CAMERA DEI DEPUTATI N. 3577

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 9 novembre 1966 (*Stampato n. 695*)

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLE FINANZE
(TREMELLONI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL TESORO
(COLOMBO EMILIO)

COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(REALE ORONZO)

E COL MINISTRO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO
(MATTARELLA)

—

Concessione di delega legislativa per la modifica e l'aggiornamento delle disposizioni legislative in materia doganale

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 21 novembre 1966

DISEGNO DI LEGGE

—

ART. 1.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, norme, aventi valore di legge, per l'aggiornamento e la modifica delle disposizioni legislative in materia doganale, comprese quelle relative a singoli prelievi, tributi, contributi e diritti riscossi dalle dogane in forza di legge.

La delega non comprende la materia relativa ai corrispettivi per servizi doganali

straordinari e al diritto per analisi d'urgenza eseguite dai laboratori chimici delle dogane e delle imposte indirette.

ART. 2.

Le norme da emanare ai sensi dell'articolo precedente non potranno modificare le disposizioni relative al regime daziario stabilito dalla tariffa dei dazi doganali di importazione, né prevedere la istituzione di nuovi tributi o la variazione in aumento delle aliquote e degli elementi imponibili di quelli in vigore, e dovranno rispondere ai seguenti principî e criteri direttivi:

1) adeguare principî, istituti e procedure doganali alle esigenze dell'economia nazionale e degli scambi internazionali, con particolare riguardo a quelle conseguenti all'applicazione dei Trattati istitutivi e al funzionamento della Comunità economica europea, della Comunità europea dell'energia atomica e della Comunità europea del carbone e dell'acciaio; provvedere all'acceleramento e alla semplificazione delle procedure;

2) determinare il territorio doganale in modo da includervi anche il mare territoriale lasciando tuttavia immutato il regime dei territori che dalla vigente legislazione sono considerati fuori della linea doganale salvo opportuni adeguamenti della relativa disciplina ai principî generali dell'ordinamento doganale ed alle esigenze della tutela fiscale e prevedendo altresì la possibilità di estendere, con eventuali opportuni adattamenti, il regime dei depositi franchi e dei punti franchi ad altre parti del territorio della Repubblica allorché sussistano particolari necessità economiche o di sviluppo dei traffici. In ogni caso, deve scrupolosamente adottarsi il criterio che la determinazione dei territori fuori della linea doganale deve corrispondere alle finalità istituzionali e a riconosciute esigenze locali;

3) determinare il presupposto dell'obbligazione tributaria in relazione alla destinazione delle merci al consumo entro o fuori del territorio doganale e disciplinare le fattispecie del rapporto doganale, restando salva la possibilità di adottare adeguate cautele a garanzia degli interessi fiscali;

4) prevedere che le merci perdute o distrutte per caso fortuito o per forza maggiore non si considerino immesse al consumo, agli effetti dell'obbligazione tributaria doganale, e accordare uguale trattamento ai cali naturali e ai cali tecnici che si verifichino per le merci, demandando a norme regolamentari la determinazione dei cali ammissibili;

5) prevedere il rilascio della patente di abilitazione all'esercizio dell'attività di spedizioniere doganale a persone che, oltre a meritare la fiducia dell'Amministrazione, siano in possesso di requisiti culturali e di capacità professionali adeguati alle complesse esigenze delle attuali discipline doganali, emanando norme transitorie a favore degli spedizionieri accreditati presso le dogane in base alla vigente legislazione;

6) stabilire che la rappresentanza del proprietario delle merci per il compimento delle operazioni doganali possa essere conferita soltanto a spedizionieri doganali iscritti al relativo albo professionale, fatta salva la facoltà per le Amministrazioni dello Stato di conferire la detta rappresentanza ai propri dipendenti in possesso dei requisiti necessari;

7) riformare le procedure di accertamento e di controllo stabilendo nuove norme che consentano l'accettazione delle denunce, nonché verifiche parziali e saltuarie e comunque stabiliscano che si possa accordare una maggiore fiducia alle dichiarazioni degli operatori compatibilmente con gli interessi dell'Amministrazione, prevedendo eventualmente la possibilità di controlli casuali e aggravando nel tempo stesso le penalità per chi coscientemente faccia dichiarazioni infedeli;

8) conferire più spiccato carattere amministrativo ai procedimenti per la risoluzione di controversie concernenti la qualificazione, l'origine ed il valore imponibile delle merci nonché le tare e gli imballaggi, stabilendo che le decisioni in materia siano adottate, in prima istanza, dai capi di compartimento doganale e, in seconda istanza, dal Ministro delle finanze, previo parere, in entrambi i casi, di appositi collegi di esperti, e prevedendo, altresì, adeguati mezzi per consentire di risolvere presso gli uffici periferici le contestazioni relative all'accertamento, in modo da ridurre il più possibile gli ordinari procedimenti contenziosi;

9) attribuire, in relazione alla semplificazione delle procedure, agli organi doganali la facoltà di effettuare entro un congruo periodo di tempo, anche su richiesta dell'operatore, la revisione dell'accertamento e prevedere all'uopo:

a) che funzionari muniti di apposita autorizzazione possano accedere nei luoghi ove si trovano le merci e la relativa documentazione doganale per procedere alla loro ispezione, richiedendo, ove occorra, l'intervento della Guardia di finanza;

b) che gli uffici doganali possano invitare gli operatori, indicandone il motivo, a comparire di persona o per mezzo di mandatari od a fornire notizie, delucidazioni o documenti inerenti alle operazioni che si intendano sottoporre a revisione;

c) che, in caso di rettifica dell'accertamento, l'operatore sia rimesso nei termini per sollevare controversia ai sensi del precedente punto 8);

10) disciplinare compiutamente i poteri degli organi doganali in materia di visite, ispezioni e controlli sui mezzi di trasporto di qualsiasi specie che entrino od escano dal territorio doganale o circolino negli spazi doganali, e trasferire in una o più norme degli emanandi provvedimenti le vigenti disposizioni regolamentari relative al controllo doganale delle persone negli spazi doganali, apportando alle disposizioni stesse eventuali modificazioni, aggiunte o soppressioni idonee a contemperare le esigenze della potestà tributaria dello Stato con le situazioni soggettive dei singoli;

11) prevedere sollecite procedure per l'esito delle merci abbandonate, anche in deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato e consentire inoltre agli Uffici doganali di cedere, gratuitamente e in esenzione dai diritti doganali, ad istituti di beneficenza o di assistenza i generi deperibili di esigua quantità o di scarso valore, prescindendo dal tentarne preventivamente la vendita;

12) stabilire che non si considerino importate, agli effetti dei diritti doganali diversi dai corrispettivi per servizi resi, le merci di origine estera che, successivamente alla importazione definitiva o temporanea, entro un determinato limite di tempo e con l'osservanza di opportune formalità e cautele, siano rispedite all'estero ovvero distrutte sotto vigilanza doganale perché riconosciute difettose o non conformi alle pattuizioni del contratto di acquisto, o per altro giustificato motivo;

13) concedere l'esonero dai diritti doganali per l'importazione nel territorio doganale del pesce e degli altri organismi viventi nel mare e nei laghi di confine, ancorché refrigerati o congelati o comunque lavorati e confezionati, e dei relativi sottoprodotti e derivati, purché la pesca o la cattura, la lavorazione, la confezione ed il trasporto fino al territorio doganale siano effettuati con navi battenti bandiera italiana e anche l'eventuale refrigerazione o congelazione, lavorazione e confezione siano fatte sulle stesse navi,

subordinando la concessione del beneficio alla osservanza di apposite norme regolamentari;

14) considerare prodotti nel territorio doganale i prodotti del suolo, della pastorizia, dell'allevamento e delle attività estrattive, ottenuti nei territori extradoganali, anche se trasformati o lavorati nei territori stessi, nonché quelli della piattaforma continentale, stabilendo opportune norme regolamentari per impedire che corrispondenti prodotti esteri possano essere introdotti dai territori o dalla piattaforma medesima nel territorio doganale senza l'assolvimento degli oneri doganali;

15) riordinare, con opportune modifiche, gli istituti delle importazioni ed esportazioni temporanee, ivi comprese le vigenti norme riguardanti le importazioni ed esportazioni temporanee connesse con speciali agevolezze per il traffico internazionale, in modo da renderne possibile il progressivo adeguamento alla dinamica della produzione e del commercio, al trasferimento di beni e di servizi, e allo sviluppo del turismo e degli scambi culturali ed artistici, prevedendo in particolare che, ai fini dell'assolvimento degli obblighi doganali:

a) le merci estere importate temporaneamente, quando ve ne sia la necessità o vi sia altro giusto motivo riconosciuto dall'Amministrazione, possano riesportarsi o distruggersi sotto vigilanza doganale, ancorché non abbiano subìto le lavorazioni, le trasformazioni o gli impieghi previsti; a condizioni analoghe le merci esportate temporaneamente possano reimportarsi;

b) in luogo dei prodotti ottenibili dalle merci estere importate temporaneamente, possano esportarsi prodotti nazionali di uguale natura, qualità e valore, nei casi e nelle condizioni da stabilirsi dall'Amministrazione;

c) nei casi di immissione in consumo entro il territorio doganale delle merci importate temporaneamente o dei prodotti ad esse sostituiti a norma della precedente lettera *b*), o, fuori del territorio stesso delle merci esportate temporaneamente, siano corrisposti dagli operatori economici i diritti doganali accertati, rispettivamente, al momento della importazione temporanea o della esportazione temporanea, nonché un unico interesse in misura non superiore al quattro per cento semestrale, da computarsi su tali diritti a decorrere dal momento anzidetto;

d) sia attribuita all'Amministrazione la facoltà di prescindere dall'emissione di documenti doganali o dall'esigere la prestazione di garanzia per i veicoli adibiti al trasporto di persone che entrino temporaneamente nel

territorio doganale o escano temporaneamente dal territorio stesso;

16) rivedere gli istituti della spedizione delle merci estere da una ad altra dogana nonché del transito, in modo da agevolare i trasporti e favorire, in particolare, con adeguate procedure, il passaggio delle merci dalle dogane di entrata alle località di destinazione;

17) prevedere, con cautele contro le evasioni fiscali, eventuali nuovi istituti destinati a facilitare gli scambi ed i traffici e ad agevolare la produzione industriale;

18) regolamentare le entrate e le uscite delle merci estere e nazionali e i loro movimenti attraverso gli spazi doganali e di confine terrestre, sullo schema della regolamentazione in atto per gli spazi portuali ed aeroportuali. A questo scopo conferire all'Amministrazione la facoltà di specializzare alcuni uffici doganali – specie quelli interni – per il compimento di particolari operazioni doganali onde consentire rapidità e sicurezza di sdoganamento;

19) dare un assetto organico alla disciplina delle provviste e delle dotazioni di bordo delle navi, degli aeromobili e dei treni internazionali e delle autovetture, coordinando con le opportune modifiche ed innovazioni tutte le relative norme fiscali, tenuto conto dell'inclusione del mare territoriale nel territorio doganale, nonché delle esigenze della navigazione, della conservazione delle merci in viaggio e del turismo;

20) semplificare modalità e procedure relative al pagamento dei diritti doganali e degli altri diritti di cui sia demandata alle dogane la riscossione, attribuendo, in particolare, all'Amministrazione la facoltà di ammettere il pagamento di tali diritti in modo diverso dalla soluzione in contanti ed anche mediante versamenti periodici. Semplificare altresì, anche in deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato, modalità e procedure relative al rimborso di somme assunte in deposito o indebitamente riscosse dalle Dogane, prevedendo in particolare la possibilità del rimborso anche agli spedizionieri doganali quando dette somme afferiscano ad operazioni compiute dagli spedizionieri stessi;

21) consentire il pagamento differito dei diritti doganali per un periodo non superiore a centottanta giorni, con l'obbligo del pagamento degli interessi in ragione del cinque per cento annuo, con esclusione dei primi trenta giorni, purché sia offerta idonea garanzia;

22) salvo quanto disposto al punto 15) lettera *c*) stabilire, sia per il ritardato paga-

mento all'erario dei diritti doganali e di tutti gli altri diritti e tributi che si riscuotono in dogana, sia per il rimborso agli operatori dei diritti indebitamente corrisposti, nonché per la restituzione delle somme depositate a qualsiasi titolo quando sia venuta meno la ragione del deposito e sia fatta domanda di restituzione, l'obbligo del pagamento di un interesse sui relativi importi non superiore al 3 per cento semestrale da computare per semestri solari compiuti a partire dal semestre successivo a quello in cui, rispettivamente, sia sorto il credito o sia stata presentata la domanda di rimborso o di restituzione;

23) adottare misure di maggiore larghezza nella determinazione dell'ammontare delle cauzioni da prestare per le operazioni doganali e consentire la prestazione di tali cauzioni anche mediante fideiussioni o polizze di assicurazione di istituti accreditati, prevedendo altresì la possibilità di concedere l'esonero dall'obbligo delle cauzioni stesse per le Amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici e per le ditte di notoria solvibilità;

24) conferire all'Amministrazione la facoltà di consentire che:

a) l'uscita delle merci dal territorio doganale possa essere provata anche da attestazioni e certificazioni doganali o di altre pubbliche amministrazioni estere, ovvero con documenti di trasporto internazionale che siano ritenuti idonei dall'Amministrazione;

b) che alle attestazioni di autorità estere, contenute nei documenti doganali emessi a scorta di merci introdotte nel territorio doganale, sia riconosciuta, a condizione di reciprocità, la medesima efficacia attribuita alle analoghe attestazioni apposte dalle dogane italiane sui documenti relativi alla spedizione di merci estere da una ad altra dogana;

c) siano eliminate le formalità doganali relative alla spedizione di merci nazionali o nazionalizzate in cabotaggio nei casi in cui, in rapporto alla qualità delle merci stesse, al mezzo di trasporto adoperato o ad altre circostanze, possa ritenersi che non ricorrano pericoli di frode;

25) adottare, anche in deroga alle norme di contabilità generale dello Stato, particolari disposizioni in materia di scritture doganali, registri, stampati ed altri formulari in modo da renderli adatti ad una razionale meccanizzazione degli stessi e delle relative contabilità, stabilendo le opportune norme di coordinamento per l'inserzione dei risultati delle varie operazioni nella contabilità generale, riformando altresì le norme relative all'emissione di bollette, duplicati delle bollette o di altri

documenti in caso di smarrimento o casuale distruzione, in conformità al principio per cui le forme non devono rappresentare, se non in caso eccezionale, un ostacolo al riconoscimento dei diritti dei cittadini;

26) dare una completa ed organica disciplina alla materia concernente le sanzioni, con opportune modifiche, aggiornamenti ed innovazioni anche in deroga alla legge 7 gennaio 1929, n. 4, e ai Codici penale e di procedura penale, configurando, in particolare, le diverse fattispecie di illeciti e le circostanze aggravanti o diminuenti speciali, prevedendo, oltre alle sanzioni penali e alle misure di sicurezza per i reati, le sanzioni di carattere civile (soprattasse e pene pecuniarie) per gli illeciti che non costituiscano reato e stabilire le norme per l'accertamento, la denuncia, la definizione amministrativa delle violazioni penali e degli illeciti di carattere civile ed amministrativo, il fermo e l'arresto, il sequestro, la custodia delle cose sequestrate, la confisca, gli atti in genere della procedura fino alla riscossione di crediti relativi ai procedimenti penali, ivi compresi quelli concernenti i diritti evasi, nonché la erogazione di somme riscosse per sanzioni pecuniarie, per definizione amministrativa di violazioni e per proventi di confisca, il tutto con rispetto dei principî costituzionali e delle norme generali dettate dal Codice di procedura penale per la tutela dei diritti dell'incolpato. Si dovrà all'uopo tener presente che:

a) per i reati di ricettazione di cose provenienti da contrabbando e di favoreggiamento reale in contrabbando devono essere stabilite pene della stessa specie di quelle previste per il contrabbando ed adottati criteri analoghi per le circostanze aggravanti e diminuenti, per le misure di sicurezza e per la definizione amministrativa. Dovrà contemporaneamente essere sancita la corresponsabilità solidale nel pagamento dei tributi evasi per coloro che concorrano nel commettere i fatti costituenti illecito amministrativo, che aiutino ad assicurare il prodotto, il profitto o il prezzo ricavabile dall'illecito stesso, o che comunque acquistino, ricevano od occultino denaro o cose derivanti da azioni soggette, in base alle norme emanande, a sanzione pecuniaria di natura civile, o che si intromettano nel farli acquistare, ricevere od occultare;

b) per i reati puniti con pena proporzionale ai diritti di confine, deve escludersi la applicazione delle vigenti norme sul reato continuato;

c) il limite massimo della multa fissa o variabile non può essere stabilito in misura

superiore a lire cinque milioni e quello della multa commisurata ai diritti di confine non può essere stabilito in misura superiore a dieci volte l'ammontare dei diritti stessi;

d) la pena della reclusione per il concorso di circostanze aggravanti oggettive speciali dei delitti non può essere superiore a cinque anni per ciascuna circostanza e quella per le circostanze aggravanti soggettive degli stessi reati non può essere superiore a due anni per ciascuna circostanza;

e) il limite massimo della ammenda fissa o variabile non può essere superiore a lire un milione e quello della ammenda commisurata ai diritti di confine non può essere superiore a dieci volte l'ammontare dei diritti stessi;

f) deve riconoscersi ai trasgressori il diritto alla definizione amministrativa delle violazioni punite soltanto con la multa o con l'ammenda entro un congruo termine dalla contestazione delle violazioni stesse e devono elevarsi opportunamente i limiti graduali previsti dalle vigenti disposizioni per l'adozione dei relativi provvedimenti da parte degli uffici doganali, ai quali deve essere altresì attribuita la competenza a decidere in via breve delle violazioni di natura civile;

g) l'accertamento e la denuncia delle violazioni, il fermo e l'arresto dei trasgressori, la riscossione dei crediti relativi a procedimenti penali e gli atti della procedura devono essere disciplinati in modo da garantire la massima sollecitudine nell'istruzione dei giudizi, senza attenuare le guarentigie previste al riguardo dalle vigenti norme doganali a favore dei singoli e con il rispetto, in ogni caso, dei limiti derivanti dalle disposizioni e dai principî di carattere costituzionale. Con le norme relative alle cose sequestrate dovrà permettersi una sollecita procedura per l'eventuale restituzione agli aventi diritto e per la vendita delle cose stesse, col deposito del ricavato, anche durante il procedimento penale quando non sia necessaria la loro conservazione ai fini del procedimento medesimo e non vi sia opposizione da parte dei prevenuti, stabilendo che, ove tali cose siano passibili di confisca, questa sia applicata alla somma ricavata dalla loro vendita.

Per il caso di opposizione dovrà essere prevista la risoluzione dell'incidente anche in pendenza di giudizio, con forme che assicurino alla parte privata garanzie non inferiori a quelle previste per la risoluzione degli incidenti di esecuzione dal Codice di procedura penale;

27) decentrare, quanto più è possibile, agli organi periferici, nel quadro di un nuovo assetto degli Uffici doganali imposto dalle moderne esigenze dei traffici, competenze ed attribuzioni in materia di servizi doganali, nonché consentire più rapidi ed agevoli interventi anche nell'attività e nella disciplina del personale;

28) attribuire all'Amministrazione finanziaria la facoltà di fornire, a condizioni di reciprocità, alle competenti autorità amministrative di Paesi esteri, informazioni, certificazioni, processi verbali ed altri documenti utili per l'accertamento di violazioni di leggi e di regolamenti applicabili all'entrata o alla uscita delle merci dal loro territorio e di permettere, alle stesse condizioni, che i dipendenti dell'Amministrazione finanziaria depongano come testimoni nei procedimenti civili, penali ed amministrativi, riguardanti materia doganale, che fossero instaurati negli stessi Paesi.

ART. 3.

Nei limiti e con i criteri indicati nell'articolo 2, il Governo della Repubblica è ulteriormente delegato ad emanare, entro tre anni dalla scadenza del termine previsto dall'articolo 1, norme aventi valore di legge per la modifica dei provvedimenti che saranno emanati in virtù dell'articolo 1 al fine di renderli maggiormente efficaci a raggiungere gli scopi di acceleramento e semplificazione dei servizi, per evitare pericoli di frode di cui l'esperienza abbia manifestato la possibilità, per coordinare le norme emanande con nuovi provvedimenti che siano stati eventualmente emanati dagli organi della Comunità economica europea o per dare più chiara interpretazione a norme che abbiano dato occasione al sorgere di controversie, nonché ad emanare, entro i due anni successivi al termine di cui sopra, testi unici nei quali siano raccolte e coordinate sistematicamente le disposizioni doganali che saranno, alla scadenza del termine come sopra stabilito, vigenti, escluse quelle concernenti il regime daziario stabilito dalla tariffa dei dazi di importazione, apportando alle disposizioni stesse le modifiche necessarie per attuare l'accennato coordinamento.

ART. 4.

Le norme di cui all'articolo 1 e 3 saranno emanate ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, mediante decreti del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle

finanze, di concerto con i Ministri degli affari esteri, di grazia e giustizia, del bilancio, del tesoro, dell'agricoltura e foreste, dei trasporti e dell'aviazione civile, dell'industria e del commercio, del commercio con l'estero, della marina mercantile, del turismo e dello spettacolo, e delle poste e delle comunicazioni, sentito il parere del Consiglio di Stato, ed udito il parere della Commissione parlamentare istituita a norma dell'articolo 4 della legge 1° febbraio 1965, n. 13.