

COMMISSIONE IV
FINANZE E TESORO

CLXXXVIII.

SEDUTA DI VENERDÌ 21 NOVEMBRE 1952

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SCOCA

INDICE

	PAG.
Disegno di legge (Discussione e rinvio):	
Norme per la concessione della fidejussione statale sui prestiti accordati ad Aziende italiane dagli Enti di cui all'articolo 1 della legge 3 dicembre 1948, n. 1425. (Approvato dalla V Commissione permanente del Senato). (2991) . . .	2209
PRESIDENTE	2209, 2210, 2213
PETRILLI, <i>Relatore</i>	2209, 2210, 2211, 2212
CIFALDI	2210
TREMELLONI	2211
CAVINATO	2211
ARCAINI	2211
CASTELLI AVOLIO	2211
CORBINO	2212
MANNIRONI	2212
ARCANGELI	2212

La seduta comincia alle 10,30.

TROISI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Discussione del disegno di legge: Norme per la concessione della fideiussione statale sui prestiti accordati ad aziende italiane dagli enti di cui all'articolo 1 della legge 3 dicembre 1948, n. 1425. (Approvato dalla V Commissione permanente del Senato). (2991).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Norme per la concessione della fideiussione statale

sui prestiti accordati ad aziende italiane dagli enti di cui all'articolo 1 della legge 3 dicembre 1948, n. 1425.

L'onorevole Petrilli, relatore, ha facoltà di riferire su questo disegno di legge già approvato dalla V Commissione permanente (Finanze e tesoro) del Senato.

PETRILLI, *Relatore*. La legge 4 agosto 1948, n. 1108, sanzionava un accordo intervenuto fra gli Stati Uniti d'America e l'Italia concernente il fondo lire. Essa contemplava il prelevamento da tale fondo del 5 per cento, che sarebbe rimasto a disposizione del Governo degli Stati Uniti per le sue spese in Italia relative a questo intervento finanziario.

Ora è stato rilevato dal Governo degli Stati Uniti che le somme accantonate con questo 5 per cento superano le esigenze del Governo, lasciando dei margini disponibili che potrebbero essere utilizzati a favore dell'economia italiana attraverso prestiti, effettuati dal Governo suddetto alle industrie ed in genere ad attività produttive italiane per la ricerca e lo sviluppo delle risorse o per l'incremento dell'esportazione.

Naturalmente occorrerebbe che questi finanziamenti che devono poi essere restituiti fossero garantiti. Ad evitare che il Governo degli Stati Uniti potesse accendere delle ipoteche o assumere delle altre garanzie dirette nei confronti delle aziende italiane, o meglio ad evitare il sorgere di una dipendenza fra il detto ente politico e le nostre aziende è intervenuto il Governo italiano per assumere la garanzia che quelle dovrebbero prestare.

Tale garanzia è prestata attraverso una fideiussione di carattere solidale, ai sensi del

QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 NOVEMBRE 1952

primo comma dell'articolo 1944 del codice civile, in base al quale, se il debitore non paga, il creditore ha il diritto di rivolgersi direttamente al garante senza escutere previamente il debitore moroso. Per effetto di questa energica garanzia che assume lo Stato italiano di fronte al Governo degli Stati Uniti, lo Stato vuole controgarantirsi nei confronti delle aziende mutuarie. Quindi, oltre al subingresso che spetta per legge al garante nelle ragioni che il creditore può far valere contro il debitore garantito, sono previste altre azioni per rafforzare questo subingresso e per rendere più facile l'escussione diretta del Governo italiano nei confronti delle ditte debentriche e che non hanno tenuto fede ai loro impegni. È stabilito infatti in questo disegno di legge che lo Stato può avvalersi della procedura stabilita per la riscossione delle imposte dirette con le modalità di cui all'articolo 9 del decreto legislativo luogotenenziale 1° novembre 1944, n. 367, relativo ai finanziamenti a favore delle aziende industriali. I rimborsi che le aziende finanziate dal Governo degli Stati Uniti dovrebbero fare alla scadenza del periodo di finanziamento, anziché con somme di denaro possono validamente effettuarsi con la consegna di merci già lavorate dall'industria italiana che verrebbero quindi esportate negli Stati Uniti in pagamento delle somme che sono state ricevute. Quindi, in sostanza, anziché aver luogo una restituzione di somme, avrebbe luogo un rimborso con merci, cioè non vi sarebbe un vero e proprio mutuo nella identità della *species* ricevuta, ma la sostituzione di una cosa (perché anche il denaro è cosa, è merce) con un'altra, e quindi un *aliud pro alio*. Per agevolare questi finanziamenti e il buon fine che lo Stato italiano si propone di raggiungere, vi sono tutte le maggiori agevolazioni fiscali possibili. Difatti, con l'articolo 4 del disegno di legge, approvato già dal Senato, è stabilito che i finanziamenti sono esenti da qualsiasi tassa, imposta e tributo, fatta eccezione per la tassa di bollo sulle cambiali, che viene però a scontare solo lo 0,10 per cento ogni 1.000 lire qualunque sia la scadenza. Questo è il disegno di legge n. 2991 nel testo trasmesso dal Senato, che mi permetto di raccomandare all'approvazione di questa Commissione.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

CIFALDI. Desidererei un chiarimento sul congegno di questi prestiti che gli Stati Uniti verrebbero a fare ad industrie italiane. Vorrei sapere se vi è poi una possibilità di discriminazione autonoma da parte delle

nostre organizzazioni, circa le aziende che dovrebbero beneficiare dei finanziamenti suddetti, oppure se si tratta — direi — di un diritto di ingerenza nella nostra economia per cui gli Stati Uniti verrebbero ad assegnare i loro aiuti alle nostre industrie con un criterio loro personale e diretto.

PETRILLI, *Relatore*. Vi è certamente un intervento del Governo italiano in quanto queste convenzioni che hanno per oggetto un finanziamento non vengono fatte se non con l'intervento dello Stato italiano che assume la garanzia. Quindi, volta per volta, nella convenzione fra i rappresentanti degli Stati Uniti e le ditte italiane, deve intervenire come parte, cioè come garante, il Governo italiano. Che il Governo italiano debba accertare se vi sia una solidità finanziaria ed economica dell'azienda che chiede l'aiuto del Governo americano, se l'azienda meriti, ecc. questo è ovvio, perché è fuori dubbio che per l'articolo 2 il Ministro del tesoro potrà concedere la fideiussione prevista nel precedente articolo, mediante assunzione di quelle cautele e garanzie che ravviserà necessarie per il buon esito dell'operazione. Sicché vi è indubbiamente una zona di discrezionalità da parte del Governo italiano per poter prestare la propria fideiussione. Però il collega Cifaldi fa una questione che non attiene solamente alla discrezionalità di accertamento delle condizioni economiche finanziarie in cui si trova l'azienda italiana che aspira ad ottenere il finanziamento, ma anche ad un esame della politica finanziaria e industriale ed economica da parte del Governo italiano per accertare e stabilire se convenga piuttosto finanziare una ditta anziché un'altra, oppure l'agricoltura piuttosto che l'industria, oppure l'industria piuttosto che il commercio, ecc. Tutto questo non si rileva dal disegno di legge e non potrei fornire elementi chiarificatori che non emergono dal disegno di legge né dalla discussione svoltasi al Senato. Su questo punto dovrebbe evidentemente dare chiarimenti il rappresentante del Governo.

CIFALDI. Le parole del relatore aumentano in certo modo la mia perplessità al riguardo, perché lo Stato italiano ha semplicemente una facoltà negativa. Evidentemente, ove venga proposto il finanziamento ad una azienda che non dia le opportune garanzie, lo Stato italiano non ha la possibilità di intervento oculato per stabilire verso quali esigenze generali della nostra economia agricola o industriale o commerciale devono andare questi finanziamenti. Gradirei che vi fosse una intesa generale preliminare su questo

QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 NOVEMBRE 1952

punto fra il Governo italiano e quello americano; desidererei un possibile piano organico preventivo, di visione generale, in cui il nostro Governo potesse intervenire per stabilire per quali settori deve essere favorita questa operazione di prestiti. Pertanto, pregherei di addivenire ad un rinvio della discussione di questo disegno di legge in attesa di questi chiarimenti. Non ritengo opportuno che uno Stato estero, anche amico, possa con la leva potente di finanziamenti influire in un senso o nell'altro sulla nostra vita finanziaria ed economica. Vorrei che questo finanziamento venisse effettuato in un quadro di opportunità che deve essere valutato per lo meno con prevalenza dal nostro Governo.

PETRILLI, *Relatore*. Ai fini della formazione di un certo piano di attuazione, sarà emanato un regolamento non coattivo nei confronti degli Stati Uniti, ma regolatore e disciplinatore dell'attività interna, cioè dei rapporti fra Governo italiano e aziende, affinché si trovi un piano organico nell'ambito del quale le ditte italiane possono richiedere finanziamenti agli Stati Uniti. Se vi fosse qui un altro articolo in cui si dicesse che la disciplina verrà attuata attraverso norme regolamentari emanate con decreto del Presidente della Repubblica, eccetera, saremmo nell'ambito delle osservazioni e delle richieste dell'onorevole Cifaldi, ma qui effettivamente questa norma manca.

TREMELLONI. Desidero osservare che questi non sono fondi di proprietà degli Stati Uniti e non so se possiamo vietarne la utilizzazione come gli Stati Uniti ritengono più opportuno. Condivido perfettamente le ragioni degli onorevoli Petrilli e Cifaldi per quanto riguarda il piano generale di utilizzazione, però non abbiamo nessuna possibilità, a meno di rinunciare alla utilizzazione di questa parte di fondo lire che è di precisa proprietà degli Stati Uniti e di cui gli Stati Uniti possono disporre come ritengono più opportuno.

CAVINATO. Però chiedono la fideiussione del Governo italiano. E se finanziano industrie che non lo meritano, dovrà poi pagare il nostro Governo?

TREMELLONI. Si farà un esame di merito prima di concedere la fideiussione, ma la proprietà di questo 5 per cento è degli Stati Uniti.

CAVINATO. Allora non chiedano la fideiussione del Governo italiano se intendono spendere questi soldi come vogliono.

PETRILLI, *Relatore*. Non credo che sia del tutto incompatibile un accordo di carattere

generale tra Governo degli Stati Uniti e Governo italiano perché questo intervento generoso (il fondo del 5 per cento è costituito con denaro statunitense) raggiunga non dico il buon fine, ma l'ottimo fine, e siccome penso che l'ottimo fine si raggiunga con una visione organica delle esigenze del paese ove si vuole andare a fare questa generosità, non credo che sia impossibile realizzare un accordo fra i due governi per stabilire un piano di ragionevole intervento nostro al fine di non aiutare aziende che non lo meritino. Ad ogni modo; il Governo potrebbe darci spiegazioni in ordine ad accordi che possono essere intervenuti o che possano seguire, anche senza la forma legislativa di un decreto del Presidente della Repubblica, ma attraverso un accordo di uomini, perché questa azione che si va a svolgere in un paese estero al quale si chiede la fideiussione sia fatta anche con l'accordo di questo paese estero che ha la responsabilità o per lo meno la corresponsabilità del potenziamento dell'industria, dell'agricoltura e del commercio.

ARCAINI. Vorrei che si pensasse al valore e all'importanza della fideiussione richiesta al Governo italiano, il quale, evidentemente, la può concedere, come la può rifiutare; e rientra nel suo criterio stabilire, attraverso l'uso di questo mezzo, quanto serve o non serve, onde consentire alle ditte italiane di acquisire i mezzi di cui gli Stati Uniti, liberamente, possono disporre.

Qui si tratta di non lasciare una dizione così imprecisa, così larga, così discrezionale al nostro Governo; qui si tratta, a mio parere, di inserire, nel testo del disegno di legge, una limitazione per mezzo della quale, per la concessione di questa fideiussione, si possa stabilire una priorità.

L'« accordo fra gentiluomini », che si vorrebbe determinare, ha sempre un valore relativo quando non è fissato in una legge.

In altre parole, vorrei che si affermasse, nel congegno della legge, un qualche criterio che regoli la concessione della fideiussione in rapporto alle finalità che il Governo italiano vuol raggiungere con l'impiego di questi mezzi. In più non lascerei così stabilito in modo indeterminato che « il Governo italiano si cauterà »: vorrei che fosse detto qualche cosa di più circa la forma della fideiussione, perché qui ci affideremmo eccessivamente al criterio di valutazione di funzionari i quali, qualche volta, possono interpretare male il momento economico.

CASTELLI AVOLIO. Non credo che un regolamento di carattere generale in questa

QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 NOVEMBRE 1952.

materia possa risolvere il problema in astratto della fideiussione. Qui si tratta di esaminare i casi, volta per volta, a seconda delle circostanze ed a seconda delle persone.

Richiamo l'attenzione della Commissione sull'articolo 2, in cui è precisato che il Ministero del tesoro « potrà » concedere la fideiussione. Quindi, bisognerà esaminare, innanzi tutto, la sostanza dell'operazione di cui si tratta e bisognerà vedere se questa operazione possa essere condotta a buon fine.

Poi, bisognerà esaminare l'altro punto, e cioè quali cautele e quali garanzie bisognerà richiedere caso per caso, a seconda delle persone, a seconda delle società. Bisognerà vedere quali garanzie queste persone o questi enti diano al Ministero del tesoro, affinché la pubblica amministrazione assuma quella responsabilità specifica derivante dalla fideiussione che, naturalmente, sarà accordata con un atto che non è altro che un contratto.

Quindi, sussiste già quella norma cautelativa che da più parti si richiede nell'interesse della pubblica amministrazione.

La materia della fideiussione non si può esaminare in astratto, ma in concreto, caso per caso. Ritengo pertanto che, nello schema del disegno di legge, sussista già un articolo specifico che vale ad esimere la pubblica amministrazione da ogni responsabilità derivante dalla fideiussione accordata.

CORBINO. Vorrei far osservare che, nella sostanza, queste operazioni finanziarie non sono che un completamento di quelle già in atto con gli aiuti diretti.

Il problema è questo: una certa percentuale degli aiuti diretti — e più esattamente il 5 per cento — va riservata agli organi locali americani per le spese che gli stessi organi debbono sopportare in relazione all'esecuzione del piano Marshall. Quello che resta è proprietà del Governo americano e può, dal Governo americano, essere impiegato negli usi che sono contemplati da quella legge di cui abbiamo approvato la convenzione.

Per quale ragione per queste somme si dovrebbe seguire una procedura diversa da quella che si segue per il resto? Nei prestiti concessi con la legge sul piano Marshall lo Stato non vi è entrato; ossia, vi è entrato in quanto ha dato la garanzia agli organi intermedi che assicurano il collocamento presso i privati. Per quale ragione, oggi, dobbiamo sostituire ad una garanzia attraverso gli organi intermedi, una garanzia diretta? Con quali organi lo Stato può accertare se la società x, che domanda 500 milioni, è in condizioni di poterli utilizzare ed ha degli

impianti che possano garantire lo Stato che la somma sarà restituita? Né il Tesoro, né la Finanza, né l'Industria, sono attrezzati per fare delle indagini di questo genere. Sono indagini di natura bancaria che lo Stato non può fare direttamente.

Allora, a mio giudizio, la soluzione dovrebbe essere diversa: lo Stato dovrebbe dare la sua fideiussione a quell'organo bancario di diritto pubblico che, a sua volta, diventa garante verso il Governo americano; vale a dire l'I. M. I., che è l'istituto autorizzato per legge a compiere tutte le operazioni collegate con il piano Marshall.

Mi pare che qui stia trapelando il desiderio di creare qualche cosa di nuovo, cioè creare uffici che da soli costeranno miliardi. Tutto ciò è un assurdo.

Quindi, aderisco alla proposta di rinvio fatta dall'onorevole Cifaldi, ma per altre ragioni: affinché il problema sia approfondito nei suoi aspetti tecnici, dal punto di vista bancario ed amministrativo, e ci vengano fatte delle proposte un po' meno evanescenti.

MANNIRONI. Aderisco alla proposta di rinvio affinché si approfondisca maggiormente il problema. Mi pare che occorra tener presente il contenuto dell'accordo di cooperazione economica intervenuto con il Governo americano, ed approvato con legge 4 agosto 1948, n. 1108, relativo all'impiego di questi fondi. Se impegni e obblighi sono già sorti fin dall'inizio da quell'accordo, non possiamo apportare ora modifiche sostanziali. Perciò, anche sotto questo profilo, la materia va approfondita.

ARCANGELI. Aderisco alla proposta di rinvio, riservandomi di intervenire successivamente sull'argomento.

PETRILLI, *Relatore*. L'onorevole Mannironi ha ricordato che abbiamo degli impegni che nascono da quegli accordi sanzionati dalla legge succitata dell'agosto 1948. Ma in quel caso si tratta dell'impiego del fondo-lire, mentre qui, invece, gli Stati Uniti hanno una somma di loro esclusiva pertinenza, come anche gli accordi suddetti riconoscevano. Il 5 per cento è a disposizione degli Stati Uniti per le proprie spese in Italia.

Dice il Governo degli Stati Uniti: siccome ho fatto dei risparmi, intendo utilizzare una parte di queste somme, senza esservi obbligato dall'accordo sanzionato con la legge suddetta del 1948, a favore della produzione italiana. Tale importo mi sarà poi restituito non in denaro, ma attraverso prodotti che saranno esportati negli Stati Uniti.

QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 NOVEMBRE 1952

Interviene il Governo italiano, non tanto e non solo per l'interesse della produzione o nell'interesse degli Stati Uniti, ma per evitare un'assunzione diretta di garanzie da parte di un Governo nei riguardi di cittadini, o aziende, o persone giuridiche italiane. Il Governo italiano vuole evitare che persone fisiche o giuridiche italiane vadano a prestare le proprie garanzie reali a favore di un Governò, e dice: noi dobbiamo impedire questo rapporto diretto tra le persone giuridiche e uno Stato straniero: vengo io ad assumere la fideiussione, e voi risponderete direttamente verso di me.

La disciplina della legge del 1948 rientra in tale questione, perché si tratta di un *surplus* che il Governo americano vuole generosamente erogare a favore delle attività produttive italiane. Il Governo italiano d'altronde si preoccupa che i cittadini italiani non assumano obblighi diretti verso uno Stato straniero.

Qui vi sono due osservazioni da fare. La prima è quella dell'onorevole Corbino: se si è fatto così in base all'accordo del 1948, perché si deve scegliere un altro sistema per questa erogazione supplementare? Ha fatto forse cattiva prova il primo metodo, perché se ne debba adottare uno diverso? In base al primo metodo, sono le ditte che si obbligano direttamente verso gli Stati Uniti.

Seconda osservazione: qualora la responsabilità del Governo sia soltanto su un piano tecnico, vi è sempre un altro aspetto politico. Ammettiamo pure che vi siano ragioni sufficienti per adottare un metodo diverso da quello sancito dall'accordo del 1948; ma si ritiene conveniente che il Governo italiano faccia fare indiscriminatamente questi finan-

ziamenti a favore di questa o di quella ditta, senza che esso prenda dei previ accordi con il Governo americano? Va bene che si tratta di erogazioni generose, ma si ha il diritto, da parte di chi riceve questa generosità, di pretendere che le cose siano fatte in modo ordinato, affinché si raggiunga non soltanto un buon fine, ma un ottimo fine.

Questo sotto il profilo della politica economica, la quale è conosciuta in Italia come negli Stati Uniti se non di più. Ed allora facciamo qualcosa d'accordo.

Ora, se questo non può risultare da norme appartenenti all'ordinamento giuridico italiano, perché il medesimo non può vincolare il Governo degli Stati Uniti, può tuttavia divenire oggetto di un accordo preliminare di politica economica stipulato tra i due suddetti Governi e avente il valore di un presupposto del disegno di legge in esame. Ed è appunto a quella specie di accordo di gentiluomini — come dicevo io — cui bisognerà fare riferimento, nel senso che non vi è un trattato da essere sanzionato dal Parlamento, ma un accordo che sia chiarificatore da parte degli Stati Uniti e che abbia la fideiussione del Governo italiano.

Questo deve richiamare l'attenzione del rappresentante del Governo.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, resta stabilito il rinvio della discussione del disegno di legge.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 10,55.