

SENATO DELLA REPUBBLICA

— V LEGISLATURA —

(N. 1185-A)

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE MARTINELLI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro delle Finanze**

di concerto col **Ministro del Tesoro**

col **Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

col **Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato**

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

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 MAGGIO 1970

Comunicata alla Presidenza il 5 giugno 1970

Conversione in legge del decreto-legge 1° maggio 1970, n. 195, recante disposizioni in materia d'imposta generale sull'entrata, d'imposta di conguaglio e di altri diritti diversi dai prelievi agricoli

ONOREVOLI SENATORI. — Il decreto-legge 1° maggio 1970, n. 195, di cui si chiede la conversione, è un provvedimento di contenuto prevalentemente tecnico e con una portata politico-economica non eccezionale, anche se non trascurabile. Esso, peraltro, non può essere apprezzato nel suo giusto valore se non viene inserito nel più vasto contesto delle questioni nascenti dall'introduzione di nuove forme di imposizione sugli affari nel nostro ordinamento tributario, in adempimento ad obblighi internazionali liberamente assunti dall'Italia con la partecipazione alla Comunità economica europea.

In questo quadro, il decreto-legge, le cui norme principali comportano una riduzione delle aliquote della restituzione all'esportazione dell'IGE e della corrispondente imposizione di conguaglio all'importazione, rappresenta un momento importante nei rapporti che si sono venuti instaurando tra l'Italia e la Comunità europea in materia di imposizione sugli affari. È noto che, in base alla direttiva del Consiglio dei ministri delle Comunità europee dell'11 aprile 1967, gli Stati membri erano impegnati ad introdurre entro il 1° gennaio 1970 l'imposta sul valore aggiunto. L'Italia non è stata in grado di rispettare tale termine — come un altro Paese, del resto — per una serie di motivi che non è qui il caso di ricordare analiticamente, ma che non hanno sempre un carattere negativo. Basti pensare, ad esempio, alla validità della scelta, riaffermata durante la discussione sul decreto-legge all'esame, di non scindere l'introduzione dell'IVA dal generale contesto della riforma tributaria. Tale scelta, infatti, è valida non soltanto sul piano interno, in quanto mira a mantenere l'imposizione sugli affari organicamente collegata con il complesso del sistema tributario, ma anche dal punto di vista comunitario perchè non si deve dimenticare che l'introduzione dell'IVA, anche nel sistema dei trattati di Roma, non è un obiettivo a se stante, ma elemento di un processo più vasto, quello di garantire alla produzione dei Paesi membri una uguaglianza di condizioni, che può essere effettivamente garantita da un assetto tributario congegnato a tale intento. Del resto, è stata ampiamente riconosciuta, in tutte le sedi, la

difficoltà dei problemi e la profondità delle conseguenze del passaggio dall'imposizione sugli affari fondata sulla imposta a cascata a quella articolata sul valore aggiunto.

* * *

Ciò detto, non si può non ricordare che la data del 1° gennaio 1970 è trascorsa senza che l'Italia abbia introdotto l'imposizione sul valore aggiunto. Questo fatto ha reso necessario un adattamento delle decisioni precedentemente prese che si è concretato nella concessione, all'Italia e al Belgio — che è l'altro Paese in ritardo nell'introduzione dell'IVA — di una proroga, che per l'Italia è di due anni, per l'adempimento degli obblighi comunitari. Come era naturale, i Paesi che hanno tempestivamente adempiuto agli obblighi loro derivanti dai precedenti accordi in materia di IVA hanno richiesto — unitamente agli organi comunitari cui spetta di promuovere lo sviluppo dell'integrazione — una contropartita, che è consistita appunto nella riduzione delle aliquote previste dal disegno di legge, da applicarsi su quelle vigenti al 1° ottobre 1969.

Questa soluzione appare egualmente vantaggiosa per i nostri *partners* della Comunità e per l'Italia: i primi, infatti, ottengono soddisfazione nel senso di veder eliminate le eventuali facilitazioni derivanti alla produzione italiana dal farraginoso sistema dei ristorni forfettari dell'IGE e al contempo una altra prova della volontà italiana di eliminare dal proprio sistema tributario ogni elemento che possa provocare distorsioni nel commercio internazionale. L'Italia, d'altro canto, ottiene dalla Comunità il riconoscimento delle difficoltà oggettive, conviene ulteriormente sottolinearlo, che hanno sin qui impedito l'introduzione dell'IVA nel nostro sistema tributario e la concessione del tempo necessario per portare a termine i lavori da tempo iniziati per l'introduzione dell'IVA. Sotto questo profilo, non resta che augurarsi che l'*iter* parlamentare del disegno di legge per la riforma tributaria si concluda sollecitamente e che poi, altrettanto sollecitamente, il Governo provveda all'emanazione delle leggi delegate.

Se questo è il quadro politico-economico generale nel quale deve essere inserito il

provvedimento al vostro esame, occorre anche sottolinearne la temporaneità, nel senso che la riduzione delle aliquote è destinata a produrre i suoi effetti soltanto fino a quando resterà in vigore l'imposta generale sull'entrata, cioè fino al 31 dicembre 1971. È solo con questo tributo, infatti, che si rende necessario procedere alla detassazione forfettaria dei prodotti esportati ed alla tassazione egualmente forfettaria dei prodotti importati poichè l'incidenza dell'IGE sui prezzi, dipendendo dalla struttura delle imprese, non consente un calcolo esatto dell'imposta che si è andata incorporando nel prezzo dei beni. Tale inconveniente, che peraltro è fondamentale ai fini di un corretto funzionamento del mercato comune, scomparirà con l'IVA tanto all'importazione quanto alla esportazione. Nel primo caso, infatti, i beni di provenienza straniera potranno essere colpiti esattamente come quelli nazionali mediante l'applicazione della aliquota vigente in Italia, che esprime in percentuale tutto l'onere gravante su un determinato prodotto, qualunque sia il grado di integrazione delle imprese che partecipano al ciclo produttivo-distributivo. Nel secondo i prodotti potranno essere esattamente ed immediatamente detassati, in quanto l'atto di vendita nei confronti dell'acquirente straniero è esente e l'IVA che ha gravato sui singoli elementi di costo dei beni esportati, può essere esattamente desunta dalle fatture di acquisto in possesso degli esportatori. Fino a quel momento, tuttavia, opererà il decreto 1° maggio 1970, n. 195, attualmente in conversione, la cui incidenza sul commercio estero italiano sarà limitata, anche perchè esso si accompagna ad altre recenti disposizioni adottate per un più sollecito disbrigo delle pratiche connesse alle operazioni fiscali legate all'esportazione.

La riduzione delle aliquote è operata in modo differenziato a seconda dell'incidenza dell'IGE e tiene conto delle norme di arrotondamento di cui all'articolo 8 della direttiva del Consiglio dei ministri delle Comunità europee del 30 aprile 1968, relativa alla istituzione di un metodo comune per il calcolo delle aliquote medie previste dall'articolo 97 del trattato di Roma. Tale arrotondamento avviene al mezzo punto superiore

o inferiore a seconda che la frazione decimale dell'aliquota ottenuta raggiunga o non raggiunga 75 o 25, e, in base a questo criterio di arrotondamento, la riduzione del 15 per cento risulta operante soltanto per due delle originarie aliquote del 7,20 e del 7,80 per cento (art. 2).

Dovendo procedere alla introduzione nel diritto interno dell'accordo raggiunto in sede comunitaria, che aveva trovato espressione nella direttiva del Consiglio dei ministri delle Comunità europee del 9 dicembre 1969, il Governo ha colto l'occasione per risolvere alcuni problemi connessi con l'imposizione sugli affari. Il primo di essi, che, pur essendo di scarsa importanza per l'Erario, ha invece un notevole interesse per l'attività economica dei settori interessati, è stato risolto con l'articolo 3. Con tale disposizione si è provveduto a escludere sia dalla restituzione all'esportazione, sia dalla corrispondente imposizione di conguaglio all'importazione, alcuni prodotti, materie prime, che sono quasi esclusivamente oggetto d'importazione in Italia. Tale disposizione, oltre ad essere conforme ai principi comunitari vigenti in materia, in quanto i conguagli alla importazione possono mascherare pratiche protezionistiche, è anche conforme alle esigenze e alle richieste delle categorie produttive interessate, anche nel caso dei minerali di zinco, che costituiscono la sola voce per la quale si verifichi una certa esportazione, peraltro non confrontabile con la importazione. A conferma della validità della impostazione non si può fare a meno di rinviare all'assenso dei settori produttivi interessati. Poichè l'accordo raggiunto in sede comunitaria prevedeva la data del 1° aprile per l'introduzione in Italia della riduzione delle aliquote, con l'articolo 4 si è inteso stabilire, sia per l'esportazione sia per l'importazione, il momento cui fare riferimento per l'applicazione delle rispettive aliquote di restituzione e di conguaglio nel caso di variazione della misura delle aliquote medesime.

Tale precisazione a carattere generale si è resa necessaria oltre che per colmare, con una norma precisa ed univoca, una lacuna legislativa, anche per porre termine ad una disforme e spesso discussa applicazione di

criteri nei settori delle esportazioni e delle importazioni.

La retroattività, riconosciuta alla disposizione con l'articolo stesso, trae giustificazione dal fatto che, in materia doganale, l'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 2 febbraio 1970, n. 62, emanato in forza della legge di delega 23 gennaio 1968, n. 29, ha già accolto il criterio che l'obbligazione tributaria sorge alla data apposta sulla dichiarazione doganale di accettazione e risponde altresì alla necessità pratica di evitare che le aliquote, ridotte a partire dal 1° aprile 1970, si possano applicare anche ad esportazioni effettuate prima di tale data in quanto il perfezionamento delle operazioni stesse sarebbe avvenuto molto tempo dopo, cioè soltanto quando l'interessato avesse avuto conoscenza dell'arrivo delle merci alla dogana di destinazione.

D'altra parte, per quanto concerne le operazioni di esportazione e di importazione effettuate nel periodo compreso tra il 1° aprile 1970 e la data di emanazione del decreto, l'Amministrazione finanziaria ha tempestivamente disposto che, a decorrere dal 1° aprile 1970, si doveva applicare la riduzione prevista dal decreto-legge da convertire, disponendo al contempo che la differenza rispetto alle vecchie aliquote dovesse essere assunta in deposito o garantita con fidejussione. Inoltre, per quanto riguarda la restituzione dell'IGE all'esportazione, sono state impartite agli Uffici disposizioni affinché, sempre a partire dal 1° aprile, il tributo venisse liquidato a titolo di acconto in base alle nuove aliquote. Queste disposizioni appaiono quanto mai opportune e sono valse ad evitare che le modifiche introdotte dal decreto-legge andassero a danno dei contribuenti o della efficienza dell'Amministrazione.

Infine, il decreto-legge dispone, all'articolo 6, l'estensione delle norme interpretative degli articoli 4 e 5 anche ai casi di abbuono o di restituzione di diritti diversi dall'IGE, cioè alle sovrimposte di confine, qualora siano applicabili al momento dell'importazione, alle tasse di imbarco e sbarco, ai diritti amministrativi, se riscossi dalle dogane e restituiti all'atto della riesportazione. Appare opportuno, e ciò è emerso anche nel

corso della discussione in Commissione, che tale disciplina sia estesa anche ai dazi per i prodotti agricoli, in quanto, dallo scorso mese di marzo, la disciplina comunitaria prevede che i prodotti ortofrutticoli siano soggetti al regime unico di restituzione alla esportazione e che, nonostante siano assoggettati a dazi anziché a prelievi, siano disciplinati con le stesse modalità di applicazione delle restituzioni alle esportazioni dei prodotti a prezzo unico. A tal fine, la Commissione propone all'Assemblea l'aggiunta alla fine dell'articolo 6.

È poi apparso che il decreto-legge costituiva una buona occasione per chiarire alcune disposizioni concernenti i termini di presentazione delle domande che gli operatori economici debbono presentare al fine di conseguire l'abbuono o la restituzione delle imposte di fabbricazione e dai dazi.

Era infatti sinora controverso se detti termini dovessero essere considerati termini di decadenza ovvero di prescrizione. Da un esame approfondito delle norme in materia, nonché dalle finalità che le norme agevolative si prefiggono sembra chiaro che si tratti di termini di decadenza; a base di tale istituto sta infatti la necessità obiettiva che l'esercizio del diritto sia compiuto entro un termine perentorio, senza riguardo alle circostanze soggettive (inerzia del titolare del diritto), che abbiano determinato l'inutile decorso del tempo. In questo caso, la necessità obiettiva scaturisce dalla esigenza della certezza degli impegni posti a carico dello Erario, la cui determinazione deve essere quanto più possibile sollecitata. Poiché, inoltre, in materia di restituzione dell'IGE, la questione è già stata risolta nel senso della decadenza dal decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1967, n. 744, è apparso opportuno introdurre la medesima chiarezza, nell'interesse degli operatori e della Amministrazione, riguardo ai benefici considerati dal disegno di legge. È questo il motivo che ha indotto la Commissione a proporre il comma aggiuntivo all'articolo 6.

È sulla base di queste considerazioni, onorevoli senatori, che il vostro relatore vi propone di approvare la conversione del decreto-legge con le modifiche illustrate.

MARTINELLI, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Articolo unico.

È convertito in legge il decreto-legge 1° maggio 1970, n. 195, recante disposizioni in materia di imposta generale sull'entrata, di imposta di conguaglio e di altri diritti diversi dai prelievi agricoli.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Articolo unico.

È convertito in legge il decreto-legge 1° maggio 1970, n. 195, recante disposizioni in materia di imposta generale sull'entrata, di imposta di conguaglio e di altri diritti diversi dai prelievi agricoli, con le seguenti modificazioni:

all'articolo 6, aggiungere in fine le seguenti parole: « e di dazi per i prodotti agricoli.

Le domande per ottenere le restituzioni o l'abbuono di cui al precedente comma devono essere presentate, a pena di decadenza, entro due anni dalla data della bolletta di esportazione. Tale disposizione si applica alle domande già presentate anteriormente all'entrata in vigore del presente decreto, fermi restando, a tale effetto, le restituzioni e gli abbuoni già concessi ».

ALLEGATO

TESTO DEL DECRETO-LEGGE

Decreto-legge 1° maggio 1970, n. 195, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 111 del 5 maggio 1970.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 77, comma secondo, della Costituzione;

Visto il decreto-legge 9 gennaio 1940, n. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 19 giugno 1940, n. 762;

Vista la legge 31 luglio 1954, n. 570, e successive modificazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 1955, n. 192;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 14 agosto 1954, n. 676 e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la legge 15 novembre 1964, n. 1162, e successive proroghe;

Vista la legge 25 settembre 1940, n. 1424, e successive modificazioni;

Visto il regolamento approvato con regio decreto 13 febbraio 1896, n. 65, con relative modifiche e aggiunte;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 27 dicembre 1969, n. 1130;

Visto l'accordo intervenuto tra i Governi degli Stati membri nella sessione del Consiglio dei Ministri delle Comunità europee dell'8 e 9 dicembre 1969;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di provvedere all'attuazione degli impegni assunti in sede comunitaria per la riduzione delle aliquote di restituzione dell'imposta generale sull'entrata all'esportazione e della corrispondente imposizione di conguaglio all'importazione, di cui alla legge 31 luglio 1954, n. 570, e successive modificazioni;

Sentito il Consiglio dei Ministri;

Sulla proposta del Ministro per le finanze, di concerto con i Ministri per il tesoro, per il bilancio e la programmazione economica, per l'industria, il commercio e l'artigianato e per il commercio con l'estero;

DECRETA:

Art. 1

Le aliquote superiori al 4 per cento che, ai termini della legge 31 luglio 1954, n. 570, e successive modificazioni, attuano la restituzione dell'imposta generale sull'entrata all'esportazione e la corrispondente imposizione di conguaglio all'importazione, a decorrere dal 1° aprile 1970, sono ridotte nella seguente misura:

— dal 4,20 per cento al 4 — per cento;
— » 4,50 » » » 4 — » » ;
— » 4,80 » » » 4,50 » » ;
— » 5,40 » » » 5 — » » ;
— » 5,50 » » » 5 — » » ;
— » 6 — » » » 5,50 » » ;
— » 6,30 » » » 5,50 » » ;
— » 6,60 » » » 5,50 » » ;
— » 7 — » » » 6 — » » ;
— » 7,20 » » » 6,50 » » ;
— » 7,50 » » » 6,50 » » ;
— » 7,80 » » » 7 — » » .

ALLEGATO

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1

Identico.

(Segue: *Testo del decreto-legge*)

Art. 2

A decorrere dal 1° gennaio 1971, le aliquote del 7,20 per cento e del 7,80 per cento di cui al precedente articolo sono ulteriormente ridotte al 6 per cento ed al 6,50 per cento.

Art. 3

I prodotti di seguito indicati, a decorrere dal 1° aprile 1970, sono esclusi dalla restituzione della IGE all'esportazione e dalla corrispondente imposizione di conguaglio all'importazione, per essi previste dalla legge 31 luglio 1954, n. 570, e successive modificazioni:

- voce tar. dog. ex 26.01 — *f*) ... Minerali di zinco;
- » » » » 28.28 — *i*) ... Pentossido di vanadio (anidride vanadica);
- » » » » 57.01 — *c*) ... Stoppa di canapa;
- » » » » 73.01 — ... Ghise gregge, in lingotti, pani, salmoni o masse;
- » » » » 73.02 — IJ — 1° Ferro nichelio.

Art. 4

La restituzione dell'IGE, prevista per le merci esportate dalla legge 31 luglio 1954, n. 570, e successive modificazioni, si applica secondo le aliquote vigenti alla data in cui è accettata dalla dogana la dichiarazione di esportazione o altro documento equipollente.

L'imposta di cui all'articolo 17 del decreto-legge 9 gennaio 1940, n. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 19 giugno 1940, n. 762, e l'imposta di conguaglio prevista dalla legge 31 luglio 1954, n. 570, si applicano secondo le aliquote vigenti alla data in cui è accettata dalla dogana la dichiarazione d'importazione.

Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal 1° gennaio 1970.

Art. 5

Agli effetti dell'IGE le merci che, in vista della esportazione, vengono vincolate al regime del transito comunitario, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 dicembre 1969, n. 1130, o a bolletta di cauzione, possono, a richiesta degli interessati, considerarsi uscite dallo Stato qualora la garanzia prescritta per le dette destinazioni doganali copra anche le somme richieste a titolo di restituzione del tributo.

Nell'ipotesi prevista dal precedente comma, il termine per la presentazione della domanda di restituzione decorre dalla data di rilascio del documento di transito o della bolletta di cauzione.

Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal 1° gennaio 1970.

Art. 6

Le disposizioni di cui ai precedenti articoli 4 e 5 si applicano anche nei casi di abbuono o di restituzione di diritti diversi dall'IGE, ad eccezione di quelli previsti dai competenti Organi delle Comunità economiche europee in materia di prelievi.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 2

Identico.

Art. 3

Identico.

Art. 4

Identico.

Art. 5

Identico.

Art. 6

Le disposizioni di cui ai precedenti articoli 4 e 5 si applicano anche nei casi di abbuono o di restituzione di diritti diversi dall'IGE, ad eccezione di quelli previsti dai competenti Organi delle Comunità economiche europee in materia di prelievi e di dazi per i prodotti agricoli.

(Segue: *Testo del decreto-legge*)

Art. 7

Il presente decreto entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 1° maggio 1970.

SARAGAT

RUMOR — PRETI — COLOMBO
— GIOLITTI — GAVA —
ZAGARI

Visto, *il Guardasigilli*: REALE

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Le domande per ottenere le restituzioni o l'abbuono di cui al precedente comma devono essere presentate, a pena di decadenza, entro due anni dalla data della bolletta di esportazione. Tale disposizione si applica alle domande già presentate anteriormente all'entrata in vigore del presente decreto, fermi restando, a tale effetto, le restituzioni e gli abbuoni già concessi.

Art. 7

Identico.