

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

N. 1352

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori BERSELLI, MACERATINI, PEDRIZZI,  
MISSERVILLE, CURTO e PACE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 FEBBRAIO 1995

---

Trasformazione in ente pubblico economico dell'Azienda  
autonoma dei monopoli di Stato

---

ONOREVOLI SENATORI. - L'avvento del mercato unico europeo ha profondamente inciso sull'assetto del settore economico del tabacco imponendo sin dagli anni '70 l'abolizione dei diritti esclusivi per quanto concerne la coltivazione del tabacco greggio e l'importazione e la commercializzazione all'ingrosso dei tabacchi lavorati di origine comunitaria.

Il recente passaggio all'Unione europea sollecita ancor più l'attuale Azienda dei monopoli di Stato a perseguire una maggiore duttilità operativa in un settore caratterizzato ormai dallo svolgimento di attività produttive e commerciali rivolte non solo al mercato interno, ma a quello europeo ed internazionale del tabacco, con connotati di mercato oligopolistico altamente competitivo.

Tale obiettivo di riforma è stato sin dal 1992 affrontato dai Governi nazionali attraverso l'emanazione di decreti legge, più volte reiterati che prevedevano l'immediata trasformazione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli dello Stato in società per azioni.

Questa procedura non ha ottenuto il consenso del Parlamento risultando così necessario sperimentare nuovi approcci che tenessero conto delle oggettive difficoltà di modificare con immediatezza una complessa struttura amministrativa pubblica avente una lunga ed apprezzata tradizione di operosità e di serietà gestionale.

L'assetto attuale è caratterizzato nel nostro Paese dalla esistenza di un monopolio fiscale, affidato all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, organo diretto dello Stato, la cui struttura risale alla legge istitutiva del 1927, che riorganizzò le attività del comparto nella speciale «Amministrazione autonoma» presieduta dal Ministro delle finanze, assistito da un consiglio

di amministrazione, coadiuvato da un direttore generale.

Nel 1993, l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato ha conseguito un fatturato di azienda di circa 3.130 miliardi, con un utile di gestione di circa 2.328 miliardi e, inoltre, ha procurato allo Stato un gettito erariale di circa 10.917 miliardi.

L'Amministrazione dei monopoli di Stato, nel quadro dell'esercizio del monopolio fiscale dei tabacchi lavorati, detiene nel territorio dello Stato l'esclusiva di fabbricazione dei tabacchi lavorati nonché di vendita al dettaglio degli stessi prodotti esercitata tramite privati concessionari.

L'indicato regime di gestione diretta del comparto ha finora consentito allo Stato di operare una politica fiscale incentrata su di una tassazione «ad valorem» sui prezzi finali di vendita e, attraverso la realizzazione di prezzi multipli dei tabacchi lavorati, di ottenere il costante incremento del relativo gettito erariale.

Quanto sopra evidenzia la singolarità del regime economico e giuridico del comparto che si estrinseca in attività ed attribuzioni che non possono trovare proficua collocazione in logiche aziendali privatistiche, in quanto funzionalmente collegate all'esercizio del monopolio fiscale nel «territorio» ed al perseguimento di rilevantissimi interessi pubblici.

Ciò vale, soprattutto, per la vigilanza sul settore della distribuzione all'ingrosso dei tabacchi lavorati costituito dai depositi fiscali (depositi dei monopoli e magazzini vendita) nonché della vendita al dettaglio, esercitata tramite le rivendite generi di monopolio gestite in concessione da privati: vigilanza svolta dagli ispettori compartimentali cui compete, inoltre, l'attività amministrativa in materia di concessione nonché l'esercizio di potestà pubbliche concernenti la gestione dei contesti di contrabbando e

la collaborazione con l'autorità giudiziaria in materia.

La commercializzazione e vendita dei prodotti da fumo nel territorio nazionale, come già accennato, è svolta in regime di esclusiva, salvo che per la distribuzione all'ingrosso dei tabacchi di provenienza comunitaria che viene esercitata dall'amministrazione su base pattizia, in quanto tutti i fabbricanti esteri non si sono avvalsi della facoltà di istituire una autonoma rete distributiva.

Ed, invero, la gestione pubblica del descritto sistema di commercializzazione dei generi del mercato interno è tuttora essenziale in quanto è proprio tale regolamentazione che concretizza il monopolio fiscale nella fase dell'accertamento e della riscossione dei tributi (IVA e accisa) senza che vi sia la necessità di controlli di strutture statali diverse da quelle attualmente apprestate dall'Amministrazione dei monopoli come organo diretto dello Stato.

Da quanto precede risulta l'esigenza di conciliare la permanenza delle tipiche funzioni pubbliche connesse con l'esercizio del monopolio fiscale con una profonda riorga-

nizzazione del sottostante impianto industriale e commerciale che deve agire secondo logiche di mercato per competere con similari strutture di tutti i paesi concorrenti.

La soluzione istituzionale, che sembra meglio corrispondere a questo connubio tra pubblico e privato, sia pure per una fase di medio periodo, è quella della trasformazione immediata dell'Azienda autonoma dei monopoli di Stato in ente pubblico economico prevedendo l'ulteriore trasformazione in S.p.a. entro tre anni.

Come è noto, questa è la via che è stata seguita recentemente con la creazione dell'Ente poste italiane (decreto-legge 1° dicembre 1993, n. 487, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 gennaio 1994, n. 71) e per l'Ente nazionale per le strade (decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143).

L'articolato che è stato predisposto per la trasformazione dell'Azienda autonoma dei monopoli di Stato si ispira proprio ai principi informativi di queste ultime esperienze e quindi si confida in una rapida approvazione dello stesso.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, uno o più decreti legislativi per regolare la trasformazione dell'Azienda autonoma dei monopoli di Stato in ente pubblico economico che sarà sottoposto alla vigilanza del Ministero delle finanze sulla base dei criteri e dei principi direttivi di cui all'articolo 2.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 saranno trasmessi, non oltre due mesi prima della scadenza della delega, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perchè le rispettive Commissioni permanenti competenti per materia esprimano il loro parere entro trenta giorni dalla trasmissione.

3. Entro tre anni dalla data di cui al comma 1, l'Ente pubblico economico è trasformato in società per azioni. A tal fine, prima della trasformazione, il Comitato interministeriale per la programmazione economica delibera in ordine alla proprietà ed al collocamento delle partecipazioni azionarie, favorendone la massima diffusione tra i risparmiatori. Lo schema di delibera del CIPE è preventivamente inviato alle Commissioni parlamentari competenti che esprimono il parere nel termine di trenta giorni.

**Art. 2.**

1. I criteri della delega di cui all'articolo 1 sono i seguenti:

a) realizzazione di un assetto organizzativo strutturato su tre settori di attività: tabacchi, sali, gioco; con funzione di governo dei processi articolata su amministra-

zione, finanza, controllo; personale e organizzazione; sistemi informativi; relazioni esterne; legale;

b) predisposizione di uno schema di piano di sviluppo in grado di realizzare una ristrutturazione che completi quella in corso così da assicurare la necessaria competitività nel mercato interno ed in quello esterno. A tal fine tra gli obiettivi del piano devono esserci: la razionalizzazione dell'attività di trasformazione del tabacco, dell'attività manifatturiera e del sistema logistico, nonché il rilancio commerciale dei marchi già dell'Azienda autonoma dei monopoli di Stato;

c) gli organi dell'Ente, a regime, sono:

- 1) il presidente;
- 2) il consiglio;
- 3) l'amministratore;
- 4) il comitato esecutivo;
- 5) il collegio dei revisori;

d) l'Ente è dotato di un proprio patrimonio costituito da un fondo di dotazione e dai beni mobili e immobili dell'ex Azienda autonoma dei monopoli di Stato;

e) la disciplina dell'ordinamento contabile dovrà prevedere anche la certificazione del bilancio dell'Ente e le modalità dei controlli interni;

f) al personale dell'Ente continuano ad applicarsi le disposizioni del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29, e successive modificazioni ed integrazioni. Lo stesso personale rimane iscritto nel comparto delle «aziende ed amministrazioni autonome dello Stato», di cui agli articoli 2 e 6 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 dicembre 1993, n. 593;

g) eventuali esuberi di personale derivanti dalla ristrutturazione aziendale saranno soggetti alle procedure di mobilità nell'ambito del Ministero delle finanze.

### Art. 3.

1. Restano monopolio dello Stato le seguenti attività produttive e commerciali in atto condotte dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato:

a) la fabbricazione e la vendita dei tabacchi lavorati di cui alla legge 17 luglio

1942, n. 907, e successive modificazioni, ed alla legge 22 dicembre 1957, n. 1293, e relativo regolamento di esecuzione;

b) l'importazione e la distribuzione all'ingrosso dei tabacchi lavorati dai Paesi non appartenenti all'Unione europea di cui alla legge 10 dicembre 1975, n. 724, e successive modificazioni;

c) l'estrazione del sale nel territorio continentale di cui alla legge 17 luglio 1942, n. 907, e successive modificazioni.

2. Le attività di cui al comma 1 sono affidate in concessione, con decreto del Ministro delle finanze, all'Ente di cui all'articolo 1, comma 1.

3. Restano, altresì, monopolio dello Stato:

a) l'esercizio delle lotterie nazionali, di cui alle leggi 10 agosto 1988, n. 357, e 26 marzo 1990, n. 62;

b) l'esercizio del gioco del lotto di cui alle leggi 2 agosto 1982, n. 528, e 19 aprile 1990, n. 85;

c) la produzione del «chinino di Stato», di cui al regio decreto-legge 8 marzo 1934, n. 736, convertito dalla legge 14 giugno 1934, n. 1090, e alla legge 1° luglio 1966, n. 536.

4. Le attività di cui al comma 3 sono attribuite al Ministero delle finanze e, con decreto del Ministro delle finanze, possono essere date in concessione a terzi.

5. La riscossione dell'imposta di fabbricazione sui fiammiferi continua ad essere attribuita al Consorzio industriale fiammiferi, di cui al regio decreto 11 marzo 1923, n. 560, sotto la vigilanza ed il controllo dell'Amministrazione finanziaria.

#### Art. 4.

1. Sono di competenza del Ministro delle finanze, anche quando l'ente pubblico autonomo sarà a regime, le attività inerenti:

a) all'affidamento ed al controllo sull'esecuzione della concessione;

b) alla vigilanza e all'accertamento delle entrate fiscali collegate all'attività svolta

dall'Ente stesso nonchè l'esercizio delle relative potestà sanzionatorie;

c) al rilascio ed alla disciplina delle concessioni di cui alla legge 22 dicembre 1957, n. 1293, e successive modificazioni ed integrazioni.

2. Ai fini di cui al comma 1, nell'ambito del Ministero delle finanze, è istituito un ufficio speciale con il compito di curare le attività riservate allo Stato, quelle di vigilanza e di controllo fiscale, di eventuale amministrazione delle partecipazioni societarie, nonchè l'attività di gestione del personale già appartenente all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

3. Con apposito decreto del Ministro delle finanze sarà definito l'organico del nuovo ufficio a cui sarà destinato personale proveniente dall'ex Azienda autonoma dei monopoli di Stato.

