

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro di Grazia e Giustizia**

(VASSALLI)

e dal **Ministro del Commercio con l'Estero**

(RUGGIERO)

di concerto col **Ministro degli Affari Esteri**

(ANDREOTTI)

col **Ministro delle Finanze**

(GAVA)

col **Ministro del Tesoro**

(AMATO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 MARZO 1988

### Depenalizzazione degli illeciti valutari

ONOREVOLI SENATORI. – Il processo di internazionalizzazione dell'economia, il consolidarsi dell'Italia quale paese ad alto tasso di industrializzazione e di forte sviluppo del terziario avanzato e, soprattutto, il progredire dell'integrazione europea sono fattori che da tempo premono nella direzione di una totale apertura dell'economia italiana.

La liberalizzazione valutaria, preparata negli ultimi anni da una politica di graduale smantellamento dei vincoli e delle barriere e preannunciata dalla organica riforma varata

dal Parlamento nel 1986 (legge n. 599) è ormai alle porte; lo stesso provvedimento legislativo delegato dalla legge n. 599 (decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1987, n. 454) e le relative norme di attuazione – recentemente emanate e destinate ad entrare in vigore il 1° ottobre 1988 – si muovono nella prospettiva di totale liberalizzazione delineata dall'Atto unico europeo e perfezionata dalla proposta di direttiva comunitaria attualmente all'esame del Consiglio dei Ministri della CEE.

In tale contesto, che si prepara a sancire la piena legittimità di comportamenti sino a pochi anni or sono guardati con sfavore dall'ordinamento giuridico, risulta ormai elemento di contraddizione la permanenza di una legislazione penale che criminalizza, sia pure con le attenuazioni apportate nel 1986, l'illecito valutario.

La legge n. 599 ora ricordata, seppur recente, ha nel campo penale tradotto in legge, come è noto, proposte maturate sin dagli inizi degli anni '80. La depenalizzazione dei reati valutari di valore inferiore ai 100 milioni, dalla legge stessa decisa, ha costituito un passo senz'altro significativo - anche perchè il primo - sulla strada dell'allineamento della normativa valutaria italiana, nel settore penalistico, a quelle dei nostri *partners* europei. Ma è misura già oggi insufficiente a fronte della descritta accelerazione subita dal parallelo processo di liberalizzazione della normativa sostanziale valutaria.

Sotto il profilo - decisivo - della coerenza tra livello sanzionatorio degli illeciti valutari e dimensioni dell'area del divieto tracciata dalle norme sostanziali, non v'è dubbio che la tutela offerta dalle norme penali in materia valutaria non abbia più oggi ragion d'essere.

Una analisi storica della evoluzione normativa in Italia ed il confronto con la situazione dei nostri *partners* europei denunciano inequivocabilmente che una criminalizzazione degli illeciti valutari può soltanto essere giustificata da contingenti e straordinarie esigenze di difesa della stabilità monetaria.

Nell'ambito dei paesi aderenti alla CEE, come degli altri a più elevato tasso di internazionalizzazione economica, la criminalizzazione delle infrazioni valutarie è pressochè sconosciuta, perchè inesistente o estremamente limitata è l'area dei divieti valutari.

Nella evoluzione dell'ordinamento italiano, d'altra parte, il reato valutario, lungi dal rappresentare il risultato di permanenti valutazioni sul piano dell'antisocialità, costituisce una figura accidentale e transitoria. Chiusa, infatti, la parentesi dell'ultimo periodo del fascismo, quando si era giunti a comminare per l'illecito valutario - fino ad allora mai criminalizzato - pene gravissime, le sanzioni valutarie hanno riassunto e a lungo mantenuto

la natura di semplici sanzioni amministrative. L'ultima parentesi aperta nel 1976, motivata da straordinarie condizioni di instabilità monetaria, può pertanto essere chiusa senza che ciò comporti un abbandono di valori in via permanente tutelati dall'ordinamento penale. E può essere chiusa, giova ripetere, nella consapevolezza che sarebbe incoerente mantenere una criminalizzazione di comportamenti (esportazione o costituzione all'estero di valuta) che ci si appresta a dichiarare per il futuro legittimi e consentiti.

La proposta che il provvedimento formula, pertanto, è quella di una generale e definitiva depenalizzazione degli illeciti valutari, a punire i quali si ritiene sufficiente il sistema delle sanzioni pecuniarie di carattere amministrativo.

Si tratta, in breve, di prendere atto del superamento della situazione di emergenza che portò, nel 1976, alla scelta, opposta, della penalizzazione; di prendere atto, altresì, che diversi sono oggi gli strumenti di tutela della stabilità monetaria, dal momento che diversi sono i fatti ed i comportamenti che possono effettivamente minacciarla.

In tale ottica, pertanto, il disegno di legge qui illustrato propone la decriminalizzazione degli illeciti valutari e l'assoggettamento dei medesimi alle vigenti sanzioni amministrative.

Nel comma 2 dell'unico articolo in cui la proposta consiste, si specifica espressamente l'applicabilità dell'articolo 2, secondo comma, del codice penale ai fatti anteriormente commessi, pur nella convinzione che ad affermare l'effetto retroattivo della depenalizzazione si sarebbe comunque pervenuti in via interpretativa, posto che il prevalente orientamento dottrinario e giurisprudenziale nega alle leggi che contemplano i reati valutari la natura sia di leggi eccezionali (sottoposte alla eccezione di cui all'articolo 2, comma quarto, del codice penale) sia di leggi finanziarie (sottoposte all'eccezione di cui all'articolo 20 della legge 7 gennaio 1929, n. 4).

Tenuto conto, peraltro, che la legge n. 599 del 1986, innovando rispetto alla precedente legislazione, ha nettamente separato l'area del reato da quelle dell'illecito meramente amministrativo, si sancisce, sempre al comma 2, che ai fatti depenalizzati commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge siano comun-

que applicabili le sanzioni amministrative previste per gli illeciti di pari valore.

Con il comma 3 dell'articolo, infine, sono dettate disposizioni per la trasmissione degli atti dall'autorità giudiziaria, investita dei procedimenti in corso, all'Ufficio italiano dei cambi, cui compete l'attività istruttoria preliminare al procedimento amministrativo sanzionatorio. Si specifica, in particolare, che

dalla data di ricezione degli atti da parte dell'Ufficio decorrono sia i termini previsti per l'atto di contestazione della violazione (termini opportunamente prorogati di 180 giorni, per evitare che l'afflusso degli atti crei irreparabili ritardi nel funzionamento degli uffici), sia il termine di prescrizione quinquennale di cui all'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica n. 454 del 1987.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

1. Non costituiscono reato e sono illecito amministrativo tutte le violazioni previste dal decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 aprile 1976, n. 159, modificata con decreto-legge 10 agosto 1976, n. 543, convertito dalla legge 8 ottobre 1976, n. 689, nonché con decreto-legge 19 novembre 1976, n. 759, convertito dalla legge 23 dicembre 1976, n. 863, e dalle successive integrazioni e modificazioni recate dall'articolo 145 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e da ultimo dalla legge 26 settembre 1986, n. 599. Le violazioni stesse sono punite con le sanzioni amministrative previste dalle vigenti disposizioni.

2. Per i fatti costituenti reato, commessi prima della data di entrata in vigore della presente legge, si applica l'articolo 2, secondo comma, del codice penale. A tali fatti si applicano le sanzioni amministrative previste per gli illeciti di pari valore dalle norme valutarie vigenti.

3. Per i procedimenti penali pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge, l'autorità giudiziaria dispone la trasmissione degli atti all'Ufficio italiano dei cambi, ai fini dell'applicazione delle sanzioni amministrative. Dalla data della ricezione degli atti da parte dell'Ufficio italiano dei cambi decorrono i termini di cui all'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689, prorogati di ulteriori 180 giorni, nonché i termini previsti dall'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1987, n. 454. L'autorità giudiziaria può disporre che il sequestro ordinato sia mantenuto a garanzia del pagamento delle sanzioni amministrative. Si applicano, in tal caso, le disposizioni dell'articolo 29, commi 2 e 3, e dell'articolo 30, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1987, n. 454.