# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1884

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ANEDDA, PORCU, MASSIDDA, CICU, ALEFFI, CUCCU**

Istituzione della zona franca nel territorio della Sardegna

*Presentata il 16 luglio 1996*

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente proposta di legge intende istituire in tutto il territorio della Sardegna, comprese le isole minori, una zona di franchigia doganale per gli operatori nazionali ed esteri.

Il riconoscimento di questa area come « zona franca », con tutto ciò che comporta di positivo, costituisce un atto dovuto, anche in attuazione dell'articolo 12 dello Statuto speciale per la Regione Sardegna, a favore del territorio e delle popolazioni che vi abitano. Istituire una « zona franca » al centro del Mediterraneo, sulle rotte battute dal traffico mercantile più intenso, potrebbe costituire una base di appoggio per gli operatori commerciali nazionali ed esteri, in particolare per coloro che orientano la loro attività nel bacino del Mediterraneo, ed un vantaggio per l'economia della Sardegna e dell'intero Paese.

La determinazione di porre alcuni territori nazionali fuori dalla linea doganale, ha tradizioni remote, è stato oggetto di approfondite disamine e discussioni, trova riferimento nell'articolo 12 dello Statuto della Sardegna, risponde ad antiche pressanti richieste delle popolazioni e della regione Sardegna, ha trovato applicazione per alcune zone e città nei paesi membri dell'Unione europea.

Il Consiglio dei Ministri della Unione europea nell'armonizzare a livello europeo la disciplina delle zone franche esistenti, ha manifestato notevole interesse per tali istituzioni, pur preoccupandosi di evitare condizioni di turbativa alle normali correnti di traffico con implicanze nella instaurazione e nel funzionamento del mercato unico per il consumo delle merci, per la loro utilizzazione e per la loro mani-

polazione. Resta ancora oggi, quindi, confermata la fiducia nelle zone franche ai fini dello sviluppo del superamento di alcune prevenzioni per pregressi timori di contrabbando.

In questo quadro e con questi intenti è stata concepita e formulata la proposta di legge.

L'adozione di una siffatta misura costituirebbe un elemento decisivo per lo sviluppo della Sardegna con prospettive future di attrazione e di rilancio per gli operatori commerciali e con possibilità di fronteggiare la rinverdita concorrenza sui traffici, influenzata addirittura dal Nord Europa, ove primeggiano le floride zone extra doganali tedesche, i « depositi pubblici » olandesi e i « depositi industriali » francesi, tutti notevolmente agevolati nello scambio delle merci e sul piano tariffario. Le ampie possibilità offerte dalla zona franca, con opportuna previsione anche di misure di salvaguardia, non sarebbero preclusive di altre parallele o aggiuntive facilitazioni previste dall'ordinamento doganale, senza che ciò possa creare confusioni od interferenze nei rispettivi istituti, in quanto, ormai, è tradizionalmente attuata e normalmente recepita la possibilità di interventi della Guardia di finanza, quando si presentano le esigenze di assicurare il migliore andamento nell'esecuzione delle operazioni da e per l'estero.

Si tratta, quindi, di interventi che non costituiscono restrizioni alla libertà nel traffico, bensì individuazione delle condizioni per particolari benefìci fiscali a vantaggio degli operatori interessati all'importazione definitiva o temporanea, alla esportazione definitiva o temporanea, al cabotaggio, al transito, al deposito.

In sostanza, la extra territorialità della programmata zona franca potrebbe offrire le condizioni di trattamento più favorevoli sia nei confronti delle merci e dei prodotti di provenienza estera, per alimentare il mercato interno ed i mercati dei Paesi che gravitano sul Mediterraneo, soprattutto sud occidentale, sia nei confronti dei prodotti nazionali per un più agevole e diretto sbocco all'estero, eventualmente anche previa trasformazione e lavorazione fuori dai vincoli doganali. Naturalmente, ciò presuppone una precisa organizzazione, disciplinata da interventi governativi duttili e tempestivi, per attendere alle diverse esigenze e per coordinare le iniziative nel modo più adeguato agli andamenti dei mercati. A questi fini sarebbero auspicabili provvedimenti amministrativi di concerto con gli organi regionali.

La proposta legge, nelle sue linee essenziali, risponde alle tipiche finalità di natura economica che una legge sulle zone franche si prefigge. Non vi sarebbero pregiudiziali di natura tecnica, essendo possibile ed agevole assicurare con adeguati strumenti l'esercizio di controlli all'esterno della zona agevolata. Sarebbe possibile, peraltro, disporre, per l'esperienza acquisita in altre località extra doganali, opportuni interventi tempestivi, a salvaguardia di superiori interessi nazionali. Le eventuali preoccupazioni che potrebbero essere affacciate per quanto attiene le agevolazioni temporanee, non tanto riguardo agli impianti, (in passato vi sono stati provvedimenti di uguale effetto), quanto riguardo all'immissione nella zona franca, in esenzione fiscale e doganale, per il fabbisogno locale di generi alimentari di prima necessità e di materie prime, sono superabili in un contesto complessivo che tenga conto delle condizioni socio-economiche del territorio. Sono ben note ai proponenti le obiezioni che in altre occasioni sono state avanzate: il provvedimento sottrarrebbe detta zona alla sovranità dello Stato, in particolare per i regimi fiscali, senza il conforto di quelle eccezionali ragioni riscontrate per gli altri casi (come per il comune di Livigno e di Campione d'Italia) e formalmente riconosciute per ultimo in materia di imposta sul valore aggiunto dalla VI direttiva 77/388/CEE del Consiglio, del 17 maggio 1977.

Ma le eccezionali ragioni che per Livigno e Campione d'Italia sono di ordine strettamente geografico, per la Sardegna attengono alle condizioni economiche per le quali occorrono, in una più generale e completa visione politica, interventi eccezionali che consentano un immediato rilancio. Le eventuali remore al provvedi-

mento da parte della Unione europea per motivi che riguardano il funzionamento dell'unione doganale, la generalità dei tributi per i riflessi sulla concorrenza e per il gettito fiscale cui è interessato anche l'esecutivo comunitario, sono superabili tenendo conto, intanto, di analoghi e similari provvedimenti adottati in altri Paesi dell'Unione e per i quali la Commissione non ha ritenuto di intervenire a salvaguardia di più generali interessi comunitari. D'altra parte l'insularità, le condizioni sociali ed economiche del territorio, lo stesso Trattato di Roma, che è finalizzato ad una integrazione economica dei diversi Paesi aderenti (integrazione che postula idonee misure per consentire una più equa ripartizione delle risorse comunitarie) sono da considerare elementi idonei a sostenere, ove occorresse, in sede comunitaria le valide motivazioni che sono alla base della proposta di istituzione della zona franca.

Non sfuggirà, in ultimo, che la vicina Francia, per iniziativa del primo Ministro Juppè, ha individuato recentemente trentacinque zone franche all'interno del proprio territorio, facendole coincidere con aree deboli del Paese, da supportare e rilanciare sul piano produttivo, economico e sociale: tra queste la Corsica.

# PROPOSTA DI LEGGE

—

## CAPO I

## ISTITUZIONE DELLA ZONA FRANCA IN SARDEGNA.

### ART. 1.

1. Il territorio della Sardegna, comprese le isole minori che fanno parte del territorio della regione, è considerato fuori dalla linea doganale agli effetti dell'applicazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, e successive modificazioni, e viene costituito in zona franca.

### ART. 2.

1. Il quinto comma dell'articolo 2 del testo unico, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, è sostituito dal seguente:

« Sono assimilati ai territori extra-doganali i depositi franchi, i punti franchi, gli altri analoghi istituti, di cui agli articoli n. 132, 164 e 254 ed il territorio della regione Sardegna ».

### ART. 3.

1. Il regime di zona franca ha effetto nei riguardi dei diritti di confine e degli altri istituti doganali di cui all'articolo 34 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n.43, ed ha, altresì, effetto:

*a)* nei riguardi degli importi compensativi monetari istituiti con regolamento

(CEE) n. 974/71 del Consiglio del 12 maggio 1971;

*b)* nei riguardi dell'imposta sul valore aggiunto, istituita con decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

ART. 4.

1. Nella zona franca sono ammesse le merci di ogni specie e di qualsiasi origine, provenienza o destinazione.

2. Le merci ammesse nella zona franca possono formare oggetto, alle condizioni stabilite dalla presente legge:

*a)* di operazioni di carico, scarico, trasbordo e magazzinaggio;

*b)* delle manipolazioni usuali consentite dalle disposizioni in vigore;

*c)* di operazioni di distruzione;

*d)* di operazioni di trasformazione.

ART. 5.

1. Su richiesta del proprietario o del suo locale rappresentante, le merci nazionali e nazionalizzate introdotte nella zona franca di cui ai capitoli da 84 a 90 della nuova tariffa dei dazi doganali d'importazione, approvata con decreto del Presidente della Repubblica 26 giugno 1965, n.723, si considerano, a tutti gli effetti fiscali, come esportate, salvo per quanto riguarda le restituzioni per le quali, in applicazione delle disposizioni vigenti, è prevista l'uscita dal territorio geografico quale elemento essenziale per la loro concessione.

CAPO II

ESCLUSIONE DAL REGIME DI ZONA FRANCA

ART. 6.

1. Il Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, e del commercio con

l'estero, su conforme parere della regione Sardegna, può disporre l'esclusione dai benefìci previsti dal regime di zona franca delle merci o categorie di merci la cui produzione o lavorazione può rilevarsi pregiudizievole all'economia dello Stato e della regione stessa.

## CAPO III

## REGIMI DOGANALI-ECONOMICI E FRANCHIGIE DOGANALI

### ART. 7.

1. Le merci estere introdotte nella zona franca possono essere dichiarate:

*a)* per l'importazione definitiva;

*b)* per l'importazione temporanea e la successiva riesportazione;

*c)* per la spedizione da una dogana all'altra;

*d)* per il trasporto;

*e)* per il deposito;

*f)* per la lavorazione.

### ART. 8.

1. Le merci nazionali o nazionalizzate introdotte nella zona franca possono essere dichiarate:

*a)* per l'esportazione definitiva;

*b)* per l'esportazione temporanea e la successiva reimportazione;

*c)* per il cabotaggio;

*d)* per la circolazione;

*e)* per la lavorazione.

### ART. 9.

1. Le merci nazionali o nazionalizzate introdotte nella zona franca e per le quali

sono state concesse agevolazioni fiscali, in applicazione dell'articolo 6, si trovano nella condizione giuridica di merci estere; per esse il proprietario o il suo legale rappresentante può richiedere l'applicazione delle norme vigenti in materia di reintroduzione in franchigia.

ART. 10.

1. Le merci introdotte nella zona franca, per le quali le disposizioni legislative comunitarie o nazionali prevedono l'esonero totale dei dazi doganali all'importazione o che siano ammesse ad un regime di franchigia in ragione della loro particolare destinazione, mantengono la loro condizione di merci nazionali o nazionalizzate.

CAPO IV

PROCEDURE DOGANALI E CAUZIONI

ART. 11.

1. Il vincolo delle merci introdotte in zona franca ad uno dei regimi previsti dal capo III della presente legge, comporta l'applicazione delle procedure doganali previste dal testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, in tutti i casi in cui non siano previste norme speciali.

ART. 12.

1. Agli effetti dell'esonero dall'obbligo di prestare cauzione, di cui all'articolo 90 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, ed in deroga alle norme vigenti, il capo del compartimento doganale d'ispezione di Cagliari, su conforme parere dell'intendenza di finanza territorialmente

competente, può concedere alle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici in genere, nonché alle ditte di notoria solvibilità, l'esonero dall'obbligo di prestare cauzione per i diritti doganali gravanti sulle merci proprie o di terzi che formano oggetto delle operazioni doganali da essi effettuate in tutti i casi in cui tale obbligo è previsto.

2. La concessione di cui al comma 1, può essere revocata in qualsiasi momento, quando sorgano fondati dubbi sulla solvibilità dell'ente o della ditta: in tale caso, questi ultimi devono, entro dieci giorni dalla notifica della revoca dell'esonero, prestare cauzione relativamente alle operazioni in corso.

ART. 13.

1. Fermo restando l'obbligo di prestare cauzione ai sensi del comma 2 dell'articolo 12, l'ente o la ditta nei confronti dei quali è stata disposta la revoca del beneficio dell'esonero dal prestare cauzione, possono proporre, nel termine di trenta giorni dalla notifica della decisione, ricorso al Ministero delle finanze, che decide nel termine di trenta giorni dalla data di presentazione del ricorso stesso. In caso di silenzio entro tale termine, il ricorso si intende accolto.

## CAPO V

## DISPOSIZIONI PROVVISORIE

ART. 14.

1. In deroga alle disposizioni di cui all'articolo 168 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, al fine di accelerare il processo di industrializzazione, è consentita l'immissione nella zona franca, per il fabbisogno locale, in esenzione dai diritti doganali, dei macchinari, degli equipaggiamenti, delle installazioni e dei materiali necessari per l'avviamento

delle imprese industriali, commerciali, turistiche ed agricole di nuova costituzione e per l'ammodernamento e l'ampliamento di quelle già esistenti.

ART. 15.

1. In deroga alle disposizioni doganali in vigore, è consentita l'immissione nella zona franca, in esenzione totale da imposte e da diritti doganali, delle materie prime destinate ad essere lavorate nel territorio della zona franca.

CAPO VI

DISPOSIZIONI FINALI

ART. 16.

1. Alle imprese esistenti ed a quelle che saranno istituite nella zona franca, può essere concesso, da parte del direttore della circoscrizione doganale territorialmente competente:

*a)* di essere considerate in territorio doganale, a condizione che gli stabilimenti si prestino e siano sottoposti alla vigilanza permanente della Guardia di finanza;

*b)* di corrispondere, sui prodotti ottenuti da trasformazioni effettuate nella zona franca, i soli diritti di confine di cui all'articolo 34 del testo unico approvato con DDP. 23 gennaio 1973, n. 43, afferenti le materie prime estere impiegate;

*c)* di introdurre temporaneamente nella zona franca materie prime nazionali e nazionalizzate per essere ivi lavorate e successivamente reintrodotte nel territorio locale sotto forma di prodotti finiti e semilavorati. Le relative autorizzazioni sono comunicate al Ministero delle finanze, che può revocarle o modificarle entro tre mesi dalla data della loro concessione, su conforme parere della regione Sardegna.

ART. 17.

1. Alle merci introdotte nella zona franca sono applicabili tutte le concessioni di temporanea importazione ed esportazione previste dalle disposizioni in vigore ed in particolare dall'articolo 214 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, e successive modificazioni, quali speciali agevolazioni per il traffico internazionale.

ART. 18.

1. In deroga a quanto previsto dagli articoli 77 e 178 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, la temporanea importazione è autorizzata dal direttore della circoscrizione doganale territorialmente competente, previa comunicazione al Ministero delle finanze che, sentito il comitato di cui all'articolo 221 del medesimo testo unico, può disporne la revoca o la modifica, di intesa con il presidente della regione Sardegna.

ART. 19.

1. Le norme del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, e successive modificazioni, relative alle violazioni doganali, si applicano compatibilmente con le disposizioni speciali stabilite dalla presente legge. Costituiscono, comunque, casi di contrabbando:

*a)* l'immissione di merci estere in magazzini della zona franca destinati esclusivamente al deposito di merci nazionali o nazionalizzate;

*b)* il trasporto di merci estere per strada quando sia provato il proposito di introdurle in frode;

*c)* il deposito di merci estere nella zona franca in quantità e per qualità non permesse;

*d)* l'introduzione nella zona franca di merci in genere per le quali non sia con-

sentito l'ingresso, in esenzione doganale, ai sensi della presente legge.

ART. 20.

1. Gli agenti dell'Amministrazione finanziaria, hanno facoltà di accedere agli stabilimenti, magazzini ed esercizi di qualsiasi genere e specie esistenti nella zona franca, per effettuare controlli e verifiche, al fine di assicurare l'idoneo adempimento delle obbligazioni doganali.

ART. 21.

1. L'impianto di stabilimenti industriali tecnicamente organizzati, l'ampliamento, l'ammodernamento e la trasformazione di quelli esistenti ed i relativi redditi industriali, sono esonerati, per un periodo di dieci anni dalla loro attivazione, da tutte le imposte dirette vigenti e da quelle eventualmente istituite nel corso di tale periodo.

ART. 22.

1. Il regolamento di attuazione della presente legge è emanato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle finanze, di concerto con i ministri dell'industria, commercio e dell'artigianato, e del commercio con l'estero, su conforme parere della regione Sardegna, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

DDL13-1884
Lire 500