

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 2183

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori BARRILE, SCIVOLETTO, CORRAO,  
LAURICELLA, PETTINATO e LO CURZIO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 MARZO 1997**

---

Costituzione della Sicilia in zona franca

---

ONOREVOLI SENATORI. - 1. Il presente disegno di legge affronta la questione della zona franca in modo sensibilmente diverso rispetto all'impostazione che della questione stessa è stata data in precedenti iniziative legislative, anche nel corso della attuale legislatura. Infatti, i progetti via via presentati consideravano l'istituzione delle zone franche come un problema che avrebbe potuto essere compiutamente risolto dal solo Stato italiano con un proprio atto legislativo.

Questa proposta, invece, è stata concepita inserendo il tema della creazione della zona franca all'interno dell'Unione europea. In particolare, il regime ipotizzato prevede la concessione di agevolazioni di varia natura alle imprese situate o create all'interno della zona corrispondente all'intera regione Sicilia, ma perchè si realizzi l'intero procedimento occorre attivare la procedura di autorizzazione alla Commissione europea, a norma degli articoli 92 e 93 del Trattato istitutivo della Comunità europea.

La necessità di un passaggio attraverso gli organi comunitari è del resto apparsa evidente agli occhi dell'opinione pubblica quando nell'agosto dello scorso anno il governo francese, dopo aver concordato con la regione Corsica l'istituzione di una zona franca, provvedeva a trasmettere alla Commissione di Bruxelles il relativo progetto di legge, ai sensi dell'articolo 93 del citato Trattato. Ed è noto che la proposta francese è stata valutata positivamente dalle istituzioni comunitarie, sulla base essenzialmente dell'insularità della Corsica, nonché dell'entità e della durata (ritenute compatibili con il sistema comunitario) degli aiuti previsti a favore delle imprese operanti nell'Isola o che intendessero ivi installarsi.

2. Il determinante rilievo che l'assenso comunitario investe ai fini dell'istituzione della zona franca in Sicilia, quando il regime della stessa preveda la concessione di un aiuto a favore del sistema delle imprese

spiega perchè, nel presente disegno di legge, si sia ritenuto opportuno tenere distinti gli aspetti fiscali e finanziari della zona franca da quelli puramente doganali.

In ambito doganale, infatti, nessuna preventiva autorizzazione è richiesta da parte della Comunità. Il primo comma dell'articolo 167 del Codice doganale comunitario (Regolamento CEE n. 2913/92, Capitolo III, Sezione I) stabilisce infatti che «gli Stati membri possono destinare talune parti del territorio doganale della Comunità a zona franca o autorizzare la creazione di depositi franchi». I poteri delle autorità doganali nazionali sono meglio definiti nelle successive disposizioni del Codice, ed in particolare nell'articolo 168, che abilita le stesse a sorvegliare «i limiti delle zone franche e dei depositi franchi», nonché a controllare «le merci che entrano in una zona franca o in un deposito franco o che vi vengono depositate o ne escono».

Lo Stato italiano, quindi, può disciplinare le questioni relative all'istituzione di una zona franca doganale attraverso un proprio provvedimento legislativo. Nella determinazione dei suoi contenuti, occorrerà ovviamente tener conto della necessità di rispettare, da un lato, le norme figuranti nel citato Codice doganale comunitario e, dall'altro, lo Statuto speciale della Sicilia, che peraltro stabilisce che «il regime doganale della Regione è di esclusiva competenza dello Stato».

3. Circa l'aspetto delle agevolazioni fiscali e finanziarie da prevedere a favore delle imprese che vengano ad installarsi all'interno della zona franca, che sono subordinate, come già si è spiegato, all'assenso dell'Unione, la proposta è stata formulata ispirandosi ai seguenti principi:

a) sulla base degli orientamenti seguiti dalla Commissione europea nella formulazioni del parere favorevole formulato riguardo all'istituzione della zona franca in

Corsica, si è ritenuto opportuno limitare gli aiuti alle piccole imprese, che esercitino attività «puramente locali», precisando altresì, a norma della comunicazione della Commissione europea sugli aiuti «*de minimis*» pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee (N. C 68 del 6 marzo 1996) che l'ammontare complessivo degli aiuti, nell'arco di un triennio, non supererà i 100.000 ECU. Altra condizione che si intende rispettare, sempre contenuta nella suddetta comunicazione, contempla l'esclusione dalla concessione degli aiuti dei settori dell'agricoltura, della pesca e del trasporto aereo e marittimo;

b) la concessione di aiuti di natura fiscale e finanziaria alle imprese che vengono ad installarsi in Sicilia viene prevista - come si è verificato del resto nel caso della Corsica - per tutto il territorio dell'Isola. Infatti una zona franca, che non si concreti in misure di carattere doganale non rientra nella prescrizione comunitaria (sempre secondo il Codice doganale, articolo 167), secondo cui una zona franca doganale deve essere istituita all'interno di un'area delimitata. La previsione riguardante gli aiuti è dunque applicabile anche alle imprese che decidano di installarsi al di fuori delle aree delimitate (i «punti franchi» dell'articolo 12 dello Statuto), all'interno delle quali viene applicato lo speciale regime doganale di cui al Capitolo III, Sezione I del Codice doganale comunitario.

4. L'articolo 1 del disegno di legge stabilisce la costituzione dell'intero territorio della Regione siciliana in zona franca per cinque anni nel rispetto dei principi stabiliti dal Trattato istitutivo della Comunità europea. Le agevolazioni di carattere fiscale, di cui all'articolo 2, sono a favore delle piccole e medie imprese che siano situate o create in Sicilia entro i cinque anni dall'anno successivo all'entrata in vigore della legge. I settori delle attività economiche interessati, come definiti dall'articolo 3, sono quelli dell'industria, del terziario, quindi commercio e servizi, e dell'artigianato, fatta esclusione per quelli dell'agricoltura, trasporto aereo e marittimo e della pesca.

Gli articoli 4 e 5 si occupano dei soggetti e dei requisiti per accedere ai benefici previsti dal disegno di legge. I Comuni possono avvalersi (articolo 6) della facoltà di graduare o addirittura di escludere l'esenzione dal pagamento dei vari tributi locali sulle attività produttive.

Ovviamente si pone per la Sicilia il problema di rispettarne l'autonomia finanziaria, sancita dallo Statuto attraverso la devoluzione alla Regione dei tributi dovuti dai residenti. L'esenzione fiscale in cui si concretizza il riconoscimento di zona franca si presenterebbe come uno svuotamento del principio statutario. Tuttavia la prassi seguita - confermata anche da una giurisprudenza costituzionale - ha affermato un'interpretazione sostanziale del principio, che quindi non viene leso se - come si prevede all'articolo 8 - l'istituzione della zona franca sarà accompagnato dall'adozione di norme idonee a garantire comunque alla Regione siciliana un flusso equivalente di entrate finanziarie.

Dall'articolo 8 e fino all'articolo 12, la disciplina si occupa dei punti franchi doganali.

Si prevede nel rispetto dei regolamenti CEE, l'istituzione di un punto franco nei porti industriali della Sicilia e nelle zone limitrofe, in aree che verranno individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il comitato paritetico Stato e Regione siciliana, allo scopo istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri (articolo 8). Lo stesso comitato, ai sensi dell'articolo 9, provvederà all'attuazione dei punti franchi: questo per tener conto sia della complessità delle competenze interessate, sia del fatto che il disegno di legge si può porre come un momento di attuazione dello statuto regionale. Il comitato per il suo funzionamento si avvale della segreteria della Conferenza permanente Stato-regioni.

L'articolo 10 riguarda i compiti del comitato Stato-regione che provvede a definire per i singoli punti franchi:

a) la delimitazione delle aree e della zone portuali;

b) le prescrizioni per la non estensione

del carattere extradoganale all'uso e consumo di determinate merci;

c) l'affidamento dell'amministrazione del punto franco;

d) il regolamento di esercizio.

Il comitato, inoltre, esprime un parere al Ministro delle finanze prima del decreto che riconosce il punto franco (articolo 11) e

sulle norme di attuazione della legge, da emanarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (articolo 12).

Infine, viene posta una clausola per le norme riguardanti la zona franca, che collega la loro entrata in vigore all'avvenuto accordo tra lo Stato e l'Unione europea secondo gli articoli 92 e 93 del Trattato istitutivo.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Finalità)*

1. Al fine di rimuovere gli ostacoli allo sviluppo economico e sociale della Sicilia, lo Stato italiano, nel rispetto dei principi stabiliti dal Trattato istitutivo della Comunità europea, come modificato dal Trattato sull'Unione europea, costituisce nell'intero territorio della Sicilia, comprese le isole minori, una zona franca per un periodo di cinque anni, a decorrere dall'anno successivo a quello di entrata in vigore della presente legge.

## Art. 2.

*(Agevolazioni nella zona franca)*

1. La costituzione della zona franca, di cui all'articolo 1, comporta a favore dei soggetti, come individuati dagli articoli della presente legge, titolari di attività economiche esistenti alla data del 1° gennaio dell'anno successivo all'entrata in vigore della presente legge o create entro cinque anni dalla suddetta data e per un periodo di cinque anni decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo all'entrata in vigore della presente legge o dalla creazione dell'attività, le seguenti agevolazioni:

a) esonero dalla tassazione degli utili fino all'ammontare di lire 120 milioni annue;

b) esonero dal pagamento delle imposte locali sulle attività produttive sui redditi imponibili fino a lire 900 milioni annui, salvo quanto previsto dall'articolo 6;

c) concessione della defiscalizzazione degli oneri sociali sulla retribuzione in misura pari al 40 per cento delle somme dovute.

## Art. 3.

*(Attività economiche)*

1. Le attività economiche ammesse a godere delle agevolazioni di cui all'articolo 2 sono quelle esercitate, nelle forme di cui al successivo articolo 4, nei settori dell'industria, del terziario e dell'artigianato.

2. Sono escluse dalle agevolazioni le attività nei seguenti settori:

- a) agricoltura;
- b) trasporto aereo e marittimo;
- c) pesca.

## Art. 4.

*(Soggetti)*

1. Al fine dell'ammissione alle agevolazioni, le attività, di cui al comma 1 dell'articolo 3, devono essere esercitate in forma di società di capitali o di persone, impresa familiare, cooperativa e individuale, con le limitazioni e secondo i requisiti di cui al successivo articolo 5.

## Art. 5.

*(Requisiti per l'ammissione alle agevolazioni)*

1. Le agevolazioni di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 dell'articolo 2 sono concesse alle attività economiche esercitate dalle piccole e medie imprese, nelle forme di cui all'articolo 4, in conformità alla Disciplina comunitaria degli aiuti dello Stato alle piccole e medie imprese, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee n. 213 del 19 agosto 1992.

## Art. 6.

*(Facoltà dei comuni)*

1. I Comuni, con deliberazione del Consiglio comunale, hanno facoltà di rendere inapplicabili in tutto o in parte le agevolazioni di cui all'articolo 2 lettera b).

2. La legge finanziaria determina ogni anno la dotazione di un fondo destinato a compensare parzialmente le minori entrate per i Comuni che non si avvalgano della facoltà di cui al comma precedente.

Art. 7.

*(Salvaguardia delle prerogative statutarie della Regione siciliana)*

1. La Commissione paritetica prevista dall'articolo 43 dello Statuto della Regione siciliana determina le norme necessarie a garantire, per il periodo di cinque anni di cui all'articolo 1 della presente legge, l'autonomia finanziaria della regione prevista dallo Statuto, anche a tal fine prevedendo trasferimenti a titolo di compensazione dei minori introiti tributari della Regione.

Art. 8.

*(Istituzione dei punti franchi)*

1. Nel rispetto del Regolamento (CEE) n. 2913 del 1992 del Consiglio del 12 ottobre 1992 sono autorizzate, d'intesa con la Regione siciliana, l'individuazione e la costituzione di punti franchi nei porti e nelle aree industriali, come delimitati ai sensi del comma 2.

2. Alla delimitazione dei punti franchi di cui al comma 1 si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del comitato Stato-Regione previsto all'articolo 9.

Art. 9.

*(Comitato Stato-Regione)*

1. È istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri il comitato paritetico Stato-Regione siciliana per l'attuazione dei punti franchi, di cui all'articolo 8, presieduto da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri e composto dai rappresentanti dei Ministeri delle finanze,

del tesoro, dei trasporti e della navigazione, dell'industria, del commercio e dell'artigianato e delle risorse agricole, alimentari e forestali, nonché da un rappresentante della presidenza della giunta della Regione siciliana e da quattro membri designati dalla giunta regionale.

2. Il comitato si avvale della segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, di cui all'articolo 12 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

#### Art. 10.

##### *(Compiti del comitato Stato-Regione)*

1. Il comitato definisce in particolare per i singoli punti franchi:

a) la proposta di delimitazione delle aree e delle zone portuali costituenti punti franchi da considerarsi fuori dalla linea doganale a norma del codice doganale comunitario di cui al Regolamento (CEE) n. 2913 del 1992 del Consiglio del 12 ottobre 1992 e dell'articolo 1 del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43;

b) le prescrizioni per la non estensione del carattere extra-doganale all'uso ed al consumo di determinate merci e materiali;

c) l'affidamento o le condizioni per l'affidamento dell'amministrazione del punto franco, che dovrà comunque essere tenuta in gestione finanziaria distinta ed autonoma da ogni altro tipo di gestione;

d) il regolamento di esercizio, ai sensi delle vigenti disposizioni.

#### Art. 11.

##### *(Applicazione del regime di punto franco)*

1. La sussistenza delle condizioni per l'applicazione del regime di punto franco è riconosciuta con decreto del Ministro delle finanze, sentito il comitato Stato-Regione di cui all'articolo 9.

## Art. 12.

*(Disposizioni finali)*

1. In quanto non contrastino col regime di punto franco restano ferme le disposizioni di legge e di regolamento vigenti in materia doganale, comprese quelle riguardanti le sanzioni di carattere penale.

2. Le disposizioni di attuazione degli articoli da 8 a 11 saranno emanate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il comitato Stato-Regione di cui all'articolo 9.

## Art. 13.

*(Clausola di entrata in vigore)*

1. Le disposizioni di cui agli articoli da 1 a 6 entrano in vigore successivamente all'esito positivo delle procedure di cui agli articoli 92 e 93 del Trattato istitutivo della Comunità europea, come modificato dal Trattato sull'Unione europea.