

(N. 609-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE TOMÉ)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 24 giugno 1954 (V. Stampato N. 598)

presentato dal Ministro delle Finanze

di concerto col Ministro del Bilancio

col Ministro del Tesoro

col Ministro dell'Industria e Commercio

e col Ministro del Commercio con l'Estero

TRASMESO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 28 GIUGNO 1954

Comunicata alla Presidenza il 26 luglio 1954

Restituzione dell'imposta generale sull'entrata sui prodotti esportati
ed istituzione di un diritto compensativo sulle importazioni.

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ONOREVOLI SENATORI,

1.

All'indomani della Conferenza di Londra sulla convertibilità monetaria, il problema del miglioramento della bilancia dei pagamenti si presenta, per l'Italia, più attuale che mai se si voglia evitare il rischio di ulteriori posizioni di debolezza nella nostra politica economica e valutaria.

Il nostro tallone di Achille resta pur sempre la bilancia commerciale, potendosi rilevare nelle altre voci della bilancia dei pagamenti un progressivo consolidamento e miglioramento delle nostre posizioni.

È tradizionale, per l'Italia, la difficoltà dell'equilibrio dell'interscambio commerciale. La nostra struttura economica, la mancanza di materie prime fondamentali hanno sempre costituito per noi un *handicap* notevole nella competizione sui mercati internazionali, men-

tre la nostra economia è necessariamente legata ad una politica di esportazione.

Negli anni del dopoguerra fino al 1951, grazie alla conservazione di buona parte dell'apparato industriale specie dell'Italia settentrionale e alle condizioni di distruzione e di smantellamento in cui vennero a trovarsi gli apparati produttivi di qualche Nazione già nostra forte concorrente, e in dipendenza anche della generale richiesta di beni, l'Italia era riuscita a potenziare notevolmente le sue esportazioni beneficiando, d'altra parte, all'importazione di beni e finanziamenti concessi dall'America che non pesavano nel gioco valutario e del bilancio commerciale.

Ma dal 1951 si è entrati in un andamento nettamente sfavorevole le cui ripercussioni si sono fatte sentire e pesano in diversi settori produttivi, già brillantemente attivi nell'interscambio. Basti pensare, ad esempio, al settore tessile, specie delle fibre artificiali.

Diamo il quadro della bilancia commerciale di questi ultimi anni.

ESPORTAZIONI ED IMPORTAZIONI ITALIANE.

(in miliardi di lire)

	Esportazioni	Importazioni	Deficit
1950	746,8	900,3	173
1951	1.029,5	1.354,5	325
1952	866,5	1.459,7	581
1953	930 -	1.496,9	567

2.

Le cause del fenomeno sono varie e complesse. Vanno dal riassetto e dalla ripresa dell'attività concorrenziale dei Paesi esteri, specie della Germania, alla graduale estinzione degli aiuti internazionali o alla forma adottata per essi (merci o prodotti finiti in luogo di beni strumentali o di finanziamenti); ma soprattutto hanno influito la politica adottata dall'Italia nell'interscambio e quella adottata dalle altre Nazioni.

A) L'Italia, verso la fine del 1951, si era ve-

nuta a trovare in posizione brillantemente creditoria nei confronti dell'Unione europea dei pagamenti.

Si era arrivati ad una disponibilità differenziale di oltre 194 milioni di unità di conto (dollari).

Si ritenne allora di facilitare un più ampio volume di importazioni dall'area delle Nazioni associate al fine di equilibrare la nostra posizione.

L'aumento delle importazioni era anche consigliato dalle crescenti richieste del mercato interno di beni strumentali e di consumo in

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dipendenza della tonificazione del livello economico nella popolazione italiana in generale e di quella delle zone depresse in particolare per effetto degli interventi della Cassa del Mezzogiorno e delle opere di riforma fondiaria. Non era pensabile comprimere questo moto ascensionale che è il segno del progresso civile che ogni Stato moderno persegue.

Si adottarono allora riduzioni nei dazi di importazione per numerosi prodotti, si spinsero le liberalizzazioni al 99 per cento delle voci e si praticò una più fervida politica del credito agl'importatori.

Queste misure portarono in breve al capovolgimento della nostra posizione in seno all'E.P.U. Eccone le variazioni:

POSIZIONE CONTABILE CUMULATIVA DELL'ITALIA
IN SENO ALL'E.P.U.

	(Valori in milioni di unità di conto)
Dicembre 1950 . . .	— 30.861
» 1951 . . .	+ 194.713
» 1952 . . .	+ 144.201
» 1953 . . .	— 115.841
Giugno 1954 . . .	— 223.295

B) Ma, come dicevamo, influi a deprimere la nostra bilancia commerciale soprattutto il diverso, anzi contrastante, comportamento della nostra politica dell'interscambio in confronto di quella delle altre Nazioni.

Mentre infatti l'Italia permaneva nella sua politica di liberalizzazione e lasciava al libero gioco economico il suo movimento di esportazione, altrove si interveniva drasticamente a correggere e a modificare un tale movimento.

Solo nel settore carbone-acciaio fu possibile evitare tali manovre grazie alla creazione della C.E.C.A. limitatamente, s'intende, al mercato comune.

In doppio senso si mosse la manovra degli Stati esteri: con interventi di freno alla importazione e di stimolo alla esportazione.

Per le importazioni non si fece luogo alla liberalizzazione (come l'Austria e la Grecia) o la si ridusse drasticamente (come l'Inghilterra) o la si sospese (come la Francia e la Turchia) mentre la si contenne in limiti minori che da noi, in Germania e in tutti gli altri Paesi.

I diversi comportamenti appaiono chiaramente dal seguente prospetto:

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CONFRONTO FRA I LIVELLI DI LIBERALIZZAZIONE RAGGIUNTI DAI DIVERSI PAESI DELL'O.E.C.E.

PAESI	Agosto 1951 (data proposta per raggiungere il 75 %)	Aprile 1952	Ottobre 1952	Giugno 1953
	%	%	%	%
Austria	nessuna	nessuna	nessuna	nessuna
Belgio-Lussemburgo	75	75	75	90
Danimarca	63	65	70	75
Francia	76	sospesa	sospesa	sospesa
Germania occidentale	sospesa	77	81	90
Grecia	nessuna	nessuna	nessuna	nessuna
Irlanda	75	75	75	75
Islanda	41	41	41	sospesa
Italia	76	77	77	99
Norvegia	51	75	75	75
Paesi Bassi	61	75	75	92
Portogallo	83	84	85	92
Regno Unito	90	46	46	59
Svezia	75	75	75	91
Svizzera	75	75	75	91
Turchia	63	63	63	sospesa

Gli interventi limitativi erano facilitati, per i Paesi esteri, oltretutto dalla natura delle nostre esportazioni costituite in buona parte da beni di consumo agricoli non fondamentali.

Nell'*incentivo alla loro esportazione* gli interventi degli Stati esteri furono molteplici e massicci.

Si operò nel settore delle agevolazioni fiscali e valutarie, nel settore del credito alla esportazione, nel settore della garanzia alla esportazione.

Un'analisi di tali interventi porterebbe lontano. Basti accennare:

In *Gran Bretagna* si consente l'integrale esenzione dalla *purchase tax*, si concedono, assegnazioni preferenziali di materie prime, si concedono sussidi nei prezzi dei prodotti alimentari che contribuiscono a contenere i salari.

In *Francia* si hanno esenzioni di tassa sulla cifra degli affari per una percentuale del 20 per cento circa; sgravi di oneri sociali e fiscali sui salari per percentuali varianti dal 10 al 15 per cento; cessione di valuta estera agli esportatori utilizzabile per operazioni diverse.

In *Germania* si consentono agli esportatori i seguenti benefici: esenzione dalla *umsatzsteuer* (dal 3 al 4 per cento) per tutte le destinazioni; il rimborso di parte della stessa pagata nei precedenti passaggi; il rinvio del pagamento delle imposte sul reddito e patrimoniale per « quote di riserva » pari all'1 per cento degli affari in esportazione per i commercianti ed al 3 per cento per i produttori; l'esenzione definitiva dalle stesse imposte per uguali percentuali; percentuali in libera disponibilità di valute, ecc.

Benefici analoghi si hanno per gli esportatori in *Olanda*, negli *Stati Uniti*, in *Giappone* ecc.

Tralasciamo, per brevità, di soffermarci sulle facilitazioni ed agevolazioni creditizie e di garanzia.

È facile comprendere come, di fronte ad una simile mole di interventi protezionistici, una politica dell'interscambio lasciata al libero gioco economico sia destinata inesorabilmente a fallire.

3.

Gli organi responsabili dell'economia italiana non hanno mancato di seguire, e con crescente preoccupazione, lo sviluppo di questo andamento.

Più volte i nostri uomini di Governo sono intervenuti per richiamare gli altri Governi alla osservanza delle direttive concordate in sede O.E.C.E.; ma senza apprezzabili risultati. Fu pertanto ed è necessario correre ai ripari.

L'azione fin qui svolta ha operato essenzialmente nel senso delle agevolazioni all'esportazione, restando aperto il movimento all'importazione.

È stata, di recente, approvata la legge sui crediti e la garanzia alla esportazione. Le disponibilità consentite sono purtroppo limitate; comunque è stato un intervento che già ha segnato dei benefici.

Attraverso la creazione della mediobanca per il credito alla piccola e media industria si sono aperte nuove possibilità di espansione del credito ad industrie anche esportatrici.

Si è intervenuti, in misura sia pur limitata, anche nel settore fiscale.

Un primo provvedimento venne adottato con decreto del Ministero delle finanze 26 settembre 1952 con cui si concesse il rimborso dell'I.G.E. per alcuni prodotti esportati. Furono particolarmente considerati prodotti dell'industria meccanica (trattori, autoveicoli, telai, carrozzerie), dei cappelli e del munizionamento da guerra.

Un secondo provvedimento fu adottato con decreto ministeriale nel 31 marzo 1953 per prodotti metalmeccanici (cavi, reti parasiluri, ancore, lavori in ferro ed acciaio ecc.).

I due decreti furono riassorbiti nel successivo decreto 14 maggio 1953 il quale ampliò le voci ammesse a rimborso. Ci si mantenne sempre nel settore dei prodotti metalmeccanici dove più accentuata si presentava la concorrenza estesa e più pressante la richiesta di lavoro in Italia.

L'ultimo provvedimento in materia è il decreto ministeriale 15 luglio 1953 che estende ancora di alcune voci (radar, apparecchi radioelettrici, proiettili) il campo del rimborso di imposta.

Questi provvedimenti furono adottati valendosi della legge istitutiva dell'imposta sull'entrata del 19 giugno 1940, n. 762 (art. 21) che, a causa dell'insorgere della guerra, era rimasta inoperante per questa parte.

È facile comprendere come questi interventi siano stati di portata limitata. Ben più numerosi sono i settori in cui necessita intervenire per controbilanciare i massicci interventi esteri.

4.

Il presente disegno di legge, che viene a noi già approvato, con emendamenti, dalla Camera dei deputati, tende appunto a regolare in maniera organica e definitiva il settore delle agevolazioni e protezioni fiscali nell'interscambio.

È uno dei capitoli della nostra politica degli scambi che passa attraverso l'Amministrazione finanziaria.

Non si tratta, invero, di strumenti del tutto nuovi alla nostra politica economica. Già erano stati adottati ed utilizzati nei decenni decorsi prima dell'ultima guerra. Ora si rinvigoriscono e si perfezionano.

Il congegno della legge è fondato sulla falsa riga delle norme del 1940 (regio decreto 9 gennaio 1940, n. 2, articoli 17 e 21).

Nella esportazione si depurano i prodotti industriali esportati del carico di I.G.E. accumulatosi nei vari passaggi all'interno, concedendosene il rimborso.

Nella importazione, si crea e si applica una imposta di conguaglio a carico dei prodotti industriali stranieri importati rapportata all'imposta generale sull'entrata che gli stessi

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

prodotti avrebbero assolto durante la loro fabbricazione in Italia.

Si pone, in tal modo, il prodotto italiano commerciato all'interno su una base di equilibrio col prodotto estero, almeno sotto il profilo fiscale. Potrà così essere infrenata la posizione di privilegio in cui si son venuti fin qui a trovare numerosi prodotti stranieri in confronto dei similari prodotti nazionali.

Le voci soggette al trattamento di questa legge saranno elencate in due tabelle *A* e *B* da approvarsi con decreto del Presidente della Repubblica da emanarsi entro sei mesi dalla entrata in vigore della legge.

Essendo impossibile determinare prodotto per prodotto l'imposta da rimborsare o da conguagliare, gli uffici tecnici del Ministero delle finanze hanno studiato l'incidenza fiscale dell'imposta sull'entrata cui i prodotti vanno soggetti nel corso del processo di produzione.

In senso medio, s'intende.

I prodotti vengono classificati in quattro categorie cui si applicano rispettivamente le aliquote di rimborso e di conguaglio del 4, 3, 2 e 1 per cento del prezzo di vendita all'estero, per i prodotti esportati, e del valore per i prodotti importati.

Tra ammontare dei rimborsi e degli introiti dall'imposta di conguaglio, sulla base delle

importazioni ed esportazioni del 1952 è prevista una differenza in perdita per il fisco di circa un miliardo e mezzo di lire. Dato il lieve miglioramento dell'interscambio verificatosi nell'anno 1953 e nel primo semestre 1954 tale differenza sarà ancora inferiore. Essa sarà coperta con le disponibilità normali di bilancio.

Comunque essendo da prevedere una intensificazione delle nostre esportazioni, si avrà all'interno un maggior movimento di lavoro e di consumo che, per indiretta via, ricompenseranno l'Erario di questo nuovo onere.

La legge si impone, è ben studiata e congegnata e noi ne proponiamo la approvazione.

Se un rilievo ed un auspicio è consentibile in questa sede è questo: che si studino sistemi di accertamento e rimborso del tributo più agili e più celeri di quelli attualmente in vigore.

Troppo tempo intercorre per l'utilizzo dei rimborsi, con conseguenze di esposizioni che finiscono con l'incidere sul costo dei prodotti esportati.

La Commissione industria e commercio ha dato, essa pure, piena adesione al disegno di legge.

TOMÈ, *relatore.*

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Gli esportatori dei prodotti industriali elencati nella tabella, allegato *A*, al decreto previsto dall'articolo 3 della presente legge sono ammessi alla restituzione dell'imposta generale sull'entrata in relazione alle merci esportate ed alle materie prime ed altri prodotti impiegati nella loro fabbricazione.

Sui prodotti industriali importati dall'estero ed elencati nella tabella, allegato *B*, al decreto previsto nell'articolo 3 della presente legge è dovuta, all'atto dell'importazione, in aggiunta all'imposta di cui all'articolo 17 della legge 19 giugno 1940, n. 762, e successive modificazioni, una imposta di conguaglio rappor-

tata all'imposta generale sull'entrata che gli stessi prodotti avrebbero assolto durante la loro fabbricazione in Italia.

Art. 2.

I prodotti ammessi alla restituzione dell'imposta generale sull'entrata e quelli assoggettati al pagamento dell'imposta di conguaglio ai sensi del precedente articolo sono classificati in quattro categorie, con riguardo alla corrispondente incidenza dell'imposta generale sull'entrata.

La misura del rimborso e dell'imposta di conguaglio è determinata, per ciascuna delle categorie previste nel precedente comma, rispettivamente, nel 4 per cento, nel 3 per cento, nel 2 per cento e nell'1 per cento del prezzo di vendita all'estero per i prodotti esportati e del valore, determinato ai sensi dell'articolo

LEGISLATURA II - 1953-54 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

18 della legge 19 giugno 1940, n. 762, per quelli importati.

Art. 3.

Entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge e osservati i criteri stabiliti nel precedente articolo, il Presidente della Repubblica, con proprio decreto emanato su proposta del Ministro per le finanze di concerto con i Ministri del bilancio, del tesoro, dell'industria e commercio e del commercio con l'estero, sentito il Consiglio dei ministri, è autorizzato a formare e ad approvare le tabelle previste dall'articolo 1.

Art. 4.

Per l'accertamento e la corresponsione dell'imposta di conguaglio, nonché per le sanzioni relative a violazioni concernenti il pagamento dell'imposta stessa, si applicano le norme della legge 19 giugno 1940, n. 762, e successive modificazioni, relative all'imposta generale sull'entrata dovuta sulle merci importate dall'estero.

Art. 5.

Per i prodotti fabbricati con materiali temporaneamente importati, dall'ammontare dell'imposta generale sull'entrata da restituire a norma del precedente articolo 1 deve essere dedotto l'ammontare dell'imposta generale sull'entrata relativa ai materiali esteri da ammettere a scarico delle bollette di temporanea importazione.

Art. 6.

Con provvedimento del Ministro per le finanze, indipendentemente dalle altre sanzioni eventualmente applicabili, le ditte esportatrici che abbiano comunque usato mezzi intesi ad ottenere una indebita restituzione dell'imposta, o siano incorse più volte in alcune delle sanzioni previste dalla legge 19 giugno 1940, n. 762, e successive modificazioni, per non aver assolto in tutto od in parte il tributo dovuto, possono essere escluse per il periodo massimo

di un anno dal beneficio della restituzione dell'imposta generale sull'entrata, stabilito dall'articolo 1 della presente legge.

Art. 7.

Sono abrogati il penultimo comma dell'articolo 21 della legge 19 giugno 1940, n. 762, e successive modificazioni e per quanto concerne l'imposta generale sull'entrata, l'articolo 2 del decreto legislativo 6 aprile 1948, n. 273.

È peraltro in facoltà del Ministro per le finanze, di concerto col Ministro per il commercio con l'estero, di mantenere in vigore le aliquote superiori alla misura del 4 per cento previste, per alcuni prodotti, dai decreti ministeriali emanati a norma dell'articolo 21 della predetta legge 19 giugno 1940, n. 762.

Art. 8.

Sulle controversie relative alla classificazione delle merci ai fini della restituzione dell'imposta generale sull'entrata e dell'applicazione dell'imposta di conguaglio di cui al precedente articolo 1, decide il Ministro per le finanze, sentito il parere consultivo del Collegio dei periti doganali.

Art. 9.

Ai fini della restituzione dell'imposta generale sull'entrata di cui all'articolo 1 della presente legge, si applicano, per l'emissione dei relativi ordini di accreditamento, i limiti stabiliti nell'articolo 1 della legge 20 novembre 1951, n. 1512.

Art. 10.

Il Governo è autorizzato ad introdurre le opportune variazioni negli stati di previsione per l'esercizio finanziario 1954-55, per la esecuzione della presente legge.

Art. 11.

La presente legge ha effetto a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto previsto nell'articolo 3.