SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 937)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro delle Finanze

(TREMELLONI)

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

(REALE)

col Ministro dell'Industria e del Commercio

(MEDICI)

e col Ministro del Commercio con l'Estero

(MATTARELLA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 DICEMBRE 1964

Disposizioni concernenti la disciplina del movimento del caffè nazionalizzato, ai fini della prevenzione e repressione del contrabbando doganale nel particolare settore

ONOREVOLI SENATORI. — I preoccupanti aspetti assunti, con un crescendo continuo in questi ultimi anni, dal fenomeno del contrabbando del caffè, hanno posto in risalto l'insufficienza degli strumenti giuridici di cui dispongono gli organi di vigilanza rispetto alle esigenze imposte dagli sviluppi delle attività illecite.

È noto come il notevole divario fra il prezzo del caffè nazionalizzato e quello del caffè estero costituisca un forte incentivo alla frode, che si manifesta in sempre maggiori proporzioni.

Si è informati della istituzione di forti depositi di caffè da parte di ditte commerciali, in territorio elvetico, in punti particolarmente idonei lungo la fascia di confine. Essi sono dei veri centri di alimentazione della corrente di trasporti clandestini diretti verso il territorio nazionale, ove, sempre in zone adiacenti il confine di Stato, sono sorte numerose torrefazioni, il cui scopo è quello di ricevere la merce contrabbandata e di smistarla poi rapidamente verso l'interno al coperto da eventuali rischi mediante accompagnamento con speciosa documentazione commerciale.

Oltre alla zona di confine italo-svizzera, il fenomeno interessa da qualche tempo anche le coste sud-orientali della Sicilia per le provenienze da Malta e dal Medio Oriente.

L'attività repressiva della Guardia di finanza, che nel settore del caffè viene esplicata con particolare intensità, nella maggior

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1800)

parte dei casi non può dispiegare tutta la sua efficacia, mancando il modo di acquisire le prove necessarie per procedere a denunzia a termini di legge.

Al danno che il contrabbando del caffè arreca all'Erario si aggiunge il danno economico subìto dagli operatori onesti, i quali non possono certo vendere il caffè regolarmente sdoganato in concorrenza con quello di provenienza fraudolenta.

Nè si può non adeguatamente porre in giusto rilievo il danno morale che il contrabbando provoca nei giovani che vi si dedicano e nelle loro famiglie. Il facile guadagno, in dispregio della legge, è causa di gravissime perdite sociali, il contrabbando essendosi sempre ed ovunque manifestato come uno dei mezzi più insidiosi alla formazione di una sana coscienza civile.

In sede di studio dei mezzi più idonei per reprimere l'illecito traffico e le sue tristi conseguenze non si è mancato di prendere in considerazione la possibilità di ridurre i gravami fiscali sul caffè, in modo da diminuire il divario oggi esistente fra il prodotto estero e quello nazionalizzato e quindi eliminare l'incentivo al contrabbando: ciò, naturalmente, nel presupposto che la conseguente diminuzione del prezzo del caffè all'interno provocherebbe un aumento dei consumi del prodotto, tale da escludere contrazioni nel gettito globale del tributo.

Senonchè l'esame di tale possibilità ha portato a concludere che la riduzione non avrebbe alcuna influenza sul consumo del caffè per i seguenti motivi:

a) l'imposta incide in misura trascurabile sul prezzo di una tazza di caffè (3 o 4 lire);

b) le riduzioni dei prezzi all'ingrosso di solito vengono assorbite dagli intermediari, per cui restano esclusi dal beneficio i consumatori;

c) il consumo del caffè in Italia è a domanda quasi anelastica; per cui solo un radicale mutamento del sistema di vita degli italiani potrebbe consentire una considerevole espansione.

Si ritiene, pertanto, che alla eliminazione dell'incentivo al contrabbando possa pervenirsi soltanto con l'imposizione di vincoli cautelativi formali sulla circolazione e sul deposito del caffè in tutto il territorio della Repubblica.

A ciò provvede l'unito disegno di legge, con il quale viene disciplinato il movimento del prodotto dopo lo sdoganamento.

Con gli articoli 1 e 2 si stabilisce che per poter costituire un deposito di caffè nazionalizzato ovvero gestire uno stabilimento per la lavorazione ed il confezionamento del prodotto occorre munirsi di speciale licenza, al cui rilascio provvede l'Intendenza di finanza, qualora non vi ostino i precedenti in linea finanziaria del titolare. L'istituzione del regime della licenza consentirà di limitare alle sole Ditte di indiscussa serietà l'esplicazione di attività commerciali o industriali nel particolare settore: da ciò indubbiamente deriverà come prima conseguenza una severa selezione fra quelle aziende di torrefazione sorte in gran numero in prossimità del confine, che trattano prevalentemente merce di contrabbando.

Le aziende predette, inoltre, sono obbligate — in forza dell'articolo 3 — alla tenuta del registro di carico e scarico, nel quale sarà registrato giornalmente il movimento del prodotto, al fine di consentire un più rigoroso controllo.

Giusta quanto viene precisato nella seconda parte del citato articolo 1, sono esclusi dalla disciplina della licenza, e quindi dall'obbligo della tenuta del registro di carico e scarico, gli esercizi di bar, nonchè i depositi e le rivendite di caffè torrefatto contenuto in speciali confezioni.

Con gli articoli 4 e 5 si disciplina la circolazione nel territorio della Repubblica del caffè nazionalizzato, assoggettando il trasporto del prodotto a bolletta di legittimazione.

Si è ritenuto opportuno attenuare il vincolo suddetto nei confronti del caffè torrefatto, prevedendo la libera circolazione del prodotto contenuto in confezioni, recipienti o imballaggi sigillati o chiusi a macchina, sui quali siano riportati — al fine di permettere di individuarne facilmente la provenienza — la ditta o ragione sociale o denominazione sociale dell'impresa e dello sta-

bilimento di confezionamento, nonchè gli estremi della relativa licenza di esercizio (articolo 6).

Al fine poi di assicurare una più efficace vigilanza, con l'articolo 7 si dispone la denunzia degli apparecchi meccanici e dei macchinari atti alla lavorazione del caffè, ovvero delle parti essenziali degli stessi, ancorchè siano inutilizzati.

L'articolo 8 attribuisce poi al Ministro delle finanze il compito di determinare i modelli da adottare per le bollette di legittimazione e per i registri di carico e scarico e di prescrivere le modalità per la tenuta dei registri stessi. Lo stesso articolo stabilisce l'obbligo della denuncia delle giacenze di caffè esistenti alla data di entrata in vigore della legge e regola il caso delle partite di caffè viaggianti alla data stessa.

Con l'articolo 9 si è ritenuto opportuno chiarire — dati gli scopi esclusivamente fiscali perseguiti — che la legge stessa è da considerare legge finanziaria, ai sensi e per gli effetti della legge penale finanziaria 7 gennaio 1929, n. 4.

Gli articoli 10, 11, 12 e 14 fissano le sanzioni penali per le infrazioni agli obblighi stabiliti negli articoli precedenti. Si è ritenuto opportuno prevedere pene assai più severe di quelle oggi inflitte per il contrabbando doganale; infatti, per i delitti è prevista la reclusione da tre a sei mesi nonchè la multa fissa di lire 15.000 per chilogrammo di caffè oggetto del reato (pari a 20 volte l'ammontare dei tributi gravanti sul caffè) con un minimo di lire 300.000, oltre alla confisca della merce a termini della legge doganale; per le contravvenzioni è prevista l'ammenda da lire 50.000 a lire 500.000.

Conseguentemente, è stata ravvisata la necessità di stabilire nella stessa misura la pena prevista per il contrabbando del prodotto estero: a ciò provvede l'articolo 15. A tal riguardo si richiama l'attenzione sul fatto che, con l'introduzione della pena detentiva, viene ad essere preclusa, nel caso di contrabbando doganale di caffè, la possibilità di definire il contesto in via amministrativa, facilitazione che, in base alle vigenti norme della legge doganale, è limitata ai delitti punibili con la sua multa.

Con l'articolo 16 si dettano le disposizioni per la gestione dei contesti elevati per infrazioni alle norme di cui agli articoli precedenti nonchè per la custodia e vendita delle cose sequestrate o confiscate in dipendenza delle infrazioni stesse, facendo espresso richiamo alle disposizioni in materia doganale.

In considerazione, inoltre, dei notevoli compiti che per l'applicazione della legge verranno a gravare sul personale delle Intendenze di finanza, si è ritenuto opportuno includere nella ripartizione delle somme riscosse a titolo di multe o ammende per infrazioni alla legge stessa (che in base alla vigente legge doganale dovrebbero essere devolute in parte allo Stato ed in parte al Fondo di assistenza della Guardia di finanza) anche la Cassa sovvenzione per i personali dell'Amministrazione finanziaria.

L'articolo 17 elenca, in ossequio a quanto dispone l'articolo 1 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, le deroghe al libro primo del Codice penale. Infine, l'articolo 18 prevede che la legge entri in vigore nel centoventesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*: il maggior periodo di *vacatio legis* è consigliato dalla opportunità di permettere alle aziende interessate di munirsi della prescritta licenza nonchè dalla necessità di lasciare all'Amministrazione un congruo periodo di tempo per l'organizzazione del nuovo servizio e per l'emanazione dei provvedimenti di cui all'articolo 8.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Chiunque intende costituire un deposito di caffè nazionalizzati, crudi o torrefatti, ancorchè decaffeinizzati, deve munirsi di apposita licenza, soggetta al solo diritto di bollo. Deve altresì munirsi della licenza chiunque intende sottoporre i caffè predetti ad una o più delle seguenti lavorazioni:

a) decaffeinizzazione dei caffè crudi;
b) torrefazione dei caffè crudi;
c) solubilizzazione dei caffè torrefatti;
d) confezionamento dei caffè torrefatti.

Agli effetti della presente legge, fra i caffè torrefatti s'intendono compresi quelli solubilizzati e quelli semplicemente macinati.

Non sussiste l'obbligo della licenza per i depositi di caffè confezionato a norma dell'articolo 6, primo comma, e per gli esercizi nei quali il caffè stesso viene venduto direttamente al consumatore ovvero viene trasformato in bevanda per la mescita al pubblico.

Sono altresì escluse dalla disciplina della licenza le scorte di caffè esistenti presso le famiglie e le altre convivenze, destinate al diretto consumo. Tuttavia, se non sono costituite da caffè confezionato a norma dell'articolo 6, primo comma, tali scorte non possono superare il limite di un chilogrammo per ciascun componente la famiglia o la convivenza.

Art. 2.

La licenza di cui all'articolo 1 è rilasciata dall'Intendenza di finanza della provincia ove è posto l'esercizio o lo stabilimento, sentito il Comando della guardia di finanza competente per territorio. La licenza ha validità quinquennale ed alla scadenza è rinnovabile.

Nella licenza deve essere indicata l'attività che l'impresa svolge, nonchè l'ubicazio-

ne dell'esercizio o stabilimento ed il quantitativo massimo di caffè che può esservi introdotto.

Il rilascio della licenza può essere rifiutato, qualora il titolare dell'azienda abbia commesso nel triennio antecedente la data della domanda una infrazione alla presente legge o ad altre leggi in materia doganale, costituente delitto.

La licenza può essere sospesa dall'Intendente di finanza nei confronti delle aziende i cui titolari abbiano commesso una infrazione alla presente legge o ad altre leggi in materia doganale, costituente delitto. In ogni caso la condanna definitiva per una delle predette violazioni comporta la revoca della licenza, nonchè la esclusione dal rilascio di altra licenza della specie per un periodo di tre anni dalla data in cui è stata commessa l'ultima violazione.

Art. 3.

Le imprese soggette alla disciplina della licenza a norma dell'articolo 1 sono anche obbligate alla tenuta del registro di carico e scarico, nel quale deve essere registrato giornalmente il movimento dei caffè custoditi, lavorati o confezionati.

Art. 4.

In tutto il territorio della Repubblica i caffè crudi nazionalizzati, ancorchè decaffeinizzati, non possono circolare se non sono scortati da bolletta di legittimazione. Sono tuttavia esonerati dalla scorta della bolletta di legittimazione i quantitativi non superiori a cinque chilogrammi, da chiunque trasportati o fatti circolare al solo scopo di consumo personale o familiare.

La bolletta di legittimazione deve indicare: la qualità e la quantità del prodotto; il numero ed il tipo dei recipienti in cui è contenuto; il cognome, il nome e l'indirizzo sia del mittente che del destinatario. Se il trasporto avviene per via ordinaria, la bolletta deve anche indicare: il nominativo del vettore o di colui che esegue il trasporto; il numero di targa o di matricola del veicolo; l'itinerario di massima da seguire, nei soli

casi di trasporto intercomunale; il termine entro il quale la merce deve giungere a destinazione. Qualora il viaggio per via ordinaria debba essere interrotto per causa di forza maggiore, detto termine può essere prorogato dal più vicino Comando della guardia di finanza o dei carabinieri.

La bolletta di legittimazione deve essere custodita dal personale incaricato del trasporto per essere esibita, a richiesta, agli organi di controllo. All'arrivo, deve essere consegnata al destinatario del carico, il quale ne rilascia ricevuta; prima della consegna della merce e della bolletta, l'incaricato del trasporto attesta sulla bolletta stessa, apponendovi la propria firma e la data, che il trasporto è avvenuto.

Il destinatario del carico, che sia obbligato alla tenuta del registro di carico e scarico a norma della presente legge, deve allegare la bolletta di legittimazione al registro stesso a giustificazione dell'introduzione della corrispondente partita di prodotto. In ogni altro caso, il destinatario del carico deve custodire la bolletta di legittimazione per tutto il periodo di detenzione della merce e comunque per un periodo non inferiore ad un anno dalla data del rilascio per esibirla, a richiesta, agli organi di controllo.

Se il mittente della merce è obbligato alla tenuta del registro di carico e scarico a norma della presente legge, lo scarico della partita nel registro stesso deve essere completato con l'indicazione degli estremi della bolletta di legittimazione emessa per il trasferimento.

Art. 5.

In caso di trasferimento da effettuarsi subito dopo la nazionalizzazione, al rilascio della bolletta di legittimazione provvede l'ufficio doganale, contemporaneamente all'emissione della bolletta d'importazione; in ogni altro caso provvede il Comando della guardia di finanza nella cui competenza territoriale rientra il luogo di partenza del trasporto.

Il Ministro delle finanze può stabilire, di intesa con gli altri Ministri interessati, che la bolletta di legittimazione venga rilasciata da altri pubblici uffici.

Le bollette di legittimazione, composte di matrice, figlia e due riscontrini, sono staccate da appositi bollettari predisposti dall'Amministrazione finanziaria e soggetti a rendiconto. Uno dei riscontrini è trasmesso dall'Ufficio o Comando emittente al Comando della guardia di finanza nella cui competenza territoriale rientra il luogo di destinazione del trasporto; l'altro riscontrino, da utilizzarsi solo nel caso in cui la bolletta è rilasciata a norma del secondo comma, è dall'ufficio emittente trasmesso al Comando della guardia di finanza nella cui competenza territoriale rientra il Comune di emissione.

Art. 6.

I caffè torrefatti nazionalizzati, ancorchè decaffeinizzati, possono essere trasportati liberamente nel territorio della Repubblica solo in confezioni di peso non superiore ai cinque chilogrammi. In tal caso, i relativi involucri, recipienti o imballaggi devono essere sigillati o chiusi a macchina, in modo che ne sia impossibile il ricondizionamento dopo l'apertura, e su di essi devono essere riportati, con le modalità stabilite dal Ministro delle finanze, la ditta o ragione sociale o denominazione sociale dell'impresa confezionatrice, nonchè gli estremi della relativa licenza di esercizio di cui all'articolo 1.

Ove non ricorrano le condizioni indicate al comma precedente, si applicano le disposizioni di cui agli articoli 4 e 5.

Art. 7.

Chiunque detiene, ancorchè inutilizzati, apparecchi meccanici o macchinari atti alla torrefazione od alla decaffeinizzazione dei caffè crudi o alla solubilizzazione dei caffè torrefatti, ovvero parti essenziali di detti apparecchi e macchinari, deve farne denunzia al Comando della guardia di finanza competente per territorio, indicando il luogo ove essi sono custoditi. Gli eventuali trasferimenti in altra località, ovvero la loro distruzione devono essere notificati ai Comandi interessati entro dieci giorni.

Art. 8.

Il Ministro delle finanze, con propri decreti da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, determinerà i modelli da adottare per le bollette di legittimazione e per i registri di carico e scarico e prescriverà le modalità per la tenuta dei registri stessi.

Entro cinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge gli esercenti di cui all'articolo 1, primo comma, sono tenuti a denunciare al Comando della guardia di finanza competente per territorio le giacenze, alla data stessa, di caffè soggetto a disciplina, che costituiranno il primo carico del registro di carico e scarico.

I quantitativi di caffè non denunciati entro il termine predetto saranno considerati illegittimamente introdotti, agli effetti dell'articolo 11.

Le partite di caffè viaggianti alla data di entrata in vigore della presente legge possono proseguire fino a destinazione senza la scorta della bolletta di legittimazione; tuttavia, se il trasporto avviene per via ordinaria, esso deve giungere a destinazione entro il quindicesimo giorno successivo alla data predetta.

Art. 9.

Le infrazioni alle norme di cui ai precedenti articoli rientrano fra le violazioni alle leggi finanziarie, ai sensi e per gli effetti della legge 7 gennaio 1929, n. 4.

Art. 10.

Chiunque eserciti le attività di cui all'articolo 1, primo comma, senza essere munito della prescritta licenza è punito con la reclusione da tre a sei mesi, nonchè con la multa pari a lire 15.000 per ogni chilogrammo di caffè che risulti abusivamente custodito, lavorato o confezionato. In ogni caso la multa non può essere inferiore a lire 300.000.

Art. 11.

Chiunque, nelle aziende munite della licenza di cui all'articolo 1, detenga quantitativi di caffè la cui introduzione non sia

giustificata da bolletta di legittimazione, è punito con la reclusione da tre a sei mesi nonchè con la multa pari a lire 15.000 per ogni chilogrammo di caffè non coperto da bolletta di legittimazione. In ogni caso la multa non può essere inferiore a lire 300.000.

Art. 12.

Chiunque trasporta o fa comunque circolare caffè senza bolletta di legittimazione nei casi in cui essa è prescritta, ovvero con bolletta valida solo per una parte del carico, ovvero con bolletta il cui termine di validità sia scaduto, è punito con la reclusione da tre a sei mesi nonchè con la multa pari o lire 15.000 per ogni chilogrammo di caffè abusivamente trasportato o fatto circolare. In ogni caso la multa non può essere inferiore a lire 300.000.

Le pene di cui al precedente comma si applicano anche nei confronti di chi trasporta o fa comunque circolare caffè confezionato a norma dell'articolo 6, primo comma, qualora i relativi involucri, recipienti o imballaggi risultino contraffatti o comunque abusivamente utilizzati.

Art. 13.

Nei casi previsti ai precedenti articoli 10, 11 e 12 è ordinata la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono l'oggetto ovvero il prodotto o il profittto.

Per i mezzi di trasporto appartenenti a persona estranea al reato si applicano le disposizioni dell'articolo 240 del Codice penale.

Art. 14.

Per qualsiasi altro caso di inosservanza delle prescrizioni stabilite nei precedenti articoli e nei decreti emanati ai sensi dell'articolo 8, comma primo, si applica l'ammenda da lire 50.000 a lire 500.000, salvo che il fatto costituisca più grave reato.

Art. 15.

In deroga a quanto stabilito dalla legge doganale, il contrabbando, consumato o ten-

tato, avente per oggetto caffè, anche torrefatto o decaffeinizzato, in quantità superiore a cinque chilogrammi è punito con la reclusione da tre a sei mesi nonchè con la multa pari a lire 15.000 per ogni chilogrammo o frazione di chilogrammo del prodotto che abbia formato oggetto del reato. In ogni caso la multa non può essere inferiore a lire 300.000.

Restano ferme le maggiori pene detentive previste dalla legge doganale per il contrabbando aggravato e per la recidiva nel contrabbando.

Art. 16.

Alla gestione dei contesti relativi alle violazioni della presente legge nonchè alla custodia e vendita delle cose sequestrate o confiscate provvedono i contabili delle dogane competenti per territorio, con le modalità previste dalle disposizioni in materia doganale.

Le somme riscosse per multe e ammende comminate ai sensi della presente legge ed i relativi proventi di confisca sono, dopo dedotte le spese, devolute per un quinto alla Cassa sovvenzioni per i personali dell'Amministrazione finanziaria eretta in ente morale con decreto del Capo provvisorio dello Stato 26 ottobre 1946, n. 325. I rimanenti quattro quinti sono ripartiti fra l'Erario e gli altri aventi diritto, secondo le disposizioni della legge doganale.

Art. 17.

Le disposizioni di cui agli articoli 10, 11, 12 e 15 sono stabilite in deroga all'articolo 24 del Codice penale; quelle degli articoli 13, primo comma, 14 e 16 sono stabilite in deroga rispettivamente all'articolo 240, all'articolo 26 ed agli articoli 24 e 26 del predetto Codice.

Art. 18.

La presente legge entra in vigore il centoventesimo giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.