

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2550

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLE FINANZE
(GAVA)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
(ANDREOTTI)

COL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(COLOMBO)

COL MINISTRO DEL TESORO
(AMATO)

COL MINISTRO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE
(PANDOLFI)

COL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI
(DE ROSE)

COL MINISTRO DEI TRASPORTI
(MANNINO)

COL MINISTRO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO
(BATTAGLIA)

COL MINISTRO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO
(RUGGIERO)

COL MINISTRO DELLA MARINA MERCANTILE
(PRANDINI)

COL MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA
(SANTUZ)

E COL MINISTRO PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE COMUNITARIE
(LA PERGOLA)

Delega al Governo ad emanare norme per l'aggiornamento, la modifica e l'integrazione delle disposizioni legislative in materia doganale e per la riorganizzazione dell'amministrazione delle dogane e imposte indirette

Presentato il 6 aprile 1988

ONOREVOLI DEPUTATI! — Il presente disegno di legge di delega muove principalmente dall'accertata improcrastinabile necessità di rendere l'organizzazione dei servizi doganali, l'ordinamento del personale e le procedure di accertamento e di controllo delle operazioni doganali, rispondenti alle esigenze della produzione e dei traffici oltre che della altrettanto necessaria sicurezza fiscale.

Il provvedimento tiene conto dei lavori svolti e delle conclusioni elaborate dalla Commissione di studio istituita con il decreto ministeriale 14 giugno 1985 ed integrata con il decreto ministeriale 20 luglio 1985.

Il compito affidato a tale Commissione è stato quello di verificare « l'attuale rispondenza dell'organizzazione dei servizi doganali e delle procedure di accertamento e controllo delle relative operazioni alle esigenze della produzione e dei traffici nonché alla necessità della sicurezza fiscale e di valutare l'adeguatezza dell'attuale ordinamento del personale ai nuovi compiti e responsabilità ».

Pur nella varietà delle esperienze rappresentate nella predetta Commissione, della quale hanno fatto parte anche esperti esponenti di categorie economiche e professionali e di organizzazioni sindacali del personale delle dogane, dai lavori della stessa sono emersi indirizzi univoci che il disegno di legge di delega recepisce allo scopo di realizzare le anzidette esigenze.

A tal fine occorre infatti muoversi attraverso la modifica di talune norme del vigente testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, e la riforma

della struttura amministrativa delle dogane e degli uffici attualmente dipendenti dalla Direzione generale delle dogane e imposte indirette.

La necessità di perseguire la prima delle due finalità (modifiche ed integrazioni al vigente testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale) trova giustificate motivazioni sia negli impegni assunti a livello internazionale che nella constatata esigenza di adeguare alcuni istituti e talune procedure doganali ai nuovi sistemi ed alle moderne tecniche dei traffici e del commercio internazionali.

Mentre per quanto concerne gli impegni assunti a livello internazionale è evidente che urge dare attuazione nel nostro ordinamento interno ad alcune direttive della Comunità economica europea, già recepite da altri Stati membri, per talune delle quali la Commissione CEE ha promosso la procedura di infrazione nei confronti della Repubblica italiana conclusasi con la condanna della stessa (sentenza della Corte di giustizia del 30 aprile 1986, causa 158/85), per quanto concerne le esigenze della produzione e dei traffici è necessario invece esporre alcune preliminari considerazioni.

Il fenomeno doganale oggi non è più circoscritto all'aspetto fiscale, ma investe la politica economica nazionale e delle Comunità economiche europee le quali, attraverso le amministrazioni doganali nazionali portano avanti vasti programmi diretti da una parte ad assicurare, mediante l'imposizione di dazi e prelievi all'importazione, ovvero mediante la concessione di sgravi o restituzioni all'exportazione, la competitività della produzione interna rispetto a quella esterna e d'altra

parte diretti a favorire — attraverso il riconoscimento di trattamenti preferenziali — lo sviluppo di Paesi del terzo mondo in modo da contribuire alla evoluzione del tenore di vita di quelle popolazioni.

In tale contesto l'individuazione delle effettive capacità operative dell'amministrazione doganale italiana, in relazione alla normativa esistente, alla disponibilità di personale e di idonee infrastrutture è fondamentale per la realizzazione di soluzioni innovative nel particolare settore.

I lavori della Commissione di studio istituita nel 1985 hanno, in sostanza, accertato che per mettere in grado le dogane italiane di far fronte alle accresciute esigenze della produzione e dei traffici ed agli obblighi ed alle incombenze che derivano dalla partecipazione dell'Italia alle Comunità europee, anche in previsione dell'attuazione del mercato interno prevista per il 1992, occorre intervenire con una adeguata riforma sull'organizzazione dell'amministrazione doganale italiana.

I problemi sopra ricordati cui sono da ricollegarsi le attese della Comunità europea e quelle — più specifiche — del nostro Paese per una normativa adeguata ed una amministrazione efficiente, impongono la presente iniziativa legislativa recante delega al Governo ad emanare norme per l'aggiornamento, la modifica e l'integrazione delle disposizioni legislative in materia doganale e per la riorganizzazione dell'amministrazione delle dogane e imposte indirette.

* * *

I principi ed i criteri direttivi ai quali devono attenersi i provvedimenti delegati ed i limiti entro i quali gli stessi possono estrinsecarsi sono dettati negli articoli 2 e 3, mentre con l'articolo 1 viene stabilito che la delega potrà essere esercitata entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della legge.

Le innovazioni che si propongono danno attuazione alle direttive delle Comunità economiche europee 24 luglio

1979, n. 79/695, 17 dicembre 1981, n. 82/57, relative all'armonizzazione delle procedure di immissione in libera pratica delle merci, ed a quelle 24 febbraio 1981, n. 81/177, 23 aprile 1982, n. 82/347, concernenti l'armonizzazione delle procedure di esportazione delle merci comunitarie.

Gli istituti doganali che formano oggetto di riordino (finalizzato all'esercizio spedito delle funzioni doganali nel quadro di un più efficiente coordinamento con gli altri organi ed uffici) sono indicati in complessivi diciotto punti e riguardano in particolare:

la dichiarazione doganale e le modalità della sua presentazione ed accettazione da parte dell'ufficio;

la non obbligatorietà della verifica fisica delle merci e la istituzione di programmi e criteri selettivi per la sua effettuazione da stabilirsi con decreto del Ministro delle finanze;

le modalità per l'esercizio della revisione dell'accertamento ed i relativi poteri conferiti ai funzionari doganali;

il coordinamento per le verifiche tra l'amministrazione doganale e gli altri organi dell'amministrazione finanziaria e della Guardia di finanza;

la nuova disciplina dell'istituto delle procedure semplificate di accertamento e l'estensione delle stesse alle imprese agricole;

la regolamentazione dell'orario di apertura degli uffici doganali;

la limitazione, in armonia con la normativa comunitaria, del servizio di riscontro presso gli uffici doganali di confine, portuali, aeroportuali e presso le dogane di maggiori dimensioni;

la previsione di sanzioni per l'infrazione al divieto di eseguire costruzioni in prossimità della linea doganale.

L'articolo 3 del provvedimento fissa invece i principi ed i criteri direttivi per la nuova disciplina della organizzazione

centrale e periferica dell'amministrazione delle dogane e l'ordinamento del relativo personale. Il dinamismo del commercio e dei traffici internazionali, la necessità di tutelare gli interessi fiscali nazionali e comunitari e di mantenere le necessarie salvaguardie nelle ipotesi di movimento della valuta, di traffico delle armi e dei materiali strategici, di lotta alla droga, impongono al personale delle dogane impegno costante e prolungato con valutazioni e decisioni immediate pur nella presenza di una fenomenologia sempre diversa.

Ciò nonostante l'accertamento doganale si svolge in condizioni di degrado e di carenze e malgrado l'impegno che viene richiesto al personale doganale (che va ben oltre quello quotidianamente richiesto ad altri pubblici funzionari) sovente non soddisfa le istanze di rapidità e fluidità proprie del moderno traffico internazionale.

I provvedimenti delegati previsti dall'articolo 3, che sono finalizzati ad ovviare a tutti gli inconvenienti che oggi lamentano anche gli operatori economici e che sono la causa del grave stato di disagio in cui versa il personale, prevedendo in particolare:

l'istituzione, nell'ambito del Ministero delle finanze, del Dipartimento dei servizi doganali al quale viene riconosciuta un'autonomia organizzativa e funzionale;

la revisione del sistema dei controlli esercitati dalle ragionerie e dalla Corte dei conti sugli atti del Dipartimento, con accentuazione del controllo successivo rispetto a quello preventivo;

l'istituzione, nell'ambito del Dipartimento, di una sezione staccata del Provveditorato generale dello Stato, la quale eserciterà, direttamente e senza limiti di valore per gli impegni di spesa, le competenze del Provveditorato stesso, secondo le indicazioni del Ministro delle finanze, in materia di acquisizione, conservazione e distribuzione degli stampati, dei modelli, dei mezzi tecnici e strumentali e di

quant'altro possa occorrere per il funzionamento degli uffici centrali e periferici del Dipartimento, utilizzando apposito stanziamento di spesa;

l'attribuzione al Ministro delle finanze, sentito il consiglio di amministrazione del Dipartimento, del potere di predisporre ed attuare programmi di acquisizione ed ammodernamento delle strutture ed attrezzature necessarie per il buon funzionamento degli uffici doganali, nonché di costruzione ed acquisto di alloggi di servizio soprattutto nelle sedi disagiate;

la fissazione dei compiti delle direzioni compartimentali e delle circoscrizioni doganali;

la previsione di un ruolo unico per il personale addetto agli uffici centrali e periferici del Dipartimento;

la previsione della possibilità di assegnare un funzionario del Dipartimento presso le più importanti rappresentanze diplomatiche italiane all'estero così come già praticato da altri Stati che sono rappresentati presso il Governo italiano;

la previsione di un incremento delle dotazioni organiche del personale del Dipartimento con riferimento alle varie professionalità amministrative e tecniche in relazione alle accresciute esigenze del servizio. Tale incremento non potrà superare per i dirigenti 70 unità, e per il restante personale 1.590 unità;

la revisione del trattamento normativo e retributivo del personale dipendente dal Dipartimento dei servizi doganali in funzione delle peculiarità dei servizi da esso resi e della esigenza di omogeneizzazione con il trattamento del personale di altre amministrazioni operante in analoghe situazioni.

Nell'articolo 4 è prevista la concessione al Governo della delega ad emanare, entro i due anni successivi a quello della scadenza del termine previsto dall'articolo 1, un testo unico nel quale siano raccolte e riordinate le disposizioni

legislative in materia doganale e in materia di imposte di fabbricazione e di consumo, apportando ad esse le modifiche necessarie ai fini del loro coordinamento, tenendo altresì conto di tutte le disposizioni che attribuiscono compiti, anche non tributari, agli uffici del Dipartimento.

Il presente provvedimento non comporterà oneri per il corrente anno 1988 e per la prima parte del 1989, in considerazione dei tempi occorrenti per la sua approvazione e per l'emanazione delle norme delegate.

Nella progressiva attuazione della riforma il provvedimento determinerà quindi oneri per circa 65 miliardi nel 1989 e per 155 miliardi nel 1990, secondo l'allegato prospetto:

	1989	1990
<i>Investimenti:</i>		
Strutture edilizie	25	50
Alloggi di servizio	10	10
Mezzi informatici e tecnici	10	10
	<hr/>	
Totale investimenti ...	45	70
<i>Spese correnti:</i>		
Incremento organici	—	50
Omogeneizzazione compensi ..	15	30
Addestramento e specializz. ..	5	5
	<hr/>	
Totale spese correnti ...	20	85
	<hr/>	
Totale spese ...	65	155
	<hr/> <hr/>	

Gli investimenti per le strutture edilizie dovranno riguardare l'acquisizione di edifici ed infrastrutture fisse per alloggarvi in primo luogo i servizi che attualmente si avvalgono di locali ed aree in locazione da privati, non idonee alle esigenze degli uffici pubblici e di quelle dell'Amministrazione doganale in particolare, la cui precarietà non consente l'esecuzione delle opere o delle trasformazioni necessarie alle specifiche funzionalità di tali uffici.

Inoltre dovranno reperirsi locali adatti ad essere debitamente attrezzati, ove concentrare il sistema centrale di coordinamento informatico, l'Ufficio di riscontro e gli Uffici centrali dipendenti dalla Direzione generale dogane ed imposte indirette per la cui operatività è essenziale uno stretto collegamento.

Gli alloggi di servizio dovranno essere acquisiti e posti a disposizione del personale soprattutto presso i valichi di confine ove non sono reperibili abitazioni di tipo economico e popolare.

Gli investimenti per il potenziamento dei mezzi informatici e tecnici dovranno consentire l'estensione dell'automazione a tutte le destinazioni doganali tuttora non informatizzate, in primo luogo alle esportazione, per una migliore gestione, oltre che dei diritti doganali, dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte dirette ed un ulteriore snellimento della formalità, a vantaggio degli esportatori.

Per l'incremento degli organici, nelle misure previste dalla legge, è stata prevista una spesa corrispondente alla spesa annua media, rispettivamente delle qualifiche dirigenziali e delle restanti qualifiche, comprensiva degli oneri previdenziali ed assistenziali, a decorrere dal solo 1990, considerato il tempo occorrente per l'emanazione dei decreti delegati e per le necessarie procedure concorsuali.

La spesa necessaria all'integrazione del fondo del compenso incentivante la produttività è stata valutata nella misura corrispondente ad un incremento del 6-7 per cento dell'attuale retribuzione media complessiva *pro-capite*. La stima a regime di 30 miliardi comprende anche i compensi per i nuovi assunti.

Infine la spesa per addestramento e specializzazione è stata calcolata comprendendovi i costi per la disponibilità di idonei locali, attrezzature e sussidi didattici, per la predisposizione di manualistica e di un servizio d'informazione, oltre che per l'iscrizione di talune categorie di impiegati a corsi esterni in materia ad elevato contenuto tecnico-specialistico.

RELAZIONE TECNICA

(Articolo 2, comma 2, della legge 11 marzo 1988, n. 67 - legge finanziaria 1988).

Il disegno di legge conferisce una delega al Governo per l'adozione di una serie di misure dirette alla razionalizzazione delle procedure ed alla riorganizzazione dell'amministrazione doganale in vista del confronto e delle integrazioni dipendenti dalla realizzazione del mercato interno comunitario dal 1992.

Pertanto, nel mentre una puntale definizione dei costi derivanti dall'applicazione del provvedimento non potrà che essere fornita in sede di emanazione dei prescritti decreti, si è ritenuto opportuno operare fin d'ora una stima di massima degli oneri finanziari allo scopo di porre al legislatore delegato, oltre che una cornice di criteri direttivi, anche adeguati ed invalicabili limiti di spesa, per evidenti ragioni di chiarezza e certezza del bilancio.

Distintamente per ciascuna voce di spesa sono qui di seguito illustrate le valutazioni che hanno reso possibile una quantificazione degli oneri. Giova ribadire che si tratta di una stima di larga massima in quanto talune soluzioni di tipo organizzativo demandate al legislatore delegato si pongono come preliminari all'adozione di iniziative di spesa che, tuttavia, occorre finanziare in questa sede.

Così la localizzazione (e quindi la determinazione dei costi) degli edifici da acquistare o costruire è subordinata all'individuazione degli uffici da unificare o sopprimere; del pari la ripartizione per livello retributivo del personale da assumere non potrà aver luogo fin quando non si sarà provveduto alla riformulazione dei profili professionali ed alla individuazione dei rispettivi fabbisogni.

A garanzia del rispetto della delega sotto l'aspetto finanziario, i decreti delegati dovranno essere concertati col Ministro del tesoro, prima di essere sottoposti al vaglio del Parlamento (pareri obbligatori delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della

Repubblica), come prescritto dall'articolo 5.

Può essere agevolmente verificato, agli effetti della « copertura amministrativa », che il provvedimento non solo non comporta sovraccarichi e distorsioni funzionali traducibili in maggiori costi indiretti, ma che anzi la razionalizzazione delle procedure, l'unificazione di uffici omogenei, il decentramento delle funzioni e lo stesso assorbimento dei vari compensi in una unica retribuzione accessoria consentiranno notevoli economie operative e gestionali, cui dovrà aggiungersi un sicuro recupero di evasione legato alla maggiore efficienza ed alla migliore organizzazione dei servizi.

Investimenti immobiliari.

Circa i programmi di acquisizione immobili di cui all'articolo 3, lettera b), punto 4, si precisa:

per gli alloggi di servizio è prevista la realizzazione e l'acquisto, a seconda delle situazioni di fatto, di edifici o loro porzioni nelle zone disagiate del confine terrestre o in località isolate per un numero di unità abitative stimabile in complessive 350 unità. Si è assunto come base di calcolo il costo di un alloggio di tipo economico pari a circa 150 milioni di lire alla data della consegna; spesa complessiva 50 miliardi in cinque anni;

per gli immobili ad uso ufficio si prevede, da un lato, la realizzazione in Roma di un edificio destinato ad ospitare tutti gli uffici periferici contralzzati dell'amministrazione doganale, compresi i centri elaborazione dati; il relativo costo, secondo una sommaria stima onnicomprensiva, è stato valutato in circa 100 miliardi di lire. Dall'altro lato, con le residue disponibilità, è prevista la realizzazione di immobili da destinare prioritariamente

riamente agli uffici periferici attualmente insediati in immobili in locazione; spesa complessiva 300 miliardi in cinque anni.

Potenziamento del settore informatico.

La prevista spesa di 10 miliardi di lire nel settore informatico (articolo 3, lettera *b*), punto 5, è diretta a coprire i costi per la costruzione e la gestione di un sistema centrale di collegamento, di integrazione e di controllo dei sistemi informatici dell'amministrazione doganale, nonché i costi delle risorse *hardware*, *software* e trasmissione dati occorrenti per la connessione ed il colloquio di detto sistema con altri sistemi nazionali (ISTAT, anagrafe tributaria, Ragioneria generale dello Stato) o esteri (Comunità europee, altri Stati membri).

Addestramento e specializzazione.

La spesa di 5 miliardi di lire annui prevista per addestramento (articolo 3, lettera *c*), punto 5, è destinata ad attività formative e di specializzazione non contemplate nei programmi delle Scuole della pubblica amministrazione in quanto ad elevato contenuto tecnico specialistico; tali attività interesseranno prevalentemente i settori merceologico, chimico-industriale, elettronico e di informatica avanzata, oltre che la metodologia delle indagini e del contrasto alle frodi.

I soggetti che si ritiene di avviare ai corsi, da prevedere della durata media di 100 ore, anche nel quadro di iniziative della Commissione CEE e di scambi con gli altri paesi membri finalizzati al funzionamento dell'unione doganale, sono stimati, in larga massima, in circa 700 unità annue delle varie qualifiche, sia tecniche che amministrative.

I costi complessivi, tenuto conto della parte di attività di addestramento da svolgere all'estero e delle correlative spese di soggiorno, sono stati valutati mediamente intorno alle lire 70.000 per ora/allievo.

Ampliamento organici.

In ordine alle spese per la retribuzione del personale destinato alla copertura dell'ampliamento delle dotazioni organiche, si è tenuto conto dei seguenti elementi, valutati al lordo:

stipendio annuo lordo, comprensivo della tredicesima mensilità, delle ritenute e degli oneri riflessi;

indennità integrativa speciale;

compensi per lavoro straordinario, compenso incentivante ed altri trattamenti specifici del settore, comprese le quote integrative di cui al successivo paragrafo.

Conseguentemente l'onere individuale annuo, articolato per qualifica, è stato determinato, a costi fissi 1988, come segue:

dirigenti superiori (1 unità di cui all'articolo 3, lettera *b*, punto 3 + 10 unità di cui all'articolo 3, lettera *h*): 60 milioni;

primi dirigenti (60 unità di cui all'articolo 3, lettera *h*): 50 milioni;

personale delle diverse qualifiche funzionali (1.590 unità di cui all'articolo 3, lettera *h*): circa 29 milioni. In relazione a tale personale va tenuto presente che l'articolo 3, lettera *f*), del disegno di legge pone tra i principi della delega quello della rideterminazione dei profili professionali, previa omogeneizzazione delle mansioni affini; si rende pertanto necessario rinviare la disaggregazione del personale stesso per livelli retributivi alla definizione di tale condizione.

Totale spesa prevista 50 miliardi di lire.

Compensi accessori.

La prevista ipotesi di spesa di complessivi 30 miliardi per l'integrazione del fondo di finanziamento del compenso incentivante unico (articolo 3, lettera *i*) comporterà un beneficio valutabile mediamente in circa 250.000 lire lorde mensili *pro capite*.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Copertura.

Al finanziamento si provvede mediante utilizzazione dell'accantonamento « Ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria » iscritto, ai fini del bilancio triennale 1988-1990, nel capitolo

6856 dello stato di previsione per l'anno 1988.

Nel prospetto che segue sono evidenziati, con riferimento a ciascuna disposizione del provvedimento, la natura dell'onere e la proiezione annua di spesa in milioni di lire:

SPESE IN CONTO CAPITALE

Disposizione articolo/comma	Natura della spesa	1988	1989	1990	Anni succ. dal 1991 al 1993	Totale investimenti
Art. 3, lettera b):						
punto 4)	Alloggi serv.	—	10.000	10.000	30.000	50.000
	Immob. per uff.	—	25.000	50.000	225.000	300.000
Totale spese conto capitale		—	35.000	60.000	255.000	350.000

SPESE CORRENTI

Disposizione articolo/comma	Natura della spesa	1988	1989	1990	A regime
Art. 3, lettera b):					
punto 3)	Pers. stipendi	—	—	60	60
punto 5)	Informatica	—	10.000	10.000	10.000
Art. 3, lettera c):					
punto 5)	Addestram.	—	5.000	5.000	5.000
Art. 3, lettera h)					
	Pers. stipendi:				
	70 dirigenti	—	—	3.600	3.600
	1590 liv. vari	—	—	46.340	46.340
Art. 3, lettera i)					
	Personale comp. access.	—	15.000	30.000	30.000
Totale spese correnti		—	30.000	95.000	95.000

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, norme per l'aggiornamento, la modifica e l'integrazione delle disposizioni legislative in materia doganale e di quelle sulla organizzazione centrale e periferica dell'Amministrazione delle dogane e imposte indirette e sull'ordinamento del relativo personale, per meglio adeguarle, nel rispetto della sicurezza fiscale, alle esigenze della produzione e dei traffici, a quelle del funzionamento delle Comunità europee ed alla complessità e peculiarità del servizio.

ART. 2.

1. Le norme da emanare ai sensi dell'articolo 1 daranno attuazione alle direttive della Comunità economica europea n. 79/695 del 24 luglio 1979 e n. 82/57 del 17 dicembre 1981, relative alla armonizzazione delle procedure di immissione in libera pratica delle merci, ed alle direttive n. 81/177 del 24 febbraio 1981 e n. 82/347 del 23 aprile 1982, relative alla armonizzazione delle procedure di esportazione delle merci comunitarie, e provvederanno al riordinamento degli istituti doganali ed alla revisione delle procedure di accertamento e controllo, nonché della normativa sulle sanzioni in materia doganale, in conformità dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) le dichiarazioni doganali potranno essere accettate dall'ufficio doganale anche se prive di alcune delle indicazioni richieste o non accompagnate da alcuni dei prescritti documenti, sempre che siano possibili la identificazione delle merci, del dichiarante e la quantifica-

zione dei diritti gravanti. Il dichiarante dovrà comunicare le indicazioni omesse e presentare i documenti mancanti entro un termine fissato dall'ufficio;

b) anteriormente al rilascio delle merci le indicazioni contenute nella dichiarazione, compresa la destinazione doganale, potranno essere modificate fino a quando l'ufficio doganale non abbia comunicato di voler procedere alla visita delle merci o non abbia riscontrato l'inesattezza delle indicazioni di cui si chiede la modifica; in ogni caso, la modifica della dichiarazione non potrà consistere nella indicazione di merci diverse da quelle che ne hanno formato inizialmente oggetto;

c) il dichiarante potrà richiedere, fornendo idonea prova, l'invalidazione della dichiarazione nelle seguenti ipotesi:

1) per la dichiarazione di immissione in libera pratica, quando le merci sono state dichiarate per la libera pratica per errore scusabile, o l'immissione in libera pratica, per sopravvenute particolari circostanze, non è più giustificata e sempre che, in ogni caso, l'ufficio doganale non abbia già provveduto al rilascio delle merci;

2) per la dichiarazione di esportazione delle merci di cui all'articolo 9, paragrafo 2, del trattato istitutivo delle Comunità europee, reso esecutivo con legge 14 ottobre 1957, n. 1203, quando le merci non sono uscite dal territorio doganale della Comunità. Saranno previste le cautele atte a tutelare gli interessi comunitari e nazionali e ad evitare indebiti arricchimenti del dichiarante, prescrivendosi in particolare la presentazione, da parte di quest'ultimo, delle copie della dichiarazione di esportazione e degli altri documenti rilasciatigli a seguito dell'accettazione della dichiarazione, nonché della prova che le restituzioni e gli altri importi a lui concessi per effetto della dichiarazione sono stati rimborsati o, per le misure già adottate dalle autorità competenti, non possono più essere pagati. Qualora l'ufficio doganale abbia comuni-

cato di voler procedere alla visita delle merci, l'invalidazione potrà essere richiesta solo dopo la conclusione di tale visita. L'invalidazione della dichiarazione non preclude l'applicazione delle sanzioni previste per le infrazioni commesse, comprese quelle realizzate con la presentazione della dichiarazione successivamente invalidata;

d) la presentazione della dichiarazione potrà essere effettuata, anche per le merci in uscita dallo Stato, prima del loro arrivo in dogana, fermo restando che alla accettazione formale della dichiarazione si procederà soltanto dopo tale arrivo;

e) l'importazione e l'esportazione di merci di esiguo valore, in particolare quelle contenute nei bagagli dei viaggiatori, nonché di merci oggetto di accordi internazionali, potranno essere effettuate con dispensa della dichiarazione scritta;

f) l'ufficio doganale, dopo la presentazione della dichiarazione, procederà alla verifica della dichiarazione stessa e della relativa documentazione;

g) sarà previsto che l'autorizzazione di cui al primo comma dell'articolo 126 del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 8 maggio 1985, n. 254, sia condizionata anche alla prestazione di idonea garanzia, eventualmente attraverso l'introduzione di un sistema analogo a quello della garanzia globale di cui al Regolamento del Consiglio delle Comunità europee n. 222/77 del 13 dicembre 1976, relativo al transito comunitario;

h) la verifica fisica della merce, escluse le ipotesi determinate da norme legislative o regolamentari o da disposizioni ministeriali, non avrà carattere obbligatorio; essa potrà essere disposta dall'ufficio quando, sulla base della documentazione presentata, o di altri elementi in suo possesso o comunque a suo giudizio, la ritenga necessaria od opportuna. Essa sarà sempre disposta nei casi e se-

condo i programmi ed i criteri selettivi stabiliti con decreto del Ministro delle finanze, ivi compresi quelli della pericolosità fiscale e della casualità. I criteri selettivi potranno essere diversificati anche in considerazione dell'eventuale non coincidenza dell'ufficio prescelto per l'espletamento delle formalità doganali con quello territorialmente competente sulle località di immissione in consumo o di produzione delle merci. La verifica potrà essere limitata ad una parte delle merci;

i) sarà attribuita al dichiarante la facoltà di rinunciare ad assistere alla visita delle merci, salvo il potere dell'ufficio di esigerne la presenza;

l) il dichiarante potrà essere obbligato a ritirare, per motivi igienico-sanitari o di pubblica sicurezza, i campioni prelevati per l'effettuazione delle analisi o dei controlli sulle merci;

m) il rilascio delle merci sarà effettuato globalmente per tutte le merci oggetto di dichiarazione;

n) la revisione dell'accertamento sarà ridisciplinata con la previsione:

1) di un più ampio termine per la sua effettuazione in armonia con la normativa comunitaria;

2) del potere dei funzionari doganali di accedere nei luoghi adibiti dagli operatori all'esercizio di attività produttive e commerciali e negli altri luoghi ove debbono essere custodite le scritture e le documentazioni inerenti alle partite di merci che hanno formato oggetto di operazioni doganali, per l'ispezione delle merci e per la verifica della relativa documentazione doganale, nonché delle scritture aziendali rilevanti ai fini del controllo;

3) della sua estensione alle merci oggetto di esportazione;

4) del potere della dogana di disporre verifiche generali o parziali per revisioni di più accertamenti;

5) dell'estensione della disposizione dell'articolo 76 del testo unico delle

disposizioni legislative in materia doganale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, al rigetto, espresso o tacito, del ricorso al capo del compartimento di cui all'articolo 74, quinto comma, dello stesso testo unico;

o) sarà previsto, con decreto del Ministro delle finanze, un migliore coordinamento delle attività di controllo dei funzionari doganali con quelle di altri organi dell'Amministrazione finanziaria e della Guardia di finanza;

p) le procedure semplificate di accertamento di cui al capo I del titolo V del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, potranno essere autorizzate anche nei confronti delle imprese agricole e saranno articolate:

1) nell'accertamento che si perfeziona quando la dogana abbia rinunciato ad intervenire al momento dell'operazione doganale, attraverso l'esame della dichiarazione doganale e della relativa documentazione;

2) nel controllo della corrispondenza tra le dichiarazioni presentate e le scritture e contabilità aziendali;

q) ferme restando le disposizioni vigenti sull'orario ordinario di lavoro degli impiegati civili dello Stato, l'orario di apertura e l'organizzazione degli uffici doganali saranno disciplinati in modo da evitare la disincentivazione dell'espletamento delle operazioni doganali presso le dogane territorialmente competenti sul luogo di immissione in consumo o di produzione delle merci;

r) il servizio di riscontro sarà mantenuto, in armonia con la normativa comunitaria, presso le dogane di confine, portuali, aeroportuali e presso le dogane interne di maggiori dimensioni e potrà essere soppresso per le operazioni doganali fuori circuito e negli altri casi in cui non ne ricorra la necessità;

s) per la trasgressione al divieto di eseguire costruzioni in prossimità della

linea doganale, senza l'autorizzazione del capo della circoscrizione doganale, saranno previste una specifica sanzione pecuniaria e la possibilità, in caso di pericolo per gli interessi erariali, di ordinare la demolizione della costruzione.

ART. 3.

1. Le norme da emanare, ai sensi dell'articolo 1, sulla nuova organizzazione centrale e periferica dell'amministrazione delle dogane ed imposte indirette e sull'ordinamento del relativo personale dovranno rispondere ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) sarà istituito, nell'ambito del Ministero delle finanze, ed alle dirette dipendenze del Ministro, il Dipartimento delle dogane e delle imposte indirette, che sostituirà l'attuale Direzione generale delle dogane e delle imposte indirette e gli uffici e servizi centrali e periferici da essa dipendenti;

b) al Dipartimento di cui alla lettera a) sarà riconosciuta un'autonomia organizzativa e funzionale adeguata al dinamismo dei servizi doganali e delle imposte di fabbricazione e di consumo ed alle esigenze della produzione e dei traffici e del funzionamento delle Comunità europee, prevedendosi in particolare:

1) l'articolazione del Dipartimento in organi centrali e periferici, distinti da quelli degli altri settori del Ministero delle finanze; in particolare saranno previsti: il consiglio di amministrazione, la commissione di disciplina, il direttore generale, non più di tredici direzioni compartimentali, circoscrizioni doganali, uffici tecnici di finanza, laboratori chimici delle dogane e delle imposte indirette e dogane, da cui potranno dipendere sezioni doganali, posti doganali e posti di osservazione;

2) la revisione del sistema dei controlli contabili sugli atti del Dipartimento, in modo da privilegiare il con-

trollo successivo rispetto a quello preventivo;

3) l'istituzione, nell'ambito del Dipartimento, di una sezione staccata del Provveditorato generale dello Stato, la quale eserciterà, direttamente e nei limiti di valore per gli impegni di spesa, di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, e successive modificazioni, le competenze del Provveditorato stesso, secondo i programmi approvati dal Ministro delle finanze, in materia di acquisizione, conservazione e distribuzione degli stampati, dei modelli, dei mezzi tecnici e strumentali e di quant'altro possa occorrere per il funzionamento degli uffici centrali e periferici del Dipartimento, utilizzando appositi stanziamenti di spesa. La direzione della sezione sarà affidata ad un dirigente del Provveditorato generale dello Stato con qualifica di dirigente superiore e a tal fine il quadro B della tabella VII allegata al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, sarà aumentato di una unità. La dotazione organica della sezione sarà stabilita dal Ministro del tesoro;

4) l'attribuzione al Ministro delle finanze, sentito il Consiglio di amministrazione del Dipartimento, del potere di predisporre ed attuare un programma quinquennale di acquisizione di alloggi di servizio nelle zone disagiate con una spesa annua non superiore a dieci miliardi di lire a decorrere dal 1989, nonché un programma quinquennale per la realizzazione di strutture edilizie per gli uffici periferici, anche centralizzati, con una spesa complessiva di trecento miliardi di lire, di cui 25 miliardi nel 1989 e 50 miliardi nel 1990;

5) l'unificazione ed il potenziamento dei sistemi informatici per l'automazione dei servizi di competenza, con una spesa non superiore a dieci miliardi di lire annui a decorrere dal 1989, e la loro integrazione con il sistema informativo del Ministero delle finanze e con i sistemi informatici e telematici delle Comunità europee e degli altri Paesi membri;

6) la revisione dell'ordinamento degli uffici e l'unificazione di essi laddove giustificate da una più efficiente organizzazione dei servizi e da una migliore utilizzazione delle risorse;

c) alle Direzioni compartimentali di cui alla lettera b), n. 1) saranno attribuiti i compiti degli attuali compartimenti doganali ed inoltre:

1) esercitare azione di direttiva e di indirizzo ed opera di vigilanza sulle attività d'istituto degli uffici doganali, degli uffici tecnici di finanza e dei laboratori chimici, nonché degli uffici unici di cui alla lettera b), n. 6), compresi nel proprio ambito territoriale, disponendo l'uniforme svolgimento di detti servizi e controllando l'esatta applicazione delle norme legislative e regolamentari e delle istruzioni e determinazioni del Dipartimento;

2) provvedere a ripartire tra i dipendenti uffici i mezzi necessari per il loro funzionamento, messi a disposizione dalla Direzione generale del Dipartimento;

3) effettuare attività ispettive sugli uffici dipendenti;

4) decidere in prima istanza sui ricorsi previsti dalle vigenti norme e sulle controversie insorte tra gli uffici e gli operatori economici;

5) curare, secondo i programmi fissati dalla Direzione generale del Dipartimento, la preparazione professionale del personale, avvalendosi anche della collaborazione della Scuola centrale tributaria, delle università ed eventualmente di istituti pubblici di ricerca, con una spesa annua non superiore a cinque miliardi di lire a decorrere dal 1989;

6) gestire i servizi relativi all'automazione, all'informatica, ed alla telematica nelle aree di rispettiva competenza territoriale;

7) amministrare il personale nel proprio ambito territoriale;

8) svolgere il servizio di economato, provvedendo in particolare ad assegnare agli uffici la dotazione di registri e di stampati;

9) esercitare tutte le altre attribuzioni finora affidate alle intendenze di finanza in materia di dogane ed imposte indirette, salvo che non vengano devolute alle circoscrizioni doganali;

d) alle circoscrizioni doganali saranno attribuite, oltre alle attuali, funzioni di coordinamento e vigilanza sulle dogane e compiti di carattere amministrativo, in particolare in materia di personale e di contabilità, che potranno riguardare anche gli uffici tecnici di finanza ed i laboratori chimici; alle circoscrizioni sarà altresì attribuita la competenza ad irrogare, con provvedimento impugnabile al Ministro, le sanzioni pecuniarie di cui al precedente articolo 2, lettera s);

e) agli uffici tecnici di finanza saranno devolute le attuali funzioni degli uffici tecnici delle imposte di fabbricazione; saranno previste ripartizioni del territorio ai fini di una migliore esecuzione dei controlli fiscali;

f) sarà previsto un ruolo unico del personale addetto ai servizi centrali e periferici del Dipartimento, con la rideterminazione dei profili professionali, che dovranno comprendere le mansioni affini esercitate presso detti uffici e l'inclusione di profili, tra cui quello degli interpreti linguistici, necessari per il migliore svolgimento delle attribuzioni del Dipartimento. Il contingente del personale non dirigente dei ruoli diversi da quelli dell'amministrazione periferica delle dogane ed imposte indirette da immettere nel ruolo unico è determinato in misura pari alle unità di detti ruoli in servizio presso la Direzione generale delle dogane ed imposte indirette, gli uffici doganali, gli uffici tecnici delle imposte di fabbricazione ed i laboratori chimici delle dogane ed imposte indirette al 1° gennaio 1988; per

il personale dirigente il contingente comprende i posti di funzione dell'Amministrazione centrale previsti per la suddetta Direzione generale;

g) presso le più importanti rappresentanze diplomatiche italiane all'estero potrà essere assegnato un funzionario del Dipartimento in qualità di addetto doganale per assicurare una rapida, completa e corretta applicazione delle misure di mutua assistenza amministrativa previste da norme comunitarie e nazionali;

h) potrà prevedersi un incremento, a decorrere dal 1990 delle dotazioni organiche del personale del Dipartimento, comprensive del contingente di cui alla lettera f), con riferimento alle professionalità amministrative e tecniche in relazione all'evoluzione delle esigenze di servizio. A tale fine saranno previste procedure rapide di copertura dei posti vacanti, anche mediante concorsi basati sulla valutazione di titoli professionali e di cultura, salvi i casi di procedure ulteriormente semplificate previste dalle disposizioni generali sul pubblico impiego. L'incremento, per i dirigenti, non potrà superare n. 70 unità complessive, da destinare prevalentemente ai servizi ispettivi ed ai servizi informatici, delle quali non oltre 10 nella qualifica di dirigente superiore e le rimanenti nella qualifica di primo dirigente, e n. 1590 unità per il restante personale, per un onere complessivo valutato, a decorrere dal 1990, in cinquanta miliardi di lire annui;

i) sarà prevista la revisione del trattamento economico accessorio del personale, in funzione della peculiarità dei servizi resi e della esigenza di omogeneizzazione con il trattamento del personale di altre amministrazioni operante in analoghe situazioni. La riforma dei compensi e delle provvidenze economiche di tipo accessorio dovrà principalmente basarsi sull'assorbimento in un unico compenso incentivante dei trattamenti accessori in vigore per il personale dell'amministrazione delle dogane ed imposte indirette. Detto compenso, da determinare per ufficio e

per qualifica con riferimento alla produttività ed al disagio, potrà essere articolato, nell'ambito di ciascun ufficio, avendo riguardo a particolari condizioni di servizio, alla responsabilità ed alla natura delle prestazioni rese, secondo parametri da fissare d'intesa con le organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative. Potrà prevedersi che nel fondo annuale di finanziamento del compenso incentivante confluiscono gli stanziamenti per i trattamenti accessori assorbiti, integrati di 15 miliardi di lire per il 1989 e di 30 miliardi di lire annui a partire dal 1990.

ART. 4.

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla scadenza del termine previsto dall'articolo 1, un testo unico nel quale siano raccolte e riordinate le disposizioni legislative vigenti in materia doganale ed in materia di imposte di fabbricazione e di consumo, apportando ad esse le modifiche necessarie ai fini del loro coordinamento, avuto riguardo anche alle altre disposizioni concernenti compiti, compresi quelli di natura extratributaria, affidati agli uffici del Dipartimento.

ART. 5.

1. I provvedimenti di cui agli articoli 1 e 4 sono emanati con decreti aventi valore di legge, su proposta del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri per la funzione pubblica, degli affari esteri, del bilancio e della programmazione economica, del tesoro, dell'agricoltura e delle foreste, dei lavori pubblici, dei trasporti, dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del commercio con l'estero e della marina mercantile, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il parere delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del

Senato della Repubblica, che dovrà essere formulato nei termini previsti dai rispettivi regolamenti.

2. Se il parere non viene espresso da ciascuna Commissione entro i suddetti termini, i decreti sono emanati in mancanza di esso.

ART. 6.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 65 miliardi per l'anno 1989 ed in lire 155 miliardi per l'anno 1990, si provvede mediante parziale utilizzazione delle proiezioni per gli stessi anni dell'accantonamento « Ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria » iscritto, ai fini del bilancio triennale 1988-1990, nel capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1988.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.