

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 672-A)

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

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE TRABUCCHI)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro delle Finanze  
di concerto col Ministro degli Affari Esteri  
col Ministro del Tesoro  
col Ministro del Bilancio  
e col Ministro del Commercio con l'Estero

NELLA SEDUTA DEL 24 GIUGNO 1964

---

Comunicata alla Presidenza il 2 ottobre 1964

---

Delega al Governo ad emanare una nuova tariffa dei dazi doganali

---

ONOREVOLI SENATORI. — Col disegno di legge n. 672, sottoposto al vostro esame, il Governo chiede di essere delegato:

1) ad emanare una nuova tariffa doganale;

2) ad apportare alla tariffa stessa, durante un periodo di due anni, le modificazioni che si presentino necessarie in relazione ai criteri elencati nell'articolo 3.

Per comprendere la necessità della emanazione di una nuova tariffa doganale è necessario rifarci a tutta la storia dell'ordinamento doganale italiano. Con una serie di leggi, di regolamenti, di norme modificatrici della legge doganale o delle tariffe via via approvate, ha lasciato la sua traccia nel nostro sistema doganale tutta la vita economica della Nazione in cento anni dalla sua indipendenza, ha lasciato la sua traccia la politica commerciale e quella economica, che non sempre è stata adottata in senso costante.

A periodi di protezionismo doganale sono seguiti periodi di grandi facilitazioni per gli scambi con l'estero; a periodi in cui la protezione è stata maggiormente portata a tutela della nostra industria perchè questa si affermasse all'interno e si rafforzasse onde poi affrontare il mercato internazionale, sono seguiti periodi in cui si è resa necessaria la difesa dei prodotti agricoli, frutto del lavoro della maggior parte dei nostri cittadini: all'ombra della tariffa doganale sono cresciute iniziative sane ed iniziative intese soltanto a sfruttare una situazione di comodo. Qualche volta la sicurezza contro la concorrenza estera ha rallentato la stessa naturale spinta al rinnovamento degli impianti ed alla ricerca di nuovi sistemi produttivi o di nuovi prodotti meglio adatti a rispondere alle esigenze del pubblico.

Discutere dunque della tariffa doganale sarebbe veramente anche oggi discutere della nostra politica economica, dell'atteggiamento che si vuol prendere di fronte ai più importanti problemi di sviluppo economico produttivo, discutere degli stessi nostri rapporti con i vari gruppi di Nazioni che si contendono il mercato mondiale, se non fos-

se intervenuta nel 1957 la legge di ratifica del Trattato istitutivo della Comunità economica europea.

Creata il Mercato comune dei Paesi aderenti alla CEE, approvata la adesione allo stesso mercato dei territori d'oltre mare già appartenenti alla Francia, convenuti speciali accordi della CEE con la Somalia, stabilita l'adesione alla CEE da parte della Grecia e della Turchia, sia pure con clausole particolari e, con altre condizioni, quella di altri Stati ancora, tutto il sistema doganale apparve modificato, vorremmo dire rivoluzionato. Le barriere doganali all'interno della Comunità vengono di anno in anno abbattute e dovranno in poco tempo essere abbattute totalmente; i dazi esterni dovranno in altrettanto pochi anni raggiungere il livello della tariffa esterna comune (TEC); la protezione dell'agricoltura viene, con singoli regolamenti, affidata alle norme sui prelievi comunitari anzichè alla politica doganale vera e propria; si introducono diritti compensativi da percepire alla importazione in relazione ai ristorni all'esportazione relativi ai gravami fiscali sulla produzione che impediscono la libertà assoluta di concorrenza: in una parola stiamo vivendo in un periodo di evoluzione nel quale è naturale che continuino a sovrapporsi al vecchio sistema le norme dell'ordinamento giuridico nuovo.

Nell'ambito dello stesso sistema della CEE di giorno in giorno si presentano nuove esigenze di intervento, si maturano nuovi progetti sia per quel che riguarda gli scambi all'interno della Comunità che per quel che riguarda i rapporti con i cosiddetti Paesi Terzi. Le conferenze si susseguono alle conferenze, le discussioni sono, si può dire, continuate, si formulano nuove proposte quasi prima ancora che si sia avuto l'assestamento su di una posizione raggiunta.

Ecco perchè la tariffa doganale, approvata con decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1961, nonostante abbia solo tre anni di vita, ha subito già tante modificazioni ed aggiunte che si rende necessario approvarne una nuova. Anche perchè la tariffa doganale non è uno strumento per iniziati, deve essere uno strumento di uso co-

mune e quando le modificazioni, le appendici, le varianti siano tali da rendere necessario consultare mezza biblioteca per conoscere qual sia la tariffa da applicare, è la stessa vita economica, la stessa scorrevolezza dei traffici che ne soffre.

La prima delega che il Governo chiede è appunto quella per la emanazione di una tariffa doganale che corrisponda allo stato attuale della legislazione.

Nella nuova tariffa dovrà essere tenuto conto anche di un elemento tecnico importante: il complesso delle variazioni alla nomenclatura approvate dal Consiglio di cooperazione doganale cosiddetto di Bruxelles.

Appare a tutti evidente che essendo la tariffa doganale destinata a regolare rapporti nascenti da passaggio di merci tra Stati diversi, è assolutamente necessario che ci sia un accordo fondamentale fra i vari Stati circa la nomenclatura delle merci per la applicazione delle varie voci tariffarie. Non è da credersi che la nomenclatura sia oggi di tale chiarezza che un cittadino qualunque sappia in quella selva di voci e di sottovoci onestamente orientarsi; essa corrisponde ad un linguaggio tecnico, direi quasi ad un linguaggio di iniziati, ma si è raggiunto, attraverso l'opera veramente approfondita del Consiglio di cooperazione, una sempre maggiore comprensione ed uniformità di applicazione delle tariffe tra gli iniziati delle varie Nazioni. L'evoluzione della scienza e della tecnica, poi, che porta alla creazione di sempre nuovi prodotti, alla distinzione dei vecchi prodotti in infinite sottospecie a seconda della loro adattabilità a vari scopi economico-produttivi eccetera, implica ogni giorno la necessità di introdurre in tariffa nuove voci e sottovoci. Gli è perciò che anche da questo punto di vista la tariffa del 1961 è ormai invecchiata. Basterà pensare allo sviluppo che in tre anni hanno avuto le materie plastiche o le macchine utensili per avere un'idea della fatica con la quale l'amministrazione finanziaria può rincorrere l'evoluzione mercantile.

La nuova tariffa che sarà, se voi accorderete la delega, approvata entro un anno dalla entrata in vigore della legge che è sottopo-

sta al vostro esame, non costituirà per certo un punto di arrivo, ma servirà soltanto come strumento di base per gli operatori economici, che saranno messi in grado di conoscere la situazione legislativa dal momento in cui la tariffa stessa sarà approvata.

Si è discusso in sede di Commissione se sia opportuno delegare al Governo di provvedere alla emanazione della nuova tariffa con decreto presidenziale, potendosi provvedere, secondo alcuni, anche con l'approvazione da parte delle Camere, magari previo esame, in sede redigente, da parte della Commissione del testo che indubbiamente deve essere predisposto dagli uffici. Pare, peraltro, alla maggioranza della Commissione che sia meglio ricorrere alla delega, data la natura prevalentemente, anzi assolutamente tecnica del provvedimento che dovrà essere emanato.

Ho detto che si tratta di provvedimento assolutamente tecnico perchè l'articolo 2 lascia pochissimo margine alla discrezionalità. Vi si domanda in effetti di stabilire che la nuova tariffa debba:

- 1) essere redatta in base alla nomenclatura prevista dalla Convenzione di Bruxelles tenendo conto di tutte le aggiunte, modificazioni e regole interpretative dettate in sede internazionale;
- 2) essere redatta in conformità delle sottovoci e note complementari della Tariffa doganale comune delle Comunità europee e della relativa regola generale per l'interpretazione;
- 3) comprendere i dazi in vigore per le provenienze comunitarie e per le altre in relazione ai vari Trattati che vincolano in questa materia la nostra legislazione;
- 4) provvedere a sottovoci, norme e dazi che si rendano necessari per instaurare la Tariffa doganale comune nel quadro delle voci e note previste dalla Convenzione sulla nomenclatura;
- 5) provvedere a disposizioni preliminari solo per coordinare le disposizioni preliminari alla tariffa oggi in vigore col nuovo testo da approvare.

Fin qui nessuna possibilità discrezionale, che non sia di mera forma, è prevista nella delega. La facoltà discrezionale che in limiti veramente ristretti è lasciata al Governo è solo per la emanazione di norme che consentano al Ministro delle finanze di modificare i diritti di magazzinaggio per adeguarli alle tariffe di sosta e di custodia delle merci negli scali ferroviari.

In questo quadro una discussione di merito, anche riassuntiva, da parte del Parlamento si manifesterebbe oltre che assolutamente difficile, di scarsissima utilità.

Approvata che sia la nuova tariffa doganale, apparirà fuori di dubbio anche la necessità di apportarvi le nuove variazioni che in un regime di progressiva applicazione delle norme comunitarie e dei trattati internazionali tendenti a facilitare il commercio si renderanno via via obbligatorie od opportune.

È questo l'oggetto della seconda delega che il Governo chiede al Parlamento con l'articolo 3 del disegno di legge in esame in relazione al sistema del resto tuttora vigente.

L'articolo 3 che prevede per due anni (sarebbe logico provvedere almeno per tre anni) la facoltà da parte del Governo di apportare alla tariffa da emanarsi, che costituirà una specie di punto fermo, di base, di testo unico, se così si può dire, in relazione allo stato della legislazione nel giorno della sua emanazione, le modificazioni che saranno necessarie in esecuzione di nuovi accordi o provvedimenti di natura internazionale. Questo sia per quel che riguarda la nomenclatura (la Commissione di cooperazione continua ad esaminare casi e fattispecie e ad apportare modifiche alla nomenclatura base) sia per quanto riguarda voci e sottovoci e dazi per coordinare le norme sulla nomenclatura e le norme della Tariffa comunitaria, sia per la progressiva instaurazione del Mercato comune e l'attuazione delle disposizioni obbligatorie per gli Stati aderenti che saranno emanate in sede comunitaria. Due soli sono i punti sui quali la delega comprende anche una possibilità di autonomia, di scelta, da parte del Governo de-

legato; si accenna infatti alla possibilità di apportare modifiche alle disposizioni preliminari, sottovoci e note della tariffa per il loro coordinamento con le disposizioni concernenti tributi applicabili alle merci importate, in aggiunta ai dazi di confine, per adeguarle agli accordi internazionali, per adeguarle alle esigenze dei traffici commerciali e per armonizzarle con le disposizioni degli altri Paesi facenti parte della CEE (lettera *b* dell'articolo 3). Si dà facoltà poi al Governo di aderire oltre che a disposizioni obbligatorie emanate dagli organi comunitari, anche a semplici avvisi e pareri degli organi stessi. Non si vuole stabilire che l'adesione anche a pareri ed avvisi sia obbligatoria, ma soltanto che si possa con decreto delegato adeguarsi a tali manifestazioni della volontà comunitaria (articolo 3, lettera *d*).

Sembra alla maggioranza della Commissione che, data la situazione di progressivo adattamento alla politica comunitaria che si sta attraversando, la concessione delle facoltà che si sono segnalate possa rappresentare opportuno completamento della delega senza che il potere del Parlamento sia ridotto oltre il lecito o anche l'opportuno. Su questo punto però varie furono le voci di dissenso espresse da alcuni dei membri della Commissione.

Onorevoli senatori, non può il relatore esimersi dal far presente che si sono manifestate in seno alla Commissione anche alcune perplessità dal punto di vista della necessità della delega per la esecuzione di norme obbligatorie emanate dagli organi comunitari, ed anche per la discussa possibilità di conciliare la delega ad emanare la nuova tariffa con quella per la modificazione della tariffa stessa dopo che sarà emanata.

Ritiene la maggioranza della Commissione che sia opportuno che i provvedimenti, anche obbligatorie, che possano essere emanati dalla Comunità siano oggetto di provvedimento legislativo interno non solo per togliere ogni possibilità di discussione in sede applicativa, ma soprattutto per la necessità di coordinamento che sempre sorge con la legislazione vigente; ritiene altresì che il

dubbio circa la possibilità di concedere la delega a variare la tariffa nel tempo stesso in cui si concede quella ad emettere la tariffa nuova discenda dalla natura dei limiti posti al Governo, che, mentre nell'emanazione della tariffa nuova dovrà soltanto rispecchiare la situazione vigente, nei provvedimenti di variazione dovrà invece adattarsi a situazioni che si manifesteranno successivamente.

Per queste considerazioni la Commissione finanze e tesoro, nella sua maggioranza, vi raccomanda, onorevoli senatori, l'approvazione del disegno di legge, la cui urgenza va sottolineata tenendo conto che col 31 dicembre 1964 scade la delega attualmente in vigore, mentre è costante la necessità di interventi modificativi delle norme doganali.

TRABUCCHI, *relatore*

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, mediante decreto avente valore di legge ordinaria e con l'osservanza dei principi e criteri direttivi determinati nell'articolo successivo, una nuova tariffa dei dazi doganali d'importazione e relative disposizioni preliminari.

**Art. 2.**

La nuova tariffa dei dazi doganali di importazione dovrà essere redatta in conformità:

1) della nomenclatura prevista dalla Convenzione per la classificazione delle merci nelle tariffe doganali e relativo annesso, firmata dall'Italia a Bruxelles l'11 gennaio 1951, ratificata e resa esecutiva con legge 31 ottobre 1952, n. 1976, e successive aggiunte e modificazioni, e relative regole generali per la interpretazione;

2) delle sottovoci e note complementari della tariffa doganale comune delle Comunità europee e della relativa regola generale per l'interpretazione.

In relazione ai dazi doganali applicati alla data del 1° gennaio 1957 ed a quelli fissati nella predetta tariffa comune delle Comunità europee, dovranno essere stabiliti, rispettivamente, per le provenienze comunitarie e per le altre provenienze, i dazi che, alla data di entrata in vigore della nuova tariffa, risulteranno applicabili a norma:

del Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio e relativi annessi, ratificato e reso esecutivo con legge 25 giugno 1952, n. 766;

dei Trattati e relativi atti allegati che istituiscono, rispettivamente, la Comunità europea dell'energia atomica e la Comunità

economica europea, ratificati e resi esecutivi con legge 14 ottobre 1957, n. 1203;

degli accordi, associazioni e convenzioni stipulati a norma dei Trattati che istituiscono le Comunità europee.

Tenuto conto della esigenza di assicurare, a norma del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, la progressiva instaurazione della tariffa doganale comune, nel quadro delle voci e note previste dalla Convenzione sulla Nomenclatura per la classificazione delle merci nelle tariffe doganali e relativo annesso e delle sottovoci, note e dazi della tariffa doganale comune stessa, saranno inseriti, nella emananda tariffa, con appropriata formulazione tecnica ed opportuni adattamenti, le sottovoci, note e dazi che, a tal fine, si renderanno necessari.

La nuova tariffa dei dazi doganali sarà corredata da disposizioni preliminari che saranno recepite dalle disposizioni preliminari alla tariffa dei dazi doganali approvata con decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1961, n. 1339, e successive aggiunte e modificazioni, adattandone opportunamente il testo alla nuova redazione dell'emananda tariffa ed apportando alle disposizioni stesse quelle modificazioni che si rendessero necessarie per adeguarle agli accordi internazionali e per coordinarle con le disposizioni concernenti tributi applicabili alle merci importate.

Le disposizioni stesse possono prevedere norme che consentano al Ministro delle finanze di apportare variazioni ai diritti di magazzinaggio per le merci custodite nei magazzini di diretta e temporanea custodia della dogana, per adeguarle alla misura dei diritti previsti dalle tariffe relative alla sosta o alla custodia delle merci negli scali delle Ferrovie dello Stato.

Stabiliranno, inoltre, che la nomenclatura doganale prevista per le merci in importazione sia applicata anche alle merci in esportazione.

**Art. 3.**

Il Governo della Repubblica è, inoltre, delegato ad apportare alla nuova tariffa dei

dazi doganali di importazione, fino al 31 dicembre 1966, mediante decreti aventi valore di legge ordinaria, da emanarsi su proposta del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri degli affari esteri, del tesoro, del bilancio, dell'agricoltura e delle foreste, dell'industria e del commercio, del commercio con l'estero e della marina mercantile, le modificazioni che si rendessero necessarie:

a) per inserire le aggiunte e modificazioni che saranno apportate alla Nomenclatura prevista dalla Convenzione firmata dall'Italia a Bruxelles l'11 gennaio 1951, ratificata e resa esecutiva con legge 31 ottobre 1952, n. 1976, nonché alla tariffa doganale comune delle Comunità europee;

b) per apportare alle disposizioni preliminari, alle sottovoci e note della tariffa stessa le aggiunte e modificazioni che si rendessero necessarie per agevolarne l'inquadramento nella predetta tariffa comune delle Comunità europee, per una migliore formulazione tecnica del testo, nonché per il loro coordinamento con le disposizioni concernenti tributi applicabili alle merci importate, in aggiunta ai dazi di confine, per adeguarle con gli accordi internazionali, con le esigenze dei traffici commerciali e per armonizzarle con la legislazione degli altri Paesi facenti parte della Comunità economica europea;

c) per attuare, con l'osservanza dei principi che sono alla base del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, ratificato e reso esecutivo con legge 14 ottobre 1957, n. 1203, la progressiva instaurazione del Mercato comune a norma di quanto stabilito dagli articoli 14, 15, 23, 24, 25, 26, 28, 46, 226, 228 e 235 del Trattato stesso;

d) per l'adempimento delle direttive, decisioni, raccomandazioni, pareri ed avvisi che saranno adottati dai competenti Organi delle Comunità europee.

#### Art. 4.

È costituita una Commissione parlamentare composta di 20 senatori e di 20 depu-

tati, designati rispettivamente dai Presidenti del Senato e della Camera, con funzione di esprimere il proprio parere intorno alla emanazione della tariffa ed alle aggiunte e modificazioni che saranno apportate alla tariffa medesima ai sensi e nei termini degli articoli precedenti.

#### Art. 5.

Nel bilancio della spesa del Ministero delle finanze saranno stanziati i fondi necessari per i lavori inerenti alla emanazione della nuova tariffa doganale e per il funzionamento della segreteria tecnica della Commissione anzidetta.

A capo di tale segreteria sarà chiamato un funzionario dell'Amministrazione centrale delle finanze o dell'Amministrazione provinciale delle dogane ed imposte indirette con qualifica non superiore a Ispettore generale da collocare, all'uopo, nella posizione di fuori ruolo, ai sensi delle disposizioni vigenti in materia.

Per il funzionamento della segreteria tecnica la Commissione può avvalersi, saltuariamente o permanentemente dell'opera:

a) di impiegati dipendenti da qualsiasi Amministrazione dello Stato;

b) di estranei all'Amministrazione dello Stato nei limiti e con le modalità e col trattamento economico che saranno determinati con decreti da emanarsi dal Ministro delle finanze, di concerto con quello del tesoro.

#### Art. 6.

L'onere derivante dalla presente legge, concernente il funzionamento della segreteria tecnica della Commissione parlamentare per la tariffa doganale, sarà fronteggiato con i fondi iscritti nel capitolo n. 313 dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per il periodo 1° luglio-31 dicembre 1964.

A partire dall'esercizio 1965, l'onere annuo sarà di lire 6 milioni.