

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

18° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 GIUGNO 1984

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente VENANZETTI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Disposizioni per il potenziamento dell'Amministrazione doganale e delle imposte indirette e per il funzionamento degli uffici doganali e dei connessi uffici periferici dell'Amministrazione sanitaria» (813), già approvato dalla Camera dei deputati.

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 6, 7 e <i>passim</i>
BEORCHIA (DC), <i>relatore alla Commissione</i> ...	2
GIURA LONGO (PCI)	6
VISENTINI, <i>ministro delle finanze</i>	6, 8

I lavori hanno inizio alle ore 17.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Disposizioni per il potenziamento dell'Amministrazione doganale e delle imposte indirette e per il funzionamento degli uffici doganali e dei connessi uffici periferici dell'Amministrazione sanitaria» (813), già approvato dalla Camera dei deputati.

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge; «Disposizioni per il potenziamento dell'Amministrazione doganale e delle imposte indirette e per il funzionamento degli uffici doganali e dei connessi uffici periferici dell'Amministrazione sanitaria», già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Beorchia di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

BEORCHIA, *relatore alla Commissione*. Il disegno di legge al nostro esame, già approvato dalla sesta Commissione permanente della Camera dei deputati il 21 giugno scorso, contiene «Disposizioni per il potenziamento dell'Amministrazione doganale e delle imposte indirette e per il funzionamento degli uffici doganali e dei connessi uffici periferici dell'Amministrazione sanitaria».

Credo che i colleghi conoscano le gravi difficoltà in cui versa da tempo l'Amministrazione doganale. Basti pensare alle situazioni di disagio in cui così spesso si vedono costretti ad operare quanti sono interessati ai traffici di confine; le recenti agitazioni, da quelle di qualche tempo fa dei trasportatori, a quella più recente ed appena sospesa dei dipendenti delle dogane, hanno certamente evidenziato, anche in termini pesanti, la condizione di crisi in cui versa il settore ed hanno richiamato l'attenzione dell'opinione pubblica - ma soprattutto nostra - anche sui pregiudizi che ogni tipo di blocco e di agitazione comporta, non solo ai movimenti turistici - che in questo periodo sono particolarmente intensi - ma anche al traffico delle merci, con rallentamenti che molto spesso comportano la perdita dei beni stessi e sempre e comunque un aumento dei costi.

C'è da dire che da molto tempo le organizzazioni sindacali dei dipendenti doganali, anche se talora con posizioni differenti, hanno avanzato una serie di richieste, tendenti non solo a vedere riconosciuta la specificità e la particolarità del loro servizio ma anche responsabilmente tese ad evidenziare le difficoltà ambientali in cui sono costretti ad operare e volte, ancora, al potenziamento delle strutture (in particolare delle zone di confine).

Iniziative governative e parlamentari non sono certamente mancate in passato, così come non sono mancati provvedimenti di natura anche amministrativa a seguito di parziali interventi legislativi. Tutte le iniziative particolari e parziali hanno concorso e stanno concorrendo a risolvere alcuni problemi (penso ad esempio al problema degli alloggi per il personale che presta servizio in località disagiate o in località che non offrono sufficienti possibilità di alloggio ad equo canone).

Con il disegno di legge al nostro esame credo si possa compiere un significativo passo in avanti anche se altri provvedimenti dovranno essere esaminati ed adottati; il provvedimento corrisponde alle due fondamentali esigenze di potenziare gli organici e di migliorare il trattamento economico.

Vengo subito ad illustrare sinteticamente e dettagliatamente il contenuto delle disposizioni al nostro esame e, per quanto non potrò dire, faccio senz'altro riferimento alla relazione che accompagna la proposta governativa.

Riguardo la dotazione organica, l'articolo 1 prevede un aumento totale di 1150 unità, così ripartite:

a) personale delle dogane, carriera di concetto, ruolo dei segretari: 500 unità;

b) personale delle dogane, carriera di concetto, ruolo dei contabili: 200 unità;

c) personale degli uffici tecnici delle imposte di fabbricazione, carriera di concetto, ruolo dei procuratori: 350 unità;

d) personale dei laboratori chimici delle dogane ed imposte indirette, carriera esecutiva, ruolo dei preparatori chimici: 50 unità;

e) personale degli uffici tecnici delle imposte di fabbricazione, ruolo del personale operaio, operai comuni: 50 unità.

Per la copertura di questi e di altri posti disponibili, compresi quelli riservati in base alle disposizioni di legge sul lavoro giovanile, il Ministro delle finanze potrà bandire speciali concorsi nazionali con ripartizione regionale dei posti.

Nel testo al nostro esame si precisa che i riservatari saranno collocati in una graduatoria di merito a condizione che chiedano di avvalersi della facoltà di partecipare al concorso, ma, se poi non assumono servizio nella sede assegnata, decadono dal diritto di nomina. I posti non assegnati ai riservatari, che sono nella misura del 50 per cento, saranno ripartiti a seguito di prova di esame consistente, per le carriere di concetto ed esecutiva, in un colloquio sulle materie già previste nei programmi per gli esami di concorso per il Ministero delle finanze in relazione ai singoli ruoli ed alle singole funzioni (di cui al decreto ministeriale 11 luglio 1974) e per gli operai in una prova pratica e nella valutazione dei requisiti attitudinali.

Restano salve, in quanto compatibili ed applicabili, le norme generali sui concorsi del pubblico impiego.

Vi sono poi norme per la composizione delle Commissioni esaminatrici ed infine si autorizza il Ministro delle finanze ad attribuire (poichè in precedenza non possedeva tale facoltà) ai primi dirigenti del ruolo del personale tecnico degli uffici tecnici delle imposte di fabbricazione la funzione di ispettori capo e si prevede anche una migliore utilizzazione del personale ex-precarario.

Con l'articolo 2 si accoglie una antica istanza del personale doganale, volta al riconoscimento di determinate anzianità convenzionali, come accade già per altri dipendenti pubblici.

Il servizio prestato in località classificate come disagiate è computato, ai fini del trattamento di quiescenza con l'aumento della metà per i primi due anni di servizio e di un terzo per il periodo successivo.

Per quanto riguarda i miglioramenti di natura economica va subito precisato che l'originario articolo 3 del disegno di legge governativo è stato modificato dalla Camera dei deputati, approvando un emendamento

proposto dal Governo, formulato in coerenza con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 aprile 1984 sul compenso incentivante, appena entrato in vigore.

L'articolo 3 recepisce il citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri mediante la previsione di un trattamento economico nella forma di un compenso incentivante superiore ad almeno il 130 per cento.

Con l'articolo 4 del provvedimento in esame si prevede per i capi dei compartimenti doganali, delle circoscrizioni doganali, degli uffici tecnici delle imposte di fabbricazione e delle imposte indirette - tenuto conto delle esigenze e delle consuetudini della produzione, del commercio e dei traffici - la facoltà di stabilire l'orario normale di funzionamento degli uffici, eventualmente articolato in più periodi giornalieri.

Quella dell'orario di lavoro è una annosa questione che in passato ha causato alcuni inconvenienti nel funzionamento dei nostri uffici doganali, atteso che gli uffici doganali dei paesi confinanti osservano turni continuati di lavoro. Con il disegno di legge in esame, quindi, non facciamo altro che adeguarci a determinate esigenze e ad una certa prassi.

Pertanto, il secondo comma dell'articolo 4 prevede che i capi degli uffici possono stabilire che l'orario di funzionamento degli uffici stessi sia protratto oltre l'orario normale, assicurando il servizio mediante turni obbligatori di lavoro ordinario avvicendato, anche notturni e festivi. Ovviamente, tali decisioni devono essere adottate d'intesa con le organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative su base nazionale.

Agli impiegati comandati ad effettuare turni di lavoro ordinario oltre l'orario normale spetta una maggiore retribuzione oraria, rapportata al normale compenso per lavoro straordinario, pari al 20 per cento per le ore di servizio dalla 14 alle 20, al 40 per cento per le ore di servizio dalla 6 alle 8 ed al 60 per cento per le ore di servizio dalla 20 alle 6.

Si prevede, inoltre, una maggiore retribuzione - pari al 40 per cento del normale compenso orario per lavoro straordinario - per le ore di servizio prestate dalle 22 dei giorni prefestivi alle ore 6 dei giorni successivi ai festivi, che va ad aggiungersi a quella eventualmente corrisposta per i turni effettuati oltre il normale orario di lavoro cui ho fatto poc'anzi riferimento.

Tali maggiorazioni non sono, comunque, cumulabili con le indennità di servizio notturno e festivo.

Con l'articolo 5 del provvedimento in esame, modificando la normativa precedente in materia, si stabilisce che per i servizi svolti dal personale delle dogane fuori del circuito doganale e per quelli svolti dal personale dei compartimenti e delle circoscrizioni doganali nel caso di sopralluoghi o di ispezioni presso le dogane non aventi la medesima sede, presso una sede limitrofa a quella dell'ufficio di appartenenza oppure presso altri luoghi dove si effettuino operazioni doganali, viene attribuito il trattamento di missione in deroga ai limiti di distanza o di durata minimi stabiliti dalle vigenti leggi.

Con l'articolo 6 si provvede a rivalutare le misure dei compensi che gli operatori economici devono versare allo Stato per l'espletamento di servizi, nel loro interesse, da parte degli impiegati delle dogane e dei militari della Guardia di finanza oltre il normale orario di lavoro. L'introito che deriverà all'Erario dal provvedimento in esame ammonta a circa 33 miliardi e 500 milioni.

Ad avviso del Governo, si tratta di un aumento equo e conforme all'intendimento, finora perseguito, di non aggravare eccessivamente il

settore delle importazioni e delle esportazioni, che è di rilevante interesse per la economia nazionale.

Inoltre, parte delle somme versate dai privati sarà destinata all'Erario; è sembrato, infatti, eccessivo mantenere l'attuale destinazione integrale ai fondi del corpo della Guardia di finanza per scopi previdenziali ed assistenziali.

Con l'articolo 7 si estendono alcune delle disposizioni del provvedimento in esame al personale degli uffici periferici del Ministero della sanità, che si trova ad operare in condizioni di particolare difficoltà, analoga a quelle in cui versa il personale delle dogane.

I benefici di cui viene prevista l'estensione al personale degli uffici sanitari e veterinari sono relativi alla maggiorazione di retribuzione per l'orario normale protrato con turni anche notturni e festivi, alla indennità di missione per servizi fuori del circuito doganale ed alla indennità di sede disagiata. Non è invece prevista l'estensione dei benefici relativi alla anzianità convenzionale ai fini pensionistici per i servizi resi in località disagiate ed alla indennità mensile di servizio pari al 30 per cento dello stipendio lordo mensile iniziale, stante la diversa organizzazione delle due Amministrazioni. Infine, con l'articolo 7 si prevede un aggiornamento delle tariffe per i servizi resi dall'amministrazione sanitaria.

Per quanto riguarda la copertura finanziaria del disegno di legge in esame, l'articolo 8 prevede che all'onere relativo al 1984 si faccia fronte mediante un parziale utilizzo delle maggiori entrate conseguenti all'applicazione del provvedimento.

Infine, in considerazione del carattere di urgenza del disegno di legge, si dispone, con l'articolo 9, che il provvedimento entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

È, fino a questo momento, pervenuto alla Commissione il solo parere della Commissione bilancio, che è favorevole con osservazioni ed è su tali osservazioni che mi permetto di richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi.

Vi è, innanzi tutto, una considerazione di natura generale che, probabilmente, dovrebbe rientrare nelle competenze della Commissione affari costituzionali piuttosto che in quelle della Commissione bilancio. Si rileva, infatti, l'inopportunità di prevedere una maggiorazione dei compensi per le ore straordinarie e per i premi di incentivazione in considerazione dei possibili effetti sugli altri comparti del settore pubblico. Ad avviso della Commissione bilancio sarebbe preferibile elevare il numero delle ore straordinarie possibili piuttosto che aumentarne il relativo importo retributivo.

Inoltre, nel parere espresso dalla Commissione bilancio si ravvisa l'opportunità di esplicitare che le maggiori entrate previste a copertura degli oneri comportati dal provvedimento in esame debbano confluire in appositi capitoli di bilancio, dopo essere state contabilizzate temporaneamente sul capitolo cui il disegno di legge fa riferimento. Infine, si rileva che gli aumenti tariffari previsti dal provvedimento superano largamente l'aumento del tasso d'inflazione programmato ed il limite posto dalla legge finanziaria all'aumento delle tariffe per il 1984. In proposito, vorrei far rilevare che si tratta di tariffe ferme da lungo tempo e che non sono a carico del privato cittadino, bensì degli operatori.

Preso atto delle osservazioni avanzate dalla Commissione bilancio, ritengo che non si possa che esprimere una valutazione positiva sul

provvedimento in esame ed auspicare che la Commissione lo approvi il più rapidamente possibile.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Beorchia che, nonostante il poco tempo a disposizione, ha consentito alla Commissione di disporre, con la sua relazione, di tutti gli elementi utili per poter esprimere una valutazione sul provvedimento in esame.

Dichiaro aperta la discussione generale.

GIURA LONGO. Ci rendiamo conto della situazione estremamente grave in cui l'amministrazione delle dogane è stata tenuta in questi anni, e conosciamo bene le vicende di queste settimane e di questi mesi che sono stati ricordate dal ministro Visentini.

Nell'esprimere a nome del Gruppo comunista un giudizio favorevole su questo provvedimento, riconosciamo l'urgenza di provvedere ad evitare almeno un ulteriore degrado degli uffici doganali; in questo quadro può essere riconosciuto un carattere di necessità al provvedimento stesso. Se dobbiamo svolgere qualche rilievo critico - e credo che il Ministro converrà con noi - dobbiamo dire che, per la riorganizzazione ed il completo risanamento degli uffici doganali, occorre ben altro e quindi non possiamo essere definitivamente soddisfatti dell'intervento previsto in questa proposta di legge. Riconoscendo che è necessario operare, e facendoci carico della situazione assai grave che è stata lamentata anche dal relatore, non vogliamo ostacolare l'azione del Governo in questa direzione.

La nostra critica si rivolge quindi alla parzialità del provvedimento, alla sua insufficienza, ed al suo ritardo. Ci saranno altre occasioni per esaminare lo specifico settore delle dogane e per completare ciò che ci accingiamo a compiere con questo provvedimento, affinché le dogane del nostro paese siano messe in grado di diventare più moderne ed efficienti, onde espletare le loro funzioni in modo più sollecito e soddisfacente.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

VISENTINI, ministro delle finanze. Ringrazio, innanzi tutto, la Commissione per aver preso in esame questo disegno di legge con tanta sollecitudine. Desidero, altresì, rivolgere un vivo ringraziamento al senatore Beorchia per la sua completa e lucida relazione.

L'importanza della rapida approvazione del provvedimento in esame risiede soprattutto nelle vicende che si sono susseguite nelle scorse settimane. Come tutti ricorderete, infatti, vi sono state agitazioni nel settore delle dogane, causate proprio da incertezze in ordine all'*iter* del disegno di legge in discussione.

Come è noto, il provvedimento è già stato approvato all'unanimità (e vorrei sperare che così fosse anche al Senato) dalla Commissione finanze e tesoro dell'altro ramo del Parlamento, in sede legislativa, nella seduta del 21 giugno scorso. Alcune modificazioni sono state introdotte in quella sede, sia su proposta del Governo che su proposta della stessa Commissione finanze e tesoro della Camera dei deputati.

Nella sua prima stesura, l'articolo 3 del disegno di legge prevedeva l'attribuzione di una indennità speciale al personale dell'amministrazione

periferica delle dogane e delle imposte indirette. Successivamente, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 aprile 1984 ha recepito l'intesa sindacale del 29 marzo di quest'anno.

Tale decreto prevedeva, all'articolo 8, per i dipendenti delle dogane non una indennità speciale, ma una speciale maggiorazione del premio incentivante e quindi riportava il personale delle dogane nell'ambito generale della amministrazione, mentre con il premio incentivante riconosceva la specialità del settore, dato che lo stesso poteva variare fino al 130 per cento della media. Dobbiamo tenere presente che si tratta di personale che svolge il suo lavoro con orari pesanti e spesso in sedi disagiate. Il disegno di legge tiene conto di tutte queste particolarità, ed all'articolo 3 riconferma l'applicazione dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica e non accoglie le tesi di chi voleva l'indennità speciale, rimandando invece nell'ambito del decreto presidenziale e quindi della maggiorazione del premio incentivante. Ma l'importanza e la portata dell'articolo 3 stanno proprio nell'aver sancito legislativamente la specialità del settore.

Per quanto riguarda invece le turnazioni, il decreto presidenziale non prevedeva all'articolo 3 una norma specifica per i doganali, ma la norma generale che riguarda tutto il personale dipendente dello Stato. Sia per quel che riguarda il personale di dogana in senso stretto, sia per quel che riguarda il personale degli uffici UTIF, le turnazioni sono molto particolari; basti pensare che gli uffici UTIF devono svolgere dei controlli in relazione agli orari di lavoro delle fabbriche, e sono questi i motivi per cui l'articolo 4 riconosce per le turnazioni una disciplina particolare.

Sul merito delle osservazioni svolte dal senatore Giuria Longo, credo di dovere una risposta e non solo per un dovere di cortesia e di corretto rapporto. Concordo con le sue osservazioni e credo anche io che questo sia un provvedimento parziale; la Camera dei deputati ha proposto un aumento delle assunzioni previste ai vari punti dell'articolo 1, ma oltre ad un problema di numeri rimane aperto il problema centrale che riguarda il carattere stesso del corpo doganale. Credo che questo punto dovrà essere affrontato anche in relazione alle determinazioni degli altri paesi europei, dato che nei trattati è previsto che la disciplina doganale venga considerata in sede comunitaria.

Il problema che si pone, e noi siamo a disposizione per studiarlo, è se il complesso corpo dei dipendenti delle dogane debba formare un corpo distinto dal resto dell'amministrazione e se questi caratteri di specificità del settore debbano addirittura portare ad uno scorporo, con alcune conseguenze - previste anche in altri paesi - quali ad esempio la divisa ed il divieto di sciopero.

Ho proposto alcuni mesi fa un provvedimento che semplifica le modalità alla frontiera, rendendo più scorrevole il traffico e adegua la nostra legislazione in materia ai Regolamenti comunitari.

Mi auguro che tale provvedimento, che ora è fermo alla Camera per un incidente procedurale, sia trasmesso al Senato nel più breve tempo possibile.

PRESIDENTE. All'ordine del giorno della Commissione è iscritta la discussione del disegno di legge governativo n. 595 riguardante la delega sulla direttiva CEE. Si tratta di un provvedimento che credo non interferisca con quello all'esame della Camera dei deputati.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Si tratta di due questioni diverse. Il disegno di legge n. 1623 ora all'esame della Camera riguarda i Regolamenti comunitari del 1976. Ritengo, e ritenevo anche prima della sentenza della Corte costituzionale, che i Regolamenti comunitari siano direttamente applicabili come legislazione nel nostro paese: sarebbe perciò sufficiente una circolare o un decreto del Ministro delle finanze.

I miei predecessori, tuttavia, sono stati di diverso avviso: dal 1976 al marzo di quest'anno non vi è stato adeguamento della nostra legislazione in materia ai Regolamenti comunitari.

Ho ritenuto pertanto che, dopo sette anni, fosse più opportuno dare un supporto legislativo all'adeguamento ai Regolamenti comunitari: non si spiegherebbe altrimenti un simile ritardo. Questa è la ragione del provvedimento da me proposto, che non interferisce con il disegno di legge n. 595 cui lei, signor Presidente, faceva riferimento, che riguarda invece l'adeguamento ad un complesso di direttive comunitarie per cui indubbiamente sono necessari dei decreti delegati o dei provvedimenti di legislazione interna.

PRESIDENTE. Prima di passare all'esame dei singoli articoli, devo avvertire che non potremmo approvare definitivamente il provvedimento, in quanto siamo in attesa del parere obbligatorio e vincolante della prima Commissione, che si riunisce oggi alle ore 18,45.

L'inizio dei lavori della nostra Commissione sarà domattina spostato alle ore 10,30 ed in quella sede passeremo alla votazione.

Pertanto, non facendosi osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. ETTORE LAURENZANO