

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 1008

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori MARTELLI, MULAS, CAMPUS, LISI, PACE,  
MAGNALBÒ, MANIS, COZZOLINO, SERVELLO, MARRI e MEDURI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 LUGLIO 1996**

---

Istituzione della zona franca nel territorio della Sardegna

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno 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 della 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 stata 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 aderenti alla Comunità europea.

Il Consiglio dei ministri dell'Unione europea, nell'armonizzare a livello europeo la disciplina delle zone franche esistenti, ha manifestato notevole interesse per le dette 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 manipolazione. Restano ancora oggi, quindi, confermati la fiducia nelle zone franche ai fini dello sviluppo ed il superamento di alcune prevenzioni per progressi timori di contrabbando.

In questo quadro e con questi intenti è stato concepito e formulato il disegno 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 la possibilità di fronteggiare la rinverita 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 benefici 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 sboc-

co 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.

Il disegno di legge nelle sue linee essenziali risponde alle tipiche finalità di natura economica che la legge sulle zone franche si prefigge. Non vi sarebbero pregiudizi 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 alle agevolazioni temporanee, non tanto riguardo agli impianti (in passato vi sono stati provvedimenti di uguale effetto) quanto riguardo alla 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 sottrarrebbene detta zona alla sovranità dello Stato, in particolare per i regimi fiscali, senza 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 della VI direttiva del Consiglio della CEE 17 maggio 1977, n. 388.

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 provvedimento da parte dell'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 simili provvedimenti adottati in altri paesi della Comunità 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.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### TITOLO I. DISPOSIZIONI GENERALI

#### 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 Sardegna, 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 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 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.

#### 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, tra-sbordo 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 o nazionalizzate introdotte nella zona franca di cui ai capitoli da 84 a 90 della nuova tariffa dei dazi doganali di importazione, approvata con decreto del Presidente della Repubblica 26 giugno 1965, n. 723, e successive modificazioni, si considerano, a tutti gli effetti fiscali, come esportate, salvo per quanto riguarda le restituzioni per le quali, in applicazione delle disposizioni vigenti, sia 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 Giunta regionale della regione Sardegna, può disporre l'esclusione dai benefici previsti dal regime di zona franca delle merci o categorie di merci la cui produzione o lavorazione possa rivelarsi pregiudizievole all'economia dello Stato e della regione.

### CAPO III.

#### REGIMI DOGANALI-ECONOMICI E FRANCHIGIE DOGANALI

##### Art. 7.

1. Le merci estere introdotte nella zona franca di cui al capo I del presente titolo 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 non siano 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 prevedano l'esonero totale dai dazi doganali all'importazione o che siano ammesse ad un regime di franchigia in ragione della 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 del presente titolo 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'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, nonchè 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 da es-

si effettuate, in tutti i casi in cui detto 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 tal caso, l'ente o la ditta deve, 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 a norma del comma 2 dell'articolo 12, l'ente o la ditta nei confronti dei quali sia stata disposta la revoca del beneficio dell'esonero dal prestare cauzione, può 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.

2. In caso di silenzio nel termine di cui al comma 1, il ricorso si intende accolto.

### TITOLO II.

#### 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 di cui alla presente legge, 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.

## TITOLO III.

## DISPOSIZIONI FINALI

## Art. 16.

1. Alle imprese operanti nella zona franca di cui alla presente legge, può essere concesso dal capo della circoscrizione doganale territorialmente competente:

a) di essere considerate in territorio doganale, a condizione che acconsentano a che la Guardia di finanza vigili in permanenza nei loro stabilimenti;

b) di corrispondere, sui prodotti ottenuti da trasformazioni effettuate in zona franca, i soli diritti di confine di cui all'articolo 34 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, afferenti alle materie prime estere impiegate;

c) di introdurre temporaneamente nella zona franca materie prime nazionali e nazionalizzate per essere ivi lavorate e successivamente rientrodotte 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. Sono applicabili alle merci introdotte nella zona franca tutte le concessioni di

temporanea importazione ed esportazione previste da disposizioni vigenti e in particolare dall'articolo 214 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, quali speciali agevolazioni per il traffico internazionale.

Art. 18.

1. In deroga a quanto previsto dagli articoli 177 e 178 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, la temporanea importazione è autorizzata dal capo della circoscrizione doganale territorialmente competente. Delle autorizzazioni concesse è data previa comunicazione al Ministero delle finanze che, sentito il comitato di cui all'articolo 221 del medesimo testo unico, può disporre 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, relative alle violazioni doganali, sono applicabili compatibilmente con le norme speciali della 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 introdurre 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 di cui non si sia consentito 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'esatto 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.

## 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, del 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.

