

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2195

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa della deputata **SERRACCHIANI**

Introduzione dell’articolo 8-ter del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, in materia di esenzione delle operazioni connesse con il traffico internazionale, e interpretazione autentica delle disposizioni riguardanti la classificazione catastale delle aree portuali, nonché istituzione di una zona economica speciale e disposizioni per promuovere l’occupazione nel porto di Trieste

Presentata il 18 ottobre 2019

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il porto di Trieste è il primo per traffico di merci in Italia, con 62 milioni di tonnellate annue nel 2017 e con un aumento dell’1,20 per cento nel 2018. La storia del porto di Trieste iniziò nel XVIII secolo, a seguito della dichiarazione della libertà di navigazione nell’Adriatico del 1717 e della concessione della patente di porto franco nel 1719.

Con la Pace di Vienna del 1809, il porto passò sotto la dominazione francese per poi tornare al Governo austriaco dopo la sconfitta di Napoleone e la Pace di Parigi del 1814. Lo *status* di porto franco si è conservato fino ad oggi.

Il porto di Trieste è storicamente dotato di una zona franca internazionale che va sempre più assumendo carattere strategico

per la crescita dello scalo. Quest’ultima rappresenta, infatti, un caso unico nell’ordinamento giuridico europeo e internazionale, soprattutto in considerazione delle vicende storico-politiche che ne segnarono l’istituzione e, più in generale, che interessarono il territorio di Trieste. È da osservare che storicamente, prima sotto l’Impero austroungarico sino al 1918 e poi sotto il Regno d’Italia, il porto ha sempre goduto di prerogative particolari dal punto di vista giuridico ed organizzativo, che ne hanno valorizzato la natura di luogo volto all’attuazione del commercio internazionale in una zona geografica strategica quale quella del nord est italiano.

Ai sensi del Trattato di pace di Parigi del 10 febbraio 1947, e in particolare dell’al-

legato VIII del Trattato, nonché del *Memorandum* di Londra del 1954 e dei decreti attuativi del Commissario generale del Governo italiano per il Territorio di Trieste n. 29 del 19 gennaio 1955 e n. 53 del 23 dicembre 1959, è stato voluto il porto franco di Trieste e ne è stata sancita l'extradoganalità. Con il decreto n. 368 del 13 luglio 2017, recante l'organizzazione amministrativa per la gestione dei punti franchi compresi nella zona del porto franco di Trieste, emanato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del Governo Gentiloni, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, si è finalmente colmata una lacuna che prevedeva l'attuazione di una normativa esistente già dal dopoguerra. Con questo decreto finalmente viene dato all'Autorità di sistema portuale il potere di gestione del porto franco e a solo una settimana dall'emanazione del decreto si sono registrati subito 20 milioni di euro di investimenti.

Il decreto definisce il funzionamento della gestione amministrativa dei punti franchi del porto di Trieste e fornisce la possibilità concreta di coordinare i processi necessari all'utilizzo efficace degli strumenti che l'allegato VIII del Trattato di pace di Parigi del 1947 e i decreti commissariali del 1955 e del 1959 avevano già disposto, come base normativa di un regime speciale caratterizzato da una duplice valenza:

1) quella della franchigia doganale che consente ai punti franchi di essere terreno fertile per la realizzazione e lo sviluppo di poli logistici e industriali avanzati in cui è possibile fornire valore aggiunto alle semplici operazioni di carico e scarico delle merci;

2) quella di favorire lo sviluppo di un porto inteso come punto portuale per il transito e per lo sviluppo di attività di logistica pura.

A sostenere l'economicità della scelta dell'insediamento produttivo nelle aree dei punti franchi di Trieste (così come nelle altre zone franche) può, in particolar modo e a determinate condizioni, contribuire l'introduzione nel decreto del Presidente della

Repubblica n. 633 del 1972, recante l'istituzione e la disciplina dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) di disposizioni volte a recepire l'articolo 156, paragrafo 1, lettera b), l'articolo 159 e l'articolo 160, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune dell'IVA.

Di fatto il legislatore italiano non ha mai introdotto nel decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972 le esenzioni di cui al capo 10, « Operazioni connesse con il traffico internazionale di beni », del titolo IX, « Esenzioni », della direttiva.

Il presupposto delle esenzioni previste dal legislatore europeo è che il luogo in cui avvengono determinate operazioni non rileva territorialmente ai fini dell'IVA perché si considera, appunto, estero. Ciò che rileva per la normativa è infatti il luogo e il momento in cui si verifica il fatto che sarà esentato dal pagamento dell'IVA.

Tali sono le zone franche e, a maggior ragione, i punti franchi di Trieste, che agli effetti applicativi delle esenzioni sono considerati, per la loro posizione geografica, destinazione d'uso, per il fatto di essere interclusi (i punti franchi di Trieste in particolare, sono aree circoscritte e dotate di varchi doganali) e costantemente presidiati dagli organi di controllo (Corpo della guardia di finanza e Agenzia delle dogane e dei monopoli), come territori doganalmente e fiscalmente « esteri ».

Pertanto, partendo da questo presupposto la collocazione delle merci in queste aree considerate, appunto, estere, di fatto fa venir meno il presupposto per l'esigibilità dell'imposta sino a quando le merci sono conservate al loro interno.

Ne consegue, quindi, che l'estrazione delle merci dalle citate aree per la successiva immissione in consumo nel territorio nazionale farà sorgere il presupposto per l'esigibilità dell'IVA.

Il recepimento degli articoli della citata direttiva 2006/112/CE, previsto dall'articolo 1 della presente proposta di legge, che introduce l'articolo 8-ter nel decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, consentirà, pertanto, agli operatori di effettuare anche la cessione di merci

europee in esenzione dall'IVA, a condizione che le stesse siano destinate (ed effettivamente introdotte) a queste aree considerate estere, doganalmente e fiscalmente, senza necessità di vincolarle alla dichiarazione di esportazione e senza obbligo di fattura con destinazione a un Paese non dell'Unione europea, potendosi trattare di cessione tra soggetti europei o nazionali.

Per il medesimo ragionamento si dovranno considerare esenti anche le prestazioni di servizi inerenti a tali cessioni e le cessioni di beni e prestazioni di servizi che dovessero effettuarsi e rendersi per merci che dopo la loro introduzione sono collocate in queste aree. Tale intervento normativo non richiede una copertura finanziaria, stante la neutralità dell'IVA.

L'articolo 2 fornisce un'interpretazione autentica della normativa in materia di classificazione di immobili ubicati nelle aree portuali, nelle aree di punto franco del porto di Trieste e nelle zone economiche speciali (ZES).

L'articolo 3 istituisce una ZES per agevolare l'insediamento delle attività produttive all'interno del porto, delle aree di punto franco internazionale e nell'area industriale di riferimento.

Le ZES sono generalmente definite come aree geografiche delimitate, situate entro i confini nazionali di uno Stato, all'interno delle quali vige un regime normativo differenziato e talvolta « privilegiato », concernente le attività economiche e imprenditoriali, principalmente in materia di investimenti, tassazione, incentivi fiscali e finanziari. Le numerose ed eterogenee esperienze europee e internazionali dimostrano che il « minimo comune denominatore » è la concezione delle ZES quale motore per la crescita o la ripresa economica, sicché la loro istituzione è generalmente sostenuta da un contestuale piano di infrastrutture, sospinto da un pacchetto di misure fiscali attraenti per gli investitori e supportate da forme di « semplificazione amministrativa ».

Con la legge n. 205 del 2017 (legge di bilancio 2018), la disciplina finalizzata

all'istituzione delle ZES nelle regioni dell'Italia meridionale, prevista dal decreto-legge n. 91 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 123 del 2017, è stata estesa anche alle restanti regioni italiane attraverso la previsione di zone logistiche semplificate (articolo 1, comma 65). La presente proposta di legge intende istituire, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta dell'Autorità di sistema portuale del mare Adriatico orientale, la ZES denominata « ZES-Zona industriale di Trieste », al fine di favorire, grazie alla presenza del regime internazionale di punto franco, la creazione di condizioni favorevoli in termini economici, finanziari e amministrativi, che consentano di sostenere lo sviluppo, connesso alla natura extradoganale del porto franco di Trieste, delle imprese già operanti in tale area, nonché l'insediamento di nuove imprese.

L'articolo 4 prevede agevolazioni in materia di occupazione di lavoratori nell'area portuale. In particolare, i commi da 1 a 4 dispongono, al fine di incentivarne l'assunzione, una decontribuzione totale per tre anni a favore dei datori di lavoro che assumono lavoratori nell'ambito delle attività svolte all'interno dell'area portuale con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a tutele crescenti, nel limite massimo di 3.000 euro su base annua.

Il comma 5 del medesimo articolo 4 prevede una franchigia di esenzione a 7.500 euro, a favore dei lavoratori dipendenti nell'ambito del lavoro prestato all'interno dell'area del porto di Trieste. Pertanto il reddito di lavoro dipendente, che concorre a formare il reddito complessivo insieme ad altri eventuali redditi del contribuente, dovrà subire una decurtazione dall'imponibile pari a 7.500 euro, con conseguente riduzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

In ultimo, l'articolo 5, recante le norme finanziarie, istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle

finanze, il Fondo per lo sviluppo del punto franco di Trieste, con una dotazione di 50 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020. Tali risorse saranno rese disponibili e rimodulate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze al fine di finanziare il complesso degli interventi previsti dalla legge.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Esenzione delle operazioni connesse con il traffico internazionale di beni)

1. Dopo l'articolo 8-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, è inserito il seguente:

« Art. 8-*ter.* – *(Operazioni connesse con il traffico internazionale di beni) – 1.* Costituiscono operazioni non imponibili:

a) le cessioni di beni destinati a essere collocati in una zona franca o nelle aree dei punti franchi del porto di Trieste;

b) le prestazioni di servizi inerenti alle cessioni di beni di cui alla lettera *a)*;

c) le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nei luoghi di cui alla lettera *a)* ».

Art. 2.

(Modalità di classificazione degli immobili ubicati nelle aree portuali, nei punti franchi del porto di Trieste e nelle zone economiche speciali)

1. All'articolo 1, comma 578, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, al primo periodo, le parole: « A decorrere dal 1° gennaio 2020 » sono sostituite dalle seguenti: « Anche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212, le norme vigenti si interpretano nel senso che » ed è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Anche ai sensi del citato articolo 1, comma 2, della legge n. 212 del 2000, le norme vigenti si interpretano nel senso che sono parimenti censiti nella categoria E/1 i magazzini, le aree scoperte, le infrastrutture stradali e ferroviarie, le banchine, le piattaforme e ogni altra struttura, anche se affidati a privati e a qualunque titolo, a servizio dei traffici e delle attività commerciali e di trasformazione delle merci, situati

nelle aree di punto franco, come individuate dall'articolo 2, comma 1, lettera *a*), del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 13 luglio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 177 del 31 luglio 2017, nonché nelle zone economiche speciali di cui al decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123, e al regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 gennaio 2018, n. 12 ».

2. All'articolo 1, comma 579, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, le parole: « a decorrere del 1° gennaio 2019, » sono soppresse.

Art. 3.

(Istituzione della ZES-Zona industriale di Trieste)

1. Al fine di favorire la creazione di condizioni favorevoli in termini economici, finanziari e amministrativi, che consentano uno sviluppo, connesso alla natura extradoganale ed extraterritoriale delle aree di punto franco del porto di Trieste, delle imprese già operanti in tali aree, nonché l'insediamento di nuove imprese nelle medesime aree, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta dell'Autorità di sistema portuale del mare Adriatico orientale corredata di un piano di sviluppo strategico, è istituita una zona economica speciale (ZES) denominata « ZES-Zona industriale di Trieste »

2. Con il decreto di cui al comma 1 sono altresì stabiliti:

a) il periodo per il quale è istituita la ZES;

b) i criteri generali per l'identificazione e per la delimitazione della ZES;

c) i criteri che disciplinano l'accesso alla ZES;

d) le modalità di coordinamento generale delle attività volte a conseguire gli obiettivi di sviluppo.

Art. 4.

*(Agevolazioni in materia di occupazione
nell'area del porto di Trieste)*

1. Al fine di promuovere l'occupazione nell'area del porto di Trieste, ai datori di lavoro privati, la cui attività è svolta nell'ambito di tale area, che assumono lavoratori cui si applicano le disposizioni in materia di contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a tutele crescenti di cui al decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, è riconosciuto, per un periodo massimo di trentasei mesi, l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, con esclusione dei premi e dei contributi dovuti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, nel limite massimo di 3.000 euro su base annua, riparametrato e applicato su base mensile.

2. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità di fruizione dell'esonero di cui al comma 1.

3. Agli oneri derivanti dall'attuazione dei commi 1 e 2, valutati in 5 milioni di euro per l'anno 2020 e in 10 milioni di euro a annui decorrere dall'anno 2021, si provvede ai sensi dell'articolo 5.

4. Al fine di garantire la neutralità sui saldi di finanza pubblica, l'Istituto nazionale della previdenza sociale provvede al monitoraggio trimestrale degli oneri derivanti dall'attuazione dei commi 1 e 2 e comunica le relative risultanze al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze entro il mese successivo al trimestre di riferimento, anche ai fini dell'adozione delle eventuali iniziative da intraprendere ai sensi dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

5. A decorrere dal 1° gennaio 2020, i redditi da lavoro dipendente prestato nell'area del porto di Trieste, in via continuativa e come oggetto esclusivo del rapporto, da soggetti residenti nel territorio dello Stato italiano, concorrono a formare il red-

dito complessivo per l'importo eccedente 7.500 euro.

Art. 5.

(Disposizioni finanziarie)

1. Ai fini dell'attuazione degli interventi della presente legge è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, il Fondo per lo sviluppo del punto franco di Trieste, con una dotazione di 50 milioni di euro annui a decorrere dell'anno 2020.

2. Gli interventi della presente legge sono realizzati nel limite delle risorse del Fondo di cui al comma 1. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, in termini di competenza e di cassa, le variazioni compensative di bilancio in termini di residui, di competenza e di cassa, comprese l'istituzione, la modifica e la soppressione di programmi, che si rendano necessarie in relazione all'accorpamento di funzioni o al trasferimento di competenze.

3. Agli oneri di cui al comma 1, pari a 50 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

