la Costituzione, non prevede il Governo preagonico, nè lo potrebbe prevedere; ma la nostra sensibilità politica, e soprattutto la sensibilità politica di coloro che sono al Governo, debbono sentire questo stato preagonico, questo stato di coma, ed astenersi da provvedimenti che si dicono qualificanti. Qualificanti che cosa? Io sono sicuro che il senatore Banfi, per esempio, non è d'accordo su alcuni punti di questo provvedimento...

B A N F I . Ha detto bene!

N E N C I O N I . Appunto; ed è una componente « indispensabile » del nuovo Governo...

B A N F I . Indispensabile no.

N E N C I O N I . Indispensabile: infatti se ci sarà un Governo (per colpa della Democrazia cristiana, non certo nostra) o sarà quadripartito o sarà bipartito. Anzi chiedo scusa se ho detto « indispensabile » perchè nessuno è indispensabile...

P R E Z I O S I . Ma se non ci fosse un Governo non ci sarebbe neanche più un Parlamento.

N E N C I O N I . Aggiungo che non ci sarebbe neanche questo disegno di legge che stiamo discutendo.

P R E S I D E N T E . Senatore Nencioni, se lei incoraggia le interruzioni!...

N E N C I O N I . Per carità, io voglio mantenermi nei limiti che ho detto; la mia era solo un'osservazione di carattere politico.

Poi, onorevoli colleghi e onorevole relatore (che così approfonditamente ci ha fatto la storia di questi provvedimenti) dicevo che noi interveniamo in un momento in cui probabilmente questi fondi sono superati. Oggi infatti negli Stati Uniti si sono fatti strada a macchia d'olio i cosiddetti *trust*, che sono qualche cosa di sostanzialmente diverso dai fondi comuni di investimento perchè il risparmiatore, invece di partecipare ad un fondo comune, chiede ad un istituto bancario, o agli istituti finanziari che pongono in essere questi strumenti, di formare un proprio giardinetto secondo i consigli che l'istituto stesso, i *trust officers* o altri istituti bancari possono consigliare.

Negli Stati Uniti, in Germania, in Belgio, nell'Olanda, in Svizzera si è accentuata una nuova politica finanziaria diversificata da questi fondi di investimento e attraverso questo sistema si raggiunge lo stesso scopo, quello cioè di non amministrare personalmente un florilegio di valori immobiliari, ma di farli amministrare da chi ne ha la capacità, la competenza tecnica e il tempo. Pagando così una percentuale che si aggira sullo 0,75 per cento all'anno il risparmiatore delega ad una finanziaria la compravendita e la cura dei titoli che vengono raccolti, curati ed amministrati dai *trust officers*; la scelta del giardinetto è lasciata al cliente e il piano di investimento è suggerito da questi *trust officers* ed elaborato individualmente.

Il fenomeno quindi si è allargato, perfezionato ed ha avuto una proliferazione inattesa. Mentre in Italia si discetta circa il trattamento fiscale dei fondi, l'esigenza della nominatività, il controllo dei capitali, la strumentazione di tale situazione ai fini me-

ramente politici di riesumazione di personaggi, di salvatori della patria, mentre si farnetica di sanzioni contro gli esportatori di banconote — fenomeno peraltro assolutamente marginale — si lasciano aperte le porte dei mercati esteri al risparmio e alla speculazione differenziale.

Per il passato, la fuga dei capitali era costituita dalle valigie colme di biglietti da diecimila per importi spesso modesti; oggi, per il divario sensibile tra i tassi di interesse praticati all'interno e all'estero e la mancanza in Italia di moderni e concorrenziali strumenti per convogliare ed avviare il risparmio sui mercati mobiliari, si crea una situazione di disagio economico e psicologico. In tale situazione si inserisce questo nuovo fenomeno che interferisce sulla concezione dei fondi comuni di investimento...

B A N F I . È un fenomeno di patriottismo? Lo domando perchè di solito lei è per il patriottismo.

N E N C I O N I . No, non è un fenomeno di patriottismo ma di intelligenza. Io sono favorevole all'istituzione dei fondi comuni di investimento — e l'ho detto in quest'Aula mille volte — perchè questo ritardo ha prodotto in parte trasferimento di capitali, che sono fuggiti anche per altre ragioni che noi abbiamo analizzato anche recentemente in quest'Aula: per i livelli degli interessi, dei redditi dovuti alla situazione dell'eurodollaro, alla richiesta da parte degli Stati Uniti in Italia, a prezzi crescenti, dei dollari che sono fuori dei confini e quindi del controllo degli Stati Uniti, da cui il pagamento a breve di interessi che hanno superato anche il 12 per cento. Quindi i capitali sono fuggiti anche per queste ragioni.

Ma i fondi comuni di investimento, pur se varati tempestivamente e senza quelle ipoteche che il senatore Banfi ed altri vorrebbero porvi, ipoteche di carattere fiscale e di individuazione della paternità di determinati capitali ai fini meramente fiscali, potrebbero anche venir meno. Infatti potremmo fare una scelta di carattere politico e al-

lora potremmo fare a meno dei fondi comuni di investimento. Si tratta proprio di una scelta politica. Possiamo anche trovarci d'accordo su una scelta politica diversa ed ecco perchè dicevo che era necessario e indispensabile, prima di addivenire a questa discussione, partire da scelte politiche precise, dopo di che tutte le soluzioni sarebbero state accettabili e avrebbero potuto essere discusse. Potrebbe essere discusso anche un sistema o una architettura diversa e da parte nostra probabilmente si auspica un'architettura diversa per arrivare ad un clima di giustizia sociale, ma gli strumenti che abbiano il *nomen* ma che non abbiano la capacità di raggiungere lo scopo sono veramente inutili.

Voglio terminare questa mia critica che in sede di discussione degli articoli, se ci arriveremo, investirà i singoli istituti e il trattamento fiscale disposto dalla Commissione. Voglio dirvi però che alcuni mesi fa un autorevole dirigente di un grosso istituto bancario svizzero a Zurigo, scendendo le scale che si aprono sull'ampia e prestigiosa Parade Platz, sullo sfondo del lago, diceva: « Noi dovremmo su questa piazza erigere un monumento tutto d'oro al Governo d'Italia ». Proprio per gli errori di conduzione di politica economica fino adesso commessi e per quei provvedimenti strutturali e anticongiunturali che sono arrivati sempre in ritardo, quando cioè la lesione delle strutture economiche ormai era irreversibile. Grazie. (*Applausi dall'estrema destra*).

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

* **F O S S A .** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, dirò subito che la discussione, in merito alla proposta del Governo sull'istituzione e sulla disciplina dei fondi comuni di investimento mobiliare, da una parte può costituire l'occasione di un ampio, generale esame e commento critico sullo stato e sull'andamento dell'economia e della finanza italiana e per me di una meditata rilettura delle vicende economiche e politiche almeno dell'ultima parte degli anni '60; dal-

l'altra può offrire abbondante materia per una minuziosa e puntuale disamina dell'ordinamento fiscale, della regolamentazione borsistica, del funzionamento di alcuni istituti che caratterizzano la struttura e quindi la politica finanziaria realizzabile oggi nel nostro Paese. Si offre insomma l'occasione per un discorso in bilico tra congiuntura e problemi di struttura, tra individuazione dei fini e approntamento dei mezzi e degli strumenti che si ritiene possano risultare concretamente più adeguati per conseguirli.

Probabilmente una simile condizione è sempre e comunque presente e si ripete costantemente, in misura più o meno accentuata, quando si devono esaminare provvedimenti strettamente connessi ai temi dello sviluppo economico. Ma certamente detta condizione si manifesta ancora di più e ci obbliga ad un attento esame quando si tratta di provvedimenti che anche marginalmente intendono modificare o articolare, se non proprio trasformare, il processo stesso di sviluppo economico. È pur vero — e occorre dirlo subito — che le proposte di istituzione dei fondi comuni di investimento mobiliare, in quanto costituiscono uno strumento, rappresentano solo uno dei tanti modi, uno dei tanti mezzi per come fare le cose, costituiscono cioè un esempio di come si voglia o si possa camminare per una certa strada. Si lascia con ciò del tutto impregiudicato il discorso su dove si intende andare e quali obiettivi si intende perseguire. Ma questo mi pare è proprio il punto debole della discussione, del dibattito che oggi stiamo svolgendo; e con questa prospettiva e con questa ferma convinzione per noi socialisti si spiega la premessa, fatta dal nostro Gruppo senatoriale alla discussione del provvedimento in sede di Commissione finanze e tesoro, di accettare la discussione ed eventuale approvazione della proposta del Governo esclusivamente per non ostacolare l'*iter* parlamentare di una legge già in ritardo; infatti non collegare criticamente e coerentemente l'istituzione dei fondi comuni di investimento nel nostro Paese al tema della riforma tributaria e della nuova regolamentazione della società

per azioni, può rendersi accettabile soltanto se si riconosce che l'istituzione dei fondi comuni rappresenta un'articolazione che sarà certamente possibile inserire nel quadro generale più vasto e valido di tali riforme di struttura. Non vi è dubbio, a mio avviso, che ciò debba accadere e quel che più conta che ciò sia cosa effettivamente possibile a farsi, tenuto conto della natura particolare e del meccanismo interno di funzionamento di questo nuovo strumento finanziario. I fondi comuni, anche per l'esperienza ormai più che trentennale fatta all'estero, costituiscono un mezzo operativo del mercato finanziario fra i tanti disponibili e utilizzabili. E con ciò nulla si modifica; infatti nelle esperienze estere nulla si è modificato del complesso meccanismo di formazione, utilizzazione e distribuzione del reddito. Non è quindi possibile pensare di poter risolvere, con l'istituzione dei fondi comuni di investimento, i grandi problemi e i grandi temi direttamente legati allo sviluppo politico e sociale di una moderna democrazia. Si tratta perciò di individuare la motivazione della proposta di istituzione in ben più modesti ma certo oggi non trascurabili obiettivi, come il favorire al massimo l'elevazione del rendimento medio degli investimenti azionari nell'attuale mercato finanziario.

Tutto ciò evidentemente sembrerebbe contraddire quanto ho premesso all'inizio del mio intervento. Si tratta però di una contraddizione apparente poichè anche soltanto il problema della tutela del piccolo risparmiatore e del regime fiscale cui assoggettare i capitali investiti, tramite i fondi comuni, presenta caratteristiche sociali e politiche tali da coinvolgere esigenze reali di vasta portata, tali da costituire, se affrontate correttamente, un vero e proprio inizio di riforma, di attacco ai problemi, ai temi più generali e decisivi della stessa riforma tributaria. Insomma abbiamo a portata di mano, onorevoli colleghi, l'occasione per varare un provvedimento che, sebbene limitato per la sua stessa natura ad un'azione di tipo essenzialmente tecnico relativa al giusto potenziamento dell'attuale mercato mobiliare, può risultare concepito

in base a criteri di seria, moderna, democratica politica economica.

Non credo possano sussistere dubbi in proposito, se soltanto si osserva come siano stati tradotti in pratica, contro o ben oltre i limiti proposti originariamente dal Governo, i principi della nominatività e della progressività del prelievo fiscale. E non mi si dica, onorevoli colleghi, che queste sono piccole soddisfazioni, glorie effimere di chi tenta come noi di menar vanto del proprio operato, con i modesti risultati conseguiti attraverso la propria presenza politica. Molte grandi cose, l'esperienza insegna, sono state costruite con piccoli fatti, per cui forse il problema politico può anche consistere nel far bene proprio le piccole cose purchè vadano in un certo senso e si iscrivano in un disegno più ampio senza contraddirlo o addirittura annullarlo.

Ora, un fatto è certo: che l'istituzione dei fondi comuni di investimento, prima di tutto, colma una lacuna assai grave del nostro mercato mobiliare, privo oggi di strumenti propri e di regolamentazioni adeguate e quindi oggetto di notevole drenaggio da parte dei fondi esteri di fatto presenti massicciamente nel nostro mercato da almeno un quinquennio. Non credo sia possibile calcolare con esattezza la quantità di valuta italiana che, attraverso i fondi stranieri, si è trasferita all'estero spesso senza garanzie e per via del tutto illecita e incontrollata. Il compagno Lombardi, in una interrogazione recentemente pervenuta al Ministro del tesoro, ha in proposito fornito dati attendibili e a mio giudizio decisamente e tristemente sorprendenti. Da questo punto di vista, pertanto, ritengo innanzitutto che il provvedimento che stiamo esaminando risponda, anche se in ritardo, a un'esigenza non più rinviabile. In secondo luogo, l'istituzione di fondi comuni costituisce un tonico apprezzabile in particolare per il mercato mobiliare regolato dalle contrattazioni di borsa, la cui costante depressione è caratteristica nota da almeno un quinquennio.

Sono queste ormai, credo, argomentazioni note, della cui oggettività nessuno può dubitare. Ed è infatti difficile — ma forse

dovrei dire mi riesce difficile — cogliere alcuni motivi di dissenso negli stessi colleghi dell'opposizione.

Detto questo si devono avanzare subito, però, ragionevoli e validi dubbi, non tanto sulla diagnosi, che io credo ci trovi tutti concordi, quanto sulla terapia che con l'istituzione dei fondi comuni si vuole prescrivere al malato mondo economico italiano. Il disegno di legge si è ispirato — e se ne è fatto richiamo esplicito nella relazione predisposta dal Ministro competente — al dettato dell'articolo 47 della Costituzione che impone al legislatore ordinario di favorire il diretto e indiretto investimento azionario popolare nei grandi complessi produttivi del Paese. Questa dovrebbe essere, pertanto, la spiegazione della filosofia politico-sociale che ha presieduto alla relazione e presentazione del disegno di legge in esame.

Sono subito, però, da avanzare in proposito alcune osservazioni, poichè è evidente che rivolgersi ai piccoli risparmiatori con uno strumento quale i fondi comuni comporta una preliminare definizione di che cosa si intenda o si debba oggettivamente intendere nell'Italia degli anni 70 per piccolo risparmiatore. Se, infatti, per piccoli risparmiatori si intendono i contadini, gli operai, gli impiegati di ordine o di concetto, sia dipendenti da aziende private, sia statali o parastatali, è ben noto che ancora oggi, tenuto conto dei livelli medi delle retribuzioni, del costo effettivo della vita e del carico medio di persone da mantenere per ogni capo famiglia, la propensione al risparmio di queste categorie risulta oggettivamente quasi inesistente. Del resto le indagini campionarie eseguite in proposito, condotte cioè sulla struttura dei bilanci familiari dall'ISTAT, già nel 1966 lasciavano pochi dubbi sulla possibilità materiale di raccogliere dalla massa dei cittadini somme comunque ragguardevoli. Inoltre è ben noto che per tutti questi lavoratori il risparmio eventuale è normalmente convogliato verso impieghi quali la proprietà della casa e verso forme individuali non facilmente surrogabili di deposito a risparmio, che d'altronde già forniscono i mezzi per gli impieghi azionari.

Se per piccoli risparmiatori invece si intendono coloro che dispongono di piccoli o medi patrimoni già formati orientativamente intorno ai 18-20 milioni, sino a 100 milioni, con proventi continuativi originati da attività capaci di garantire ricavi netti annui dell'ordine di circa 20 volte il reddito medio *pro capite*, allora si può dire che la filosofia politico-sociale ispiratrice del disegno di legge in esame troverà effettivamente un suo mercato e realizzerà il dettato costituzionale.

Fuori di qualsiasi spunto polemico e nell'intento di valutare le cose per quelle che sono, non è possibile classificare o interpretare l'istituzione dei fondi comuni come uno strumento che favorisce « l'accesso del risparmio popolare » al « diretto o indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese ». Il mercato cui ci si può e ci si vuole rivolgere è quello della media borghesia più tipica con debordamenti verso l'alto, ma non certamente verso il basso. E a questo proposito colgo ancora una volta l'occasione, come peraltro ho già fatto in Commissione finanze e tesoro e negli stessi interventi sul bilancio, per richiamare l'attenzione del Ministro del tesoro sulla necessità di andare verso l'interesse di chi lavora, aumentando il tasso di remunerazione dei depositi postali.

Si potrebbe ragionevolmente fare eccezione a queste considerazioni, nei casi di disponibilità, ad esempio, delle liquidazioni maturate dopo almeno 20-25 anni di servizio o impiego continuato presso la stessa azienda o ente; ma a questo proposito il disegno di legge già prevede la possibilità di sottoscrizione in quote degli istituendi fondi comuni degli accantonamenti esistenti in funzione del trattamento di quiescenza, previdenza e assistenza dei dipendenti, almeno per quelli gestiti in forme autonome.

Ci troviamo di fronte, in ultima analisi, ad un provvedimento inteso a compensare il capitale; uno tra i tanti provvedimenti che in questi ultimi tempi (dalle facilitazioni fiscali agli aumenti di capitale, all'aumento dei tassi di interessi italiani) il ministro Colombo e il Governatore della Banca d'Italia hanno deciso e attuato, nell'intento chia-

rissimo di recuperare le posizioni perdute con l'autunno caldo e di tradurre ancora una volta in pratica la più intelligente e abile politica sostanzialmente conservatrice, oggi disponibile nel nostro Paese. Ma tutte le medaglie hanno due facce; per cui può anche avanzarsi l'ipotesi legittima che l'istituzione dei fondi comuni (traducendosi in pratica anche in Italia nell'offerta al pubblico di veri e propri programmi polienali di risparmio, così come già avviene per i fondi esteri) mentre da una parte può far cadere una delle ragioni organiche della esportazione di capitale italiano all'estero, dall'altra riconduce abbastanza decisamente al vero discorso dei problemi di struttura della nostra economia, alle esigenze reali di una ferma, profonda, seria politica di riforma della struttura stessa. E questo è il vero discorso, l'unico, oserei dire il solito e troppo a lungo eluso o rinviato o ostacolato discorso, che tocca il cuore dei problemi economici, sociali e quindi politici del nostro Paese.

È evidente infatti che in termini reali si potrà manifestare, a mio giudizio, una corrente di un certo interesse verso l'investimento in quote dei fondi comuni solo nel caso che tali fondi riescano a garantire, al netto, remunerazioni sostanzialmente uguali, sia nella forma della capitalizzazione, sia nella forma di periodica e sistematica distribuzione dei proventi dell'investimento effettuato, a quelle offerte dai fondi esteri.

In caso contrario sarà ben difficile che i fondi italiani abbiano un diffuso e duraturo successo. Ma questa necessità è legata e condizionata direttamente dalla struttura del nostro sistema industriale e commerciale, con poche aziende a grande o media dimensione, con poche aziende con produzioni tecnologicamente avanzate, (elettronica, aeronautica, eccetera) con poche azioni collocate sul mercato mobiliare dalle aziende già esistenti, soprattutto per la mancanza di grandi e validi progetti di ampliamento o creazione *ex novo* di attività industriali e commerciali.

I problemi che ci poniamo insomma, a livello della gestione dei fondi comuni, costituiranno un ulteriore stimolo e al tem-

po stesso un nuovo strumento per affrontare e risolvere alcuni tra i fondamentali nodi del nostro sviluppo economico.

Qui a mio giudizio la decisione presa dal CIPE di dare mandato al Ministro del bilancio di provvedere alla redazione del prossimo piano quinquennale sulla base del documento preliminare già predisposto e noto come progetto '80 chiude un periodo di incertezze, di contrasti, di delusioni, di rinvii per aprirsi in concreto verso l'unico futuro plausibile e realizzabile: quello della programmazione democratica. Ovviamente spetterà alle forze politiche, ai partiti soprattutto, ritrovare o costruire *ex novo* su questa strada più stretti legami con le masse popolari, con le classi sociali che sempre più decisamente e chiaramente riescono ad esprimere esigenze avanzate, moderne, in una parola civili. (*Applausi dalla sinistra*).

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

T O R E L L I . Onorevole Ministro, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, quest'intervento vuole richiamare l'attenzione del Senato sulla natura e struttura giuridica dei fondi comuni quali ci vengono proposti nel disegno di legge e ritengo che la mia modesta indagine non debba considerarsi inutile. Anzitutto perchè i fondi comuni sono per l'Italia una creazione di questa legge, non potendosi fare riferimento a qualsiasi prassi commerciale o finanziaria vigente nel nostro Paese. In secondo luogo perchè, di conseguenza, nello stesso momento in cui il legislatore si pone l'obiettivo di favorire la costituzione dei fondi comuni, l'Italia deve, senza avvalersi di alcuna propria esperienza pratica, determinare la natura del nuovo istituto, la sua disciplina normativa e in sostanza la sua vita e il suo sviluppo.

Fu detto che l'Italia si trova ad operare in argomento su un terreno per così dire vergine, in condizioni però di poter usufruire di una duplice forza: anzitutto quella derivante dal diritto comparato che, tra le altre altissime funzioni, ha quella di colmare in sede di sviluppo ancora prima che

in sede di interpretazione le lacune del diritto nazionale, poi quella derivante dall'apporto degli studi di numerosi giuristi italiani — intesi in questo senso come *conditores iuris* e non come semplici interpreti della norma scritta — i quali, come ben dice il Pugliatti, preparano il cammino alla legislazione, segnano le vie maestre che la legislazione deve seguire se vuole soddisfare date esigenze e raggiungere determinati fini.

A questo punto possiamo porci la prima domanda: la proposta di legge in esame, sulla base del progetto governativo e del testo modificato in tenue parte della 5ª Commissione, quale natura riconosce ai fondi comuni? Una vera e propria definizione non la troviamo nel testo del disegno di legge, ma la si può enucleare in modo quasi completo da tutte le norme che determinano l'ossatura giuridica dell'istituto.

Nella relazione ministeriale che accompagna il disegno di legge, allorchè si esamina il tema del trattamento fiscale del fondo, troviamo quest'affermazione: « Dalla natura giuridica del fondo discende la necessità di assoggettarne i proventi alle stesse regole che valgono per gli utili derivanti dalla partecipazione nelle società prive di personalità giuridica, secondo cui il presupposto della tassazione personale nei confronti dei soci consiste nel solo fatto che gli utili siano stati prodotti e prescinde dalla distribuzione ». Questa valutazione postula il principio, espresso nella relazione, che il fondo comune ha la natura di comunione anzichè di società fornita di personalità giuridica distinta da quella dei soci.

Qui mi fermo per eliminare un equivoco che potrebbe sorgere da tale frase nel senso che la natura del fondo possa essere ritenuta quella di una comunione di godimento, cioè di quell'istituto che nel codice civile è previsto dagli articoli 1100 e seguenti. A tal fine basterebbe richiamare l'articolo 3 del disegno di legge dove si dice: « I diritti e gli obblighi relativi alla comunione fra i partecipanti sono disciplinati dalla presente legge »; con ciò si verrebbe ad escludere ogni richiamo alla comunione prevista dal codice civile. Ma ritengo

che su questo tema si debbano dissipare gli equivoci in cui potrebbero cadere coloro che fossero suggestionati sia dalla denominazione dell'istituto « fondo comune » sia dalla norma generale prevista dall'articolo 3 del disegno di legge ove, indubbiamente in modo esatto, si prevede che il fondo è patrimonio comune dei partecipanti.

Il tema della natura e della struttura dei fondi comuni non può essere pretermesso in questa sede, anche se è arido, perchè le interpretazioni dottrinali in materia sono le più varie e le più contrastanti; il legislatore deve operare una sua scelta interpretativa. Su quanto sto per dire non raccoglierò forse adesioni, ma anche il dissenso motivato formerà materia affinchè il Governo, proponente del presente disegno di legge, abbia ad esprimere poi il suo definitivo giudizio.

Il presente disegno di legge rifiuta la posizione del progetto governativo del 1967 relativo alla riforma delle società anonime il quale non conteneva neppure la generica affermazione che il fondo comune è in proprietà ai sottoscrittori ed indicava sempre questi ultimi come partecipanti e mai con il termine di comproprietari. La soluzione del problema era quindi lasciata agli operatori ed agli interpreti. Soltanto nel 1968, con il progetto dei colleghi Belotti, Colleoni e Segnana, viene imboccata, a mio avviso, la strada maestra prevedendo che « I diritti e gli obblighi dei partecipanti ai fondi, per quanto non previsto dalla presente legge, sono regolati dalle norme del codice civile sulla comunione, in quanto applicabili, e comunque ad esclusione delle norme di cui all'articolo 1111 del codice stesso, relative alla durata della comunione ». I colleghi Belotti, Colleoni e Segnana hanno riproposto così la tesi della comproprietà, sia pure parzialmente.

Oggi il presente disegno di legge fa propria in pieno questa impostazione giuridica nel senso che la definizione del fondo quale patrimonio comune non si identifica affatto con la comunione regolata dal codice civile. Ed è per evitare distorsioni di interpretazione che può ritenersi utile puntualizzare le principali differenze tra fondo

comune e comunione ex articolo 1100 e seguenti del codice civile. La prima differenza discende dal fatto che la comunione prevista dal codice ha come oggetto una contitolarità di godimento, cioè una comunione costituita al solo scopo di godere delle somme di denaro versate dai partecipanti, come sostiene infatti l'articolo 2248 del codice in cui si prevede la comunione avente come solo scopo il godimento di una o più cose. Basta quest'accenno per comprendere che i fondi comuni hanno una funzione ben diversa: cioè, mentre la comunione costituita al solo scopo di godimento appartiene a quel momento della vita economica in cui si gode dei vantaggi di situazioni già realizzate, il fondo comune appartiene invece alla fase della produzione delle situazioni vantaggiose; mentre nella comunione i partecipanti mirano a garantirsi il godimento del loro denaro, nei fondi comuni invece i partecipanti conferiscono denaro per l'esercizio di un'attività economica che si esplicita nell'acquisto e nella vendita di titoli al solo scopo di realizzare un utile. In altri termini, il gestore del fondo non si limita a trarre dal denaro il frutto che questo sarebbe in grado di dare, ma trasforma il bene dapprima acquistando titoli secondo particolari criteri, poi rivendendoli allo scopo di garantire al patrimonio del fondo nel suo complesso il massimo di redditività compatibile con la sicurezza data dalla ripartizione dei rischi.

Per essere più chiari ancora, diremo che il denaro versato originariamente nel fondo come il complesso dei titoli acquistati costituiscono lo strumento per l'esercizio di una particolare attività economica; quest'attività che si manifesta con una serie continua di compravendite di titoli, riveste i caratteri di un'attività imprenditoriale di natura commerciale ben diversa dal semplice godimento di una cosa (denaro) collocata in una semplice comunione. Per questo la differenza di funzioni tra la comunione, ex articolo 1100 del codice, e la situazione giuridica del fondo è sostanziale. Una seconda differenza dipende dalle norme vigenti per l'istituto della comunione in godimento in tema di scioglimento

della comunione. L'articolo 1111 prevede per ogni partecipante la possibilità di chiedere lo scioglimento della comunione, o quanto meno prevede l'esistenza di un fatto che impedisca l'esercizio di un tale diritto per un determinato periodo di tempo. Nei fondi comuni invece non sussiste alcun diritto allo scioglimento perchè nessun partecipante ha il diritto di provocare la disintegrazione dell'ente collettivo che per sua natura deve durare nel tempo, in forza dei compiti che deve assolvere. Al limite, è da notarsi che il potere di separazione o di scioglimento non solo è tolto al singolo partecipante, ma è tolto persino alla totalità dei partecipanti, perchè l'articolo 22 del disegno di legge, allorchè tratta della liquidazione, limita il verificarsi di questa situazione a due sole ipotesi: scadenza del termine previsto dal regolamento e decadenza della società gerente, senza sostituzione di altre società, pronunciata dal Ministro del tesoro; e in ambedue i casi la volontà dei partecipanti è estranea, così da non poter incidere in alcun modo sull'esistenza del fondo.

Ne deriva che, parlandosi di fondo comune, il patrimonio che all'articolo 3 viene dichiarato « comune fra i partecipanti » è sottratto alla comunione del codice civile, ma rientra tra i patrimoni destinati all'esercizio di un'attività.

In terzo luogo — e questo è l'argomento predominante — è da considerarsi sul piano strutturale quella che la relazione governativa chiama l'autonomia patrimoniale del fondo dal restante patrimonio dei singoli titolari.

Il concetto di autonomia patrimoniale comporta che il fondo comune riunisce beni appartenenti a più soggetti, li destina all'esercizio di un'attività imprenditoriale, mentre ciò non avviene se i partecipanti si limitassero, come ho detto, al semplice godimento dei beni apportati. Questo patrimonio è identificato in concreto non dalla sua appartenenza ad un soggetto, bensì dalla sua destinazione ad un determinato scopo. Esso è distinto, come dice l'articolo 3, sia dal patrimonio della società gerente sia da quello dei partecipanti; ossia la quota

del partecipante esce dal suo patrimonio e non entra nel patrimonio dell'ente gestore. I fondi comuni hanno quindi una propria destinazione e godono di un regime di separazione, ossia sono autonomi. Infatti i creditori personali dei partecipanti potranno, sì, espropriare la quota del loro debitore, ma diventeranno a loro volta titolari del relativo certificato di partecipazione di una parte del patrimonio del fondo, cioè non potrà mai essere cancellata la destinazione che l'eventuale sottoscrittore ha impresso alla propria quota di partecipazione e quindi non potrà mai essere intaccata la consistenza patrimoniale del fondo.

Quest'autonomia non esiste in caso di comunione di godimento perchè il creditore personale del condominio può sempre perseguire la quota del proprio debitore ottenendone la separazione a proprio beneficio. Allora, se questa legge, per quanto riguarda la natura dei fondi comuni, fa astrazione da qualsiasi riferimento al codice civile, su quale costruzione giuridica l'attuale disegno di legge fonda questo nuovo istituto, posto che esso parla di comunione tra i partecipanti? La risposta può essere semplice, ma è tutt'altro che semplicistica e trova conforto nella più recente dottrina e specialmente — l'ho notato con favore — nel recentissimo studio di Alessandro Nigro.

Questo disegno di legge parla di comunione tra i partecipanti e quindi presuppone la comproprietà del fondo tra i partecipanti, ma ciò in quanto l'adesione al fondo da parte dei partecipanti è legata al perseguimento di uno scopo comune. La finalità comune; ecco ciò che giustifica l'esistenza di questo nuovo tipo di comunione che entra a far parte del nostro diritto positivo attraverso questa legge.

Dice il Nigro, leggo poche righe: « L'esistenza di uno scopo comune si manifesta in modo assai evidente, solo se si considera con la dovuta attenzione la natura e il carattere dell'attività di gestione del complesso patrimoniale formato con il conferimento in danaro dei singoli sottoscrittori; gestione, in primo luogo, che è unitaria, cioè si esercita con criteri unici per tutto

il patrimonio, in secondo luogo non si esaurisce nell'amministrazione ordinaria o di conservazione del patrimonio, ma si concreta essenzialmente in una forma di amministrazione dinamica volta sia alla stabilizzazione degli utili che all'incremento del patrimonio attraverso un'accorta politica di acquisti e di vendite, in terzo luogo è svolta nell'interesse di tutti i partecipanti, quindi nell'interesse comune e non di ciascuno di essi, il che d'altra parte è diretta conseguenza proprio della natura dinamica dell'attività di gestione.

Ciò posto — conclude lo studioso — appare estremamente facile ed anzi potrebbe dirsi inevitabile, ravvisare alla base dei fondi comuni un contratto fra i partecipanti dal quale appunto trae origine la comunione volontaria di scopi ».

Se quindi la natura giuridica dei fondi comuni è quella da noi denominata comunione di scopi, cioè con oggetto a finalità predeterminata, se questa è la sostanza, qual è la forma giuridica che i fondi comuni rivestono? Qual è l'elemento essenziale della loro struttura? La risposta deriva da quanto finora sostenuto. Se sotto il profilo oggettivo i fondi comuni sono patrimonialmente autonomi (e la lettura della relazione ne dà una motivazione ancora più ampia di quanto io non abbia fatto), se sotto il profilo soggettivo i partecipanti al fondo sono parte di un contratto da cui trae origine una comunione di scopi, può ritenersi e a mio avviso si deve ritenere, che i fondi comuni costituiscano senz'altro un'associazione in quanto ne sussistono tutti i requisiti essenziali.

A nostro avviso i fondi comuni sono da considerarsi associazioni atipiche, *sui generis*, con il risultato che potranno essere applicate ad essi in via analogica norme e principi dettati in materia di associazione, ovviamente di associazioni non riconosciute per quanto riguarda i rapporti con i terzi e le norme e i principi dettati in materia di società per quanto riguarda i diritti patrimoniali dei partecipanti sul fondo. Il disegno di legge in discussione segue, a me pare, questa via. Esso infatti per quanto riguarda i rapporti coi terzi recepisce i prin-

cipi dell'articolo 28 del codice civile a proposito dell'associazione non riconosciuta, ossia, come sancisce l'articolo 3, per le obbligazioni inerenti alla gestione del fondo è ammessa azione esclusivamente su di esso. Ciò significa peraltro che i terzi possono far valere i loro diritti anche nei confronti delle persone che hanno agito per conto del fondo, cioè degli enti gestori. Correlativamente è esclusa ogni responsabilità dei partecipanti per l'ovvia ragione che essi difettano di qualsiasi potere d'intervento sia giuridico che di fatto nell'attività svolta dal fondo o più esattamente tramite il fondo.

Per quanto riguarda i diritti patrimoniali dei partecipanti sul fondo, non si può che far ricorso ai principi in materia di società e infatti il disegno di legge all'articolo 22, ad esempio, regola le varie ipotesi della messa in liquidazione con una normativa analoga a quella applicabile ai casi di scioglimento di società.

Con quanto detto abbiamo dato una valutazione dei fondi di investimento ben sapendo che in questa materia esistono elaborazioni teoriche quanto mai difformi, ma è da tenersi presente che in questo momento quasi tutti i fondi si muovono su una linea accettata dalla nostra legge. Certo è che se per un retto funzionamento dei fondi è assolutamente imprescindibile, direi condizione *sine qua non*, l'esigenza di incrementare la massa dei risparmiatori investitori a cui vengono assegnati i titoli di partecipazione in cambio di capitale monetario, è altrettanto importante e direi decisivo per il buon esito del nuovo istituto che la concentrazione delle leve di potere sia nelle mani di pochi (e ciò per la rapidità delle decisioni) e che questi pochi siano dei veri tecnici per la razionalità delle decisioni. Perchè se è vero che siamo di fronte ad una certa forma associativa è altrettanto vero che essa non si esprime attraverso una comunanza di poteri da esercitarsi nelle forme tradizionali delle assemblee, ma si esprime soltanto attraverso una comunanza di interessi. Di qui deriva naturalmente il grave problema di controllo del potere o in altre parole il problema delle garanzie. Il problema delle garanzie è stato

trattato dal relatore con una tale ampiezza di indicazioni e di valutazioni che potrebbe esonerarci da ogni particolare commento, ma l'argomento della tutela dei risparmiatori è di tale importanza che ci obbliga responsabilmente a richiamare l'attenzione dell'Assemblea non soltanto sui temi principali cioè: tutela privatistica, protezione di tipo pubblicistico, ma specialmente su quei punti sui quali lo stesso relatore ha manifestato qualche perplessità. Intendiamo riferirci in particolare alla mancata inclusione nel disegno di legge del comitato di gestione previsto nei precedenti progetti e previsto da parecchie legislazioni straniere. È fuori di dubbio che il comitato di gestione là dove esiste risponde all'esigenza di una gestione altamente qualificata e in tal modo risponde all'esigenza di deferire le operazioni di portafoglio a persone aventi i requisiti di qualificata capacità tecnico-professionale. Nella relazione al disegno di legge governativo si afferma: « Si sono attribuite al consiglio d'amministrazione le funzioni che i precedenti progetti affidavano a un comitato di gestione. La previsione di un organo speciale », dice la relazione, si spiegherebbe qualora la società non avesse « per oggetto sociale esclusivo l'esercizio dell'attività di gestione dei fondi », ma « non ha più alcuna seria ragion d'essere, e comporterebbe » un inutile « aggravio di spese... se, come è stabilito dalla... legge, la società può svolgere soltanto tale attività ».

Il relatore a questo proposito sostiene che l'affermazione negativa della relazione è troppo categorica, perchè anzitutto è difficile richiedere l'alta qualifica professionale in tutti i componenti di un consiglio di amministrazione; secondariamente perchè la società di gestione verrebbe ad essere gravata da due diversi compiti: il primo inerente alla parte amministrativa generale della società stessa e il secondo inerente alla politica di portafoglio propriamente detta.

Il relatore a tale riguardo giunge ad un'affermazione che ci fa diventare perplessi: sostiene cioè che con la soppressione dell'istituto del comitato di gestione si viene a far

cadere il rapporto trilaterale che è alla base dell'istituto dei fondi comuni di investimento.

Dice infatti il relatore: nell'esperienza internazionale l'investimento è di regola imperniato sul classico rapporto a tre: società emittente, con funzioni amministrative generali; società o comitato di gestione, preposto in piena autonomia alla scelta e alla condotta degli investimenti e banca deposi-

taria. Con la soppressione dell'istituto del comitato di gestione, prevista nel progetto governativo in discussione — dice il relatore — l'ente gestore del portafoglio titoli figura assorbito nella società emittente, più propriamente denominata società di gestione, senza distinzioni di compiti e di responsabilità tra la parte amministrativa generale e la politica di portafoglio propriamente detta.

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

(Segue T O R E L L I) . Il classico rapporto a tre diventa pertanto un rapporto a due, dal momento che restano ben distinti e definiti i compiti e la responsabilità della banca depositaria. Mi spiace contraddire l'ottimo relatore sul contenuto da lui dato al rapporto a tre, perchè molti studiosi in materia, dal Costi fino a giungere a quest'ultimo studio del Nigro, hanno ritenuto che (qui ripeto le parole del Nigro), « i fondi comuni poggiano su di un contratto costitutivo o regolamento di gestione a cui, almeno normalmente, partecipano tre distinti soggetti: il promotore, in genere rappresentato da una società per azioni, il depositario, di regola un istituto bancario, e come terzo il risparmiatore o il sottoscrittore ».

Come può il relatore escludere dal rapporto a tre la figura principale (dico principale nel senso che essa è insostituibile e non surrogabile da qualsiasi altra figura) del risparmiatore o del sottoscrittore? Per giungere a una tale eliminazione e quindi ipotizzare un rapporto a due, quando manca il comitato di gestione, il relatore sostiene implicitamente una certa qual autonomia del comitato di gestione dalla società emittente.

Ma a questo proposito mi sostiene in senso contrario il parere di uno studioso, dell'ultimo, del più recente studioso in materia, il Nigro, il quale mi dice: « Il comitato di gestione nominato dalla società fon-

datrice ha funzioni esplicitamente tecniche; qualunque sia la latitudine della sua autonomia operativa, il suo operato è riconducibile alla società di gestione, che ne è direttamente responsabile verso il sottoscrittore. In sostanza, pur se si potesse arrivare a sostenere che il comitato risponda anche nei confronti dei sottoscrittori, ciò nondimeno esso deve propriamente considerarsi come un mandatario della società di gestione ».

B E L O T T I , *relatore*. Scusi, ma se deve rispondere verso i sottoscrittori, quale è la dipendenza verso la società di gestione?

T O R E L L I . Non è che risponde, può anche rispondere.

B E L O T T I , *relatore*. Ma allora è in contraddizione con la sua tesi.

T O R E L L I . No, non è in contraddizione, tutt'altro.

B E L O T T I , *relatore*. Nella mia risposta le citerò altri testi diversi.

T O R E L L I . Citerà altri testi, sono completamente d'accordo, ed è appunto questa contrapposizione di testi che io ho voluto provocare in questa sede attraverso queste affermazioni per poter poi conoscere

ufficialmente, poichè è quella che varrà, la interpretazione del relatore e del Governo.

Non è possibile, a mio avviso, contestare che al momento della costituzione del fondo sorga un rapporto trilaterale tra società promotrice e banca, che danno vita al compendio patrimoniale autonomo, e i sottoscrittori, che a loro volta effettuano dei versamenti ricevendo in cambio dei certificati. Non si può contestare che il fondo nasce attraverso il rapporto a tre. E a questo proposito, onorevole relatore, attendo la sua risposta anche se poi in prosieguo, data la distinzione tra società di gestione e banca da un lato e massa dei sottoscrittori dall'altro e data la formazione di un patrimonio autonomo, venga a sorgere un altro rapporto di tutt'altro genere poichè inerente soltanto alla gestione da cui uno dei primi componenti, il sottoscrittore, viene escluso. Parlo del rapporto trilaterale iniziale, non del rapporto che nasce durante la gestione dei fondi. Quindi il rapporto a due ipotizzato dal relatore, che ha carattere dialettico e può essere di garanzia per il partecipante, è una conseguenza del rapporto principale iniziale a tre, che è la base su cui si fonda il fondo comune.

Ma in ogni caso il comitato di gestione, che non è mai parte al momento della costituzione del rapporto, potrà tutt'al più, ove fosse previsto dalla legge, costituire un'ulteriore garanzia per il partecipante in aggiunta alla garanzia offerta dalla società di gestione. Purtroppo, con o senza comitato di gestione rimane valida la preoccupazione del relatore allorquando sostiene che il consiglio di amministrazione della società di gestione si trova gravato dalla duplice responsabilità di provvedere alla propria amministrazione sociale e nel contempo alla gestione dei fondi. Questa preoccupazione è condivisa da moltissima parte della dottrina, ed è appunto per trovare il modo di eliminarla che è stato risolto in un determinato modo il problema delle modalità di impiego del capitale della società di gestione.

Quando da qualche parte si consiglia il legislatore, come scrive il relatore nella sua dotta relazione, di imporre alla società di

gestione di investire l'intero suo capitale in quote del fondo comune amministrato, con divieto di recedere dal fondo o di alienare le quote obbligatoriamente acquisite in proprio, si mira veramente come prima finalità a togliere alla società di gestione il compito e la responsabilità di provvedere alla propria amministrazione e quindi allo studio di un proficuo investimento del proprio capitale. È fuori dubbio che se l'intero capitale della società di gestione dovesse essere investito in quote del fondo comune amministrato la preoccupazione del relatore verrebbe a cadere, poichè la società amministrando il fondo amministrerebbe contemporaneamente il proprio capitale e la responsabilità cesserebbe di essere duplice per diventare unica.

Quindi io reputo non solo insufficiente, ma addirittura vacua la norma del terzo comma dell'articolo 2 del progetto governativo che si limita a statuire l'obbligo per la società di gestione di impiegare il proprio capitale in conformità delle regole stabilite dall'organo di vigilanza. Perchè se vogliamo effettivamente offrire una garanzia ai partecipanti al fondo non vi è altro mezzo che obbligare la società di gestione ad assumere anche lei gli stessi rischi che assumono i partecipanti. Con ciò si verrebbe anche ad eliminare ogni possibile conflitto tra gli interessi dei partecipanti e quelli della società di gestione in ordine all'amministrazione del patrimonio proprio. La Commissione in sede referente non ha ritenuto di dover proporre modifiche su questo punto del testo governativo. Ma alla luce delle considerazioni che mi sono permesso di esporre io riterrei saggio un ripensamento sull'argomento. Qui non si tratta soltanto di togliere all'organo di vigilanza il potere di contenuto indefinito e quindi discrezionale di determinare i modi di impiego del capitale della società di gestione, determinazione e potere che costituiscono per il partecipante una garanzia meramente teorica, ma si tratta di portare la responsabilità patrimoniale della società di gestione sullo stesso piano di responsabilità che essa deve assumere nella gestione dei fondi comuni.

Solo attraverso questo mezzo non suggerito soltanto da chi vi parla ma — come ho detto — da eminenti giuristi e tecnici della materia, potrebbe essere ragionevolmente sostenuta l'inutilità dei comitati di gestione, mentre d'altro canto è possibile ottenere la responsabilizzazione totale della società di gestione, con l'eliminazione in definitiva, come ho detto, di ogni ipotesi di possibile conflitto di interessi tra partecipanti e società di gestione.

Per quanto riguarda il controllo pubblicitario non posso che aderire a tutte le valutazioni positive o parzialmente negative espresse dal relatore. Nulla da eccepire circa i sistemi di controllo sulla società di gestione, sulla banca e le relative facoltà dell'organo di vigilanza nei casi specifici enunciati dalla legge. Qualche rilievo può essere fatto sul controllo dell'attività di gestione da parte dell'organo di vigilanza. Questo tipo di controllo deve mirare anzitutto a stabilire se le obbligazioni della società di gestione e della banca sono state adempiute; in secondo luogo a tutelare lo specifico interesse dei partecipanti alla integrità e sicurezza del patrimonio comune. Il *punctum saliens* di questo argomento rimane se il controllo deve essere di mera legittimità o estendersi anche al merito, cioè, ad esempio, impartire direttive vincolanti in ordine alle scelte di gestione. Io non trovo che il sistema della vigilanza pubblica possa giungere a toccare e pregiudicare la politica commerciale propriamente detta, seguita dalla società di gestione. La libertà di iniziativa tecnica del gestore è insopprimibile perchè è insita nella natura stessa dell'istituto il quale deve preoccuparsi di garantire un risultato economico positivo ai partecipanti. Ma quando si constata, come scrive il relatore, che in realtà la vigilanza pubblica sulla gestione dei fondi appare configurata in questo disegno di legge in analogia al tipo di vigilanza sulle aziende di credito, allora io, caro relatore, non ho più timore di una eccessiva pubblicizzazione!

Un vero intervento di merito da parte dell'organo vigilante è però quello previsto dall'articolo 21 del disegno di legge, dove si prevede la possibilità di sospendere o di li-

mitare temporaneamente per ragioni attinenti all'andamento del mercato finanziario e alla stabilità monetaria l'emissione di nuove quote di partecipazione e il rimborso delle quote emesse. Questa statuizione è indubbiamente grave specialmente per quanto riguarda la possibilità di non rimborsare le quote, perchè praticamente si viene a congelare una sola situazione finanziaria, quella dei fondi comuni, mentre permane il regime di libertà per la circolazione azionaria e obbligazionaria.

Non è possibile sottacere poi la genericità dell'articolo 21, nel senso che detta norma non specifica se la sospensione o limitazione temporanea debba applicarsi a tutti i fondi comuni che verranno a costituirsi con la presente legge o anche a quelli costituiti all'estero e autorizzati, a sensi dell'articolo 40, a collocare in Italia le quote di partecipazione.

B E L O T T I , *relatore*. Scusi, senatore Torelli, nella legge c'è una parte dedicata alla disciplina del collocamento delle parti di fondi esteri in Italia. Quindi la sua preoccupazione direi che è superata.

T O R E L L I . Quindi, secondo lei, la statuizione dell'articolo 40 dovrebbe applicarsi anche a questi?

B E L O T T I , *relatore*. Certamente.

T O R E L L I . Comunque ancora una piccola marginalissima osservazione: non appare ben chiaro e non è detto se questa facoltà di sospensione o limitazione possa essere esercitata dall'organo di vigilanza contemporaneamente su tutti i fondi comuni esistenti in Italia oppure se possa essere esercitata nei confronti soltanto di uno o più fondi.

B E L O T T I , *relatore*. Su tutti i fondi.

T O R E L L I . È sottinteso, ma sarà bene specificarlo. Una maggiore specificazione in materia o quanto meno (non pretendendo una modifica del testo della legge) una dichiarazione esplicativa dell'onorevo-

le Ministro non potrà che essere utile sotto il profilo della salvaguardia degli interessi di tutti gli eventuali partecipanti a tutti i fondi comuni di investimento.

Un'ultima parola mi sia concessa sul titolo III del disegno di legge riguardante le disposizioni penali. Il sistema sanzionatorio penale di questo disegno di legge si adegua nel testo governativo (ed anche in quello della Commissione che lo ha sostanzialmente recepito salvo lievi aggiornamenti dovuti a mutazioni apportate ai due titoli che riguardano il merito della legge) sia alle disposizioni penali in materia di società previste dal codice civile negli articoli dal 2622 al 2627, sia a sanzioni speciali contenute nella legge 29 dicembre 1962, n. 1745, in tema di modifica della disciplina della nominatività obbligatoria dei titoli azionari.

Un tale adeguamento non può che ritenersi corrispondente a giustizia, perchè le varie ipotesi contemplate dal codice civile o dalla legge speciale del 1962 trovano riscontro, naturalmente *mutatis mutandis*, nel presente disegno di legge.

Non può infatti essere dimenticato che tutto il sistema sanzionatorio penale si regge fra l'altro sul principio dell'equilibrio delle pene, equilibrio che deve trovare riscontro non soltanto nell'interno di ogni singola legge, cioè con la determinazione di una pena consona alla maggiore o minore gravità del reato, ma anche nel suo esterno con la determinazione di una pena racchiusa in limiti che già sono in atto per altre ipotesi di reato o identiche o analoghe o comunque rientranti in una materia, quella economico-finanziaria in questo caso, che già subisce un determinato trattamento punitivo.

Se è vero, come è vero, che, ai sensi dell'articolo 133 del codice penale, il giudice nella erogazione della pena deve tener presente due criteri, quello oggettivo, ossia la gravità del fatto e quello soggettivo, ossia la capacità a delinquere del reo, è altrettanto vero che questi due criteri, sia pure con una visione totalmente diversa e non particolaristica come è quella del giudice, devono servire anche al legislatore nella determinazione di nuove pene. Naturalmente ciò è

tanto più importante quando i reati trovano riscontro, come ho detto, in altri reati analoghi.

Ho ritenuto opportuno questo cenno di esplicita adesione alle disposizioni penali in oggetto così come approvate dalla Commissione perchè in quella sede furono presentati emendamenti che tendevano ad un aggravamento delle pene. Qualora emendamenti di tale genere venissero nuovamente presentati in quest'Aula, io mi permetto fin da ora di osservare: 1) che i massimi delle pene detentive previste secondo i casi vanno dalla reclusione fino ad un anno o fino a tre anni e trovano riscontro in tutte le norme penalistiche del codice civile (tranne che per i reati di eccezionale gravità di falso in bilancio) e un loro mutamento verrebbe non soltanto a squilibrare il sistema, ma a sanzionare un'ingiustizia nel senso che reati analoghi verrebbero ad essere puniti con pene diverse; 2) gli emendamenti che furono presentati in Commissione hanno riconosciuto validi tutti i minimi della pena, con ciò riconoscendo una corrispondenza di base tra reato e pena; ma evidentemente si intendeva con l'aumento dei massimi riconoscere al magistrato un maggiore potere discrezionale, o meglio una più ampia sfera di attività punitiva entro la quale egli può esercitare il suo potere di discrezionalità. I proponenti però non hanno tenuto presente che proprio il magistrato, che ben conosce l'ampio arco dei reati e delle rispettive penalità, compie al momento dell'irrogazione della pena un sapiente lavoro mentale per contenere od elevare la pena effettiva che sta per irrogare nei limiti entro i quali si è pronunciato in altre fattispecie analoghe.

In altre parole, quel principio di equilibrio che il legislatore deve osservare al momento della determinazione di una pena viene sempre tenuto presente dal giudice al momento della sua irrogazione ed in tal caso lo squilibrio che il legislatore può aver compiuto viene corretto dal magistrato.

Se ciò è nella realtà, se ciò avviene da parte di colui che giudica entro limiti discrezionali, secondo legge e secondo coscienza, dobbiamo respingere ogni mutamento

del testo approvato dalla Commissione in materia di penalità perchè ogni aggravamento avrebbe per l'uomo di toga un contenuto meramente demagogico e per i diretti interessati un contenuto quasi persecutorio. D'altronde si tenga presente che nel reato più grave previsto in questa legge dall'articolo 33, ultimo comma, che prevede la ipotesi di trasmissione di atti o comunicazioni fatte all'organo di vigilanza in cui sono fraudolentemente esposti fatti non rispondenti al vero o nascosti in tutto o in parte fatti veri, il testo della legge aggiunge « salvo che il fatto costituisca reato più grave ». Inoltre non può essere dimenticata, per quanto riguarda le pene pecuniarie, la disposizione dell'articolo 24 del codice di procedura penale il quale prevede che quando, per le condizioni economiche del reo, la multa stabilita dalla legge può ritenersi inefficace, il giudice ha facoltà di aumentarla fino al triplo.

Ho così terminato il mio intervento. Chiedo scusa ai colleghi che hanno avuto la pazienza di ascoltarmi per questo *excursus* più giuridico che economico e finanziario. (*Applausi dal centro*).

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

A N D E R L I N I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, seguendo in Aula questo dibattito e scorrendo il resoconto sommario della seduta di ieri non ho potuto fare a meno di constatare come assai diversa sia l'atmosfera nella quale discutiamo questo problema in Aula da quella nel corso della quale per due mesi, in una quindicina di sedute (40 ore di dibattito effettivo), abbiamo discusso nella 5ª Commissione del Senato. Forse tutto dipenderà dal fatto che qui non ha ancora preso la parola il collega Banfi, che è stato uno degli animatori del dibattito in Commissione; ma forse le ragioni sono di carattere ancora più generale, si riferiscono cioè alla situazione politica, al quadro politico in cui questo dibattito avviene, convinti come siamo tutti, più o meno, nella misura in cui si può essere ragionevolmente convinti degli sviluppi della

situazione politica, che molto probabilmente prima della conclusione di questa nostra fatica ci troveremo di fronte ad una crisi di Governo che rimetterà in discussione per lo meno una parte della materia che oggi è oggetto del nostro esame.

Tuttavia, anche nell'atmosfera un po' rarefatta, quasi da fantasmi (per lo meno per quanto riguarda i signori Ministri e Sottosegretari presenti) di questa nostra discussione, io non vorrei collocarmi nella posizione di chi, a nome del Gruppo della sinistra indipendente, dovesse in qualche modo rifiutare di portare un suo contributo al dibattito in corso.

Il primo contributo che vorrei recare — e che mi viene anche da un'esperienza personale, ma certamente non è frutto soltanto di questa — consiste nel tentativo di rifare un po' la storia di come siamo arrivati oggi, gennaio 1970, alla discussione in Aula di un provvedimento di legge di cui in Italia si parla per lo meno da otto anni. Infatti, se non vado errato, è dal 1962 circa che si è cominciato a parlare di fondi comuni di investimento e della necessità di istituirli anche nel nostro Paese; è probabile che teorici di questa materia ne abbiano scritto o parlato anche prima, ma è con il 1962 che questa materia fa il suo ingresso nella vita politica del Paese.

Fin d'allora, da parte socialista si pose sempre il problema della stretta connessione, che bisognava ad ogni costo salvaguardare, tra la riforma fiscale, la riforma del diritto societario e l'istituzione dei fondi comuni di investimento. Se oggi qualcuno lamenta — come del resto si è fatto anche in quest'Aula e come potrei fare anch'io — che l'Italia arriva tardi all'appuntamento con i fondi comuni d'investimento, questo si deve al fatto che quel collegamento tra riforma fiscale, riforma del diritto societario e istituzione dei fondi comuni comportava che in Italia si mettesse mano sul serio, da parte di chi voleva i fondi, alle altre due grosse, impegnative riforme: quella fiscale generale e quella del diritto societario. Ma poichè le resistenze ad una seria riforma fiscale sono state sempre, e sono tuttora, assai forti in un Paese come il nostro, poichè pochi uo-

mini politici hanno avuto il coraggio di metter mano ad una riforma seria del nostro diritto societario, ecco che anche i fondi comuni di investimento tra il 1962 e il 1968 hanno subito una serie di battute di arresto. Improvvisamente, proprio con la costituzione del Governo Rumor, non si è fatto più cenno alla necessità di collegare strettamente i tre momenti di questa riforma. E noi ci siamo sentiti dire dal Ministro del tesoro che la maggioranza era tenuta ad approvare i fondi comuni di investimento visto che nel programma del Governo l'approvazione di questi fondi comuni faceva da *pendant* all'approvazione dello statuto dei diritti dei lavoratori e all'aumento delle pensioni; due provvedimenti questi che non hanno trovato certamente ostile la sinistra italiana. Ma io sono qui a sottolineare il significato veramente strano che assume questo collegamento; è come se si dicesse: io ti do una cosa e tu me ne dai un'altra; è un modo di condurre avanti alla meno peggio, su un terreno di compromesso, una barca governativa che rischia altrimenti di fare acqua da più parti, un modo peggiore, diciamo francamente, di affrontare i problemi reali che ci stanno di fronte.

La logica che presiede ad un baratto — lasciatemelo dire — di questo genere è la logica tipica dell'interclassismo doroteo. L'altra logica invece, quella che richiama come premessa necessaria alla costituzione dei fondi la riforma fiscale e quella del diritto societario, era una logica di carattere politico e aveva una sua precisa ragione, accettabile o meno, ma pur sempre una ragione politica a suo fondamento. Quest'altra logica invece non ha a suo fondamento altro che il concetto di baratto o di compromesso, di piccolo cabotaggio ministeriale.

Arriviamo allora alla sostanza di questo disegno di legge. Data l'ora, non voglio entrare ora nel merito di molti particolari che del resto avremo modo di esaminare da vicino quando discuteremo gli emendamenti che alcuni colleghi della sinistra ed io abbiamo presentato, ma mi sia consentito, dopo queste premesse, rifarmi a quelli che a me sembrano gli argomenti fondamentali. Partiamo quindi dagli argomenti dei sostenitori dei

fondi comuni di investimento per vedere se veramente le ragioni che sono alla base di questo provvedimento sono quelle dichiarate o se invece non ce ne sono altre di tutt'altra natura.

Devo dare atto al senatore Belotti di essersi sottoposto ad una fatica veramente fuori del comune nel redigere prima la relazione preparatoria e nello stendere poi quella definitiva per l'Aula. Devo riconoscere anche che su due o tre punti più o meno marginali della legge abbiamo trovato qualche elemento di convergenza, ma devo dire che l'orientamento generale della relazione mi trova totalmente dissenziente.

Le argomentazioni sostenute da parte di chi, come il senatore Belotti, sostiene i fondi comuni (e non mi fa certo piacere che anche l'intervento del collega Fossa, fatto poc'anzi a nome del Partito socialista, abbia finito con l'accettare questa logica) sono le seguenti: innanzitutto i fondi comuni devono servire ad arginare la fuga di capitali all'estero; in secondo luogo devono poter fare aumentare la quota di capitale di rischio, troppo scarsa oggi, si dice, nella struttura finanziaria delle nostre imprese; infine devono servire ad agevolare sul piano fiscale i piccoli risparmiatori.

Vediamo se queste tre ragioni hanno o no una loro validità nel testo del disegno di legge governativo e nel quadro della situazione economico-finanziaria reale che esiste nel Paese. Arginare la fuga di capitali all'estero: i capitali sono richiamati all'estero, come i colleghi sanno, da due ragioni fondamentali: la prima di queste ragioni è dovuta alla cosiddetta guerra dei tassi di interesse; in alcune Nazioni arriviamo a punte di tassi ufficiali di sconto del 7 e dell'8 per cento (a volte superano anche il 10 per cento) mentre in Italia sono di alcuni punti al di sotto di queste quote. La seconda ragione che spinge alla fuga di capitali all'estero è la malattia nazionale, il cancro più purulento che abbiamo (e dobbiamo rendercene conto) quasi nel cuore della struttura del nostro Paese: la volontà di evadere il fisco, di sottrarsi agli accertamenti fiscali, il desiderio di non pagare le tasse. È vero che questo disegno di legge potrà arginare la fuga di capitali al-

l'estero? Innanzitutto il testo che abbiamo davanti stabilisce che nei fondi di investimento italiani ci sarà una quota di titoli esteri ed il relatore ci ha detto anche che questa quota nei nostri fondi è necessaria se vogliamo elevarci un po' al di sopra di quel 4 e mezzo per cento che è il rendimento medio dell'ultimo periodo dell'azionariato in Italia. E quando qualcuno di noi ha chiesto di fissare un limite, di non più del 10 per cento di titoli esteri nei portafogli dei fondi di investimento italiani, si è detto di no perchè bisogna lasciarlo alla discrezione del Ministro. E ieri il collega Segnana ha detto che a suo giudizio come minimo bisogna pensare a un 25 per cento dei titoli stranieri nei fondi italiani. E questo il modo per impedire la fuga di capitali all'estero o non è piuttosto un modo di legalizzarla per aumentare la esportazione effettiva dei capitali? Perchè se i fondi dovranno acquistare titoli stranieri è chiaro che esporteranno valuta italiana per l'acquisto di questi titoli stranieri. Ma la ragione vera per cui è molto probabile che questo meccanismo che si sta per mettere in moto non riuscirà, a meno di grossi sconvolgimenti che potranno verificarsi, e ne parlerò più in là, sta proprio nel fatto che il reddito azionario medio in Italia è del 4,5 per cento mentre quello americano è vicino all'8 per cento e quelli degli altri Paesi della Comunità sono nettamente superiori al nostro. Ma veramente si può pensare che la imprenditorialità italiana non renda quanto rende la imprenditorialità in Francia o in Germania, in Inghilterra o anche in America? Ma credete veramente che questo sia il punto decisivo della situazione? Io so che ci sono differenze, dislivelli tecnologici enormi fra la nostra economia e quella americana, ma ci sono anche in Italia altre condizioni che in America non esistono: pensate al basso costo della manodopera; anche dopo l'autunno caldo siamo a dislivelli notevoli rispetto al costo della manodopera americana, o tedesca o inglese. Il fatto è, onorevoli colleghi, che quel 4 e mezzo per cento è un dato falso perchè sono falsi i bilanci delle nostre società per azioni. E se vogliamo l'esempio più clamoroso basta guardare a Felice Riva, che non è il solo a falsificare i

bilanci della sua società; è caso mai l'esempio più clamoroso e forse limite, ma in realtà l'imboscare gli utili della società a proprio vantaggio personale per aumentare il proprio patrimonio personale è una delle pratiche correnti nella vita politico-economica, nella vita societaria del nostro Paese.

E qui si ritorna al problema del collegamento. Istituire i fondi senza aver predisposto la riforma delle società per azioni, senza aver risolto tutto quel groviglio di problemi che si chiamano controllo da parte degli azionisti, controllo sulle società da parte degli istituti di vigilanza, il problema dei sindaci delle società, il divieto delle partecipazioni incrociate, la riforma della stessa borsa nella sua struttura: se non mettiamo mano a questi problemi, se pigliamo il problema per la coda, come stiamo facendo, affrontando la discussione sui fondi comuni di investimento, noi non risolveremo nessuna delle questioni per le quali voi dite di volere la legge sui fondi.

Secondo argomento è quello che i fondi servono ad aumentare la quota di capitale di rischio, un po' scarsa rispetto alle altre quote (indebitamento obbligazionario o di altro tipo). Qui si potrebbe citare tutta una lunga letteratura moderna che fa capo anche a Galbraith (ma non è solo il Galbraith che ha scritto di queste cose), in base alla quale oggi la tendenza dei grandi gruppi è tutto sommato quella di garantire un minimo di remunerazione del capitale, azionario od obbligazionario che sia, e di limitarsi a conservare l'indispensabile pacchetto di direzione della società; questa grossa differenza tra capitale di rischio e capitali obbligazionari finisce nei tempi moderni, nelle società industrialmente più avanzate, con il perdere una parte per lo meno del significato che essa aveva qualche decennio fa.

Ma io mi domando: siete sicuri voi che con i fondi di investimento noi andiamo ad aumentare la quota di capitale di rischio nelle società o non succederà invece che chi avrà in mano i fondi e potrà istituirli e manovrarli si muoverà nell'ambito ristretto dell'azionariato italiano (i diecimila miliardi dell'azionariato italiano attuale) e in quell'ambito, senza necessariamente allargarlo, condurrà

le sue manovre, forse proprio perchè gli sarà più facile condurle in quell'ambito ristretto invece che in un ambito più largo?

Se la tendenza dovrebbe essere all'allargamento del mercato azionario, non è detto che la piramidalizzazione della struttura azionaria, come avviene attraverso i fondi, debba necessariamente portare ad un allargamento del mercato azionario. Può portare a delle grosse speculazioni nello stesso ristretto recinto che oggi è costituito dal mercato azionario italiano.

Terzo punto (qui non so se converrà prepararsi a ridere o a piangere): agevolare sul piano fiscale i piccoli risparmiatori. Il nostro relatore fa anche riferimento agli articoli della Costituzione che parlano della necessità di questa agevolazione, del fatto che il piccolo risparmio deve poter essere portato a livelli di responsabilità nella struttura azionaria del Paese.

Beh, che tipi di esenzione avete previsto nel disegno di legge? Io non voglio entrare adesso nei particolari (lo faremo poi, quando andremo ad illustrare gli emendamenti), ma i punti fondamentali sono due: voi avete esentato redditi da fondo di investimenti fino a tre milioni annui (quattro nell'originario testo, ridotti poi a tre per la battaglia che su questo argomento si fece in Commissione) e avete esentato da imposte successive capitali fino a 75 milioni. È questo un modo di favorire i piccoli o, se volete, i medi risparmiatori? La domanda mi pare legittima: bisognerà darle una risposta.

Veniamo ora all'analisi che faceva poco fa il collega Fossa e che ritengo vada fatta sociologicamente, forse, in maniera più ravvicinata di quello che posso fare io in questo momento. Chi è il piccolo, il medio e il grande risparmiatore oggi in Italia?

Teniamo conto che, per avere un reddito da fondi di 3 milioni annui, significa che c'è un capitale investito di 50 milioni e il titolare di tale capitale a me non pare proprio che sia un piccolo risparmiatore. Il titolare di tale somma di danaro è realmente favorito dalla legge che stiamo esaminando? Cifre alla mano, vi dimostro che non è favorito affatto. Se un risparmiatore italiano — sono dati, senatore Belotti, che non temono

smentite; i calcoli sono stati fatti sulla vecchia cifra dei 4 milioni e non sui 3 milioni, ma valgono ugualmente — ha un reddito di un milione che gli deriva da altre fonti e un reddito di 4 milioni che gli deriva dal fondo di investimento, fatti i conti (sull'imposta del 10 per cento fissa che egli deve pagare sui 4 milioni, sull'aliquota della complementare, più l'addizionale che l'individuo in esame deve pagare sul primo milione), a lui non conviene l'investimento nei fondi perchè ci rimette 64.000 lire di imposte, cioè paga 64.000 lire di imposta in più di quanto ne pagherebbe se i suoi redditi non venissero dal fondo di investimento, ma fossero tassati come tutti gli altri redditi normalmente...

B E L O T T I , relatore. Ne abbiamo discusso in Commissione e abbiamo dimostrato che tale calcolo è assolutamente errato.

A N D E R L I N I . No, lei disse che questo calcolo, a suo giudizio, era assolutamente errato, però, non so se per dimenticanza o per altra ragione, non ha addotto nemmeno un motivo o una cifra da contrapporre alle mie.

Sarò molto lieto se lei lo vorrà fare nella replica finale di questa nostra discussione.

B E L O T T I , relatore. Sarà mio dovere.

A N D E R L I N I . Sta di fatto che, se facciamo una ipotesi di un risparmiatore (questa volta non lo potremo chiamare più piccolo) che abbia 10 milioni di reddito da fuori del fondo e 4 milioni di reddito dal fondo, fatti i conti sulle varie imposte che deve pagare, il suo vantaggio è di oltre mezzo milione di imposte guadagnate: badate che si tratta di un risparmiatore che ha 10-14 milioni di reddito l'anno, cioè siamo sui 200 milioni di capitale e oltre.

Se andassimo oltre e arrivassimo al caso estremo di un reddito pari a 500 milioni annui (qualcuno ha ricordato che in Italia i redditi sopra i 20 milioni sono 640 e, se non sbaglio, questo qualcuno è il relatore), in questo caso cosa succede? Che, se il possessore di tale reddito colloca 4 milioni del suo reddito nei fondi, ha un guadagno di im-

sta di 4 milioni e 300.000 lire, guadagna cioè in imposte più di quanto non guadagna dal fondo. Se poi pensate che non c'è nessuna norma di legge che proibisca a me padre di mettere 3 milioni nel fondo, a te figlio di metterne altrettanti, a te altro figlio di metterne sempre 3, e a te moglie di metterne altrettanti e che questo è il coacervo dei redditi su cui si fa pagare l'imposta, voi vi rendete conto che di fatto avete introdotto un meccanismo regressivo nella struttura fiscale del nostro Paese del quale non aveva proprio bisogno, se è vero che essa fa acqua da tutte le parti. Voi in un recipiente già largamente bucato, come sappiamo, attraverso i fori del quale passa l'evasione fiscale a vele spiegate (stamattina discutevamo in sede di 5ª Commissione di quella specie di isola territoriale di immunità fiscale che si chiama Assisi e che è costata all'erario a conti fatti dai 15 ai 20 miliardi; la leggina innocua che recava provvedimenti per il miglioramento del paesaggio, dell'arte e della cultura della città di Assisi è costata 20 miliardi di imposte perdute)... (*Interruzione del senatore Cifarelli*). Io me la prendo con coloro che dietro il paravento dell'arte e della cultura, caro senatore Cifarelli, contrabbandano la immunità...

B O S C O, *Ministro delle finanze*. Non ne faccia una accusa al Governo. Ho dichiarato in Commissione che sono pronto a presentare un disegno di legge per l'abrogazione di quella legge.

A N D E R L I N I. Signor Ministro, io le do atto della sua buona volontà, come gliene ho dato atto in Commissione, ma quella legge è in vigore da 8 anni, ed ora ci accorgiamo che era un colabrodo, un altro foro aperto.

Con questa legge voi avete aperto un'altra grossa falla nel sistema fiscale italiano e vi comportate (scusate se l'immagine può offendere qualcuno ma la dico con la massima cordialità; del resto questa immagine non è mia) come certi *gangsters* che quando sono messi alle strette dalla polizia si barricano dietro le donne e i bambini. In questo caso le donne e i bambini sono i così detti

piccoli risparmiatori; chi manovra invece la situazione è il *gangsters* che sta dietro e che fa buchi su buchi nel nostro sistema fiscale. Mettete questi articoli di legge in mano a coloro (e purtroppo sono tanti) che conoscono bene le vie dell'evasione e dell'immunità e vi renderete conto che in Italia finiremo con il far pagare le tasse soltanto a coloro che hanno un reddito fisso, agli operai sulla busta paga, agli impiegati e ai dipendenti a reddito fisso e a noi stessi che paghiamo la nostra quota di tasse ben definita mensilmente, mentre la ricchezza mobiliare che pure controlla nuclei decisivi, nodi fondamentali della struttura economica del Paese, finirà con il trovare in tutto o almeno in gran parte la via dell'evasione.

Quindi nessuno degli obiettivi di fondo che apertamente vengono proposti può essere perseguito da questa legge. In questa legge ci sono degli obiettivi seri ma sono di altra natura e si muovono in tutt'altra direzione. Io domando al Ministro delle finanze che assiste con attenzione al nostro dibattito (e mi fa piacere che sia venuto lui in questa seduta a nome del Governo perchè io mi sto prevalentemente occupando della materia fiscale): che razza di riforma fiscale verrà fuori dalla discussione che è già cominciata alla Camera quando qui abbiamo posto queste premesse, quando già da qui siamo partiti con un abbattimento alla base di 3 milioni di reddito, quando abbiamo introdotto un meccanismo regressivo nella struttura esistente?

B E L O T T I, *relatore*. Non è vero che sia regressivo.

A N D E R L I N I. Rispetto alla struttura attuale è un meccanismo regressivo perchè favorisce (e l'ho dimostrato) gli alti redditi ma non favorisce i piccoli. Il piccolo risparmiatore di 5 milioni (chiamiamolo piccolo risparmiatore) perde 64 mila lire di imposte, il grosso ne guadagna 4 milioni. Se questo non è un meccanismo regressivo spiegatemi voi cosa è un meccanismo regressivo! L'onorevole Ministro delle finanze, o il suo successore, si troverà di fronte a questi problemi quando comincerà

a discutere sul serio la riforma fiscale nel nostro Paese; oppure dobbiamo ritenere che la riforma fiscale sia un modo per cambiare nome all'IGE e chiamarla IVA, per legalizzare le evasioni fiscali esistenti, per ritoccare alcuni particolari del sistema senza affrontare alla radice il problema che tutti i Paesi democratici più avanzati del mondo hanno affrontato, cioè il problema della progressività e della personalità dell'imposta. Non parlo della luna, parlo degli Stati Uniti d'America, parlo dell'Inghilterra e non solo dell'Inghilterra di Wilson ma anche di quella conservatrice che questi problemi li ha affrontati e li ha risolti in una certa direzione. Solo noi siamo, insieme a qualche altra nazione mediterranea, il Paese da paradiso fiscale.

L'altra falla grave è quella relativa alle tasse di successione. Si statuisce la esenzione da ogni tassa di successione fino a 75 milioni. L'argomento che l'onorevole Belotti porta avanti per giustificare questa posizione è il seguente: sulle azioni si paga, sulle obbligazioni non si paga; per questi fondi di investimenti, che sono un *quid medium* teniamoci appunto su una via di mezzo. Nel progetto originale si parlava di 100 milioni, si è scesi a 75; ci sono pressioni per arrivare a 50 e probabilmente ci arriveremo o per lo meno qualcuno tra i colleghi della maggioranza se lo augura.

B E L O T T I , *relatore*. Nel progetto di riforma del sistema tributario c'è questa proposta, quindi non si tratta di un'idea peregrina del relatore.

A N D E R L I N I . Vede, senatore Belotti, io potrei anche capire un ragionamento di questo genere, se non avessimo però contemporaneamente un sistema fiscale dietro le spalle di fronte al quale l'esenzione di questi 75 milioni grida vendetta. Voi conoscete la condizione del piccolo proprietario che lascia una casa e quattro ettari di terra al figlio, il quale paga sonoramente la tassa di successione sul suo fondo. Lo stesso vale per la trasmissione ereditaria degli immobili, anche dell'appartamento di cui ciascuno di noi può essere proprietario, senza per

questo diventare nè un grande risparmiatore nè un grosso capitalista. E quando si chiedeva, come io continuo e continuerò a fare finchè avrò fiato per farlo, la connessione tra questa legge e la legge di riforma fiscale, che cosa si voleva se non allineare queste posizioni?

Non potete esentare 75 milioni di chi investe nei fondi di investimento e lasciare intatte le tasse ereditarie così come sono per ciò che riguarda per esempio la piccola proprietà terriera. Non è possibile, è una sperequazione tale che grida vendetta — lasciatemelo dire con una frase abituale che voi cattolici avete negli orecchi — al cospetto di Dio. Non è possibile che facciamo un buco di questo genere, quando teniamo ancora severamente otturata quell'altra falla. Là arrivano veramente i carabinieri a pignorare i mobili; in quel mondo della piccola proprietà o del piccolo artigiano, succedono le tragedie che sono successe a Termini, della madre che va in carcere con un bambino di tre mesi per non poter pagare 20 mila lire. Quello è il mondo che dobbiamo tener presente.

Come possiamo pensare di fare quell'altro buco di 75 milioni quando abbiamo ancora dietro le spalle situazioni drammatiche di questo genere? La realtà è che voi volete spianare la strada, con questa legge, ad un certo tipo di riforma fiscale e ad un certo tipo di riforma del diritto societario, praticamente capovolgendo i termini da cui, per lo meno nel 1962, quando anch'io ero nella maggioranza di Governo, il problema veniva correttamente posto.

Ma c'è un ultimo argomento che voglio toccare. Non voglio annoiare troppo i colleghi e ripeto che su molti particolari tornerò in sede di discussione di emendamenti. Noi siamo tutti d'accordo nel constatare — credo che anche i colleghi socialisti che hanno avuto le maggiori responsabilità in questo settore siano concordi col resto dell'Assemblea — che il piano quinquennale è fallito. Sono stati rispettati tutti i vincoli del piano stesso: la stabilità della moneta è un obiettivo più o meno raggiunto; il pareggio della bilancia dei pagamenti con l'estero rivela una situazione sostanzialmente positi-

va; aumento della remunerazione del monte salari non superiore all'incremento medio del sistema (formula un po' confusa, ma entro la quale, se guardiamo il problema in relazione non soltanto a questo autunno, ma agli ultimi cinque anni, stiamo largamente). Però nessuno degli obiettivi di fondo del piano è stato raggiunto; i vincoli sì, sono stati mantenuti, ma gli obiettivi di fondo sono falliti. Infatti non è diminuito il divario tra Nord e Sud, non è diminuito il divario tra agricoltura ed industria, non ci siamo avvicinati sensibilmente alla piena occupazione, tanto per citare le cose essenziali. Perché è successo questo? Perché, si dice, è mancata la capacità di manovrare le risorse disponibili e di indirizzarle verso gli obiettivi che dovevano essere raggiunti. E una politica di piano nel suo nocciolo essenziale è fatta di questo: calcoliamo le risorse disponibili (finanziarie da una parte, umane dall'altra) e troviamo la combinazione ottimale in vista della soluzione di determinati problemi di sviluppo della società nel suo insieme. È chiaro che la manovra degli investimenti e la capacità di indirizzarli in un senso o nell'altro sono una delle chiavi di volta di ogni programmazione.

Cosa fate voi adesso istituendo i fondi di investimento con questo sistema? Mettete delle mine vaganti nel mare procelloso della programmazione economica nazionale. Infatti i fondi, così come nascono, saranno necessariamente mossi da una loro logica, cioè dalla logica del maggior profitto possibile; anzi in molti casi sarà la logica della maggiore speculazione possibile. Infatti se vogliamo rendere appetibili, come dice il senatore Belotti, le quote di partecipazione ai fondi, dobbiamo salire dal 4,5 per cento al 6, al 6,5, possibilmente al 7 per cento; e per salire al 7 per cento ad un certo momento tutti i mezzi saranno più o meno considerati leciti. I fondi si muoveranno quindi secondo una logica loro propria che potrà essere, anzi in molti casi sarà senza altro, in contrasto con quella del piano. Il piano dirà che si dovranno fare certe scelte e gli esperti che guideranno la scelta delle azioni da mettere nel portafoglio dei fondi ne faranno altre in senso opposto.

B E L O T T I , *relatore*. E il servizio di vigilanza dormirà?

A N D E R L I N I . Il servizio di vigilanza non ha poteri se non molto generici. Il senatore Torelli lamentava che ne ha troppi, ed anche lei, senatore Belotti, ha detto che la bardatura di controlli che abbiamo istituito su questi poveri fondi è eccessiva. Io evidentemente sono di opinione del tutto opposta. Non a caso del resto voi avete respinto l'articolo per me assai importante che aveva presentato il collega Banfi (se non erro il 13-bis) che dava all'organo di vigilanza la possibilità di intervenire su questo tipo di questioni, e non su questioni puramente formali, cioè gli dava la possibilità di intervenire nel merito.

Se noi decideremo di sviluppare, come oggi si va dicendo (è una ipotesi che non so nemmeno se accetto o respingo), l'elettronica e l'aeronautica nel Sud ed i signori che hanno in mano le chiavi dei fondi diranno che quelle non sono azioni appetibili e che non se la sentono di rischiare in quella direzione, non dreneremo i capitali necessari a realizzare quello che potrebbe essere uno degli obiettivi del piano. Mine vaganti assai pericolose, dunque, nelle acque già molto difficili della pianificazione economica nazionale.

Ma c'è una soluzione a tutto questo? In un Paese come il nostro si può trovare una soluzione che anche da sinistra sarebbe guardata con un certo interesse? Mi riferisco al problema chiave: sulla questione degli oneri fiscali la nostra opposizione è e resterà irriducibile. Una soluzione c'è ed è questa: che in Italia non si facciano, come è nelle ipotesi degli esperti, quei cinque, sei, sette fondi di cui già si parla (si dice anche a quali grossi gruppi più o meno questi cinque o sei fondi faranno capo). Vorrei che misurassimo un poco anche l'entità di questo fenomeno; il relatore sostiene, credo giustamente, che un fondo non potrà essere costituito senza un minimo di investimenti in titoli dell'ordine di 100 miliardi, se vogliamo dare una qualche remunerazione alla gestione, se vogliamo fare un meccanismo capace di vivere. È pensabile che alcuni di

questi fondi si spingano anche oltre i 100 miliardi (200, 300, anche 500 miliardi); è probabile che i fondi non si attivino o che, invece, essi abbiano un peso significativo nella struttura azionaria italiana. Questa è l'ipotesi che a me sembra abbastanza probabile.

Nessuno può escludere ad esempio che nei portafogli dei fondi (anche di quelli istituiti da banche estere che operano in Italia), finiscano due o tremila miliardi dei diecimila miliardi che costituiscono l'azionariato italiano. Vi rendete conto di che razza di concentrazione di potere nelle mani di pochi uomini si va a verificare? E non mi dite che basta il limite del 5 per cento stabilito dalla legge, per cui nessun fondo può avere nel suo portafoglio più del 5 per cento delle azioni di una determinata società, perchè sappiamo tutti che in molti casi in Italia è bastato molto meno del 5 per cento per controllare una determinata società o per permetterne a qualcuno il controllo. L'ultima operazione Montedison è stata fatta sul margine dell'1 e mezzo-2 per cento, con un fondo che faceva capo (e se sbaglio il collega Li Vigni mi corregga) ai dipendenti della Banca d'Italia.

E basterà l'assenza o la presenza, in determinate assemblee, di quel 4 o 5 per cento perchè effettivamente certi gruppi dirigenti siano costretti a muoversi in una direzione o in un'altra, a fare certe cose invece che altre. C'è allora un modo per risolvere il problema: affidare per lo meno il 51 per cento del capitale delle società di gestione nella mano pubblica. Quando abbiamo presentato questo emendamento il relatore e gli uomini della maggioranza si sono scandalizzati, affermando che questo avrebbe sconvolto tutta la *ratio* del disegno di legge governativo. Certamente che la sciolge! Ne fa una cosa diversa; anche se però io vorrei aggiungere che starei un po' attento nello scegliere quel 51 per cento, perchè anche tra gli istituti di credito che noi chiamiamo pubblici, o di diritto pubblico, ce ne sono alcuni che di pubblico hanno solamente il nome, che si comportano esattamente come gli altri istituti privati.

Comunque, è possibile trovare una formula che ci consenta di mettere le società di

gestione nella mano pubblica italiana; allora il controllo potrebbe essere diretto, allora il Ministro delle partecipazioni statali, il Ministro del tesoro potrebbero essere chiamati a rispondere dello stesso operato delle loro maggioranze nei fondi, allora i fondi potrebbero servire come strumento di drenaggio di una certa parte del risparmio nazionale, per indirizzarla verso gli obiettivi che la programmazione nazionale si è assegnata!

E badate che la cosa non è poi così enorme come può sembrare, e basterebbe probabilmente fare due o tre fondi di questo genere (non avremmo bisogno di farne molti) per avere possibilità di successo. La cosa non è enorme anche da un altro punto di vista: se voi pensate che il 70 per cento del capitale azionario delle società con più di 50 miliardi di capitale è già oggi direttamente o indirettamente nella mano pubblica, non vi dovrebbe spaventare il fatto che qualcuno chieda che nelle società di gestione per lo meno il 51 per cento sia nella mano pubblica!

Un passo indietro quindi anche da questo punto di vista, un tentativo di far girare le cose, la storia (se mi permettete questa parola forse anche eccessiva) nel senso opposto a quello del progresso nel nostro Paese; un tentativo che noi contrasteremo con tutte le forze di cui disponiamo, perchè riteniamo che le finalità, gli obiettivi di fondo di questa legge non coincidano con gli interessi generali del popolo italiano. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

L I V I G N I . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, pare anche a me che questa discussione si svolga in modo un po' strano. Abbiamo iniziato in un periodo in cui si discuteva se la crisi di Governo dovesse essere un salto nel buio o un momento di estrema chiarezza. Poi, come sempre in questi casi, stiamo andando avanti con il grigiore che purtroppo caratterizza diversi aspetti della vita ufficiale del Paese. Eppure attorno a questo disegno di legge vi è stato

in Commissione, nella stampa e nella vita politica, un vivace contrasto all'interno degli stessi partiti che costituiscono la maggioranza di centro-sinistra. Abbiamo addirittura sentito in Commissione dichiarazioni per le quali alcuni dei problemi aperti erano rimessi all'incontro tra i quattro segretari dei partiti di centro-sinistra, i quali trattavano per la preparazione del nuovo Governo. Mi pare allora che questo tipo di discussione sia anche, in un certo senso, un ridimensionamento del disegno di legge stesso.

Rispetto a quello che si diceva qualche anno fa, rispetto alle aspettative di allora, oggi siamo giunti alle raccomandazioni di parte governativa, riconfermate molte volte, a non mitizzare, a non sopravvalutare questo disegno di legge. Perché? Probabilmente influiscono su questo anche le notizie non buone sull'andamento in generale dei fondi già collaudati in altri Paesi.

È determinante — a questo proposito — la situazione che si è creata sul mercato americano. E poichè notoriamente in Italia quando l'opposizione dice qualcosa che poi si verifica nessuno gliene dà atto, ci diciamo da soli che avevamo ragione quando affermavamo che la situazione determinatasi sul mercato americano avrebbe avuto grosse conseguenze in Italia; avrebbe avuto come conseguenza nel mondo occidentale la creazione di una situazione di esportazione dell'inflazione. Avevamo ragione quando dicevamo che all'origine di tutto questo c'era la guerra nel Vietnam: queste cose, che sembravano tanto assurde quando le dicevamo noi, oggi sono tranquillamente dette e affermate non solo dalla stampa, ma anche a livello governativo negli Stati Uniti d'America.

Si tratta di una situazione che non è facilmente riassorbibile. Abbiamo un notevole aumento del costo del danaro che va avanti di pari passo con l'aumento dei tassi dell'eurodollaro. Alla fine di dicembre, per esempio, l'eurodollaro a 30 giorni andava su tassi del 12,5 e del 12,8 per cento in Europa e del 12 per cento negli Stati Uniti. Mi si potrebbe obiettare che alla fine dell'anno ci sono problemi di tecnica bancaria; questo indubbiamente è vero e vale anche per le

banche americane, ma mi pare che fra gli alti e i bassi si sia determinata una tendenza ormai consolidata, una tendenza cioè per la quale non mi pare si possano prevedere mutamenti prossimi. Qual è stata allora la conseguenza di tutto ciò? La conseguenza è stata, in particolare in Europa, ma anche negli Stati Uniti, la vendita da parte di possessori di parte dei loro fondi allo scopo di trovare investimenti più remunerativi e che fossero maggiormente e direttamente controllabili da parte del capitale stesso. Oggi possiamo allora dire che la flessione estiva che vi era stata per i fondi è stata data per superata con troppa facilità e le difficoltà internazionali dei fondi di investimento continuano ad essere oggi ancora una realtà.

Vorrei che il Ministero del tesoro fosse in grado di dirci — dato che si tratta di cifre estremamente difficili da reperire — cosa succede da questo punto di vista per i fondi attualmente operanti in Italia. Sono aumentate le sottoscrizioni di nuove parti o sono aumentate le richieste di rimborsi? Evidentemente infatti una circolazione anche rapida delle stesse parti dei fondi non determinerebbe nessun sostanziale miglioramento della situazione.

È facile allora prevedere chi rimarrà impegnato in queste situazioni di cedimento; sarà il solito piccolo risparmiatore, la bandiera cioè che viene agitata in ogni occasione a proposito di questo disegno di legge. I capitali maggiori anche quando si fossero adagiati nei fondi (ma noi sappiamo benissimo che essi sono ben pochi), come capitali di speculazione e non di risparmio, corrono dietro ad altre prospettive e ad altri obiettivi. Ma ecco che già a questo punto ci siamo giuocati due degli elementi con cui si sono voluti accreditare i fondi d'investimento come elementi di sviluppo: il problema del rientro dei capitali andati all'estero e i fondi come strumento valido per il piccolo e medio risparmiatore. Che i capitali vaganti di speculazione non rientreranno perchè nascono i fondi italiani, lo sapete meglio di noi voi di parte governativa. Ecco allora perchè ci si preoccupa di elevare il rendimento delle azioni italiane con un matrimonio fra la nobiltà azionaria ita-

liana (forse di magnanimi lombi ma certo di scarsi frutti) e la rozza ma robusta linfa azionaria di altri Paesi. Per questo si è respinto anche un limite prefissato alla percentuale di azioni straniere. Il Ministro del tesoro ha tante facoltà da questo punto di vista, ma non ha alcun obbligo, neanche quello del 50 per cento che pure è stato affermato per i fondi stranieri operanti nel nostro Paese. Mi preme ricordare che non è una invenzione nostra quella della necessità di un limite alla presenza di azioni straniere. Lo stesso collega senatore Belotti, nel suo disegno di legge, proponeva, sia pure con temperamenti tecnici, un limite del 25 per cento. Mi pare che sia uno strano modo questo di frenare l'esodo dei capitali: poichè ciò che conta in definitiva è la destinazione, si ha in questo modo una sorta di ufficializzazione dell'uscita di capitali dal nostro Paese. Ma poi, quali criteri adotterà il Ministero del tesoro? Se adotterà il criterio di tutelare il rendimento dei fondi (e guai se pensasse solo alla rivalutazione del mercato senza prestare attenzione all'andamento aziendale!), se seguirà, come io penso, questo criterio, rischieremmo al limite di avere fondi stranieri italiani di nome, ma stranieri nei titoli e con una percentuale di minoranza di titoli italiani.

Anche l'affermazione iniziale che questo disegno di legge doveva servire a tonificare la borsa italiana è andata di molto illanguidendosi. Ma perchè è così basso il rendimento delle azioni italiane? Preoccupatevi in modo maggiore degli utili che scompaiono misteriosamente, facendo così invidia ai fiumi carsici che ogni tanto scompaiono e ricompaiono poi con altro nome e con altro corso. Intanto mi pare che dobbiamo allora dire che non era infondata l'affermazione che dalla nostra parte politica veniva fatta della incompatibilità tra i fondi seri e lo stato di difficoltà cronica che ancora oggi è nella borsa italiana; questa strana borsa italiana che non corrisponde neanche alla dinamica dei fatti dato che, non a caso, si è messa a crescere proprio durante i mesi più caldi dell'autunno, là dove per logica politica avrebbe dovuto avere una reazione di tipo differente. Così come mi pare sia da confer-

mare l'incompatibilità tra fondi validi e la mancata riforma delle società per azioni. È notorio che alle società per azioni italiane deve essere assegnato l'Oscar per l'oscurità dei loro bilanci e per l'assoluta rarefazione delle informazioni che danno. Ci saranno sì e no, a voler essere ottimisti, una decina di società che fanno ogni tanto strani, nebulosi comunicati, oppure lettere all'azionista nelle quali si mischiano questioni economiche con gli auguri per qualche ricorrenza o festività. Si hanno addirittura dalle società dati per i quali, se qualcuno vuole fare uno studio valido per settori omogenei, a un certo momento perde la voglia di farli, questi studi, e li abbandona, perchè si hanno dati in contrasto fra di loro e valutazioni che da società a società si annullano a vicenda.

Esiste certamente un problema della redditività delle società per azioni italiane, cioè del rendimento legato al rapporto costi-ricavi. Per i fondi che non vogliano essere fondi soltanto legati alla speculazione, questo sarà un dato determinante o, comunque, importante. Ma a me pare che non vi sia nessuna condanna atavica alla inferiorità del rendimento delle società per azioni italiane rispetto alle società per azioni straniere. La verità è che vi sono tanti, enormi e di forme diverse, occultamenti dei redditi e profitti delle società.

Altro che, come si è sentito dire, rigidità nella conduzione aziendale per un eccesso di indebitamento delle società per azioni italiane! No, la verità è che — la sappiamo tutti quanti — di occultamenti ve ne sono di ogni genere in grande quantità. Chi può pensare allora ad ovviare ad una situazione di questo genere senza una seria riforma fiscale e senza una seria riforma societaria?

A questo punto debbo porre la domanda: in quale situazione generale si inquadrano i fondi di investimento dei quali stiamo discutendo? Noi oggi abbiamo in Italia una situazione che è mista di elementi di inflazione e di elementi o almeno di tentativi di deflazione nello stesso tempo. Credo che nessuno debba illudersi che l'autunno caldo possa essere gettato dietro le spalle, nè pensare che con l'autunno caldo si sia incominciato da zero un discorso economico,

sociale e politico nel Paese. L'autunno caldo è stato la constatazione di massa che pur in presenza di elementi propagandati come indispensabili, quali la percentuale alta di incremento del reddito nazionale e la stabilità in un certo periodo dei prezzi, non si superavano ciò nonostante gli squilibri ormai intollerabili nel campo sociale; ed anzi l'aumento dei prezzi che si è determinato in tempi precedenti agli stessi nuovi contratti di lavoro peggiorava ulteriormente le cose. È da questo retroterra politico ed economico che sono partite le grandi lotte operaie, lotte che non possono fermarsi perchè sono anche sostanzialmente lotte di carattere politico.

Ma è per questo che abbiamo oggi un tentativo di riassorbire le conseguenze di questa tensione sociale. Sul terreno politico è il discorso della repressione, è il rilancio della formula del quadripartito. Quello che a noi interessa in questa sede, sul terreno economico, è prima di tutto la ripresa del discorso della produttività in sè e per sè, che è un discorso estremamente pericoloso quando ci si voglia ostinare ad anteporre il discorso della produttività a quella che rimane l'esigenza di fondo del Paese, cioè il discorso della piena occupazione per tutti i cittadini italiani.

È il discorso, in questa sede, della necessità di creare — si dice — i mezzi per finanziare gli investimenti produttivi. Ma è che la linea generale è quella di sempre: è la difesa di un sistema retto dalla logica del massimo profitto, anche se a me pare che gli atti della politica del Governo che sono seguiti in quest'ultimo periodo, in particolare, sono stati spesso atti contraddittori o per lo meno tali da far pensare che si viva un po' alla giornata.

Prima contraddizione: l'Italia notoriamente è in prima fila nell'appoggio politico alla funzione egemone del dollaro nel mondo occidentale, però contemporaneamente alcuni mesi fa i governanti italiani hanno pensato di poter reggere nazionalmente la battaglia dei tassi; mi riferisco alle piccole misure estive prese riguardo ai tassi di sconto, addirittura con qualche velleità di selezione.

Si dà poi l'impressione, e non soltanto la impressione, successivamente, di mollare il

settore del reddito fisso al suo destino. La parola d'ordine della stampa economica e dei responsabili dell'economia nazionale diventa quella dell'aumento dei capitali di rischio, gonfiando oltre misura il pericolo del cosiddetto indebitamento obbligazionario delle società per azioni. Va avanti da questo punto di vista il discorso delle agevolazioni fiscali particolari agli aumenti di capitale, di fondi che devono portare a quel rischio denaro fresco dei risparmiatori; ma, mentre siamo in piena operazione fondi di investimento, scoppia la bomba obbligazionaria, ci si allinea cioè al mercato internazionale e abbiamo la ufficializzazione generale del rincaro del danaro.

Credo — aprendo a questo punto una parentesi — che, di fronte a dati di questo genere, sia arrivato il momento di affrontare veramente e senza ritardo l'adeguamento dei tassi di interesse del risparmio postale alle scelte che sono state fatte nel campo obbligazionario, perchè il risparmio postale è veramente autentico, piccolo risparmio che non può essere trattato in maniera diversa, così come oggi ancora si fa!

Abbiamo il rilancio di nuove obbligazioni a maggiori tassi, abbiamo una ulteriore, conseguente tosatura delle vecchie obbligazioni. Ogni medaglia ha sempre il suo rovescio: le cartelle fondiarie, con quell'1 per cento in più di tasso di interesse, raccoglieranno forse qualche soldo in più, ma il rovescio della medaglia è obiettivamente l'aumento del costo della casa. Ma, agli effetti dei fondi di investimento, come si giudica la concorrenza che viene da questa nuova realtà obbligazionaria? Il mese di gennaio certamente è stato particolarmente favorevole alle iniziative obbligazionarie che sono state assunte, ma mi pare che il denaro di vero risparmio è poi sempre lo stesso che gira o sotto una voce o sotto un'altra; è pertanto fondata la richiesta di una valutazione che esamini questa concorrenza che, attraverso misure contraddittorie, si determina anche nei confronti dei fondi di investimento.

Ci sarà sempre qualche laudatore della politica governativa che la definirà e la chiamerà ancora una volta *realpolitik*: in realtà, questa è soltanto la vittoria del capitale che voleva valere di più e lucrare di più.

Come è lontana l'epoca nella quale i capitali che andavano all'estero erano addirittura tacciati di tradimento non tanto dall'opposizione di sinistra, ma soprattutto da ambienti governativi! Che cosa volevano questi capitali che emigravano all'estero? Volevano redditualità e agevolazioni fiscali maggiori; ed è proprio questo il terreno sul quale oggi cercate di sedurli, di allettarli; ed è proprio su tale terreno che oggi obiettivamente si pongono le scelte della politica economica del nostro Paese.

Ecco allora l'elemento politicamente grave: i fondi oggi, al di sopra degli aspetti tecnici, assumono il significato di una scelta e di una risposta politica ad una serie di interrogativi che vengono dall'opposizione di sinistra e che sono nel Paese. Si è detto molte volte che questi fondi arrivano in ritardo. Lo stesso relatore, senatore Belotti, in alcuni suoi articoli ha affermato che tali ritardi sono dovuti non a insipienza o incapacità burocratiche, ma sono di carattere politico. Dal suo punto di vista aveva ragione l'onorevole Colombo quando ci diceva che se li avessimo fatti un anno fa, avremmo avuto maggiore giovamento.

Allora, perchè alcune cose sono successe? Se si fosse trattato soltanto di creare un nuovo strumento tecnico e basta, tutto sarebbe stato più facile. Devo dare atto, senatore Belotti, che sul terreno del miglioramento tecnico del provvedimento, in 5ª Commissione, vi è stata questa volta un'apertura verso l'opposizione superiore a quella che si è avuta in altri momenti.

Le mie preoccupazioni non sono di carattere tecnico ma politico. Vi sono certo alcune realtà: è vero che c'è un rastrellamento di risparmio effettuato dai fondi stranieri in quest'ultimo periodo; anche se tale azione è stata fatta con l'attiva presenza di quelle banche di Stato che è sempre più difficile distinguere dalle banche di capitale privato, a meno che non vogliamo prendere per buona una giustificazione con la quale ci si volle dire che questo avveniva perchè le banche di Stato erano un po' gli agenti 007 dell'onorevole Colombo per « stare sul mercato », come si suol dire in termini mercantili. Vi è un grosso ritardo di

carattere politico. Diamo un nome alle cose: è un ritardo che è derivato, per motivi politici, dalle resistenze politiche del Partito socialista italiano. Altrimenti, perchè è stato praticamente respinto da quella parte il disegno di legge Belotti e si è voluto un testo governativo? Perchè in Commissione abbiamo avuto tanti importanti, significativi, validi, dal nostro punto di vista, emendamenti politici allo stesso testo governativo? Noi siamo spesso criticati perchè sosteniamo la globalità nelle soluzioni. A me pare che proprio questo contrasto politico che nel dibattito intorno ai fondi c'è stato, sia un po' la conferma che stiamo nel giusto perchè la globalità, anche come rapporto di causa ed effetto, è inevitabile in una società che ha un così vivo e attuale contrasto sociale. Quando l'onorevole Colombo dice: « facciamo, salvo poi adattare le soluzioni prescelte alla successiva legislazione », a mio parere dice una cosa strana perchè i fondi sono già oggi uno strumento di un più vasto e diverso discorso politico. Qual è stata infatti la parola più usata dagli interessati politici ed economici ai fondi? Direi che è la parola « competitività ». Se ne è parlato molto, moltissimo. Devo riconoscere che talvolta è anche comodo essere esterni alla vostra logica del sistema, così come noi politicamente siamo collocati. Si possono vedere meglio alcune cose. Abbiamo visto, per esempio, gente che per difendere le parti fiscali dei fondi è diventata europeista; strani europeisti che sono tali soltanto per le agevolazioni fiscali, ma che poi non troviamo sul terreno dello stesso europeismo quando si tratta, per esempio, di avere almeno condizioni sociali uguali a quelle che vi sono in altri Paesi della stessa Europa occidentale. Si avvera quanto dicemmo un anno fa, circa il regime nuovo che viene avanti in Italia attraverso la Comunità economica europea, fuori dal Parlamento, tra le deleghe, o i regolamenti che arrivano automaticamente e sono visti soltanto di passaggio e malamente dal Parlamento italiano, nonchè gli incontri e le decisioni che si prendono a Bruxelles. Vorrei sapere dal Ministero del tesoro che cosa c'è di vero nelle decisioni che, si è detto nella stampa, vengono attri-

buite all'ultimo incontro a Bruxelles dei sei Ministri del tesoro, per cui parrebbe che lo stesso onorevole Colombo ha tra l'altro accettato l'indirizzo sostenuto all'interno della Comunità economica europea di una riduzione della spesa pubblica. Si tratta di scelte di carattere politico, si tratta di decisioni che devono essere portate nella sede logica del Parlamento *a priori* e non soltanto dopo che tutta la stampa si è sbizzarrita ad interpretare le cose dette da autorevoli rappresentanti anche del nostro Governo in queste sedi comunitarie. È che viene avanti veramente una dimensione europea della logica del sistema capitalista. E in questa dimensione (l'abbiamo detto tante volte e non c'è dubbio che le cose vadano avanti così) salteranno alcuni principi che sono alla base di scelte che hanno caratterizzato fino ad ora la vita economica italiana. Per esempio, il principio della nominatività dei titoli azionari in questa dimensione rischia di non reggere e non reggerà. Non a caso in agenzie di stampa troviamo, per esempio, una dichiarazione fatta dallo stesso attuale presidente del Gruppo senatoriale della Democrazia cristiana, il senatore Spagnolli, il quale all'agenzia di stampa il 28 ottobre 1969, giorno in cui assumeva il suo posto di responsabilità nel Gruppo della Democrazia cristiana, oltre a dire che, certo, non poteva seguire ulteriormente, come aveva incominciato a fare, questo disegno di legge, diceva che « allo stato attuale appare purtroppo alquanto limitata una possibile competitività, nei confronti di quegli esteri, dei nostri futuri fondi di investimento ». Tuttavia, il senatore Spagnolli ha aggiunto che « comunque il disegno di legge governativo va approvato perchè, una volta divenuto legge operante, produrrà inevitabilmente un avviamento alla revisione del regime in atto della nominatività dei titoli azionari ».

Ecco un terreno politico sul quale abbiamo, mi pare fondatamente e non soltanto per fare un processo alle intenzioni, profonde riserve. Infatti i casi di non obbligo di segnalazione allo schedario generale degli azionisti che cosa sono se non un concreto ulteriore passo in avanti in questa direzione? Conclamare per iscritto una norma

di questo genere equivale a fare un manifesto vero e proprio per diffidare qualche matto, se mai ne esistessero, che volesse dichiarare quei redditi ai fini della complementare.

Di fronte allo stesso principio della nominatività, collochiamo i cittadini in due diverse posizioni a seconda che siano possessori di azioni o sottoscrittori di fondo.

Ed allora possiamo veramente illuderci che questa differenza possa reggere ulteriormente? Possiamo illuderci che alla lunga possa valere il principio dell'obbligo della segnalazione? Onorevoli colleghi, forse c'è chi potrà crederci; l'onorevole Colombo, per esempio, visto che crede alle possibilità concrete di controllo fiscale dell'amministrazione tributaria attraverso il libro dei partecipanti al fondo! Noi pensiamo che invece attorno a questo tema si determini una ulteriore pericolosa sterzata a destra della linea politica governativa.

La nostra non è — insisto su questo — difesa feticistica della nominatività, ma è la doverosa preoccupazione di chi vede approfondire il solco tra ciò che il Paese esige e la direzione diversa in cui ci si muove. Come non preoccuparsi, per esempio, dei nuovi, forse sarebbe meglio dire dei vecchi, vecchissimi centri di potere che attorno ai fondi si creeranno, capaci di influenzare le scelte politiche ed economiche del Paese? Attraverso le società di gestione che costituiranno, i grandi gruppi economici deterranno anche la manovra dei fondi. Si creeranno altri pericolosi centri di potere economico e quindi di potere politico esterni alla collettività e alle sedi istituzionali. E questo, onorevoli colleghi, proprio nel momento in cui la nota principale della tensione sociale che oggi è aperta nel Paese, è la richiesta di una maggiore partecipazione, ad ogni livello ed in ogni sede.

Certo vi è, per esempio, il divieto di utilizzazione dei titoli del fondo per il controllo delle società emittenti. Ma aver dovuto mettere questo divieto è implicito riconoscimento del rischio, reale e non ipotetico, al quale ho alluso. Ma mi sia consentito dire che si tratta di un divieto inane in questo quadro generale politico ed economico. Basta in-

fatti il diritto di voto ad influire. Lo si è già detto da parte di altri colleghi e quindi non insisto su questo. Il diritto di voto può influire, per quanto ci si sia preoccupati di frastagliare il portafoglio dei fondi. Ma senza la riforma delle società per azioni e la creazione di azioni di risparmio, le cose non potevano che andare così.

Questo è il terreno sul quale mi pare si abbia il diritto di avere profonde riserve e profonde preoccupazioni. Nel nome dei piccoli risparmiatori si è fatta una costruzione che è sostanzialmente autoritaria. Veramente il piccolo risparmiatore che sottoscriverà una quota fa un atto di fede più ancora che un atto politico, perchè non conta proprio niente in questa realtà dei fondi, non decide nulla, anzi se magari si stufa e vuole liquidare la sua partecipazione deve sperare che non sia uno di quei periodi di *ramadan*, di astinenza forzata nei quali non potrà neanche liberarsi dalla pania dei fondi. Ha ragione il collega Belotti quando ci ha detto anche in Commissione che si ha una tutela che è addirittura inferiore a quella che il codice civile dà agli obbligazionisti. Tutto ciò è tanto vero che si è cercato di introdurre una miriade di divieti, di controlli, di sorveglianze.

Il nostro è uno strano Paese nel quale anche lo scandalo della Società finanziaria italiana (SFI), così grosso e che fece tanto rumore, praticamente rischia di dissolversi ormai nel vuoto. Figuriamosi allora se si può stare tranquilli solo perchè vi sono tanti controlli e forme di vigilanza! Certo, c'è anche chi può stare tranquillo. Chi crede, ad esempio, alla programmazione contrattata può anche credere a queste cose. Chi crede che gli investimenti della Fiat nel Mezzogiorno sono cambiati di una virgola solo perchè sono stati sottoposti alla contrattazione programmata e al Governo, rispetto all'intenzione originaria della Fiat, perchè dovrebbe perdere il sonno per quanto riguarda i controlli sui fondi di investimento? Chi crede a quelle cose continuerà a sognarsi l'onorevole Colombo che mette a posto e alla catena i magnati delle società di gestione.

Certo, c'è anche il nome prestigioso della Banca d'Italia per il controllo sui fondi di

investimento. Ma io mi domando: con quali strutture e con quali uomini la Banca d'Italia porterà avanti questi controlli, quando talvolta non arriva a seguire nemmeno le banche? Infatti ogni tanto abbiamo alcuni casi clamorosi di pesantezza, di scoppio addirittura nel sistema bancario del Paese. Che cosa dovrà fare? Per prima cosa dovrà creare un corpo di crittografi capaci di riuscire a decifrare i bilanci delle società italiane, i quali si troveranno nelle stesse difficoltà, ben note, nelle quali si trova da questo punto di vista l'amministrazione fiscale quando cerca di comprendere che cosa avviene veramente nelle società per azioni italiane. Ma, oltre a questo, io mi domando quali contenuti di linea politica e di linea economica avrà questo controllo della Banca d'Italia. Credo di non scoprire proprio niente se affermo che si tratterà della linea politica e della linea economica del Governatore della Banca d'Italia, del dottor Carli. È inutile scomodare le grida manzoniane per svalutare la possibilità di un controllo effettivo, valido da un punto di vista sociale.

Il nostro è un Paese nel quale è prevista addirittura la reclusione agli effetti della denuncia Vanoni; ma noi sappiamo che quella è una pena impossibile, che non potrà mai divenire reale per i grandi evasori. Il nostro è un Paese nel quale le norme penali sono fatte con limiti tali per cui poi le amnistie possono facilmente essere estese anche a questo tipo di reati e di mancanze nei confronti della società. Conosciamo tutti le lungaggini della magistratura quando è tirata ad affrontare problemi in questo campo. Quella che manca è la volontà politica a supporto di interventi amministrativi, e quindi politici, che garantiscano valide possibilità di controllo, che indichino una linea diversa. Infatti, mancando la volontà politica, è certamente difficile porre, come noi poniamo, il problema di un serio controllo dei prezzi, il problema di una seria selezione del credito, il problema di una seria azione, anche a livello amministrativo, contro il turismo dei capitali. Abbiamo visto sui giornali (in proposito abbiamo presentato un'interrogazione e se ne parlerà in

quest'Aula) la notizia dell'industriale — che pudicamente viene indicato con lo sola lettera « C » — il quale andava all'estero pare con 700 milioni di assegni in tasca. In questa sede a me interessa affermare che vi deve essere un favoreggiamento nel sistema bancario. Tutti noi sappiamo che non vi è una commercializzazione dell'assegno all'estero; è chiaro allora che se operazioni di questo genere vengono fatte, vi deve essere qualche corrispondenza negativa (che poi corrisponde a reato) all'interno del Paese. Da questo punto di vista credo che abbiamo il diritto di essere scettici nei confronti di affermazioni di valide possibilità di controllo non soltanto sulla lettera, ma sulla portata sociale, sul valore sociale dell'iniziativa concernente i fondi.

Manca una volontà politica di aumentare l'intervento diretto dei centri pubblici e dello Stato; ed allora non ci si può meravigliare — almeno noi non ci meravigliamo — se in fondo la parte politicamente più nuova di tutto questo disegno di legge è quella del trattamento fiscale. Diceva la relazione al progetto governativo del 1965 sui fondi: « I partecipanti ai fondi devono essere posti, sotto il profilo fiscale, nella stessa condizione in cui si troverebbero se avessero singolarmente provveduto alle operazioni di investimento e disinvestimento del loro risparmio ».

Le cose sono tanto cambiate, rispetto ad allora, che ne è stato, per esempio, piacevolmente sorpreso anche il « Corriere della Sera » che il 18 ottobre del 1969 si chiedeva testualmente, dopo aver parlato di « norme che lasciano scorgere una sostanziale correzione dell'indirizzo fino ad ora seguito in materia fiscale » e dopo aver detto — sempre il « Corriere della Sera » — che « non può essere sottovalutata l'entità di queste agevolazioni tributarie » (mi permetto di dire che al « Corriere della Sera » di queste questioni se ne intendono e come) si chiedeva testualmente, un po' malignamente e un po' incredulo, « se tutti i partiti della maggioranza di centro-sinistra sono perfettamente concordi nel volerle. Si tratta infatti di sensibili alleggerimenti al trattamento tributario di redditi di

capitale, cioè di quei redditi che alcune correnti politiche considerano con molta scarsa simpatia ». E evidente l'allusione al Partito socialista italiano.

Gli fa eco sconsolata Bruno Visentini che sul « Mondo » esprime « il rammarico che l'accordo fra la Democrazia cristiana e il Partito socialista italiano non venga invece raggiunto su argomenti di maggiore dignità e di più effettiva sostanza ».

Ma in verità a me pare che il nuovo è un po' il seguito delle solite vecchie scelte. Come già avemmo occasione di dire nel passato, quella che viene definita una moderna e realistica politica del risparmio è in realtà un ulteriore cedimento al capitalismo che raccoglie il frutto dei suoi ricatti: agevolazioni sulle fusioni, contributi di ogni genere, decretone, agevolazioni fiscali, aumenti di capitale delle società per azioni ed oggi i fondi, che sono un altro anello di quella stessa catena. Quando il dottor Carli dice che il successo dei fondi dipenderà in larga misura dal regime fiscale che ad essi e ai portatori di parti verrà riservato, ecco che quella competitività che il Paese non è in grado di dare sul terreno del rendimento noi gliela diamo sul terreno fiscale.

Quando l'onorevole Colombo parla di avvicinare il trattamento fiscale del risparmio italiano a quello estero, (esclusa la caccia alle evasioni naturalmente) in fondo compie un'azione dovuta al suo buon cuore: lo *stress* della vita moderna è già così pesante! Perchè dobbiamo obbligare i capitalisti italiani a studi di geografia per andare a ritrovare in certi puntini sulle carte geografiche nomi astrusi che corrispondono ai luoghi dove sono collocati, vivono e vegetano i loro capitali? Apriamo loro la possibilità di averli più vicini a casa, di poter fare nel Paese alcune delle cose che possono fare all'estero!

In questo modo viene lesa la progressività della contribuzione, profilandosi addirittura una realtà fatta di regressione, perchè è pacifico che i maggiori sottoscrittori avranno più benefici (per adoperare un termine leggero) rispetto ai piccoli investitori. Ma guai se ci attacchiamo alla Costi-

tuzione quando parliamo di contribuzione, perchè il ministro Colombo e il collega Belotti ci insegneranno — come ci insegnano — che un articolo vale l'altro e che quindi quello sulla progressività vale quanto quello sulla tutela del risparmio. A parte che la lettera stessa degli articoli è profondamente diversa anche come peso, come indicazione di volontà politica, la progressività fiscale non è un mito. È una scelta politica, è una scelta sociale: modificare questa scelta fatta nel passato vuol dire farne un'altra! Si può stare tranquilli perchè — si dice — sono delle quote di risparmio; intanto, quando se la cavano con il prelievo a titolo di imposta vuol dire, prendendo la misura dei 3 milioni, al 5 per cento, 60 milioni di capitale e, anche a parlare di altri redditi, al 7 per cento si arriva sempre alla cifra di 40 milioni. Ma se uno distribuisce la propria presenza in 3-4 fondi, direttamente o attraverso familiari, si arriva, moltiplicando queste somme, ad una grossa presenza che è difficile ricondurre alla veste del piccolo risparmiatore.

In attesa della riforma tributaria intanto è scontato che i piccoli sottoscrittori siano molto meno avvantaggiati di quelli medi e grandi e che l'investimento nei fondi non gioca ai fini della personalizzazione del tributo e quindi del cumulo dei redditi e della progressione stessa. Mi pare scontato inoltre che vi sia un ulteriore occultamento ai fini dell'imposta di famiglia. Non ci si venga a dire che l'imponibile dell'imposta di famiglia è più elastico perchè considera anche il tenore di vita. Sappiamo come vanno in realtà gli accertamenti in questo campo. Vi è poi una solare discriminazione di trattamento per quanto riguarda l'imposta di successione.

C'è veramente da domandarsi, allora, se vi siete messi in testa di urtare deliberatamente l'opinione pubblica. Date ulteriori agevolazioni ai redditi di capitale quando uno degli aspetti della lotta politica e sindacale del 1970 sarà costituito dalla lotta contro l'assurda tassazione che vi è ancora nel Paese per i redditi di lavoro.

Quando chiedemmo in sede di bilancio che qualcosa si facesse, ci si disse che biso-

gnava attendere la riforma fiscale per ovviare ai ridicoli abbattimenti per la ricchezza mobile sui redditi di lavoro, per ovviare alla detrazione ridicola per un figlio, per un familiare, agli effetti della complementare, per ovviare infine al ridicolo livello di esenzione agli effetti della complementare, mantenuto da anni a 960 mila lire. Vi saranno pensionati che per la prima volta saranno costretti a quest'obbligo contributivo; vi saranno lavoratori che, al limite, per il gioco degli scaglioni, finiranno per vedere assorbiti gran parte dei miglioramenti salariali che hanno ottenuto. Ci si dice che lo Stato non può rinunciare ad una lira, ma sui redditi di capitale esso Stato invece chiude gli occhi. I grandi evasori sono salvaggina stanziale protetta nel nostro Paese e la caccia nei loro confronti non è possibile perchè l'amministrazione fiscale, nella migliore delle ipotesi, non ha nè mezzi nè strutture sufficienti e comunque non è spinta da nessuna volontà politica precisa.

I bisogni però ci sono nel Paese e allora è tanto facile rifarsi su chi non può nascondere niente, cioè i lavoratori dipendenti o le piccole imprese.

In una situazione già insostenibile, come quella odierna, avete almeno lasciato allora le cose così com'erano! No, avete voluto andare avanti a favore dei redditi di capitale mascherati da risparmio per la vecchia strada delle agevolazioni in funzione della logica del sistema capitalista.

Con questo disegno di legge non fate allora una scelta tecnica, ma una scelta politica per la quale avete già, sia pure nello scalpitare di chi vuole ancora di più, l'approvazione degli ambienti e della stampa padronale. In un impossibile gioco di mediazione e di equilibri che sarà sempre più spazzato via dalle lotte e dall'unità dei lavoratori, dopo qualche tentativo di contrastare l'iniziativa padronale sul terreno salariale, riprendete la vecchia strada e cedete ai pesanti ricatti politici ed economici che da quella parte sono venuti.

Mi permettano allora i colleghi del Partito socialista di sottolineare l'assurdo politico di una maggioranza attorno ai fondi che dovesse andare, come si delinea, dal

Partito liberale al loro partito. Noi del PSIUP siamo stati sinceri nel nostro comitato centrale quando vi abbiamo dato atto della vostra presenza nelle lotte operaie e del rinato spirito di unità a sinistra che ha caratterizzato la soluzione delle crisi di diversi e importanti enti locali, perchè in ciò vedevamo l'inizio di un discorso capace di contribuire ad una soluzione avanzata, popolare e unitaria della crisi politica del Paese. Ma le scelte politiche che caratterizzano il disegno di legge sui fondi di investimento non procedono certo in questa direzione.

Si potrà dire allora che il nostro no a tali scelte è scontato e, nel senso della continuità e della coerenza di un discorso, lo riconosciamo. Ma è il Paese, colleghi della maggioranza, che dimostra sempre di più di esigere, nella sua rinnovata spinta unitaria, il superamento di vecchie ingiustizie. Si parlerà ancora della sua ingovernabilità e poi nel nome del nuovo si riesumerà il vecchio di formule superate. Tutto ciò è estremamente pericoloso ed in cuor vostro anche voi lo sapete; ma proprio per questo ancora una volta respingiamo la strada su cui insistete. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

Presentazione di disegno di legge

B O S C O , *Ministro delle finanze.* Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B O S C O , *Ministro delle finanze.* A nome del Ministro degli affari esteri, ho l'onore di presentare al Senato il seguente disegno di legge: « Approvazione ed esecuzione dello Scambio di Note effettuato a Ginevra il 24-25 giugno 1968 tra il Governo italiano e il Comitato Intergovernativo per le migrazioni europee (CIME) per l'integrazione dell'articolo III dell'Accordo del 23 giugno 1967 » (1097).

P R E S I D E N T E . Do atto all'onorevole Ministro delle finanze della presentazione del predetto disegno di legge.

Per lo svolgimento di una interrogazione

M A M M U C A R I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

M A M M U C A R I . A seguito degli incidenti accaduti ieri ed oggi all'università di Roma, provocati dai soliti gruppi fascisti, ho presentato, con i colleghi Maria Lisa Cinciari Rodano e Perna, un'interrogazione (n. 1433). Chiediamo che il Governo risponda a questa interrogazione al più presto e possibilmente nella stessa mattinata di domani.

P R E S I D E N T E . Assicuro il senatore Mammucari che la Presidenza si farà portavoce presso il Governo della sua richiesta; ma in questo momento non posso assicurare che il Governo stesso possa rispondere nella seduta di domani mattina.

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interpellanze pervenute alla Presidenza.

B O R S A R I , *Segretario:*

GALANTE GARRONE, PARRI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Premesso che, nel rispondere a due interrogazioni dei deputati Scalfari e Morvidi (relative alle ragioni del diniego di autorizzazione a procedere nei confronti del generale Giovanni De Lorenzo, imputato di usurpazione di potere politico), il sottosegretario onorevole Penacchini, nella seduta della Camera dei deputati del 19 gennaio 1970, dopo avere, fra l'altro, dichiarato che « il provvedimento di diniego... trae origine dalla entrata in vigore della legge 31 marzo 1969, n. 93, che ha istituito una Commissione parlamentare

d'inchiesta sugli eventi del giugno-luglio 1964 », ha ritenuto di enunciare le seguenti proposizioni:

1) « in relazione ai medesimi eventi, dunque, mentre è affidata dalla legge alla Commissione parlamentare l'accertamento di fatti che possono essere considerati in contrasto, in generale, con l'ordinamento vigente, e quindi sia come attività meramente illegittima, sia come attività illecita, la locale autorità giudiziaria chiedeva di iniziare l'istruttoria al limitato scopo di accertare la sussistenza di atti penalmente punibili. Ma è evidente che perchè possa cercarsi se un fatto è configurabile come reato è preliminare l'accertamento che il fatto sussista e si ponga in contrasto con l'ordinamento »;

2) « l'indagine affidata dalla legge alla Commissione parlamentare si pone, dunque, come logico presupposto all'indagine che l'autorità giudiziaria intenda promuovere »;

3) « al Ministro di grazia e giustizia è sembrato, quindi, non soltanto opportuno, ma necessario e doveroso, per l'ossequio che si deve alle istituzioni parlamentari, provvedere perchè alla Commissione parlamentare d'inchiesta venisse assicurata ogni libertà, nella prima fase dell'indagine, ossia nell'indagine concernente l'accertamento dei fatti e la eventuale sussistenza di attività contraria alla legge. E pertanto il Ministro di grazia e giustizia ha ritenuto suo dovere evitare, nell'esercizio delle facoltà a lui attribuite dalla legge, lo svolgimento di parallele indagini da parte dell'autorità giudiziaria »;

4) « qualora, peraltro, nello svolgimento dell'inchiesta, la Commissione ritenesse che risulti accertato, o quanto meno ipotizzabile, non soltanto che siano state poste in essere attività illegittime, ma che in talune di tali attività siano ravvisabili elementi di reato, e deliberi di dare conoscenza delle relative risultanze all'autorità giudiziaria, il Ministro di grazia e giustizia riterrà parimenti suo dovere, nell'osservanza dei medesimi principi, non frapponere alcun ostacolo all'esercizio dell'azione penale da parte dei competenti organi giudiziari »,

tutto ciò premesso, e considerata la palese, assoluta inconsistenza dei motivi addotti a giustificazione del diniego dell'autorizzazione a procedere (postochè la Magistratura è ovviamente del tutto libera ed autonoma nell'accertamento dei fatti e, come tale, pienamente svincolata dagli accertamenti compiuti dalla Commissione parlamentare d'inchiesta nel corso delle cosiddette « parallele indagini »: accertamenti che, pertanto, non costituiscono nè possono costituire in modo alcuno il « logico presupposto » del giudizio del magistrato penale), si chiede di conoscere:

a) quali siano state le vere ragioni che hanno indotto il Ministro a negare l'autorizzazione a procedere nei confronti del generale Giovanni De Lorenzo, e conseguentemente a precludere alla Magistratura ogni pronuncia sui gravissimi eventi che così profondamente hanno turbato la vita del Paese;

b) se, quanto meno, il Ministro intenda riaffermare, in modo più esplicito di quanto non abbia fatto il Sottosegretario (vedi sopra, al n. 4), l'impegno di non ostacolare in modo alcuno, dopo la definizione della inchiesta parlamentare, l'esercizio dell'azione penale da parte della Magistratura;

c) infine, in linea generale, a quali criteri il Ministro guardasigilli si sia fin qui adeguato ed intenda adeguarsi in avvenire nell'esercizio della facoltà, sia pure discrezionale, ad esso attribuita dall'articolo 313 del codice penale. (interp. - 280)

VERONESI, BERGAMASCO, BALBO, CHIARIELLO, BONALDI, ARENA, PREMOLI, FINIZZI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Premesso che con il 31 dicembre 1969 sono scaduti i termini di cui alla legge n. 334 del 18 marzo 1968, riguardante norme sull'accertamento dei lavoratori agricoli e sul loro trattamento assistenziale e previdenziale, e che, di conseguenza, in una parte del territorio nazionale detti lavoratori si trovano scoperti del trattamento suddetto;

constatato che esiste una situazione di fermento tra le categorie interessate e di giustificata preoccupazione nel settore;

constatato inoltre che la materia del collocamento in agricoltura deve rientrare tra le funzioni essenziali e specifiche dello Stato e che pertanto non può essere delegata ad altri organismi,

gli interpellanti chiedono che il Governo voglia adottare i provvedimenti opportuni per assicurare ai lavoratori agricoli interessati la continuità delle prestazioni assistenziali e previdenziali, secondo i principi contenuti in una decisione della Corte costituzionale in materia, nonchè per assicurare la tutela dell'avviamento al lavoro e dell'occupazione dei lavoratori agricoli attraverso l'assolvimento dei compiti e delle funzioni propri di uno Stato democratico e civile. (interp. - 281)

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

B O R S A R I , Segretario:

TERRACINI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se sia vero che ha espresso parere contrario alla concessione della grazia a favore della detenuta Orietta Marzi, condannata a sei mesi di reclusione e attualmente rinchiusa nel carcere di Terni insieme al figlio Giampiero di sei mesi, e, in caso affermativo, per quali motivi. (int. or. - 1425)

ALBARELLO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro della difesa.* — Per sapere quali provvedimenti intendano prendere dopo la deposizione resa dall'onorevole Tremelloni dinanzi ai giudici, secondo la quale i fascicoli-ricatto del Sifar non sono stati distrutti, come era stato affermato a suo tempo.

L'interrogante ricorda che detti fascicoli, in numero di 35.000, vennero giudicati dalla Commissione d'inchiesta Beolchini « non concernenti la sicurezza del Paese ». Non

sono pertanto neppure sottoposti al vincolo del segreto militare; dovevano servire soltanto ad infangare la reputazione degli avversari politici o di carriera.

Alla luce di tali considerazioni, l'interrogante richiede che il Ministro della difesa prenda la decisione di punire i colpevoli e di sottrarre al servizio segreto, con la distruzione dei fascicoli, la possibilità di poter nuovamente esercitare indebite ed illegali pressioni. (int. or. - 1426)

AIMONI, MADERCHI. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere i motivi per i quali è stata presa la decisione di chiudere al traffico gli aeroporti di Linate e della Malpensa e per sapere, inoltre, quali urgenti provvedimenti intenda prendere al fine di normalizzare la situazione venutasi a creare in detti aeroporti. (int. or. - 1427)

ANDERLINI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere il suo giudizio sulla incredibile e drammatica situazione determinatasi a Terni, a carico di una donna imprigionata insieme al suo bambino di sei mesi per un modesto reato che trova la sua origine in un debito di 20.000 lire, mentre in altri clamorosi casi, quale ad esempio il caso di Felice Riva, l'autorità giudiziaria non ha dimostrato pari solerzia e sollecitudine nell'assicurare alla giustizia i responsabili. (int. or. - 1428)

GENCO, PENNACCHIO. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — (Già interp. - 190) (int. or. - 1429)

MARIS, VENANZI, BRAMBILLA, BONAZZOLA RUHL Valeria. — *Ai Ministri di grazia e giustizia e dell'interno.* — Per sapere:

1) se sono informati che il sostituto procuratore della Repubblica di Milano, dottor Sinagra, ha dovuto, la sera del 21 gennaio 1970, intervenire davanti al Palazzo di giustizia di Milano, nei confronti di due distinti gruppi di agenti di pubblica sicurezza, per far cessare ad un gruppo atti

di violenza che compivano su un giovane inerme e solo, che continuavano a picchiare mentre già era nelle loro mani e ne avevano operato il fermo, e per far cessare all'altro gruppo atti parimenti di violenza nei confronti di una donna già fermata alla quale torcevano un braccio tanto da farla gridare;

2) se, essendo stato il magistrato impedito nella sua attività di polizia giudiziaria, rivolta a reprimere un atto illecito e penalmente rilevante compiuto da agenti di pubblica sicurezza, dall'intervento di un graduato della pubblica sicurezza estraneo, peraltro, al gruppo di agenti in parola e solo occasionalmente presente sul posto, hanno comunque predisposto perchè i fatti siano accertati ai fini dell'azione disciplinare di competenza dell'autorità amministrativa, sia nei confronti degli agenti che del graduato responsabile degli atti da ciascuno di loro compiuti nei confronti dei due fermati, percossi e maltrattati, e nei confronti del sostituto procuratore della Repubblica;

3) se ritengono che il comportamento del dottor Sinagra sia legittimo, se, cioè, ritengono che un sostituto procuratore della Repubblica debba intervenire anche nei confronti di agenti di pubblica sicurezza che compiono atti arbitrari, integranti addirittura estremi di reato, o se ritengono che, di fronte al comportamento arbitrario di agenti in servizio di ordine pubblico nessuno possa intervenire, neppure il procuratore della Repubblica, per cui sia giusto, nel caso contrario, aprire un procedimento disciplinare contro il dottor Sinagra, che è uscito dalla norma. (int. or. - 1430)

PERRINO, COLELLA, SANTERO, PENNACCHIO. — *Ai Ministri della sanità e dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se non ritengano opportuno promuovere presso la Radiotelevisione italiana una rubrica periodica televisiva di « educazione sanitaria » intesa — sul piano della medicina preventiva — a volgarizzare le nozioni più utili relative alla difesa della salute ed a diffondere, fra l'altro, l'uso dei succhi di frutta, in particolare di quelli di arancia e di limone che costituiscono autentiche microminiere di principi vitali indispensabili per l'organismo, e ciò anche a prescindere

dall'aspetto economico del problema, attesa la grave crisi di superproduzione che travaglia il settore agrumario. (int. or. - 1431)

PERRINO, SANTERO, COLELLA, PENNACCHIO, CAROLI. — *Ai Ministri della sanità e del lavoro e della previdenza sociale.* — Considerata la gravità della situazione degli ospedali italiani che, pur creditori di ingenti somme, col nuovo anno non ricevono e non riceveranno alcun versamento da parte degli enti mutualistici per rette di ricovero ospedaliero (rette peraltro aumentate sensibilmente dal corrente mese di gennaio 1970 in conseguenza dell'applicazione della legge ospedaliera e delle norme delegate);

considerato che si delinea una crisi di impensabili dimensioni con la paralisi completa dei 1300 ospedali italiani,

gli interroganti chiedono di conoscere se non si ritenga opportuno ed urgente far promuovere dagli enti mutualistici un mutuo per il ripiano della passività delle rette a tutto il 1969, ove non sia possibile l'intervento dello Stato come già avvenuto in altra occasione, e ciò in attesa del provvedimento che dovrà fiscalizzare gli oneri dei ricoveri ospedalieri con la creazione di un « fondo nazionale rette » alimentato dal contributo degli enti mutualistici e dello Stato, come da tempo auspicato. (int. or. - 1432)

CINCIARI RODANO Maria Lisa, PERNA, MAMMUCARI. — *Ai Ministri della pubblica istruzione e dell'interno.* — Per sapere quali misure si siano adottate e si intendano adottare per colpire i responsabili, peraltro ben noti alle autorità della pubblica sicurezza ed alla Magistratura, delle spedizioni punitive di chiara ispirazione fascista effettuate, nei giorni 28 e 29 gennaio 1970, alla Università di Roma da gruppi di facinorosi armati di barre di ferro, nel corso delle quali sono stati danneggiati gli edifici delle facoltà di giurisprudenza e di lettere e sono stati ostacolati con la violenza i lavori delle assemblee di studenti e docenti che vi si svolgevano.

Per sapere, altresì, come si intenda operare per prevenire l'azione di quei circoli e organizzazioni di estrema destra, di chiara

ispirazione fascista, i quali vorrebbero ancora una volta fare dell'Università di Roma il teatro delle loro vergognose bravate, che già in passato hanno provocato gravi incidenti e persino la morte di uno studente, anche in relazione alla voce secondo cui intenderebbero effettuare ancora più gravi atti di provocazione nei prossimi giorni. (int. or. - 1433)

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

PREMOLI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere se non ritenga opportuno invitare il Ministro degli affari esteri ad assumere, in seno al Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, e a far assumere, in seno al Comitato dei rappresentanti permanenti, un atteggiamento chiaramente favorevole al progetto di Convenzione relativa alla cooperazione europea degli Enti locali, di cui alla raccomandazione n. 470 dell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa (Doc. 2109), progetto per ora, nonostante gli sforzi dell'Assemblea, accantonato dal Comitato dei ministri, come risulta dalle comunicazioni di questo all'Assemblea sulle proprie attività dal 27 gennaio al 19 aprile 1969 (Doc. 2550, p. 7).

L'interrogante — riferendosi anche alla direttiva n. 288 (Doc. 2571) dell'Assemblea, come pure al Doc. AS/Parl (21)17 della Commissione di detta Assemblea incaricata dei rapporti con i Parlamenti nazionali, e nel ricordare come la questione rientri, per la materia, sotto la diretta competenza del Ministero dell'interno — richiama l'attenzione del Ministro interrogato sul particolare significato europeo della progettata Convenzione, e quindi sull'opportunità di una sua realizzazione quanto più possibile sollecita. (int. scr. - 3072)

PREZIOSI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere se non reputi indifferibile un suo intervento presso il Provveditorato alle opere pubbliche di Napoli per adottare tutte quelle misure di emergenza necessarie per le continue voragini ed avvallamenti che si verificano nel sottosuolo del comune di Afragola (Napoli), in cui gli ulti-

mi episodi dei giorni scorsi, dopo i dissesti della centrale Via Roma di qualche mese fa, (voragine in via S. Felice, che inghiottì un povero lavoratore, tale Iazzetta Gennaro, col suo « pulmino », ritrovato cadavere solo dopo alcuni giorni dai vigili del fuoco, e nuovo avvallamento in Via S. Maria, in via Arturo De Rosa, eccetera), creano un giusto panico tra la laboriosa popolazione.

Si rendono quindi urgenti accertamenti tecnici sulla situazione del sottosuolo di alcune strade della città, che lo stesso Ufficio tecnico del comune potrà indicare. (int. scr. - 3073)

PREZIOSI. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord ed al Ministro del bilancio e della programmazione economica.* — Per conoscere quali motivi li hanno indotti — in occasione dei nuovi investimenti FIAT nel Mezzogiorno per il triennio 1970-72, che daranno vita a tre nuovi impianti riguardanti l'industria automobilistica per la fabbricazione di autoveicoli, per la lavorazione di gruppi meccanici degli stessi e per la fabbricazione di dispositivi elettronici ed elettrici, nonchè altre attività, con la spesa di oltre 240 miliardi di lire ed un'occupazione diretta di 19.000 unità — ad ignorare le pressanti richieste, rivolte anche dalla Camera di commercio ed industria al Comitato regionale della Campania per la programmazione, della zona più depressa del Mezzogiorno, Avellino, capoluogo dell'Irpinia, che ha un suo attrezzato nucleo industriale, ai margini dell'autostrada Roma-Napoli-Bari e della superstrada Avellino-Salerno che si congiunge con quella per Reggio Calabria, ed è situato a poche centinaia di metri dalla stazione ferroviaria.

L'interrogante desidera conoscere, altresì, se, avendo il Ministro del bilancio e della programmazione economica dichiarato specificatamente che il Comitato tecnico e il Comitato dei ministri « stanno ora rivolgendo la loro attenzione ai programmi di investimento nel Mezzogiorno, presentati da altri gruppi imprenditoriali pubblici e privati », non si reputi giusto e doveroso non trascurare la zona di Avellino e provincia,

che non soltanto ha il triste privilegio di essere all'ultimo posto nella graduatoria delle zone depresse del Sud, ma ha anche un triste primato nell'emigrazione di lavoratori, costretti a recarsi indiscriminatamente al Nord, in Svizzera, Belgio e Germania, alla ricerca comunque di un lavoro qualsiasi.

Si reputa infine opportuno richiamare l'attenzione dei Ministri interrogati perchè considerino la possibilità di utilizzazione del nucleo industriale di Avellino nella prospettiva dei nuovi programmi in gestione dell'IRI che ha in fase di studio, e di conseguente realizzazione, nuovi programmi di investimento nel Mezzogiorno per il quinquennio 1970-74, per 1.375 miliardi di lire, che si aggiungono alla mole di quelli già definiti per 3.870 miliardi. (int. scr. - 3074)

VERONESI, BONALDI, BERGAMASCO, D'ANDREA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri della difesa e del tesoro.* — Per conoscere se siano a conoscenza dello stato di grande disagio, soprattutto morale, in cui versano i decorati di medaglia al valor militare, ai quali non solo non sono stati pagati i nuovi assegni straordinari a vita, in applicazione della legge 30 ottobre 1969, n. 831, con decorrenza dal 1º gennaio 1969, ma neppure è stato pagato l'ammontare dei precedenti assegni.

Quanto sopra, con particolare riferimento alla provincia di Trento. (int. scr. - 3075)

BISORI, BARTOLOMEI. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del lavoro e della previdenza sociale.* — Premesso che il 14 aprile 1969 il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, rispondendo anche per il Ministro del lavoro e della previdenza sociale ad interrogazione con richiesta di risposta scritta n. 1263, assicurava di avere allo studio una proposta — avanzata dall'Associazione nazionale installatori di impianti tecnologici — per la costituzione di un organo di controllo sulle installazioni di impianti elettrici, e ciò dopo aver espresso l'avviso che l'istituzione — cui la predetta Associazione stava provvedendo, sul piano pratico — di albi di qualificazione professionale fosse « strumento idoneo ad assicurare la

autodisciplina della categoria degli installatori di impianti elettrici », si domanda se, per dar valore giuridico agli albi anzidetti e per costituire l'organo di controllo prima accennato, il Governo abbia ultimato ormai i suoi studi ed intenda presentare un apposito disegno di legge. (int. scr. - 3076)

ALBARELLO. — *Ai Ministri della difesa e della pubblica istruzione.* — Per sapere quali misure intendano prendere nei confronti di quegli ufficiali in servizio che, secondo le notizie dei giornali, esercitano contemporaneamente anche la professione di insegnante, impedendo così a tanti professori disoccupati di poter accedere alle cattedre. (int. scr. - 3077)

CAVALLI, ADAMOLI, MINELLA MOLINARI Angiola. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se è a conoscenza dei gravi danni subiti dalle aziende diretto-coltivatrici della provincia di Genova in seguito al maltempo abbattutosi sui comuni dell'entroterra nei giorni 11, 12 e 13 gennaio 1970.

Tali danni riguardano soprattutto le colture delle zone del Trebbia, dello Scrivia, dello Stura, dell'Aveto, del Brevenna e del Secca, le quali hanno visto praticamente distrutti — con percentuali varianti tra il 50 e il 100 per cento — gli alberi da frutto, mentre sono stati seriamente danneggiati anche le abitazioni contadine, le cascine, il foraggio e gli stessi pascoli.

Gli interroganti sottolineano la necessità di un pronto intervento al fine di portare ai coltivatori diretti della provincia genovese un concreto ed immediato aiuto, senza del quale la condizione economica di quelle aziende, il cui reddito è già basso, rischia di deteriorarsi, con la conseguenza di aggravare il preoccupante fenomeno dell'abbandono e dell'esodo, specie dalle zone collinari e di montagna. (int. scr. - 3078)

SPASARI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro del bilancio e della programmazione economica.* — Per sapere le ragioni per le quali il 22 gennaio 1970 il Comitato dei ministri per la contrattazione programmata abbia escluso la Cala-

bria dagli investimenti FIAT nel Mezzogiorno per il triennio 1970-1972;

per sapere se il Governo si rende conto (il che dalle decisioni predette non appare) del fatto, pur tanto evidente, che l'industria meccanica — la quale può occupare migliaia di lavoratori anche per il suo alto potere stimolante la nascita di altre industrie sussidiarie per integrare i cicli di lavoro — è la più rispondente ai bisogni della Calabria, potendo essa avviare a concreta soluzione il problema della disoccupazione;

per sapere se il CIPE intende escludere la Calabria anche dagli investimenti « Pirelli », destinati al Mezzogiorno, quando prossimamente si tratterà di localizzare i detti investimenti;

per sapere se e come il Governo intende avviare a soluzione il gravissimo ed indilazionabile problema che i lavoratori calabresi trovino finalmente occupazione nella loro terra, oppure se preferisce continuare con la politica delle promesse;

per sapere, infine, se il Governo vuole rendersi conto che la pazienza dei lavoratori calabresi è giunta ormai al limite della sopportazione e, quindi, dell'urgenza che si diano prove concrete della volontà politica di operare responsabilmente per la rinascita della Calabria, destinando a quella generosa regione industrie a forte presa occupazionale, come quella meccanica.

Con riserva di trasformare la presente interrogazione in interpellanza, ove non si avessero concrete assicurazioni, l'interrogante attende una risposta che valga a rasserenare ed a ridare fiducia alle ormai esasperate popolazioni calabresi. (int. scr. - 3079)

GATTO Simone. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere quali provvedimenti di carattere amministrativo intende adottare per venire incontro ai compiti di rilevante responsabilità affidati agli ispettori del lavoro, resi più gravosi dalla più volte lamentata insufficienza degli organici.

L'interrogante intende particolarmente riferirsi alle norme sinora vigenti in materia di indennità di missione (specie nei grandi centri urbani) e di indennità di rischio. (int. scr. - 3080)

MENCHINELLI. — *Ai Ministri della sanità, del tesoro e del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere quali siano i criteri ai quali essi intendono uniformarsi per le imminenti nomine di loro competenza, ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 132 del 12 febbraio 1968, dei componenti dei collegi di revisori dei conti di tutti gli enti ospedalieri, onde avere garanzie che siano esclusi favoritismi politici o, peggio ancora, clientelari.

Per sapere, altresì, non precisandolo la legge, entro quali limiti i Ministri interessati intendono far valere le loro nomine, sia sotto il profilo della durata temporale delle nomine, sia sotto il profilo degli oneri che inevitabilmente andranno a gravare sui già dissestati bilanci degli enti ospedalieri. (int. scr. - 3081)

GALANTE GARRONE. — *Ai Ministri dei trasporti e dell'aviazione civile e della difesa.* — Per conoscere quali siano state le ragioni dei gravi provvedimenti predisposti dal Governo in occasione dello sciopero del personale dell'Amministrazione statale dell'aviazione civile (28-29 gennaio 1970), in conseguenza dei quali, essendo stati sostituiti con militari i direttori di aeroporto ed il personale civile degli uffici aeroportuali:

si è in pratica verificata un'occupazione di uffici civili da parte di militari;

si è palesemente attentato alle libertà ed ai diritti sindacali dei lavoratori in lotta;

si sono determinate situazioni di potenziale pericolo per la sicurezza della navigazione. (int. scr. - 3082)

MURMURA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere se intenda autorizzare lo sdoppiamento della prima e della seconda classe della scuola media di Pizzoni (Catanzaro), consigliato e proposto dal provveditore agli studi di Catanzaro sulla base di una recente circolare ministeriale, il cui mancato adempimento suscita proteste ed agitazioni in docenti ed allievi. (int. scr. - 3083)

VERONESI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere se, per realizzare uno stato di vera indipendenza della Magistratura, non ritenga necessario prospettare agli organi competenti l'opportunità che i magistrati si astengano dal partecipare a manifestazioni pubbliche nelle quali intervengono esponenti di parte, di categoria, di sindacati e di partiti politici per discutere posizioni giudiziarie aperte.

Quanto sopra, con particolare riferimento al convegno svoltosi in Venezia il 25 gennaio 1970 e presieduto dal procuratore generale della Corte d'appello di Venezia. (int. scr. - 3084)

Ordine del giorno per la seduta di venerdì 30 gennaio 1970

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani venerdì 30 gennaio, alle ore 9,30, con il seguente ordine del giorno:

Interrogazioni.

INTERROGAZIONI ALL'ORDINE DEL GIORNO:

ABENANTE. — *Ai Ministri della marina mercantile e dei lavori pubblici.* — Per conoscere quali provvedimenti intendono adottare per stroncare, lungo il litorale campano, la vergognosa rapina in atto da parte di speculatori senza scrupoli che hanno operato, in aperta violazione della legge, illegali recinzioni delle spiagge e delle coste che, pur essendo del pubblico demanio, sono precluse di fatto all'accesso dei cittadini, i quali, per un tratto di mare e di sole, devono assoggettarsi a pedaggi esosi che incidono fortemente sul loro salario.

In particolare, l'interrogante chiede di conoscere:

quali iniziative sono state adottate dalle autorità competenti perchè siano rispettate le norme che affermano il principio che i beni demaniali marittimi sono, per loro natura, destinati all'uso pubblico e che pertanto deve evitarsi il rilascio di concessioni che diano luogo, sotto qualsiasi forma, ad indebiti accaparramenti di aree, a forme di

mera speculazione o ad abusi, nonchè a costruzioni che rappresentino offesa o danno ai valori estetici delle zone litoranee;

come sono state fatte rispettare le disposizioni che regolano le concessioni sui beni demaniali costieri, ed in particolare quelle che impongono che:

ogni 200 metri di concessioni balneari deve essere lasciata libera una zona di arenile di 20 metri lineari per il libero accesso del pubblico al mare;

nell'ambito delle spiagge devono essere lasciati liberi al pubblico godimento uno o più tratti di arenile;

negli stabilimenti balneari deve essere lasciata libera una fascia di almeno 5 metri lineari per il libero transito del pubblico;

le recinzioni degli stabilimenti balneari non devono essere in filo spinato e non possono spingersi al mare;

gli impianti per uso balneare dovranno essere tali da lasciare libera al massimo la vista del mare, le cabine non dovranno essere disposte in file continue, la recinzione degli stabilimenti verso terra non deve essere in muratura, eccetera.

Infine, l'interrogante chiede di conoscere quale corso è stato dato all'ordine del giorno presentato dai senatori comunisti ed approvato nel corso del dibattito del bilancio del Ministero della marina mercantile, ordine del giorno che invitava « il Governo ad intervenire con la massima sollecitudine per assicurare la possibilità di libero accesso su tutte le spiagge e le coste d'Italia ». (int. or. - 989)

BRUSASCA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri delle finanze e del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere se il Governo, di fronte all'imponenza del contrabbando del tabacco che, secondo le affermazioni di esperti fiscali, raggiunge una percentuale superiore al 30 per cento dell'intero consumo nazionale, non ritenga opportuno mutare radicalmente la politica finora seguita in materia, riducendo il prezzo al consumo dei tabacchi con la conseguente diminuzione della convenienza del contrabbando.

Il prevedibile aumento del consumo, determinato dalla riduzione di prezzo, procu-

rerebbe all'erario una notevole reintegrazione delle entrate da tabacco, mentre la svantaggiosità del contrabbando permetterebbe, da un lato, un'altra reintegrazione con il risparmio dell'ingentissima spesa che lo Stato deve sostenere per il servizio sempre più oneroso della Guardia di finanza, costretta spesso a rischi mortali, per reprimere un reato di difficile repressione, anche perchè non ritenuto tale dagli elementi di tutte le classi sociali che lo commettono, e, dall'altro, l'impiego dello stesso benemerito Corpo contro le evasioni fiscali, per la vigilanza dei porti e per altre difese del pubblico interesse di più sicura efficacia e di maggiore prestigio. (int. or. - 1042)

DERIU. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se non ritenga utile ed opportuno, nel momento in cui ci si accinge ad una vasta riforma del multiforme apparato statale nel senso di adeguarne le strutture e le funzioni alle esigenze reali e pressanti di una società in continua evoluzione, restituire gli organi della Magistratura ai loro compiti fondamentali, secondo i presupposti specificamente richiesti dall'amministrazione della giustizia in un Paese civile.

La crisi della giustizia in Italia, e particolarmente in Sardegna, se è causata da taluni vuoti legislativi, dalla farraginosità delle procedure, dalla vetustà dei riti e delle formule, dall'arretratezza dell'organizzazione, dall'insufficienza del personale di ogni ordine e grado, è enormemente aggravata da una infinità di compiti e di adempimenti da cui sono oberati i magistrati, non sempre in logico e necessario rapporto con la peculiare funzione della « macchina » della giustizia.

Infatti, innumerevoli disposizioni di legge distraggono spesso i giudici dal loro normale lavoro, chiamandoli a far parte di commissioni di ogni genere o a prestare la loro opera negli uffici più disparati, snaturandone così la funzione ed appesantendone il lavoro al quale sono preposti istituzionalmente.

Basti pensare ai gravi intralci arrecati dalle miriadi di ricorsi ingiunzionali che gli enti di previdenza e di assistenza riversano

ogni giorno nelle cancellerie, rinunciando così a valersi delle procedure predisposte per loro uso e facendo degli uffici giudiziari l'esattoria dei loro crediti, reali o presunti, per avere un'idea dell'ingorgo di pratiche che si verifica negli uffici in parola, con grave danno per la speditezza nella trattazione dei casi di esclusiva pertinenza della Magistratura.

Appare perciò urgente ed indispensabile, in attesa del miraggio delle grandi riforme, provvedere ad una piccola riforma che, riducendo i compiti della Magistratura, riportandola alla sua essenziale funzione, possa portare, sul piano pratico, a quello snellimento ed a quella tempestività che è nei voti di quanti hanno a cuore l'amministrazione della giustizia. (int. or. - 776)

PICCOLO. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Per conoscere i motivi per i quali nel piano di finanziamento in corso non figura quello relativo alla costruzione della Via Argine, in provincia di Napoli, più volte richiesta da quella Amministrazione provinciale che ne assunse l'iniziativa della progettazione.

Detta Via Argine va intesa non solo in ordine al tratto ricadente nella zona di Ponticelli (con inizio dall'imbocco autostradale) e di Cercola, fino al Ponte Felicella, ma in relazione alla costruzione *ex novo* del prosieguo della succitata strada, comprendente il tratto che, partendo da quest'ultima località (Ponte Felicella) e circonvallando al nord gli importanti centri di Pollena, S. Anastasia, Somma Vesuviana, Ottaviano, S. Giuseppe Vesuviano e Terzigno, dovrebbe raccordarsi alla strada statale delle Calabrie, in Torre Annunziata.

Invero, pur sopraggiunta qualche nota difficoltà nella zona di Ponticelli, ai fini dell'ampliamento e della sistemazione del primo tratto della strada in oggetto, per il fatto che il comune di Napoli riterrebbe di dovervi localizzare la costruzione di case di cui alla legge n. 167, non si comprende come possa accantonarsi l'intera opera, tanto attesa dalle popolosissime ed industrie cittadine suindicate che dispongono di una sola modestissima strada interna, della larghezza me-

dia di appena 5 o 6 metri, per le loro comunicazioni intercomunali e per accedere alla città di Napoli.

È un'opera che si impone, per le dimensioni della spesa e per la sua importanza, in quanto si tratta di provvedere alla creazione di un'arteria che sollevi oltre 200 mila abitanti dei predetti centri da una vera asfissia cui sono condannati a causa di un traffico enorme che non può più oltre effettuarsi sull'unica citata stradetta interna, snodantesi peraltro attraverso popolose cittadine, senza condannarle alla paralisi e, quindi, all'esasperazione.

Si invita, pertanto, il Ministro a volere finanziare con urgenza l'opera in esame, che costituirà un'apporto determinante per l'economia non solo dei menzionati comuni, ma dell'intera zona vesuviana e della provincia di Napoli. (int. or. - 842)

ABENANTE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere quali urgenti provvedimenti intende adottare per accogliere le richieste del Consiglio comunale, dei partiti, dei sindacati e dei cittadini di Torre Annunziata ove la grave depressione economica è esplosa in giuste manifestazioni per ottenere riforme e lavoro.

L'interrogante sottolinea la necessità di organici e immediati provvedimenti per avere subito nuovi posti di lavoro, ed in particolare per:

avviare, attraverso le finanziarie pubbliche (INSUD, EFIM, SMEF, eccetera), il processo di ristrutturazione dell'industria della pastificazione;

iniziare opere infrastrutturali e promozionali nel nucleo « foce del Simo » ove urgente è la realizzazione dell'asse di collegamento tra l'area portuale e quella del polo di sviluppo, dell'asse attrezzato e della rete fognante, dei collegamenti tra questa zona costiera e l'asse industriale Nola-Pomigliano, potenziando la ferrovia Nola-Torre Annunziata e finanziando una strada di scorrimento veloce;

stanziare i fondi necessari per prolungare al porto la banchina « Crocelle »;

definire positivamente la questione dello spostamento e del potenziamento dello spo-

lettificio dell'Esercito e cedere gratuitamente al comune l'area dell'ex caserma « Tosselli »;

definire una prospettiva produttiva per le aziende pubbliche « Dalmine » e « Deriver » che stentano a vivere, hanno bilanci passivi, riducono da anni il numero delle unità lavorative occupate ed hanno disatteso tutte le previsioni occupazionali;

adottare i provvedimenti necessari per stroncare il « caporalato », soprattutto fra le lavoratrici ortofrutticole, e per porre fine alle violazioni dei diritti dei lavoratori in atto nelle aziende cittadine;

istituire corsi di qualificazione in rapporto alla creazione dell'« Alfa-Sud ».

L'interrogante sottolinea, inoltre, la necessità di risolvere la questione del pastificio « Monsurrò », assicurando l'occupazione ai lavoratori minacciati di licenziamento.

Infine, l'interrogante chiede di conoscere:

quali nuove aziende pubbliche e private saranno ubicate nell'area torrese;

quali provvedimenti sono stati adottati nei confronti di quei dirigenti:

1) del Banco di Napoli, che hanno concesso credito al pastificio « Monsurrò » senza garanzie per i livelli di occupazione e di fronte ad una ubicazione dell'azienda contraria alle ipotesi di sviluppo economico elaborate dal Banco stesso;

2) dell'IRI, che hanno commesso grossi errori alienando parte della « Deriver » agli « United Steels » e riducendo le attività della « Dalmine », in aperto contrasto con le previsioni di sviluppo produttivo che avevano giustificato tali operazioni. (int. or. - 783)

ABENANTE. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere quali nuovi investimenti saranno o sono stati stanziati per la « Dalmine » di Torre Annunziata, azienda che da anni non trova una specifica attività produttiva capace di assicurarne lo sviluppo, con l'incremento dell'occupazione. (int. or. - 1122)

FABRETTI. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — In considerazione del grave fatto che, con gli orari delle Ferrovie dello Stato entrati in vigore alla fine di maggio 1969, sono state ulteriormente ridotte le fermate a Falconara Marittima dei treni della linea Lecce-Milano, provocando gravi disagi ai viaggiatori in transito per Roma ed ulteriori gravi danni alla città ed alle sue attività turistiche, per le quali gode notevole fama, nonché alle sue attività economiche nel complesso, l'interrogante chiede di sapere se il Ministro ritiene di dover intervenire urgentemente, eliminando le cause di tali disagi ed apprensioni per l'intera cittadinanza. (int. or. - 892)

FABRETTI. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Poichè è in corso una viva agitazione tra il personale delle assuntorie delle Ferrovie dello Stato, con conseguente attuazione di azioni di sciopero che andranno accentuandosi nei prossimi giorni di questo mese di giugno, l'interrogante chiede di sapere con urgenza cosa intende fare il Ministro per eliminare le cause di detta agitazione ed i conseguenti disagi che essa provoca, provvedendo innanzitutto a determinare la sollecita approvazione del disegno di legge concernente la sistemazione nei ruoli organici delle Ferrovie dello Stato del personale delle assuntorie, accogliendo in esso quanto al riguardo concordato con i sindacati. (int. or. - 893)

RAIA. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere se è a conoscenza, in relazione alla costruzione dell'aeroporto interprovinciale da ubicarsi nell'agrigentino, secondo quanto stabilito dal CIPE, delle risultanze dello studio eseguito dall'ingegner Marra su incarico dell'Amministrazione provinciale di Agrigento e da tempo depositato presso la medesima. (int. or. - 1023)

ABENANTE, VENTURI Lino. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Perchè non sia accolta la richiesta, avanzata da autolinee private, di poter utilizzare percorsi autostradali per servizio viaggiatori a

lungo percorso, richiesta che, se attuata, determinerebbe ulteriore aggravamento dello assurdo sistema dei trasporti nazionali, con grave danno per le Ferrovie dello Stato, il cui rilancio e potenziamento è indilazionabile al fine di assicurare ai cittadini trasporti rapidi e a basso costo. (int. or. - 1123)

GENCO, PENNACCHIO. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per domandare se non ritenga di modificare i criteri in base ai quali dalla Direzione generale della motorizzazione vengono rilasciati i permessi per i trasporti merci internazionali su strada, e per conoscere i motivi per cui, nella ripartizione di detti permessi, non viene riservata una congrua quota alle ditte di autotrasporti operanti nel Mezzogiorno, che hanno necessità di esportare verso alcune destinazioni prodotti particolari, quali, ad esempio, i marmi di Puglia, molto richiesti in Francia ed in Germania.

Risulta infatti che le autorizzazioni in parola sono concesse con preferenza a grosse ditte, quasi tutte del Nord, trascurando quelle di minore importanza esistenti nel Mezzogiorno. Tale preferenza nella scelta delle ditte più importanti e, nell'apparenza, più prestigiose ed il mancato rilascio di permessi alle ditte di minori dimensioni impediscono a queste ultime di farsi la necessaria esperienza e crearsi un'adeguata organizzazione, rendendo permanente, anzi aggravando, la condizione di inferiorità dei piccoli operatori.

Si chiede pertanto di conoscere la ripartizione dei permessi concessi nel decorso anno 1968, distinti per regioni, destinazioni e dimensioni dei beneficiari, e che siano emanate con immediatezza nuove disposizioni, riservando ad ogni provincia uno o due permessi permanenti nonché una quota dei permessi temporanei per i trasporti internazionali su strada. (int. or. - 1429)

La seduta è tolta (ore 20,20).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari