

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

101° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 OTTOBRE 1990

Presidenza del Presidente BERLANDA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Disposizioni per limitare l'uso del contante e dei titoli al portatore nelle transazioni» (2330)

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE *Pag. 3, 5, 6 e oassim*
CAPPELLI (DC), *relatore alla Commissione* .. 6
SACCONI, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 5, 6
VITALE (PCI) 3, 5

«Proroga della gestione del servizio di tesoreria provinciale dello Stato» (2411)

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE 2, 3
DE CINQUE (DC), *relatore alla Commissione* 2
SACCONI, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 2, 3

I lavori hanno inizio alle ore 10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Proroga della gestione del servizio di tesoreria provinciale dello Stato» (2411)

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Proroga della gestione del servizio di tesoreria provinciale dello Stato».

Riprendiamo la discussione sospesa nella seduta antimeridiana del 10 ottobre. Nella scorsa seduta abbiamo ascoltato la relazione e gli interventi del senatore Garofalo e del Governo.

DE CINQUE, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, vorrei innanzitutto ringraziare il senatore Cappelli che, nella scorsa seduta, ha ampiamente svolto in mia vece la relazione sul disegno di legge.

Non ritengo di dover presentare particolari emendamenti al provvedimento, se non per quanto attiene ai dubbi che sono stati espressi nella scorsa riunione circa le procedure da seguire per la disdetta in esso prevista. Mi riferisco in particolare al comma 3 dell'articolo 1 laddove è previsto che l'affidamento sia rinnovato tacitamente di venti anni in venti anni, salva disdetta di una delle parti. Sembra che per la disdetta sia sufficiente un provvedimento amministrativo. Sarebbe tuttavia opportuno precisare se la disdetta debba essere data con atto amministrativo ovvero se lo strumento legislativo debba essere usato anche per la disdetta. Il punto è delicato dal momento che, essendo prevista una clausola di rinnovo tacito, essa farebbe scattare nuovamente l'affidamento del servizio per un periodo di venti anni.

SACCONI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Non vedo perchè si dovrebbe irrigidire maggiormente questo rapporto.

DE CINQUE, *relatore alla Commissione*. Ma chi decide della disdetta, il Governo autonomamente o il Parlamento? Si tratta di un rinnovo per venti anni, non per tre o cinque anni. Pensiamo che se la disdetta non viene inoltrata il servizio di tesoreria dura per quarant'anni.

Inoltre ritengo che sempre allo stesso comma bisogna prevedere che la disdetta sia notificata all'altra parte «almeno» cinque anni prima della scadenza.

Sarebbe infine opportuno precisare che, qualora la disdetta venga data dallo Stato, ciò avvenga con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro del tesoro.

Presento pertanto un emendamento tendente ad aggiungere, all'articolo 1, comma 3, la parola: «almeno» prima delle altre: «cinque

anni»; nonchè, dopo il punto, il seguente periodo: «Ove la disdetta sia data dallo Stato, sarà data con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del tesoro».

SACCONI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, mi riservo di fornire i chiarimenti richiesti in merito a questo punto e, quindi, di esprimere il parere del Governo sull'emendamento testè presentato nella prossima seduta. Sottolineo tuttavia come il provvedimento tenda nel suo complesso ad innescare un affidamento permanente, indirizzandosi verso una sorta di istituzionalizzazione dei compiti affidati alla Banca d'Italia per quanto concerne la gestione del servizio di tesoreria provinciale dello Stato.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, non facendosi osservazioni il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

«Disposizioni per limitare l'uso del contante e dei titoli al portatore nelle transazioni» (2330)

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Disposizioni per limitare l'uso del contante e dei titoli al portatore nelle transazioni».

Riprendiamo la discussione sospesa nella seduta antimeridiana del 10 ottobre.

Per quanto riguarda la richiesta avanzata dai senatori del Gruppo comunista, ed in particolare dal senatore Garofalo, di intraprendere le necessarie iniziative al fine di procedere alla discussione congiunta del provvedimento al nostro esame con il disegno di legge n. 2352, assegnato alla 2^a Commissione, debbo comunicare di non potervi aderire, in quanto la connessione non potrebbe comunque aver luogo essendo stata accertata la diversità delle materie oggetto dei due provvedimenti.

VITALE. Signor Presidente, vorrei brevemente sottoporre all'attenzione dei colleghi della Commissione alcune considerazioni sul provvedimento al nostro esame e svolgere alcune proposte di modifica che saranno successivamente concretizzate in emendamenti. Tali proposte di modifica scaturiscono dall'esigenza di rispondere meglio - dal nostro punto di vista - alle finalità che il provvedimento si propone, in particolare a quella di stroncare il processo di riciclaggio dei proventi dei traffici illeciti. Le nostre proposte risponderebbero meglio, a mio avviso, a tali finalità e potrebbero più facilmente determinare dei risultati.

Tuttavia, in premessa ed in linea del tutto generale, voglio dire che il provvedimento, così com'è, suscita in noi alcune perplessità. Vi è infatti la riproposizione di un vecchio vizio del modo di legiferare: ancora una volta, con questo provvedimento, affrontiamo uno spezzone, una parte del problema che invece dovrebbe essere affrontato in modo globale. È un modo sbagliato di affrontare le questioni, anche se è un

modo consolidato, quello di dar vita ad interventi sporadici, a singhiozzo, perdendo di vista e non perseguendo la finalità di una visione organica.

Pertanto malvolentieri scendiamo su questo terreno e lo facciamo soltanto perchè la delicatezza del problema è davanti agli occhi di tutti. Vogliamo ribadire tuttavia - è il giudizio che esprimiamo - che questo non può essere considerato e non è il mezzo più efficace per affrontare la questione, mentre sarebbe più utile ed opportuno mettere in campo un impianto organico generale anche in questa materia. Il rischio è quello espresso dal detto della barba di Giove che, rasa a destra, rispunta a sinistra.

Altre cose poi vanno riguardate anche dal punto di vista tecnico; ma ci arriveremo. Intanto vorrei che fosse riaffermato un principio di ordine generale, cioè che la validità delle transazioni sottostanti debba essere confermata anche in presenza di eventuali irregolarità nell'uso dei mezzi di pagamento.

E vengo molto rapidamente, appunto perchè non intendo far perdere molto tempo alla Commissione, all'illustrazione di alcuni emendamenti che vogliamo introdurre nel disegno di legge.

All'articolo 1, comma 1, proponiamo che la cifra sia di 10 e non di 20 milioni. Inoltre, alla lettera *e*), dove si fa cenno ad «altri mezzi equivalenti», noi pensiamo che questi mezzi equivalenti debbano essere fissati con decreti del Ministro da comunicare alle Commissioni parlamentari competenti.

All'articolo 2, dove si parla di «intermediari abilitati», o il Governo precisa che cosa intende per «intermediari abilitati» e quindi se ne fissano in maniera abbastanza rigida i criteri, o altrimenti proponiamo che venga detto: «intermediari creditizi abilitati», così come peraltro è previsto dalla legge bancaria.

All'articolo 3, comma 1, lettera *b*), proponiamo che venga tolto il riferimento alla clausola della non trasferibilità; infatti, chi se li prende gli assegni che non abbiano questa clausola?

Alla lettera *c*), sempre del comma 1 dell'articolo 3, c'è da riproporre la questione degli intermediari creditizi non meglio precisati, e appunto il Governo farebbe bene a precisare quali devono essere questi intermediari e sulla base di quali criteri possono essere definiti tali.

Per finire, all'articolo 4, proponiamo che il comma 6 sia complessivamente sostituito, perchè vorremmo che fosse affidata ad un nucleo di polizia valutaria, con la consulenza dell'Ufficio italiano cambi, la possibilità appunto di intervenire in questa materia.

Tutto questo, ripeto, è affidato ad alcuni emendamenti che fra breve presenterò.

Concludendo voglio dire con molta chiarezza, a proposito di quelle audizioni che sono state chieste (una o tante che siano non ha importanza), che non c'è dubbio che abbiamo l'esigenza di sentire i destinatari di un provvedimento come questo; in particolare, credo che il Presidente o il Direttore generale dell'Ufficio italiano cambi andrebbero ascoltati, così come andrebbero ascoltati i sindacati che ne hanno fatto richiesta, nonchè la Guardia di finanza che in materia di riciclaggio, nel corso di questi anni, ha messo un impegno e ha raccolto un materiale piuttosto notevoli.

Non escluderei neanche, signor Presidente, la eventualità di ascoltare pure l'Alto commissario per la lotta alla mafia, dottor Sica.

Con queste osservazioni concludo il mio breve intervento e presento alcuni emendamenti affinché appunto il Governo li valuti e la Commissione possa discutere e decidere sugli stessi.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda la richiesta di audizioni, senatore Vitale, siccome siamo in sede deliberante e poichè trattiamo di audizioni di enti quali quelli da lei indicati, dobbiamo fare accertamenti circa la possibilità di fare tali audizioni, ai sensi del nostro Regolamento, perchè, ad esempio, essendo l'Alto commissariato organo del Ministero dell'interno, noi dobbiamo interpellare il Ministro. Mi riservo cioè di esaminare quale sia la possibilità e la formula da adottare per queste audizioni.

VITALE. Scusi se la interrompo, signor Presidente: sia chiaro che la nostra richiesta si può anche concretizzare in termini non del tutto formali, nel senso che può anche non essere l'intera Commissione ad avere questo tipo di impegno. Il problema è di avere un quadro complessivo il più chiaro possibile per capire se il provvedimento che stiamo portando avanti è un provvedimento che va fatto in quei termini o se c'è l'esigenza di qualche modifica.

PRESIDENTE. Ma siccome nel campo delle audizioni, visto il tipo di organismi indicati, l'assenso dipende dai Ministri, bisogna accertare se è possibile fare queste audizioni.

Quindi su questo tema rinviemo ogni decisione.

SACCONI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* La seduta di oggi non è conclusiva dell'esame del provvedimento e quindi vorrei dire ai senatori che, in ragione delle osservazioni di alcune delle Commissioni consultate, di sollecitazioni dello stesso relatore e anche di autonome valutazioni nostre sono stati prodotti alcuni emendamenti, che sono in corso di distribuzione, volti per lo più a precisare e a chiarire la nostra volontà o a risolvere anche qualche asimmetria rilevabile nel testo.

Le proposte si preoccupano di chiarire cose che, peraltro, nella relazione che accompagna il disegno di legge erano già state annunciate; così è, ad esempio, per il terzo comma dell'articolo 1, che intende esentare dall'obbligo di utilizzare quei mezzi di pagamento le transazioni di cui ai punti successivi, per il quale, però, come vedrete, l'emendamento proposto si presenta come una riscrittura volta a conferire elementi di garanzia in ordine a questo tipo di transazioni che si intendono esentate.

L'obiettivo complessivo della legge, in ogni modo - è bene fin d'ora sottolinearlo -, è quello di realizzare la difficile coniugazione tra flessibilità e libertà del mercato, tale comunque da evitare l'imposizione di condizioni più sfavorevoli di quelle di altri paesi europei, e volta alla doverosa ricerca del percorso del denaro sporco, secondo il metodo che è stato indicato da tutti gli organismi internazionali che del tema del riciclaggio si sono occupati.

La preoccupazione di non produrre una legislazione più sfavorevole è evidente; al di là di ogni considerazione sulle utili alternative per

combattere questo fenomeno, non possiamo non partire da questo presupposto: il nostro paese non deve e non può avere una legislazione più sfavorevole, perchè questo determinerebbe soltanto un movimento di risorse finanziarie in altra direzione per effetto del fenomeno noto sotto la denominazione di «concorrenza tra ordinamenti». Tengo ad anticipare solo una risposta: il rinvio ad un decreto ministeriale destinato ad individuare gli intermediari abilitati è essenziale norma di flessibilità, perchè il Governo ha, come più volte dichiarato, l'obiettivo di sottoporre a vigilanza e quindi di regolare tutti gli intermediari finanziari allo stato non assoggettati. A mano a mano che gli intermediari vengono in evidenza e vengono disciplinati, vengono attratti alla vigilanza. Anche gli stessi intermediari abilitati alle transazioni regolate dal provvedimento che stiamo discutendo crescono. L'ordinamento ha, quindi, bisogno di uno strumento flessibile, sia rispetto al fenomeno in generale dell'innovazione finanziaria sia rispetto, soprattutto, al problema che abbiamo ora di fronte a noi, cioè quello di una vasta area di intermediari finanziari per i quali stiamo predisponendo la cosiddetta legislazione di chiusura che li porta sotto vigilanza.

Di questi intermediari non a caso ci siamo occupati nel decreto attuativo della riforma della legge Rognoni-La Torre, obbligando alcuni soggetti a segnalare la clientela da essi contattata. Le stesse società di *leasing* a tutt'oggi non sono tipizzate nè sottoposte a vigilanza, se non per quanto riguarda quelle bancarie la cui vigilanza avviene in via indiretta nel momento in cui vi è il consolidamento del bilancio del gruppo bancario di appartenenza.

È evidente allora che la definizione degli «intermediari abilitati» è uno strumento essenziale per la coniugazione dell'esigenza di flessibilità del mercato e di quella di conoscenza del percorso del denaro o di altri mezzi di pagamento. Tali intermediari abilitati cresceranno dunque mano a mano che crescerà l'estensione dell'area della vigilanza. Per questo abbiamo bisogno di uno strumento flessibile.

Mi auguro, a questo punto, di aver sgombrato il campo da un equivoco che poteva intralciare i nostri lavori. Si tratta di un punto molto importante del disegno di legge: il rinvio ad un atto amministrativo per l'individuazione degli intermediari abilitati rappresenta il punto di congiunzione delle due linee apparentemente non convergenti del disegno di legge.

PRESIDENTE. Tuttavia il Parlamento vuole contribuire alla definizione del concetto di «intermediario abilitato». Torneremo su questo aspetto nel corso dell'esame del provvedimento.

SACCONI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Per noi i soggetti abilitati sono quelli sottoposti a vigilanza e, siccome la vigilanza si sta estendendo (ad esempio la legge Amato ha attratto sotto la vigilanza molti soggetti), in questo modo attrarremo sotto il controllo altri soggetti senza bisogno di un ulteriore intervento legislativo.

CAPPELLI, relatore alla Commissione. Presento anch'io alcuni emendamenti.

PRESIDENTE. Prendendo atto degli emendamenti presentati dal Governo e dal relatore, nonché di quelli che presenta il senatore Vitale, i quali saranno tutti inviati per l'esame alla 1^a Commissione permanente, non facendosi osservazioni, rinvio il seguito della discussione del provvedimento ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA