

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE NAZIONALE

N. 2/NAZ

presentata dai Consiglieri regionali
COSSA - MARRAS - SALARIS - SATTA Giovanni Antonio

il 28 aprile 2019

Interpretazione autentica delle norme statutarie relative al pagamento delle accise sul territorio della Regione autonoma della Sardegna e modifica delle norme di attuazione

RELAZIONE DEL PROPONENTE

La lettera d) del primo comma dell'articolo 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), che è norma di rango costituzionale, stabilisce che alla Regione spetti una "compartecipazione sulla imposta di fabbricazione su tutti i prodotti che ne siano gravati, percepita nel territorio della Sardegna, nella misura dei 9/10".

Il secondo comma dello stesso articolo 8, in maniera ancora più chiara, stabilisce che fra le entrate spettanti alla Regione sono comprese anche quelle che, sebbene relative a fattispecie tributarie maturate nell'ambito regionale, affluiscono, in attuazione di disposizioni legislative o per esigenze amministrative, ad uffici finanziari situati fuori del territorio della Regione.

È fin troppo chiaro e inequivocabile che il riconoscimento a favore della nostra Regione della compartecipazione nella misura dei 9/10 sia riferita all'applicazione delle imposte di fabbricazione e pertanto grava sulla produzione e non sul consumo e, infatti, il riferimento generico a imposte di fabbricazione è prova evidente dell'intendimento del legislatore costituzionale di accordare un risarcimento ai territori che subiscono i disagi e i danni di una produzione inquinante che crea problemi di non poco conto di tipo ambientale, il cui costo è elevatissimo.

L'accordo Soru-Prodi del 2006, nato come storica conquista a seguito della grande iniziativa unitaria dell'intero popolo sardo, denominata "Vertenza sulle entrate", e recepito con il comma 834 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2007, che ha introdotto le modifiche, di rango costituzionale, al nostro statuto autonomo, nel quadro delle quote dei tributi erariali riconosciuti alla Regione, con l'introduzione del citato secondo comma dell'articolo 8, ha ulteriormente rafforzato quanto era già previsto, in ordine alla attribuzione delle imposte di fabbricazione, con esplicito riferimento alle accise gravanti sui prodotti petroliferi, che sono per propria natura e definizione, delle imposte di fabbricazione e che tale compartecipazione va riconosciuta anche per le accise gravanti su tutti i prodotti petroliferi

fabbricati in Sardegna, e pertanto maturate in Sardegna, ma riscosse dallo Stato fuori dall'Isola e non già sui soli prodotti petroliferi consumati nella nostra Regione.

Lo Stato riconosce alla Regione solo una quota delle imposte di fabbricazione che la SARAS paga in Sardegna e non anche quelle che la stessa società paga fuori della Regione, grazie al meccanismo del trasferimento nel tempo e nel luogo dell'esazione delle accise con l'invenzione dei depositi fiscali introdotti dalla legge 22 dicembre 1989, n. 889. Un principio sul quale è stata poggiata un'ingiusta e ingiustificata sottrazione di enormi risorse alla nostra terra.

Nonostante l'accordo Soru-Prodi fosse stato accolto come l'atteso e definitivo chiarimento sulla corretta interpretazione sulla natura giuridica delle accise che gravano sui prodotti petroliferi, in quanto imposte di fabbricazione e non di consumo e che, pertanto, l'assoggettamento dell'imposta vada riferito alla produzione, a tutt'oggi lo Stato riconosce alla Regione autonoma della Sardegna, soltanto la compartecipazione nella misura dei 9/10 solo ed esclusivamente sulle accise gravanti sui prodotti petroliferi consumati nel territorio della Sardegna.

Lo stesso contesto politico denominato "Vertenza sulle entrate" che aveva visto negli anni 2005 e 2006 il confronto Stato e Regione autonoma della Sardegna, sotto la spinta esaltante della mobilitazione unitaria di tutto il popolo sardo, entro il quale si registrò questa grandissima e attesa conquista, dimostra che lo Stato intendeva riconoscere un chiaro diritto costituzionale alla nostra Regione, attraverso la riscrittura dell'articolo 8 dello Statuto, fino a quel momento completamente disatteso.

Con il comma 1 dell'articolo 1 della legge regionale 21 gennaio 2014, n. 7 (Finanziaria 2014) che fu approvato con voto unanime dall'intero Consiglio regionale, per la prima volta venne introdotta nella parte entrate del bilancio 2014 la risorsa di 1 miliardo di euro, una misura pur sempre forfettaria rispetto alla reale entità del credito vantato dalla nostra regione, che però assumeva un significato storico straordinario, in ordine all'applicazione per la prima volta di quanto effettivamente previsto dall'articolo 8, lettera d) del nostro Statuto autonomo, sulla reale misura delle compartecipazioni spettanti alla Sardegna sulle accise gravanti sui prodotti petroliferi fabbricati nella nostra Isola.

Che le accise per loro stessa definizione siano delle imposte di fabbricazione in realtà è detto da tutti gli esperti e questo è giuridicamente incontestabile, dimostrato in maniera fin troppo evidente dal fatto che su esse, proprio perché ritenute una parte del costo di produzione, sia applicata l'IVA. Se ciò non fosse si arriverebbe all'assurdo e paradosso giuridico dell'esistenza di un'imposta sul consumo (IVA) applicata su un'altra imposta sul consumo (accise).

Il Presidente del Consiglio dei ministri in data 27 marzo 2014 avanzò ricorso impugnando il comma 1 dell'articolo 1 della legge finanziaria regionale 2014 e purtroppo il Governo regionale, nonostante l'unanimità registrata con la sua approvazione in Consiglio regionale, decise irrazionalmente e illogicamente di non resistere in giudizio e così la sentenza della Corte costituzionale n. 31 del 12 marzo 2015 fu scontata, stante l'assenza della nostra Regione.

Ma, in maniera ulteriormente incomprensibile e autolesiva dei nostri fin troppo chiari diritti statutari, nel giugno del 2016, dopo ben 10 anni, furono pubblicate le norme di attuazione del rinnovato articolo 8 del nostro Statuto speciale con le quali si stabilì esattamente l'opposto di quanto invece prevedeva lo statuto.

Il comma 1 dell'articolo 8 del decreto legislativo 9 giugno 2016, n. 114, stabilisce, infatti, che le quote delle accise spettanti alla Regione ai sensi del primo comma, lettere d) ed m), dell'articolo 8 dello Statuto, sono determinate dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli sulla base dei prodotti immessi in consumo nel territorio regionale e sono devolute dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Pertanto una contraddizione fin troppo palese, in materia di accise, fra quanto affermato dall'articolo 8 del nostro Statuto e quanto invece previsto dal richiamato articolo 8 delle norme di attuazione approvate con il decreto legislativo n. 114 del 2016, entrato in vigore il 12 luglio 2016.

Il prezzo di cessione del prodotto, benzina o gasolio auto, al gestore è comprensivo anche dell'accisa dovuta allo Stato e il diritto dello Stato a riscuotere l'accisa nasce nel momento in cui il prodotto lascia il deposito fiscale per essere immesso in consumo.

Il credito attuale della Sardegna nei confronti dello Stato è facilmente misurabile, proprio perché è ben conosciuta la quantità di prodotti petroliferi fabbricati in Sardegna dalla SARAS, gravati dalle accise e immessi al consumo nazionale, che corrispondono al 18-20 per cento del consumo totale nazionale. Le entrate complessive delle imposte applicate sui prodotti petroliferi ammontano in Italia a oltre 25 miliardi di euro

Nel bilancio per il 2019 della Regione, approvato dal Consiglio regionale con legge regionale 28 dicembre 2018, n. 49, nella sezione delle entrate per i tributi erariali devoluti dallo Stato, è prevista una quota di circa 550 milioni relativa alla compartecipazione dell'imposta di fabbricazione.

Della somma totale iscritta in bilancio, 485 milioni di euro costituiscono le entrate derivanti dalla compartecipazione delle accise sui prodotti petroliferi, mentre somme di minore entità vengono incamerate dalle altre voci che rientrano nelle altre categorie soggette ad imposte di fabbricazione.

La Regione avrebbe diritto, in base allo Statuto, ai 9/10 delle imposte di fabbricazione generate nell'Isola, che dovrebbero ammontare a circa 4 miliardi di euro, al netto dei 485 milioni che ci vengono invece corrisposti.

La presente proposta di legge mira a restituire alla Regione, nell'ambito delle proprie entrate, le risorse che le sono dovute e che assumerebbero un ruolo strategico nel complessivo processo di sviluppo economico dell'Isola in modo ampio e diffuso.

Con l'articolo 1 viene chiarito che il dettato costituzionale previsto dall'articolo 8 dello Statuto speciale per la Sardegna, che riconosce fra le entrate assegnate alla Regione una compartecipazione nella misura dei 9/10 sulle imposte di fabbricazione gravanti sui prodotti petroliferi, è riferito anche ai prodotti petroliferi che sono stati prodotti nel territorio della Sardegna e poi spostati nei depositi fiscali autorizzati, al fine di creare un differimento nell'applicazione dell'imposta di fabbricazione (accisa). Che poi è esattamente quanto riconosciuto dall'accordo Soru-Prodi, poi trasformato in legge, come già ricordato, prima delle altre entrate fiscali.

Pur consapevoli che, in un momento di obiettive difficoltà per la finanza pubblica, l'approvazione di questa proposta di legge richiederebbe un ulteriore sacrificio alla collettività nazionale, siamo certi che, alla Sardegna, questa collettività deve il giusto riconoscimento dei suoi diritti.

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Compartecipazione della Regione sulle imposte di fabbricazione e sulle accise

1. La lettera e) del comma 1 e il comma 2 dell'articolo 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), riconosce, fra le entrate assegnate alla Regione, nel quadro delle quote dei tributi erariali riferiti alle imposte di fabbricazione, una compartecipazione sull'imposta di fabbricazione su tutti i prodotti che ne siano gravati nella misura dei 9/10, ricomprendendo anche le accise su tutti i prodotti petroliferi che siano stati fabbricati nel territorio regionale e trasferiti dal produttore in depositi fiscali localizzati fuori dalla Sardegna e successivamente immessi al consumo in altra regione italiana fuori dalla Sardegna, la cui imposta, per effetto del differimento, viene applicata e percetta fuori dalla Sardegna.