

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori RUFFINO, BERLANDA, ACQUARONE,
CUMINETTI, SANTALCO, DI LEMBO, COVIELLO, CARLOTTO,
LEONARDI, TOTH e FONTANA Elio

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 LUGLIO 1987

Interpretazione autentica degli articoli 1, numero 3, e 3 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1978, n. 695, relativi alle modifiche apportate all'articolo 6, punto 2, delle disposizioni preliminari alla tariffa dei dazi doganali di importazione della Repubblica italiana

ONOREVOLI SENATORI. — Con sentenza del 15 giugno 1976 nel procedimento n. 113/75, la Corte di giustizia della Comunità europea — interpretando l'espressione «giorno dell'importazione» adoperata nei regolamenti comunitari 19/1962 e 120/1967, relativi all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali — ebbe ad affermare il principio in base al quale all'atto dell'immissione in consumo (importazione) nella CEE di cereali (o altre merci del settore agricolo regolamentato) in provenienza dai Paesi terzi, il prelievo agricolo da applicare è quello vigente il giorno in cui «la dichiarazione di importazione della merce

viene accettata dagli uffici doganali».

Prima di tale sentenza l'Amministrazione doganale italiana aveva consentito agli importatori di operare sulla base delle disposizioni — ispirate ai principi contenuti nella raccomandazione della Commissione CEE del 25 maggio 1962 — di cui all'articolo 6 delle disposizioni preliminari alla tariffa dei dazi doganali di importazione della Repubblica italiana, approvata con decreto del Presidente della Repubblica 26 giugno 1965, n. 723.

In base a tali disposizioni (articolo 6, punto 2) era consentito alle imprese importatrici di operare a richiesta — limitatamente ai quanti-

tativi di merce, dichiarati per l'immissione in consumo ma non ancora asportati dagli spazi doganali - per il prelievo più favorevole eventualmente intervenuto dopo la data di accettazione della dichiarazione doganale di importazione.

Il paragrafo 2 della citata raccomandazione prevedeva infatti siffatta agevolazione sia pure con riferimento al dazio doganale.

Tenuta presente l'assimilazione dazi-prelievi, contenuta in numerose norme interne, il trattamento agevolato - come rilevasi dalle numerose circolari esplicative emanate dall'Amministrazione doganale italiana - era stato accordato fino alla sentenza n. 113/75 alle importazioni di merci del settore agricolo assoggettate al regime dei prelievi.

La stessa Commissione delle Comunità europee, avuta notizia dell'adeguamento della disciplina interna dei vari Stati membri alla raccomandazione, aveva addirittura - anche per ciò che concerne i prelievi - trasfuso il principio contenuto nel paragrafo 2 della raccomandazione (trattamento più favorevole) nell'articolo 12, paragrafo 2, della «Proposta di direttiva concernente l'armonizzazione delle procedure di immissione in libera pratica della merce», presentata dalla Commissione stessa al Consiglio della CEE il 21 dicembre 1973 (e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della CEE n. C14 del 15 febbraio 1974). *L'avant project* alla proposta di direttiva in questione (documento della Commissione del 27 dicembre 1972) prevedeva già (articolo 12, paragrafo 4) la facilitazione di cui trattasi. La successiva *note documentaire* del 7 giugno 1973 - con riferimento alla circostanza dell'avvenuta accettazione da parte di tutti gli Stati membri della raccomandazione del 1962 - giustificava (pagina 13, paragrafo 4) le ragioni economiche del beneficio.

Intervenuta la sentenza n. 113/75, che ancorava la misura del prelievo alla data di accettazione della dichiarazione doganale di importazione, veniva a manifestarsi l'esigenza dell'adeguamento della normativa interna ai principi affermati dalla Corte di giustizia, in modo tuttavia da tutelare il legittimo affidamento che gli operatori avevano anteriormente a detta sentenza sulla base delle norme nazionali ispirate alla raccomandazione del

1962, ritenute all'epoca pacificamente applicabili anche dalla stessa Commissione della CEE, la quale non aveva mancato di evidenziare e sostenere in Corte di giustizia, durante il procedimento n. 113/75, le ragioni di ordine economico e giuridico in base alle quali il trattamento più favorevole previsto dal paragrafo 2 della raccomandazione doveva essere esteso al regime dei prelievi.

In tale contesto il Governo italiano si rese promotore di un provvedimento preordinato alla modifica del testo dell'articolo 6 delle disposizioni preliminari alla tariffa per adeguarlo alle statuizioni della Corte di giustizia nonchè alla regolazione, sulla base del principio dell'affidamento, dei rapporti tributario-doganali perfezionatisi anteriormente alla sentenza n. 113/75.

A ciò venne provveduto a mezzo del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1978, n. 695, emanato in applicazione della delega legislativa per la modifica della tariffa doganale, contenuta nella legge 1° febbraio 1965, n. 13, prorogata al 31 dicembre 1978 con legge 14 dicembre 1976, n. 847.

Il provvedimento in questione (articolo 1, numero 3, capoverso secondo) nel disporre - in linea con i principi affermati dalla Corte di giustizia - l'esclusione dei prelievi agricoli dal trattamento previsto dall'articolo 6, punto 2, delle disposizioni preliminari alla tariffa dei dazi doganali (conservato per il dazio doganale in senso stretto), attribuì a tale esclusione (articolo 3) la decorrenza dell'11 settembre 1976 (data di pubblicazione del dispositivo della sentenza n. 113/75 nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee) e ciò nell'intento di non rimettere in discussione i rapporti tributari conclusi anteriormente a tale data.

La disposizione così come venne formulata accoglieva gli stessi principi (affidamento, certezza del diritto) cui è informato l'articolo 5 del regolamento del Consiglio della CEE n. 1697/79 del 24 luglio 1979, concernente il recupero a posteriori dei diritti doganali per qualsiasi causa non corrisposti, entrato in vigore con il 1° luglio 1980.

Circa la compatibilità delle citate disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 695 con norme e principi del diritto comunitario, la Corte di giustizia CEE, rispondendo

ad alcuni quesiti formulati dalla Corte di cassazione (ordinanza dell'11 gennaio 1979), con sentenza 27 marzo 1980 (in cause riunite 66, 127 e 128/79), ebbe chiaramente ad affermare la validità di qualsiasi normativa nazionale anche speciale anteriore alla citata data del 1° luglio 1980, preordinata, così come lo era il decreto del Presidente della Repubblica n. 695, sulla base del principio dell'affidamento alla non riscossione, purchè in modo non discriminatorio, tanto dei tributi di pertinenza comunitaria quanto di quelli di pertinenza nazionale legalmente dovuti dal debitore d'imposta ma a tempo debito in buona fede non pagati per cause indipendenti dalla sua volontà.

Il decreto del Presidente della Repubblica n. 695 intendeva rispondere per l'appunto a tali requisiti dato che esso, nel considerare completamente definiti i rapporti tributari anteriori all'11 settembre 1976, aveva inteso escludere ogni possibilità di rimettere in discussione detti rapporti e conseguentemente ogni possibilità di recupero «a posteriori» di eventuali differenze sia per tasse ed oneri di spettanza comunitaria (diritti di prelievo) sia per tasse ed oneri di spettanza nazionale (imposta sul valore aggiunto).

Malgrado la sua formulazione, suffragata oltre che dalla relazione illustrativa allo schema di decreto presidenziale anche dalle «discussioni» in seno all'apposita Commissione interparlamentare «dei 40», la Corte di cassazione con sentenza del 24 febbraio 1982 (Amministrazione finanze contro s.r.l. Meridionale Salumi) ha dato un'interpretazione diversa del combinato disposto degli articoli 1, numero 3, e 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 695.

La Corte ha infatti ritenuto che per legittimare il regime tributario applicato dall'Amministrazione doganale anteriormente all'11 settembre 1976 bisognerebbe rinvenire una norma interna che esprima in maniera univoca la volontà dello Stato di rinunciare ai supplementi di imposta, «ma che una tale volontà non è desumibile nè dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 1978, n. 695, nè da alcuna altra norma».

La Corte pertanto - nell'intento dichiarato di superare un ipotetico contrasto della norma

nazionale con il diritto comunitario (contrasto che per le ragioni accennate non è invero dato rilevare) - ha sorprendentemente ritenuto di cogliere nella formulazione di essa l'intento del legislatore di astenersi dall'intervenire per la disciplina dei rapporti anteriori all'11 settembre 1976, stravolgendo così il senso e la portata della disposizione in causa, la cui formulazione in tale ottica interpretativa viene a rivelarsi del tutto inutile e pleonistica.

Da tale interpretazione restrittiva della Corte di cassazione, in palese contrasto con le finalità che ispirarono a suo tempo le particolari norme dettate con il decreto presidenziale n. 695, scaturisce la necessità del presente disegno di legge di interpretazione autentica.

Composto di un unico articolo esso rende esplicito il regime doganale, già stabilito dal combinato disposto degli articoli 1, numero 3, e 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 695, che deve essere applicato alle merci del settore agricolo sottoposte al regime dei prelievi, importate anteriormente alla data dell'11 settembre 1976. Tale regime è quello applicato all'Amministrazione doganale italiana fino alla sentenza della Corte di giustizia della CEE n. 113/75 del 15 giugno 1976.

Per quanto riguarda le ripercussioni della proposta di legge sul bilancio dello Stato, va tenuto presente che essa non comporta alcun onere a carico dell'Erario nè minori introiti diretti, considerato che gli importi non riscossi in quanto «risorse proprie» della CEE non sono destinati al bilancio dello Stato. In proposito la Commissione delle Comunità europee, pur essendo perfettamente a conoscenza della intera vicenda, non ha ritenuto opportuno rivendicare alcunchè nei confronti dell'Italia nè degli altri Stati membri, essendo essa stessa responsabile dell'interpretazione attribuita dalle Amministrazioni doganali alla sua raccomandazione del 1962.

Non sarà, infine, inopportuno rilevare che, anteriormente alla pronuncia sulla compatibilità delle normative speciali nazionali «non discriminatorie» (sentenza del 27 marzo 1980), era stata ripetutamente sollevata da diverse magistrature di merito questione in ordine alla legittimità costituzionale delle disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 1, numero 3, e 3 del decreto del Presidente della

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Repubblica n. 695 per presunto contrasto di esse con norme e principi di diritto comunitario.

La Corte costituzionale con la sentenza n. 170 del 5 giugno 1984, depositata l'8 dello stesso mese, ha dichiarato inammissibile la questione stabilendo che «compete al giudice rimettente accertare se gli invocati regolamenti e principi dell'ordinamento comunitario consentano, ed a qual titolo, che il regime del prelievo agricolo, sotto il profilo dedotto nella presente controversia, sia fatto retroagire soltanto fino alla data di pubblicazione della

pronuncia interpretativa della Corte di Lussemburgo, sopra richiamata».

Il presente disegno di legge venne presentato negli stessi termini nel corso della IX legislatura.

La Commissione finanze e tesoro esaminò il provvedimento con parere favorevole sia del relatore che del Governo, che ne raccomandarono la sollecita approvazione. La fine anticipata della legislatura non ha consentito che ciò si avverasse, per cui si propone l'identico testo al fine di un sollecito esame e di una auspicata rapida approvazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. La disposizione dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1978, n. 695, deve essere interpretata nel senso che i rapporti instaurati fra l'Amministrazione finanziaria ed i privati prima della data predetta restano regolati, per ciò che concerne l'applicazione dei prelievi agricoli e delle altre imposizioni previste nell'ambito della politica agricola comune nonchè delle relative imposizioni interne, dalle norme di cui all'articolo 6, punto 2, delle disposizioni preliminari alla tariffa dei dazi doganali d'importazione, approvata con decreto del Presidente della Repubblica 26 giugno 1965, n. 723, nel testo vigente prima delle modifiche apportate con il citato decreto presidenziale n. 695, così come applicate dall'Amministrazione finanziaria fino al 15 giugno 1976. Conseguentemente l'Amministrazione finanziaria non procede alla riscossione delle differenze dei suddetti prelievi ed imposizioni derivanti da operazioni doganali poste in essere fino alla data suddetta.