

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 864-A)

## RELAZIONE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE TRABUCCHI)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 12 novembre 1964  
(V. Stampato n. 1775)*

**presentato dal Ministro delle Finanze**

**di concerto col Ministro degli Affari Esteri**

**col Ministro del Tesoro**

**col Ministro del Bilancio**

**col Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste**

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

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

**e col Ministro della Marina Mercantile**

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza  
il 13 novembre 1964*

**Comunicata alla Presidenza l'8 dicembre 1964**

Conversione in legge del decreto-legge 23 ottobre 1964, n. 988, adottato ai sensi dell'articolo 77, comma secondo, della Costituzione, recante attuazione delle decisioni adottate dal Consiglio della Comunità economica europea l'8 maggio 1964 per la fissazione dei dazi della tariffa doganale comune per i prodotti petroliferi compresi nell'elenco « G » annesso al Trattato istitutivo della predetta comunità

ONOREVOLI SENATORI. — Il decreto-legge 23 ottobre 1964, n. 988, emanato in attuazione ed esecuzione di due decisioni del Consiglio della Comunità economica europea, ambedue prese l'8 maggio 1964, è oggi sottoposto alla vostra considerazione, al vostro esame e ne è richiesta a voi la conversione in legge.

L'origine del decreto-legge deve cercarsi esattamente nella legislazione tariffaria di cui nel Trattato istitutivo della Comunità economica europea fu disposta l'unificazione graduale.

Dispone infatti l'articolo 20 del Trattato di Roma che i dazi applicabili sui prodotti di cui all'elenco individuato con la lettera G allegato al Trattato stesso debbano essere stabiliti mediante negoziati fra gli Stati membri, e che (ultimo capoverso) « Qualora, per determinati prodotti, non fosse raggiunto un accordo nei termini suddetti (fine della prima tappa), il Consiglio, deliberando su parere della Commissione, all'unanimità fino al termine della seconda tappa ed in seguito a maggioranza qualificata, stabilisce i dazi della tariffa doganale comune (TEC) ».

Nell'elenco G sono elencate, per quel che ci riguarda, le voci di cui ai numeri 27.10, 27.11, 27.12 e 27.13 B della nomenclatura di Bruxelles già da tempo adottata dalla nostra tariffa doganale. Al numero 27.10 corrispondono gli oli di petrolio o di scisti (diversi dagli oli greggi) comprese le preparazioni non nominate nè comprese altrove contenenti in peso una quantità di olio di petrolio o di scisti superiore od eguale al 70 per cento e delle quali detti oli costituiscono il componente base. Al n. 27.11 corrispondono i gas di petrolio ed altri idrocarburi gassosi, al n. 27.12 corrisponde la vaselina ed al n. 27.13 B corrispondono la paraffina, le cere di petrolio o di scisti, i residui paraffinosi (*gatsch o slak wax*) anche colorati.

Non essendo stato trovato un accordo prima dell'8 maggio 1964, vennero in quella data emanate le due decisioni di cui oggi stiamo trattando. La prima stabilisce la tariffa doganale comune per le voci accennate, la seconda, invece, per gran parte delle stes-

se voci sospende la applicazione dei dazi o ne riduce l'importo, per altre ammette particolari facilitazioni per usi particolari, onde in realtà col secondo provvedimento si è radicalmente modificato il primo. Per far ciò si è invocato il testo dell'articolo 28 del Trattato di Roma, che al primo comma sancisce che « Qualsiasi modificazione o sospensione autonoma dei dazi della tariffa doganale comune è decisa dal Consiglio, che delibera all'unanimità ». Evidentemente una modificazione si concepisce solo come definitiva ed una sospensione come temporanea, ma il Consiglio della Comunità, al quale forse non sembrò, come al Poeta, così difficile volere e disvolere in un tempo, trovò una terza forma, quella della sospensione provvisoria sì ma senza termine finale. Così nel provvedimento internazionale di base che col decreto-legge in esame si è applicato in Italia si è adottata una tariffa che per gran parte non si applica, e si è trovata la conciliazione tra la modificazione e la sospensione con la introduzione della sospensione senza termine. In questa strana situazione (derivante da norme che forse sarebbe stato giusto formulare con maggiore tecnicismo) il Governo italiano non ha ritenuto di adeguarsi mediante ricorso alla legge di delega, che gli dà il potere di emettere decreti aventi valore di legge per la applicazione delle decisioni degli organi comunitari, ma ha scelto la forma del decreto-legge a sensi dell'articolo 77, secondo comma, della Costituzione della Repubblica. Così le Camere avranno anche la possibilità di un esame più approfondito.

Decreto-legge e non legge ordinaria, poi, perchè indubbiamente, quando vennero emanati il provvedimento che si sta esaminando e quello parallelo riguardante l'imposta di fabbricazione, sussisteva l'estremo dell'urgenza, dato che la decisione del Consiglio della Comunità aveva stabilito che i singoli Stati membri dessero attuazione alle norme in essa contenute entro il 1° novembre 1964. (Il decreto-legge oggi all'esame del Senato porta la data del 23 ottobre 1964 e fu pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* del 27 successivo).

Premesso quanto sopra, par necessario riaffermare in ogni caso la necessità che sempre si ricorra ad un provvedimento legislativo per la recezione degli atti emanati dagli organi europei, anche se non sorgano contestazioni di sorta e non vi siano dubbi sulla loro obbligatorietà, dato che l'immissione di singoli provvedimenti in un sistema legislativo perfetto e completo come è quello degli Stati moderni implica sempre, con risposta positiva o negativa, almeno l'esame circa la necessità di norme particolari di attuazione. Va detto poi che qualche dubbio è affiorato, nella discussione avanti le Commissioni 5<sup>a</sup> e 9<sup>a</sup> (chiamata questa a dare il suo parere) circa la costituzionalità stessa della legge di ratifica del Trattato di Roma in relazione al fatto che vennero creati organi supernazionali ai quali non partecipano che membri degli organi esecutivi degli Stati. Anche in considerazione di tali dubbi è quindi bene che la recezione nel sistema giuridico italiano e delle norme oggi in esame e delle moltissime altre che vengono di tratto in tratto emanate dal Consiglio dei ministri della Comunità trovi sempre la sua sanzione in un provvedimento interno avente forza di legge.

Onorevoli senatori, dopo quanto è stato detto in relazione alle questioni costituzionali che il disegno di legge implica, è dovere del vostro relatore di ricordare sinteticamente quali sono le norme di legge che maggiormente meritano di essere da voi valutate avendo riguardo alla loro essenza intrinseca (fiscale) ed a quella economica (riflesso delle singole disposizioni sugli interessi dell'industria e dei commerci italiani).

Nell'approvare la tariffa esterna comune, parve agli organi comunitari opportuno adottare una distinzione sostanziale fra gli oli di petrolio e di scisti di cui al n. 27.10 della nomenclatura di Bruxelles: tale distinzione sostanziale (molto semplice e quindi facilmente adattabile per il futuro anche a nuovi prodotti che dovessero essere presi in considerazione a seguito di nuove scoperte o di nuovi perfezionamenti tecnici) prevede la suddivisione dei prodotti petroliferi in tre fondamentali categorie: quella degli oli leggeri, quella degli oli medi e quella degli oli pesanti.

A sua volta la categoria degli oli leggeri e quella degli oli medi prevedono la suddivisione a seconda della destinazione (destinati a subire un trattamento definito, destinati a subire una trasformazione chimica mediante un trattamento diverso da quelli della sottovoce precedente, destinati ad altri usi): Per gli oli leggeri destinati agli altri usi si fa una suddivisione ancora: essi comprendono alla lettera *a*) le benzine speciali, alla loro volta includenti l'acqua ragia minerale, e alla lettera *b*) gli altri oli leggeri destinati ad altri usi non nominati; per gli oli medi, poi, destinati agli altri usi è introdotta la distinzione tra petrolio lampante e altri oli medi destinati ad altri usi non nominati. La categoria, invece, degli oli pesanti prevede una ulteriore suddivisione in oli da gas, oli combustibili ed oli lubrificanti. Tanto per gli oli da gas poi che per gli oli combustibili si prevedono le sottovoci a seconda della destinazione (destinati a subire un trattamento definito, destinati a subire una trasformazione chimica diversa da quella di cui alla sottovoce precedente, e destinati ad altri usi); per i lubrificanti ed altri invece le sottovoci previste sono quattro perchè, oltre il trattamento definito e la trasformazione chimica mediante un trattamento diverso da quello di cui alla voce precedente, è prevista anche la destinazione a subire un trattamento genericamente diverso da quelli di cui alle sottovoci precedenti ed infine v'è la consueta sottovoce generica della destinazione ad altri usi.

La voce di cui al numero 27.11 della tariffa riguardante i gas di petrolio ed altri idrocarburi gassosi prevede due fondamentali categorie: quella del propano e butano commerciali e quella degli « altri » gas.

Per il butano e propano commerciali è prevista la solita distinzione tricotomica (destinati ad un trattamento definito, destinati a subire una trasformazione chimica mediante un trattamento diverso da quelli di cui alla voce che precede e destinati ad altri usi); per gli altri gas la distinzione proposta riguarda invece soltanto la presentazione (presentati allo stato gassoso, altri).

La voce di cui al numero 27.12 (vaselina) distingue la vaselina greggia dalle altre vaseline, e per la greggia prevede la solita distinzione tripartita (destinati a trattamento definito, eccetera). Non molto diversa è la suddivisione delle paraffine di cui alla voce 27.13 B della tariffa. Anche queste comprendono le paraffine, eccetera, gregge e « altre » e le gregge vengono classificate con le solite tre sottovoci a seconda della destinazione.

Naturalmente, come ogni nuova classificazione comporta nuove delucidazioni tecniche, sono state modificate essenzialmente le note complementari destinate a stabilire anzitutto quali devono essere considerati gli oli leggeri, quali gli oli medi e quali gli oli pesanti. E per gli oli leggeri destinati ad altri usi per i quali è prevista la specificazione particolare fra benzine speciali (acqua ragia minerale ed altre) e oli leggeri non nominati, come per gli oli medi destinati ad altri usi in cui sono compresi il petrolio lampante e gli altri oli medi non nominati, le note complementari definiscono che cosa siano, agli effetti doganali, la benzina speciale, l'acqua ragia minerale e il petrolio lampante. E in relazione alla suddivisione degli oli pesanti è prevista la definizione legale degli oli da gas e degli oli combustibili.

Per chiarire le suddivisioni della voce 27.11 nelle note complementari è dettata la definizione del propano e butano commerciale, mentre per la suddivisione delle voci 27.12 e 27.13 B sono precisati i concetti di vaselina greggia e quello di paraffine ed altri prodotti ricadenti nella voce 27.13 B greggi.

Da ultimo, poichè, come si è visto, nelle varie suddivisioni si parla di prodotti destinati a trattamenti definiti, le note complementari determinano quali siano i trattamenti stessi (distillazione sotto vuoto, ridistillazione mediante un processo di frazionamento molto spinto, cracking, reforming, eccetera). Seguono due norme relative ai prodotti ottenuti durante la trasformazione chimica e a quelli destinati ad essere miscelati dall'importatore con altri oli, per i quali sono dettate norme particolari

e regole di opportuna tutela dei diritti fiscali.

Dal punto di vista fiscale le norme accennate non sono destinate a grandi modificazioni della situazione regolata dalla legislazione vigente. Interessante invece è lo studio delle conseguenze che potrebbero derivare dalle norme di legge in esame dal punto di vista economico. Bisogna infatti ricordare che la legislazione doganale italiana fu fin qui orientata ad accordare particolari facilitazioni per le importazioni dei greggi in relazione allo sviluppo sempre maggiore assunto dalla nostra industria di distillazione e raffinazione. In considerazione di ciò sarebbe stato auspicabile che la tariffa doganale comune prevedesse aliquote analogamente strutturate. In realtà, invece, il sistema che entrò in vigore in esecuzione delle decisioni dell'8 maggio 1964 del Consiglio della CEE, mentre prevede la sospensione temporanea del dazio per gli oli in genere destinati a subire trattamento definito cioè praticamente destinati alla lavorazione industriale — e ciò è a noi favorevole — riduce di molto le aliquote relative anche ai prodotti lavorati come le benzine, l'acqua ragia, il petrolio lampante, gli oli lubrificanti destinati ad usi generici.

Quale possa essere la conseguenza di questo trattamento può essere intuito osservando che nei primi nove mesi del 1964 l'Italia ha importato quintali 400.052.633 di oli greggi di petrolio per un complessivo valore di lire 358.792.000.000, ed ha importato soltanto 17.264.534 quintali di derivati dalla distillazione per 27.288.000.000, mentre ha esportato oli greggi di petrolio per una quantità addirittura irrisoria (quintali 2.854) e ben 110.143.064 quintali di derivati dalla distillazione per un importo di lire 137.234.000.000, il che ci dice che il 27,5 per cento in peso del greggio che si importa viene esportato sotto forma di prodotto della distillazione e lavorazione, per una cifra pari al 38,2 per cento. Non è difficile dire che buona parte della nostra esportazione di raffinati è destinata ai Paesi della CEE. Se la riduzione del dazio sull'importazione nei Paesi della CEE di prodotti lavorati, ferma restando l'esenzione per i pro-

dotti greggi, facilitasse l'importazione in tali territori di benzine e petroli che vengano distillati in località comode alle fonti di produzione e non molto distanti dai centri di consumo come possono essere le basi mediterranee, la nostra industria di distillazione potrebbe naturalmente subire una notevole concorrenza. Parve anzi ad alcuni dei membri della Commissione che maggior danno evidentemente dovrebbero subire non le industrie collegate con le grandi società petrolifere estere (le quali possono fare giochi di prezzi, carichi e scarichi di spese assolutamente incontrollabili) ma le industrie italiane di Stato.

Naturalmente i membri del Consiglio della Comunità che hanno adottato le misure di cui si sta discutendo devono avere ben avuto presente anche l'interesse italiano, ma essi di certo hanno anche tenuto conto delle necessità degli altri Stati della Comunità e soprattutto di una visione globale della situazione energetica in vista della quale soprattutto deve essere stata adottata la riduzione della barriera daziaria prevista nella tariffa esterna adottata in astratto per i prodotti che abbiano già subito la distillazione.

Altre osservazioni di sostanziale importanza non sembra si debbano fare, eccezion fatta, se si creda che sia cosa sostanziale, di alcuni rilievi di carattere tecnico legislativo. È infatti nella natura del sistema legislativo italiano che, quando si faccia riferimento a misure economiche, finanziarie o tecniche, si faccia riferimento a sistemi adottati o mediante strumenti internazionali o mediante provvedimenti legislativi italiani. Nel caso concreto invece trovansi disseminati qua e là riferimenti a norme tecniche (come quella dell'ASTM o del DIN) che derivano solo da sistemi pratici adot-

tati in base ad elaborazioni private. Per la sistematica, che deve essere sempre considerata essenziale in un sistema giuridico, simili riferimenti sarebbero in ogni caso da evitare anche in decisioni comunitarie che siano destinate ad inserirsi nella legislazione italiana.

Onorevoli senatori, nello stendere la relazione per incarico della maggioranza della 5<sup>a</sup> Commissione, il sottoscritto deve far presente che in senso favorevole, pur con qualche riserva nei sensi già accennati, si è manifestato anche il parere della 9<sup>a</sup> Commissione (Industria), la quale ha ritenuto che di fronte alla decisione comunitaria non si debbano, allo stato degli atti, sollevare eccezioni, pur riservandosi taluni commissari di chiedere al Governo, in sede opportuna, di rendere conto delle direttive di politica economica e fiscale adottate in sede di Mercato comune europeo, informandone tempestivamente il Parlamento, organo costituzionalmente ed istituzionalmente responsabile degli indirizzi politici del Paese.

Con le riserve accennate e nonostante qualche rilievo critico, che è stato proposto più per impostare una questione di funzionalità degli organi tecnici e deliberativi comunitari, in relazione alla valutazione degli interessi italiani in genere, che per quel che riguarda la fattispecie concreta, la maggioranza della 5<sup>a</sup> Commissione ha deciso di chiedere al Senato di voler confermare il voto già dato dall'altro ramo del Parlamento a favore della conversione in legge del decreto-legge 23 ottobre 1964, n. 988, e di votare conseguentemente a favore dell'approvazione del disegno di legge in esame.

TRABUCCHI, *relatore*

**DISEGNO DI LEGGE***Articolo unico.*

È convertito in legge il decreto-legge 23 ottobre 1964, n. 988, recante attuazione delle decisioni adottate dal Consiglio della Comunità Economica Europea l'8 maggio 1964 per la fissazione dei dazi della tariffa doganale comune per i prodotti petroliferi compresi nell'elenco G annesso al Trattato istitutivo della predetta comunità.