

CAMERA DEI DEPUTATI N. 316

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLE FINANZE
(VANONI)

Disposizioni in materia d'imposta generale sull'entrata per le contrattazioni effettuate nelle Borse merci e per le vendite in genere su titoli rappresentativi di merce

Seduta del 28 ottobre 1953

ONOREVOLI DEPUTATI! — Con la ripresa in Italia delle « borse merci » il Governo ha dovuto prendere in esame alcune questioni, in particolar modo per quanto riguarda il trattamento di quelle operazioni, ai fini dell'imposta generale sull'entrata e dell'imposta di bollo sui fissati bollati, allo scopo di conciliare le esigenze fiscali con quelle economiche, e, soprattutto, di consentire alle borse merci di esplicare le proprie funzioni di equilibratrici delle quotazioni e, in definitiva, del mercato.

A proposito di tali funzioni, giova rilevare, come è d'altronde noto, che in Italia non esiste una regolamentazione giuridica codificata delle « borse merci », per cui esse funzionarono prima del 1934 e riprendono a vivere oggi, nell'ambito delle disposizioni contenute nella legge 20 marzo 1913, n. 272, relativa « all'ordinamento delle borse di commercio, della mediazione e della tassa sui contratti di borsa »; così come non esiste una regolamentazione giuridica del « mercato a termine » su merci.

Al Congresso di Washington del 1931 tenutosi ad iniziativa della Camera di commercio internazionale che ebbe per oggetto appunto l'attività dei mercati a termine nei più

importanti paesi del mondo, fu votata una risoluzione nella quale si legge, tra l'altro, quanto segue:

II.

« Le Congrès reconnaît les services fondamentaux que rendent les marchés à terme dans la distribution organisée de certains produits agricoles et industriels, et qui consistent: à mettre en corrélation l'offre et la demande mondiales; à établir un prix mondial et à en assurer l'uniformité; à fournir un mécanisme qui permet la continuité des transactions (c'est-à-dire qui permet qu'un prix normal puisse être coté pour un article à tout moment); à réduire au minimum et à atténuer les fluctuations de prix; à escompter la combinaison, sur les marchés, des offres et des demandes présumées et à étendre sur une longue période la charge de la distribution d'une récolte agricole de courte durée; à fournir des garanties permettant aux banques d'accorder des facilités de crédit libérales; à offrir l'avantage, à tous les degrés de la production, de la distribution et de la fabrication, d'une protection sérieuse sous forme d'assurance contre les fluctuations ».

III.

« Le Congrès considère que les rapports établis par le Comité des Marchés à Terme fournissent une justification complète du rôle joué par les spéculateurs dans le fonctionnement des marchés à terme. La fonction du spéculateur est de subir les risques de fluctuation des prix que comporte chaque étape de la production, de la fabrication et de la distribution d'un produit quelconque. Le principal service rendu par les marchés à terme à l'industrie et au commerce est sans doute cette facilité de transférer les risques. Lorsque la spéculation est restreinte ou prohibée, un marché à terme ne peut remplir ses véritables fonctions. En effet, sans spéculation, il ne peut y avoir des transactions à terme.

« Plus la spéculation est large et fréquente, plus les services rendus par un marché à terme ont d'efficacité... ».

L'assenza di una moderna regolamentazione giuridica delle borse e del mercato a termine rende tanto più necessaria una apposita precisa norma fiscale, la quale mentre favorisca la funzione economica delle borse, eviti per altro facili, vaste e gravi evasioni le cui ripercussioni sul gettito del tributo non sono prevedibili e ciò soprattutto per due principali ragioni:

a) quella che possa considerarsi « borsa merci » un qualsiasi luogo di riunione per contrattazioni su merci istituito od autorizzato dalle Camere di commercio;

b) quello che possano trasferirsi, di conseguenza, in dette pseudo borse od anche nelle borse vere e proprie (cioè con minore facilità) tutte le normali contrattazioni che si svolgono sul libero mercato e che non comportano la consegna immediata delle merci od il pagamento del relativo prezzo.

Nei principali mercati del mondo (Amburgo, Buenos Ayres, Parigi, Chicago, ecc.) le borse merci funzionano in base ad una regolamentazione che trae motivo più che da norme di diritto positivo, da consuetudini mercantili; regolamentazione che non soffre di preoccupazioni di ordine fiscale soprattutto perché l'imposizione indiretta sulle vendite, nei singoli paesi, ha caratteristiche di struttura che si discostano da quelle della nostra imposta generale sull'entrata ed offrono quindi, di per sé, le più late esenzioni.

Solo in Francia, ove l'imposta sulla cifra degli affari che, nel suo complesso, può consi-

derarsi simile all'imposta sulla entrata italiana, gli articoli 270 (n. 17) e 290 (n. 8) « du Code général des impôts » prevedono l'esenzione dal tributo per tutte le operazioni di borsa di commercio previste dall'articolo 981 dello stesso Codice (soggette a tassa di bollo) ad eccezione di quelle che determinano la liquidazione (esecuzione) del contratto.

* * *

L'abolita tassa di scambio non conteneva alcuna particolare disposizione per i contratti di borsa merci a termine, limitandosi l'articolo 2 (secondo comma) della legge 28 luglio 1930, n. 1011, modificato con l'articolo 2 del regio decreto-legge 22 marzo 1932, n. 206, a disciplinare, assoggettandola a tributo, la cessione di merci già a disposizione del cedente anche a mezzo di cessione di contratto, nonché la cessione di merci in deposito nei magazzini generali per le quali cessioni la tassa era dovuta limitatamente al primo scambio, restandone esenti le successive cessioni effettuate a mezzo di girata dei documenti.

Attraverso le citate disposizioni ne usciva evidente l'esenzione dal tributo per tutti i contratti a termine stipulati allo scoperto, senza, cioè, che il cedente avesse la disponibilità della merce ceduta, così come avviene normalmente; disponibilità che si riscontra solo quando il cedente (venditore) di merci in borsa è già in possesso del « buono di consegna », cioè del titolo rappresentativo della merce oggetto del contratto.

Nel quadro poi dell'economia del vecchio tributo, la norma che assoggettava a tassa lo scambio iniziale, esentandone i successivi, per le merci depositate nei magazzini generali (le merci oggetto di contrattazione in borsa vengono sempre depositate al momento opportuno presso i magazzini generali) aveva un evidente contenuto agevolativo sia nei riflessi di quella che poteva essere la negoziazione dei « buoni di consegna » emessi a copertura di operazioni di borsa su merci, sia nei riflessi dell'attività propria dei magazzini generali; attività ch'è sovente connessa, come è noto, ad operazioni di finanziamento, sui prodotti depositati, nei confronti degli agricoltori.

Nel testo della legge istitutiva di un'imposta generale sull'entrata 19 giugno 1940, n. 762 (testo originario emendato in sede di conversione), non si trova traccia alcuna delle suaccennate norme, per cui la materia della contrattazione a termine su merci e delle cessioni di merci mediante girata sui relativi titoli rappresentativi, deve trovare il suo in-

quadramento nei principi fondamentali che reggono il nuovo tributo; nell'oggetto stesso della imposta quale è definito all'articolo 1 della legge predetta.

D'altra parte l'Amministrazione alla quale non sfugge certamente l'importanza della funzione economica delle borse merci e la necessità inderogabile che nel nostro Paese tali enti riprendano vita e possano prosperare anche come centri di intermediazione tra i vari mercati mondiali delle merci, deve riconoscere che l'applicazione rigida delle attuali norme legislative in materia di imposta generale sull'entrata, per quanto concerne le contrattazioni di borsa a termine, si presenta sensibilmente gravosa, per cui ravvisa di dovere promuovere un provvedimento legislativo, per la cui formazione si è tenuto conto dell'esperienza acquisita all'estero specie in Francia, che disciplinando ex novo la materia consenta un trattamento fiscale più idoneo alla realtà economica del mercato a termine e quindi della contrattazione a termine su merci (comprendente anche i contratti a premio semplice e doppio-stellage).

In concreto è da ritenere che possa adottarsi, con eventuali accorgimenti, uno schema simile a quello racchiuso nei citati articoli 270 (n. 17) e 290 (n. 8) del « Code Général des impôts » il cui testo è il seguente: Sono esenti « les affaires assujetties à l'impôt sur les opérations de bourse de commerce prévu par les articles 981 et suivants du présent code, à l'exclusion de celles qui déterminent l'arrêt de la filière ».

Contemporaneamente, dovranno per altro adottarsi opportune garanzie affinché le nuove norme investano le « sole contrattazioni alle grida » nelle borse merci, come tali costituite con provvedimento da emettersi di intesa tra i Ministri dell'industria e commercio ed agricoltura e delle finanze, e ciò affinché non debbano trovare motivo evasioni su vasta scala e delle quali si è già fatto cenno.

L'articolo 1 del disegno di legge propone di assoggettare ad imposta i soli contratti a termine (compresi quelli a premio semplice e doppio) relativi a merci ammesse alla contrattazione di borsa alle grida, che devono risultare da foglietto bollato a norma della legge 30 dicembre 1923, n. 3278, e successive modificazioni, in quanto risultino eseguiti me-

dante emissione del corrispondente buono di consegna.

Consegue quindi che tutti i contratti a termine che non danno luogo a consegna della merce contrattata e che normalmente formano oggetto di compenso, non danno luogo ad applicazione d'imposta sull'entrata.

L'articolo 2, ha valore interpretativo ed è diretto a confermare che le cessioni di merci mediante semplice girata apposta sui titoli rappresentativi delle stesse, comprendendo tra essi i buoni di consegna emessi a chiusura di operazioni di borsa a termine su merci danno luogo al pagamento dell'imposta generale sull'entrata per ciascuna girata.

E' sembrato per altro opportuno stabilire nella norma legislativa che le girate apposte sui buoni di consegna a favore della Cassa di garanzia e compensazione della borsa merci e quelle successivamente apposte dalla Cassa stessa a favore delle persone cui spetta acquisire le merci rappresentate dal « buono di consegna », costituiscono, per ciascuna operazione cui le girate stesse si riconnettono, un solo atto economico soggetto ad imposta. Ciò perché l'intervento della Cassa non ha un contenuto economico autonomo nel diretto interesse della medesima, ma è richiesto obbligatoriamente dalle norme regolamentari che disciplinano il funzionamento interno delle borse merci; norme che attribuiscono alla Cassa di garanzia e compensazione la figura e la funzione di vera e propria stanza di compensazione ed il conseguente obbligo di provvedere all'esecuzione dei contratti di borsa su merci.

Per quanto riguarda le ripercussioni del provvedimento sul gettito dell'imposta si fa presente che esso, disciplinando le operazioni che in atto non si effettuano in Italia, non solo non potrà dar luogo a ripercussioni in diminuzione, ma anzi, rendendo possibili le operazioni a termine e la negoziazione dei buoni di consegna, potrà avere conseguenze favorevoli in aumento.

Il presente disegno di legge, già approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 24 gennaio 1953, era stato presentato alla Camera dei Deputati il 4 marzo 1953 (atto n. 3229) e da questa approvato il 1° aprile 1953 e trasmesso al Senato (atto n. 3021) dove è rimasto giacente fino allo scioglimento delle Camere.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

I contratti a termine, compresi quelli a premio semplice o doppio, relativi a merci ammesse alla contrattazione in borsa alle grida, registrati e liquidabili presso la Cassa di garanzia e compensazione della borsa merci e regolarmente assoggettati alla tassa di bollo sui contratti di borsa di cui alla legge 30 dicembre 1923, n. 3278, e successive modificazioni, danno luogo ad entrata imponible limitatamente al contratto che risulti eseguito mediante rilascio del corrispondente buono di consegna.

L'imposta si corrisponde in base a fattura da emettersi nei modi e termini normali a cura di chi rilascia il buono di consegna.

ART. 2.

Ai fini e per gli effetti della legge 19 giugno 1940, n. 762, e successive modificazioni, s'intendono soggette ad imposta sull'entrata le cessioni di merci e prodotti effettuate mediante girata apposta sui buoni di consegna emessi a chiusura di contratti a termine su merci ammesse alla contrattazione in borsa alle grida, sulle fedi di deposito nei magazzini generali, sulle polizze di carico ed in generale su qualsiasi altro titolo rappresentativo di merci.

L'imposta si corrisponde in base a fattura da emettersi, a cura dei singoli giranti, nei modi e termini normali.

Peraltro, l'intervento della Cassa di garanzia e compensazione della borsa merci, nella duplice qualità di girataria e di girante dei buoni di consegna ai fini dell'esecuzione dei contratti di borsa merci, dà luogo, per ogni operazione, ad una sola entrata imponible e la relativa imposta sull'entrata è dovuta dalla Cassa, in occasione della girata da essa effettuata sul prezzo corrisposto dal giratario.

ART. 3.

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