SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

5ª COMMISSIONE

(Finanze e tesoro)

MERCOLEDÌ 9 GIUGNO 1965

(53ª seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BERTONE

INDICE

DISEGNO DI LEGGE

« Corrispettivi per servizi doganali straordinari e diritto per analisi d'urgenza eseguite dai laboratori chimici delle dogane e delle imposte indirette » **(1184) (Discussione e rinvio):**

PRESIDENTE . . *Pag.* 1012, 1013 1019, 1022, 1027
ADAMOLI 1023, 1025
ANGELILLI 1022
ARTOM 1026, 1027
BERTOLI 1012, 1013, 1015, 1016, 1022
FORTUNATI 1016, 1024, 1025, 1026
FRANZA 1025
MARTINELLI 1017, 1022, 1023, 1025, 1026
PECORARO 1013, 1017, 1020, 1022, 1027
PELLEGRINO 1019, 1023
SALARI 1023, 1026
SALERNI, *relatore* . . 1013, 1015, 1016, 1017, 1024
TREMELLONI, *Ministro delle finanze* . . 1015, 1016 1018, 1019, 1020, 1022, 1023, 1026
VETRONE, *Sottosegretario di Stato per le finanze* 1023, 1024, 1025, 1026, 1027

La seduta è aperta alle ore 17,20.

Sono presenti i senatori: Artom, Banfi, Bertoli, Bertone, Conti, De Luca Angelo, Fortunati, Franza, Gigliotti, Magliano Terenzio, Mammucari, Martinelli, Militerni, Parri, Pecoraro, Pellegrino, Pesenti, Roda, Salari, Salerni e Stefanelli.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Bonacina, Bosso, Cuzari e Pirastu sono sostituiti rispettivamente, dai senatori Giancane, D'Andrea, Angelilli e Adamoli.

A norma dell'articolo 25, ultimo comma, del Regolamento, è presente il senatore Perrino.

Intervengono il ministro delle finanze Tremelloni ed i sottosegretari di Stato per lo stesso dicastero Valsecchi e Vetrone.

PELLEGRINO, *Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Discussione e rinvio del disegno di legge: « Corrispettivi per servizi doganali straordinari e diritto per analisi d'urgenza eseguite dai laboratori chimici delle dogane e delle imposte indirette » (1184)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Corrispettivi per servizi doganali straordinari e diritto per analisi d'urgenza eseguite dai laboratori chimici delle dogane e delle imposte indirette ».

Prima di dare la parola al relatore, senatore Salerni, devo spiegare alla Commissione il motivo per il quale ho ritenuto di convocarla in periodo feriale del quale io specialmente desideravo avere il pieno godimento dopo così prolungato periodo di lavoro. Il 2 giugno, mentre mi trovavo al Quirinale per il ricevimento dei parlamentari, sono stato chiamato dal Presidente del Consiglio Moro, il quale mi ha informato di ritenere urgentissimo che la Commissione fosse convocata per deliberare in ordine al presente provvedimento, data l'agitazione della classe dei doganali, già iniziatasi con gravi conseguenze per l'economia nazionale. Ho fatto presente all'onorevole Moro che la nostra Commissione aveva lavorato molto e che un po' di riposo i suoi componenti se lo erano meritato; e, compiendo un atto forse un po' egoistico, ho aggiunto che specialmente il Presidente della Commissione aveva necessità di fruire di qualche giorno di riposo, perchè da mesi e mesi non mi muovevo più praticamente da questo tavolo. Il Presidente Moro mi ha risposto che occorreva compiere un sacrificio, che era assolutamente indispensabile che la Commissione si riunisse, in quanto il semplice fatto che essa fosse convocata avrebbe costituito motivo di persuasione e pacificazione per i doganali, che non avrebbero mancato di prendere atto di questa manifestazione di buona volontà da parte nostra, sospendendo l'agitazione. In conseguenza, ho deciso di convocare la Commissione.

Ritengo che tutti siano a conoscenza dell'argomento che siamo chiamati a trattare, anche se il disegno di legge è stato presentato da neanche un mese, esattamente il 14 maggio. A questo proposito, anzi, devo far rilevare che se per esso fosse stata richiesta ed accordata la procedura di urgenza, noi l'avremmo potuto esaminare ancor prima delle ferie; esso invece è stato presentato per essere esaminato con procedura normale, cosicchè ha seguito l'*iter* consueto per la iscrizione all'ordine del giorno.

Ho incontrato un po' di difficoltà anche per quanto concerne la nomina del relatore, perchè i componenti la Commissione erano tutti fuori sede ed io mi trovavo a Torino. Finalmente, dopo molte telefonate, mi sono potuto mettere in contatto con una persona di buona volontà, il senatore Salerni, il quale, dopo aver dapprima declinato l'invito, in seguito alle mie insistenze ha accettato di fare il relatore del provvedimento, del che lo ringrazio. Ciò premesso, ritengo che si possa passare all'esame del disegno di legge.

B E R T O L I . È in corso di svolgimento una riunione, contemporaneamente a questa seduta, della Commissione speciale per l'esame del disegno di legge concernente la disciplina degli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno, un argomento estremamente impegnativo per tutti i Gruppi. Qui, appartenenti anche a quella Commissione speciale, siamo in due del Gruppo comunista, e inoltre il socialista senatore Salerni e il democristiano senatore Militerni, tutti vivamente interessati anche a tale discussione. Per questo motivo, sono andato dal presidente della Commissione speciale anzidetta, senatore Jannuzzi, e gli ho fatto presente la incompatibilità della contemporanea riunione delle due Commissioni. Ho aggiunto che, essendo la 5ª Commissione convocata in sede deliberante, doveva ritenersi che la sua riunione avesse diritto di precedenza e pertanto l'ho pregato di voler sospendere i lavori della Commissione speciale, onde consentirci di essere presenti alla discussione del disegno di legge concernente i doganieri senza dover disertare quella sul provvedimento per lo sviluppo del Mezzogiorno, alla quale siamo parimenti interessa-

ti. Pur dichiarando di comprendere le ragioni della mia richiesta, il Presidente Jannuzzi, circa la sospensione dei lavori della sua Commissione, mi ha risposto con fine di non ricevere.

Perciò, onorevole Presidente, la pregherei di compiere un passo presso il senatore Jannuzzi allo scopo di indurlo a sospendere i lavori della Commissione speciale, altrimenti non so come potremmo essere presenti contemporaneamente a questi e a quei lavori. Non si tratta nemmeno di un problema di sostituzione, in quanto per un nostro collega abbiamo già provveduto, avendone avuto la possibilità, ma, per coloro di noi che saranno poi impegnati in Aula nella discussione di un argomento così importante com'è quello della disciplina degli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno, è assolutamente necessario assistere ai lavori della Commissione speciale; nè, d'altro canto, possiamo trascurare la discussione di un provvedimento delicato come quello che qui oggi si intende discutere.

P R E S I D E N T E . Per la verità, vedo che qui del Gruppo comunista sono presenti 5 rappresentanti; perciò la possibilità di una suddivisione fra le due Commissioni dovrebbe sussistere.

B E R T O L I . Qui dobbiamo essere presenti perchè si tratta di sede deliberante; contemporaneamente dobbiamo essere presenti ai lavori della Commissione speciale perchè si tratta di argomento estremamente importante, e perchè la partecipazione a quel dibattito è per noi indispensabile per gli interventi che dovremo poi fare in Assemblea. Poichè non si può sospendere la riunione di questa Commissione, perchè appunto in sede deliberante, ritengo che la incompatibilità non possa essere risolta che facendo sospendere i lavori della Commissione speciale.

P R E S I D E N T E . Non ho alcuna difficoltà a recarmi dal Segretario generale a fargli presente l'inconveniente, anche se credo che non otterrò molto.

B E R T O L I . Sarebbe un fatto gravissimo, perchè se non vengono sospesi i lavori della Commissione speciale a noi non rimarrà che chiedere la rimessione al Senato del disegno di legge al nostro esame.

P R E S I D E N T E . Ritiene la Commissione che io debba compiere il passo proposto dal senatore Bertoli?

P E C O R A R O . Sì, facendo presente che vi è il pericolo che il provvedimento in discussione sia rimesso all'Assemblea.

B E R T O L I . Non abbiamo alcuna intenzione di ricorrere a tale estremo, ma certo che se la Commissione speciale non sospenderà i suoi lavori, non ci rimarrà altra alternativa. Fra l'altro sono Vice Presidente della Commissione speciale e, ove dovesse assentarsi il Presidente, lo dovrei sostituire; ed io non possiedo il dono dell'ubiquità.

P R E S I D E N T E . D'accordo: sospendiamo allora momentaneamente i nostri lavori.

(*La seduta, sospesa alle ore 17,30, viene ripresa alle ore 19,10*).

P R E S I D E N T E . Informo i colleghi che la Commissione speciale per l'esame del disegno di legge concernente la disciplina degli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno ha sospeso i suoi lavori. Possiamo, quindi, procedere nell'esame del disegno di legge n. 1184.

Dichiaro, pertanto, aperta la discussione generale.

S A L E R N I , *relatore*. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi! Credo di dovermi dispensare da una premessa di fatto in relazione al provvedimento in esame, perchè tutti conosciamo i precedenti che hanno indotto il Ministro delle finanze a farsene proponente. Se mai ritornerò in seguito su qualche punto che dovesse richiedere una più approfondita illustrazione, dato che mi riprometto di procedere a una breve esposizione.

Mi permetto, anzitutto di fare un richiamo di ordine giuridico; di riportarmi, precisamente, al quinto comma dell'articolo 8 della legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424, perchè ritengo che ciò sia essenziale ai fini della mia relazione e della nostra discussione. Nella riscossione dei diritti doganali e nella loro liquidazione, previsti dalla citata legge, come l'onorevole Commissione sa, sono previsti dei diritti di confine, che vengono applicati in base alle tariffe doganali. Ovviamente, per procedere alla determinazione di tali diritti occorrono delle persone dell'Amministrazione finanziaria che operino gli accertamenti sulle merci sottoposte a vincoli doganali e di confine; dopo di che si procede alla liquidazione. Sono operazioni complesse quelle svolte dal personale chiamiamolo così esecutivo od operativo, operazioni che si svolgono parte in dogana e parte extra dogana. Invero, tutto si dovrebbe svolgere nell'ambito delle dogane o del cosiddetto « circuito » doganale, di modo che tutti gli operatori che introducano merci o che ne chiedano lo svincolo dovrebbero provvedere al loro trasporto in dogana per sottoporle all'accertamento dei diritti di confine oppure per ottenere le agevolazioni che la legge contempla e che non è qui il caso di enumerare. Peraltro, allo scopo di evitare una congestione delle merci nello spazio doganale, da tempo, ancora prima della legge 25 settembre 1940, n. 1424, (legge organica perchè riordinatrice di tutta la materia, anche se, ora, essa dovrà essere ritoccata, in attesa di un nuovo testo unico) si provvide ad adottare un sistema più pratico, che consentisse una maggiore celerità nel disbrigo delle operazioni, resa indispensabile dal ritmo della vita moderna soprattutto dal punto di vista dei rifornimenti alle popolazioni e alle industrie. Tale sistema contemplò il disbrigo delle operazioni anche al di fuori dello spazio doganale nonchè dei normali orari di ufficio, previsti da un regolamento che risale al decorso secolo. Nel 1940 il legislatore, riportandosi a delle norme già contenute nei regolamenti doganali, ebbe ad ideare un congegno che potesse soddisfare gli interessi degli operatori e della finanza, nel senso di consentire che le operazioni doganali di accertamento, ai fini della liquidazione dei tributi e dei diritti di confine, avvenissero anche al di fuori dello spazio doganale oppure in orari diversi da quelli d'ufficio.

Il quinto comma dell'articolo 8 della legge doganale 25 settembre 1940, n: 1424 recita testualmente: « Sono pure a carico del contribuente le indennità dovute al personale delle dogane e ai militari della regia guardia di finanza per operazioni fuori del circuito doganale od oltre l'orario normale di ufficio; le spese di facchinaggio, secondo i regolamenti e le tariffe locali; ogni altra spesa e indennità stabilite da speciali disposizioni legislative o regolamentari. I diritti di ogni sorta e le spese debbono essere pagati appena compiute le operazioni doganali e, in ogni caso, prima del rilascio delle merci da parte della dogana ». In base a questa disposizione di legge, che evidentemente tiene conto della possibilità che le operazioni doganali siano effettuate anche per conto terzi e che costituisce il presupposto giuridico della norma, trova legittimazione il diritto che avrebbe potuto (non dico « dovuto » perchè, almeno per ora, non voglio complicare la questione) essere riscosso magari indirettamente dall'erario; un diritto di cui, poi, hanno finito per beneficiare anche coloro che svolgono mansioni di controllo su tali operazioni, trattenendosi in ufficio oltre l'orario di lavoro per una attività che si svolge invece all'esterno (e spesso in condizioni disagevoli) sui moli o in altre zone ove i doganali e la guardia di finanza sono sottoposti a un autentico *surmenage*. Questa, dunque, è la *ratio legis*, che trova il suo presupposto giuridico nella norma di cui al citato articolo 8 della legge del 1940.

Di fatto che cosa è avvenuto? Che si è verificata (diciamo così) una equa distribuzione dei proventi, provocando delle lamentele, che il Ministro delle finanze ha ritenuto di normalizzare presentando al Parlamento il disegno di legge in discussione. E ciò anche considerando che nel riordinamento *de facto* dello stato di riparto, il beneficio è stato esteso non solo

a quei funzionari che non svolgono la propria attività presso le dogane (pur appartenendo a quel ruolo periferico), ma anche al personale dell'Amministrazione centrale.

B E R T O L I . Penso sia importante conoscere la differenza tra i due metodi di erogazione.

S A L E R N I , *relatore*. I particolari li esporrò dopo questa premessa di ordine generale. Dunque, ad un certo punto, avvenne il riordinamento (in sede amministrativa) di una corresponsione che, mi pare, fino al 1947 interessasse solamente il personale del ruolo esecutivo delle dogane, anzi di quello addetto ai servizi esecutivi veri e propri.

B E R T O L I . È un fatto certo o presunto?

S A L E R N I , *relatore*. È un fatto certo fino al 1947: ad ogni modo sarà lo stesso ministro Tremelloni a precisarlo.

Per completare la premessa di carattere giuridico occorre, infatti, ricordare che, con decreto ministeriale 8 agosto 1947, venne costituito (col 10 per cento dei proventi delle ricordate indennità) un fondo, a disposizione del Direttore generale delle dogane e delle imposte indirette, da erogare ai funzionari dell'Amministrazione periferica delle dogane che, in ragione delle mansioni loro affidate ovvero della sede di servizio, non potessero compiere servizi straordinari per conto di privati.

Pertanto cominciamo col precisare questo collegamento: cioè che, nel 1947, siccome non tutti i funzionari che erano adibiti alle dogane effettuavano operazioni materiali di accertamento, e naturalmente si era venuta a determinare una prima sperequazione con quelli che erano negli uffici, si intese fare un trattamento perequativo nei confronti dei funzionari (del ruolo doganale periferico) adibiti agli uffici, nella considerazione che questi funzionari oltre ad espletare un servizio contabile amministrativo vero e proprio (integrativo di quello di accertamento) avrebbe potuto essere, alternativamente, adibiti anche ad operazioni esecutive. Intervenne, quindi, un primo allargamento della disposizione di riparto; a cui seguì nel 1948, un secondo allargamento, essendosi esteso il riparto sui cosiddetti « diritti commerciali » al personale dell'Amministrazione centrale, determinando uno stato di protesta, che andò sempre più acuendosi fino a sfociare nell'attuale situazione. Nell'intento, pertanto, di disciplinare, in via normativa, la particolare materia, è stato proposto dal Governo, il presente disegno di legge col quale, tra l'altro, si introducono più obiettivi criteri perequativi nell'attribuzione dei compensi al personale. Con lo stesso disegno di legge si provvede, inoltre, all'adeguamento del corrispettivo dovuto per le analisi eseguite con carattere di urgenza dal personale dei laboratori chimici delle dogane e delle imposte indirette su richiesta delle ditte interessate; corrispettivo che non ha subìto variazioni dall'anno 1947.

Prima di entrare, però nell'esame delle varie disposizioni del disegno di legge, noi dobbiamo rispondere anche alla richiesta specifica del senatore Bertoli, il quale, ha domandato come e quando è avvenuto che a questo riparto siano stati ammessi proprio i funzionari centrali. Ora, siccome il Sottosegretario mi ha precedentemente interrotto per precisazioni, io desidererei che venisse precisato dall'onorevole Ministro, se la predetta estensione di riparto ai funzionari centrali sia stata fatta anche con il decreto ministeriale 8 agosto 1947, oppure (come ritengo e come ho rilevato) con successiva disposizione specifica.

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze*. Ci sono state due disposizioni successive: una del 1947 e una del 1948.

S A L E R N I , *relatore*. E proprio come avevo enunciato: la disposizione del 1947 allarga la sfera delle retribuzioni ai funzionari esecutivi in servizio non operativo; l'altra l'allarga a tutta la Direzione generale delle dogane, quindi anche al personale dell'Amministrazione centrale. Discuteremo, poi delle quote di partecipazione.

B E R T O L I . Io avevo chiesto qual'è la differenza fra lo stato attuale e quello che prevede questo disegno di legge.

S A L E R N I , *relatore.* Il provvedimento riguarda appunto il diritto al riparto, poichè come ho già detto è avvenuto che, allorchè con provvedimenti amministrativi si è cercato porre ordine in questa vicenda, sono sorti i primi contrasti, che il Ministro ha ritenuto di dover legittimare. È venuto fuori quel contrasto fra i funzionari esecutivi e i funzionari dell'Amministrazione centrale, perchè gli esecutivi dicono: « Voi dell'Amministrazione centrale non avete diritto a partecipare a questi diritti o a percepirli, perchè essi rappresentano semplicemente un corrispettivo delle funzioni, o dei servizi che, per conto dei privati operatori, noi espletiamo in ore straordinarie, spesso in condizioni di disagio, che noi abbiamo e che voi non avete. Inoltre mancherebbe un presupposto giudizio al riparto, e voi non potete confondervi con noi, in quanto che abbiamo dei ruoli distinti, che ci limitano persino la carriera nei vostri confronti ».

Orbene il Ministro — sia per porre termine a questo (ed è uno dei primi motivi che giustificano il provvedimento), sia per legalizzare, per normalizzare una situazione anche nel quadro costituzionale (perchè, si voglia o non si voglia, questi cosiddetti « diritti commerciali » sono un tributo) ha creduto di proporre il disegno di legge e ha ritenuto così di venire a sanare una situazione che, oltre ad essere incostituzionale, potrebbe essere anche antigiuridica; perchè, per la estensione del diritto riparto, occorrerebbe anche una nuova norma di legge (quanto meno d'indole interpretativa) qualora la norma attuale si prestasse a interpretazione restrittiva. Non intendo indagare sulle intuibili conseguenze estreme, cui si potrebbe arrivare per effetto dei citati decreti ministeriali. L'onorevole Ministro si è giustamente preoccupato di legittimare la situazione anomala che, nel frattempo, si è venuta a determinare per effetto dei provvedimenti medesimi, che, in sostanza erano stati accettati anche dal personale esecutivo già da oltre tre lustri, perchè si risale al 1948. Ed è, questo, un altro motivo (che, sotto il profilo equitativo) ha indotto il Ministro a considerare, in questo disegno di legge, la situazione *de facto* dei funzionari centrali nella contestata ripartizione.

Queste, in sostanza, sono le premesse al disegno di legge che ci ha qui convenuti e che io ho avuto l'onore di riferire per sommi capi, con riserva di riferire sulle disposizioni specifiche, allorchè passeremo alla discussione degli articoli contenuti nel disegno di legge.

Per completezza di esposizione debbo aggiungere che, oltre alle disposizioni sulla legittimazione della situazione di fatto sul riparto dei « diritti commerciali », il Ministro, nella sua sensibilità politica e nel suo acume giuridico, non poteva non preoccuparsi anche di un'altra situazione di fatto, venutasi a determinare come altro presupposto di accertamento dei diritti medesimi, i quali, in tanto possono essere chiesti e riscossi, in quanto le operazioni si svolgono al di fuori del « circuito » doganale ossia all'infuori del perimetro o dello spazio doganale.

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze.* Più ancora che lo spazio, l'area doganale.

S A L E R N I , *relatore.* Accetto questa precisazione, perchè è più propria. Quando si va fuori dell'area doganale, si è considerato che si acquisisce, in questo modo, il diritto alla percezione di quel tributo.

F O R T U N A T I . Ma si deve dire: « fuori del circuito doganale od oltre l'orario normale » o « fuori del circuito doganale ed oltre l'orario normale? ».

S A L E R N I , *relatore.* Vi sono due ipotesi: poichè trattasi di ipotesi che possono anche congiuntamente verificarsi e non d'ipotesi alternative. Una ipotesi, invero, concerne le operazioni che possono essere effettuate anche fuori dell'orario di ufficio. L'altra ipotesi riguarda le operazioni che possono essere compiute al di fuori dell'area doganale.

P E C O R A R O . Se si cumulano le ipotesi, si cumulano anche le erogazioni?

S A L E R N I , *relatore*. Poi parleremo delle erogazioni per cui mi sembra che non sussista incompatibilità nè divieto di cumulo; adesso vediamo qual'è la situazione. E, invero, qualora si operi oltre l'orario di ufficio si ha diritto a una certa indennità; qualora si vadano a fare operazioni fuori del luogo di residenza o di area (« perimetro ») doganale si ha diritto a indennità. Se si verificano entrambi i casi, mi pare che le indennità siano cumulabili.

M A R T I N E L L I . Sono cumulabili.

S A L E R N I , *relatore*. Si, sono cumulabili, di modo che possono dar luogo a tre cumuli. A me, comunque, premeva completare questo concetto del « circuito », dell'area; concetto che stavo svolgendo, per rilevare che ciò costituisce un altro argomento che ha determinato l'agitazione, nel senso che i doganali contestano al Ministro il diritto alla determinazione del « perimetro doganale »; mentre il Ministro si è preoccupato, giustamente, di determinare i limiti del « perimetro doganale » per la certezza del diritto. In che senso vi ha proceduto? Nel senso di riservarsi egli stesso il diritto di stabilire il perimetro, l'area, in base a un criterio prefisso per legge, al fine di evitare che, attraverso arbitrari accorciamenti o allungamenti esso diventasse elastico, determinando illegittime pretese di « diritti commerciali », persino, in ipotesi. qualora accorciasse il perimetro a cinquanta metri dall'area doganale.

Il Ministro, dicevo, secondo i criteri contemplati dalla legge, potrà fissare l'area, perchè egli è il responsabile dell'amministrazione finanziaria; il che costituisce un altro motivo di dissenso da parte degli interessati, perchè essi desidererebbero che quest'area venisse fissata dal Direttore della circoscrizione doganale. Al riguardo saranno possibili opportuni accorgimenti che potranno formare oggetto di eventuali emendamenti, in relazione al disposto dell'articolo 14 della stessa legge doganale che, al secondo comma, stabilisce: « La delimitazione degli spazi doganali è effettuata, tenuto conto della peculiare situazione di ciascuna località, dai competenti organi doganali, e deve essere approvata dal Ministro delle finanze ». Nel disegno di legge attuale potrebbe quindi, essere modificata la norma che attribuisce al Ministro questa delimitazione, stabilendo che il capo della circoscrizione doganale esprime parere nella indicazione del circuito, che poi il Ministro dovrebbe convalidare o ratificare.

Mi corre inoltre l'obbligo di richiamare l'attenzione dell'onorevole Commissione anche su un altro argomento che non potrebbe non formare oggetto di discussione e che si può ricollegare a quanto ho già detto nei riguardi degli organi dell'Amministrazione centrale doganale. Esso attiene al trattamento di disparità che — si oppone dagli interessati — si verrebbe a creare nei confronti della guardia di finanza, poichè anche la guardia di finanza può compiere, in via ordinaria, operazioni doganali. Ora — si obietta —quando avvengono le ripartizioni va costituito un fondo per la ripartizione di questi diritti che, come ognuno di voi potrà desumere dalle tabelle, viene effettuata secondo determinati criteri, e attribuita parte agli organi esecutivi, parte agli organi centrali e parte alla guardia di finanza. Siccome gli uffici della guardia di finanza ripartiscono le loro competenze direttamente e il personale delle dogane dovrebbe subire un riparto da parte del Ministro, si afferma, sempre da parte degli interessati che essi verrebbero a subire disparità di trattamento appunto per effetto di tale sistema di riparto.

Ora io credo che la Commissione, in relazione a quelli che costituiscono gli articoli del disegno di legge e in base alle questioni che si agitano, abbia già elementi sufficienti per giudicare se questo disegno di legge d'iniziativa governativa debba o meno ricevere, in via generale, la nostra approvazione, dato il presupposto che ha determinato il Ministro a proporre la legittimazione d'una anormale situazione di fatto che dura dal 1947; salvo, poi, procedere ad opportune rettifiche e a precisazioni in base

ad emendamenti, sui quali riservo il mio parere.

Consentitemi, onorevole Presidente e onorevoli colleghi, di ritenere di essere stato esauriente nella esposizione. Eventualmente sono pronto a dare tutte le delucidazioni che mi verranno richieste.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze.* Ringrazio vivamente il relatore per la sua perspicua esposizione. Ad essa devo aggiungere qualche chiarimento.

Noi siamo in presenza di una serie di manifestazioni di sciopero, che si sono avute anche in maggio e durante il mese corrente. Questi scioperi, com'è noto, sono stati organizzati prevalentemente da alcune organizzazioni sindacali, in particolare dai sindacati autonomi perchè — è bene chiarirlo — non vi hanno aderito nè la CGIL nè l'UIL. La CGIL è intervenuta solo per pregare i colleghi dei sindacati autonomi di sospendere lo sciopero.

I motivi di questi scioperi sono stati inizialmente quelli della sospensione, che io ho ordinato, della distribuzione dei fondi dei diritti commerciali. Successivamente sono venuti aggiungendosi altri motivi di carattere vario, ma, credo, del tutto subordinati rispetto al problema della percezione e della ripartizione dei diritti commerciali. Ci siamo trovati di fronte a un gruppo di sindacati che desiderava che questi diritti fossero percepiti soltanto dal personale periferico e a un altro gruppo di sindacati il quale, viceversa, desiderava che questi diritti fossero percepiti anche dai funzionari centrali. In realtà il Ministro si è trovato di fronte ad una serie di richieste mutuamente incompatibili, per cui se avesse dato ragione ad una parte avrebbe avuto lo sciopero dell'altra, e viceversa. A questo si aggiunga che il Ministro delle finanze ritiene, fino a che il Parlamento non dirà il contrario, di essere Ministro delle finanze e non del personale delle finanze, che è una cosa del tutto diversa.

I diritti commerciali che costituiscono il pomo della discordia hanno una origine molto antica. Difatti sono stati previsti fin dal 1860, poi sono stati confermati nel regolamento del 13 febbraio 1896. In varia misura, esistono anche in altri Paesi stranieri. Si tratta di diritti che sono persino sfuggiti al famoso messaggio di Einaudi del 1953 proprio in ragione del fatto che si tratta di diritti che vigono da molto tempo.

Ora, quale sia la natura di questi compensi mi pare chiaro. I sindacati affermano che sono compensi di natura privata: io non posso evidentemente aderire ad una tesi di questo genere, nè vi hanno aderito tutti i giuristi che ho interpellato. Si tratta infatti di veri e propri tributi. L'articolo 23 della Costituzione dice: « Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge ». Sono dei tributi di cui evidentemente lo Stato non può disinteressarsi nè nella fase della loro percezione nè in quella della loro distribuzione. Che siano compensi di natura privata, come sostengono i sindacati, è stato d'altronde negato anche dalle affermazioni di giuristi e magistrati.

Quindi credo che non sia valida la tesi, sostenuta dai sindacati, che quello dello Stato sia un illecito intervento in materia di diritti esclusivamente privati; anzi io ritengo che questi tributi speciali non debbano essere sottratti nè alla pubblicità, nè alle regole della contabilità di Stato e quindi a tutti i controlli che sono essenziali per la tutela dell'interesse pubblico.

Questi diritti commerciali inizialmente spettavano soltanto a coloro che operavano in dogana e che sono soltanto una parte del personale doganale. Abbiamo 3.724 persone che operano in 184 dogane; a questi si aggiungono 367 funzionari periferici che sono nei 9 compartimenti doganali di ispezione o distaccati presso gli uffici centrali; infine vi sono 151 funzionari del ruolo centrale delle dogane, che sono distinti dal personale di tutti gli altri ruoli perchè hanno un ruolo separato.

Ora, il pomo della discordia, in sostanza concerne la distribuzione di questi diritti commerciali, se essa debba essere effettuata esclusivamente al personale che compie materialmente le operazioni dei servizi doganali straordinari oppure no. Ci sono infatti molti funzionari, i 151 impiegati

che sono nei compartimenti doganali d'ispezione, i quali non fanno materialmente il lavoro, però in sostanza controllano il lavoro materiale eseguito dagli altri.

Poi ci sono ancora 490 persone al centro, di cui 216 distaccate dalla periferia, che proseguono, dal punto di vista proprio della catena amministrativa, l'azione di controllo e di comando relativa.

Questa commistione di personale e di compiti ha evidentemente dato origine ad una enorme difficoltà nello stabilire dove terminava il lavoro puramente esecutivo e dove cominciava quello non esecutivo. O noi ammettiamo una interpretazione lata della legge e diciamo che non solo coloro che portano le casse sulle spalle ma anche coloro che li guidano a portare le casse hanno diritto alla percezione di una parte di questi corrispettivi per servizi doganali straordinari perchè costituiscono i successivi anelli di una stessa catena, o scegliamo una interpretazione restrittiva ed escludiamo quelli che non eseguono il lavoro materiale.

P R E S I D E N T E . Il criterio distintivo mi pare sia stabilito nella legge: non è quello del circuito doganale?

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze.* Quello è una cosa diversa.

Questa è la situazione. Nel 1947, con decreto ministeriale, come ha ricordato il senatore Salerni, è stato istituito presso la Direzione generale delle dogane un fondo, mediante il prelevamento del 10 per cento sui proventi locali degli uffici doganali, per corrispondere una indennità ai funzionari più elevati del ruolo periferico che non partecipavano alla ripartizione dei fondi locali in quanto non procedevano direttamente alle operazioni manuali dei servizi doganali straordinari.

P E L L E G R I N O . Non aveva un carattere mutualistico questo fondo?

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze.* No, non l'aveva. Sono stati ammessi dei gradi, il quinto e il sesto grado.

Con un altro decreto ministeriale, del 20 maggio 1948, la partecipazione ai proventi è stata estesa al personale delle dogane del ruolo provinciale in servizio presso la Direzione centrale. Naturalmente tutto questo ha dato luogo ad una somma di rivalità e di attriti tra il personale perchè si tendeva a rendere il più ristretto possibile il numero dei partecipanti alla distribuzione di questi tributi. D'altra parte, il personale centrale che sedeva accanto al personale periferico si domandava perchè mai i vicini di tavolo, con lo stesso grado, le stesse funzioni e gli stessi compiti, percepivano una indennità che gli raddoppiava quasi lo stipendio, non capiva cioè perchè doveva essere trattato in modo diverso.

Allora, per sanare il contrasto, il ministro Trabucchi con una nota ministeriale del 14 aprile 1962 ammise alla ripartizione dei proventi suddetti tutti i dipendenti del servizio doganale, compresi i funzionari in servizio presso la Direzione centrale. Questa disposizione, naturalmente, era stata emanata con carattere transitorio, in attesa di una legge che avrebbe dovuto regolare la questione; ma essa non ha avuto applicazione e la legge non è stata emanata per l'opposizione del personale dei ruoli provinciali. Allora — è questo il punto dolente della situazione — è successo che il personale doganale periferico si è messo d'accordo con quello centrale per passargli, direi sotto mano in sostanza, una certa parte dei tributi percepiti, che veniva così a costituire una sorta di *pourboire* offerto dai controllati ai loro controllori. Appena sono venuto a conoscenza di tutto questo, ho detto che la faccenda non poteva continuare e che occorreva regolare tutto con legge. Nel marzo del 1964, sono cominciate le agitazioni e le proteste del personale delle dogane.

Nel frattempo la Procura della Repubblica aveva chiesto numerosi dati in merito perchè desiderava iniziare un procedimento di natura penale nei confronti di coloro che facevano questo giochetto. Essi firmavano due ricevute, una per l'importo totale dei tributi percepiti e una per un importo decurtato: la differenza era il *pourboire* passato ai loro controllori.

Questo evidentemente non poteva essere tollerato ed io ho sospeso l'erogazione del fondo, dicendo che bisognava fare una legge apposita, ed ho nominato una Commissione d'inchiesta, presieduta dal sottosegretario di Stato Vetrone e composta di un consigliere di Stato, di un magistrato, del direttore generale delle dogane e di un rappresentante della Ragioneria dello Stato, incaricandola di studiare a fondo il problema e di riferirmi le conclusioni alle quali fosse pervenuta.

Dal rapporto conclusivo di questa Commissione è nato praticamente il disegno di legge che ho l'onore di sottoporre all'esame del Senato.

Devo dire che nel frattempo ho preso dei contatti con i sindacati, i quali di volta in volta mutavano le loro richieste, subordinandole e condizionandole in vario modo, ma comunque mantenevano intatta la richiesta principale, che è incompatibile, di non dare ai dipendenti periferici e centrali una parte di questi tributi.

P E C O R A R O . Vorrei sapere se la parte dei tributi che si passava sottobanco come *pourboire* veniva data ai funzionari distaccati o a quelli dell'Amministrazione centrale soltanto.

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze.* Solo ai ministeriali, perchè i provinciali che stavano al centro già li percepivano.

In questa situazione, bisognava anzitutto riportare nell'alveo della legalità il problema della percezione e della distribuzione; in secondo luogo, determinare il modo di questa ripartizione. Attraverso i lavori della Commissione, abbiamo accennato a un modo di ripartizione che non è molto dissimile da quello che di fatto si veniva attuando, ma almeno mette in condizione di conoscere, attraverso un apposito capitolo del bilancio dello Stato, qual è l'importo che viene versato, consentendone l'erogazione con i criteri determinati dalla legge e con tutte le regole necessarie per il controllo.

Adesso i problemi che sono sorti con i sindacati sono di vario ordine. Anzitutto non accolgo la loro tesi che il fondo raccolto sia di proprietà dei doganali; questa affermazione veramente offende la Costituzione. In secondo luogo, per la distribuzione dei proventi il disegno di legge presenta un tipo di ripartizione che non è dissimile da quello che veniva attuato di fatto nelle forme illegali cui ho accennato prima, e parlerò in seguito del meccanismo di ripartizione.

Altra grossa questione è quella relativa all'area doganale. Nel disegno di legge noi non abbiamo che riprodotto la legislazione già esistente, per cui, su proposta del capo della dogana, il Ministro determina l'area doganale. Abbiamo sostituito la parola « spazio » con la parola « area » perchè lo spazio ha tre dimensioni, mentre l'area ne ha due; quest'ultimo termine è più idoneo. Io insisto sul concetto che la definizione dell'area doganale venga fatta dal Ministro, perchè evidentemente il capo della dogana, per quanto possa essere una persona retta, partecipando alla suddivisione dei compensi, tenderebbe a far apparire l'area doganale molto ristretta, in modo che la zona fuori circuito sia la più ampia possibile. È giusto che il Ministro intervenga per delimitare questa area dove occorra, ascoltando le proposte suggerite, dal punto di vista tecnico, dal capo della dogana, perchè si verificavano dei casi veramente singolari per cui l'area doganale finiva con l'essere circoscritta alla stanza in cui questi funzionari lavoravano.

Un altro punto di discussione con i sindacati è quello relativo all'articolo 45 della legge doganale. Questo lo esamineremo in relazione al disegno di legge per una nuova legge doganale.

Devo dire fin da adesso, come mia personale opinione, che per l'articolo 45 sarà molto difficile trovare una soluzione diversa da quella che è riportata nella nostra legge e che corrisponde a tutte le principali leggi doganali vigenti negli altri Paesi, adottando cioè il criterio della responsabilità del doganale quando ha attestato la congruità di fatto della merce rispetto alla dichiarazione doganale. Comunque è un problema che potremo esaminare esauriente-

mente in sede di discussione della legge doganale.

Ma forse il punto più grave è che noi ci troviamo di fronte a dei sindacati i quali pretendono di concordare con il Ministro le disposizioni di legge in materia. Qui veramente ci troviamo di fronte ad un problema di principio. Il Ministro delle finanze — ripeto — non è il Ministro del personale delle finanze. Io ritengo che il Ministro non possa aderire al concetto di dover concordare necessariamente le norme che regolano il personale, se non con il Parlamento, che è l'arbitro supremo delle decisioni al vertice. Io ritengo che non si possa pretendere da parte del personale che gli interessi di quest'ultimo non siano inquadrati dal Ministro in una sintesi più ampia che tenga conto anche degli interessi degli altri cinquantuno milioni di cittadini che abitano il nostro Paese. Il Ministro non puo tener presenti soltanto gli interessi dei quattromila doganali ma deve attuare una sintesi di tutti gli interessi toccati dall'emanazione di una disposizione legislativa. Questo è il mio pensiero, fino a che esisterà uno Stato parlamentare. Il Parlamento è arbitro di decidere come ritiene più opportuno in materia; il Ministro non è che il proponente di determinate soluzioni al Parlamento. Ecco perchè i rappresentanti sindacali hanno spesso sostenuto il concetto che il Ministro non vuol concordare con i sindacati le disposizioni del disegno di legge. Io dichiaro che i sindacati hanno avuto tutta la libertà di proclamare gli scioperi e le agitazioni in base alla Costituzione; essi hanno non solo la facoltà, ma il diritto e il dovere di esporre al Ministro tutte le loro aspirazioni. Il Ministro — è vero — ha il dovere e il diritto di ascoltare tutte le aspirazioni e tutte le manifestazioni che possono aversi in sede sindacale, ma non è vincolato ad esse perchè ha di fronte a sè un panorama che è molto più vasto di quello che interessa il personale, altrimenti si avrebbe probabilmente un ritorno alla situazione medioevale dell'appalto dei servizi pubblici ai privati e potremmo domani trovarci di fronte ai magistrati che chiedono di amministrare per conto loro la giustizia e di riscuotere i diritti relativi. Verremmo così a trovarci nella stessa condizione di quegli Stati, nei quali, quando un esercito desidera reclamare un aumento di stipendio, fa la rivoluzione approfittando delle armi che lo Stato gli ha messo in mano per difendere l'ordine pubblico e il Paese dallo straniero non certo per invocare aumenti di stipendio.

Da tale punto di vista dobbiamo avere delle idee chiarissime perchè altrimenti potremmo danneggiare irrimediabilmente l'ordinamento democratico che ci regge. Su questo punto il Ministro che i piccoli portavoce dei sindacati dicono testardo, mostra semplicemente la proprio fermezza nel difendere quelli che sono i principi fondamentali che reggono il nostro Stato.

Comunque, in presenza di questi elementi il Governo ha ritenuto anzitutto di far procedere il più rapidamente possibile, pregando il Parlamento che lo esamini in breve tempo, questo disegno di legge il quale finalmente porrà fine a una situazione caotica che ha determinato anche dei disordini che hanno arrecato gravi danni al Paese; inoltre fin dal luglio 1964 è stato presentato un nuovo disegno di legge che prevede la delega legislativa al Governo per emanare la nuova legge doganale, ora all'esame della Commissione finanze e tesoro, e che porrà fine alle discussioni in materia di regolamento doganale. Devo dire, tra l'altro, che il regolamento del 1896 è arretrato tecnicamente, però è stato fatto da legislatori di tale buon senso che è molto difficile modificarne i principi fondamentali. Comunque è giusto che si arrivi alla massima possibile semplificazione al fine di dare maggiore celerità al servizio, che però non deve offendere i principi fondamentali sul controllo che uno Stato moderno deve avere alle sue frontiere e relativo ai tributi interni che deve riscuotere.

Ora il disegno di legge che abbiamo presentato contempla una ripartizione delle indennità in questione con la quale si cerca di soddisfare con equità gli interessi di tutti coloro che operano nel campo doganale per conto dello Stato. Dal 100 per cento dei diritti percepiti, in sostanza si toglie un 8 per cento.

P R E S I D E N T E . Quindi questo 8 per cento va al bilancio dello Stato, per cui c'è un controllo.

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze.* Cioè una gestione fuori bilancio viene immessa in due capitoli di bilancio, uno in entrata e uno in uscita. Il 92 per cento dei diritti percepiti veniva già distribuito per legge. Per la parte che viene ora regolata col presente disegno di legge i periferici vengono ad avere, con la soluzione prospettata, una percentuale leggermente superiore a quella precedente: prima praticamente ne riscuotevano l'80 per cento, perchè il 20 per cento veniva sottratto parte per il fondo di previdenza e parte per il *pourboire* ai funzionari centrali; ora invece verserebbero solo il 18,40 per cento al fondo di previdenza e resterebbe loro l'81,60 per cento anzichè l'80 per cento come era prima.

P E C O R A R O . Perchè l'8 per cento viene versato al bilancio dello Stato per essere distribuito, mentre il rimanente 92 per cento no?

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze.* Il 92 per cento è già regolato con legge.

B E R T O L I . Insomma si attua una moralizzazione nel settore.

M A R T I N E L L I . È un'operazione di *toilette.*

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze.* Io sono a disposizione per ogni ulteriore chiarimento. Desidero soltanto precisare alla Commissione che il Ministro ha ritenuto di agire nella forma che correttamente si richiede al Governo di uno Stato democratico, di un Paese civile.

Desidero anche rilevare che questi giorni di sciopero e di ostruzionismo hanno rappresentato un danno così sproporzionato agli interessi reali che i sindacati ritenevano di difendere che c'è da stupirsi sulla capacità di considerare, da parte di taluni dirigenti sindacali, la proporzione che esiste tra danno inferto, non alla controparte ma al Paese, e l'oggetto dei dissensi eventuali che loro hanno rispetto ad un disegno di legge che il Ministro intende presentare. Vorrei ricordare che in questi ultimi giorni noi abbiamo assistito ad uno spettacolo veramente grave per un Paese moderno, cioè a quello della interruzione di tutti i rapporti vitali che corrono tra il nostro sistema economico e gli altri sistemi economici nazionali, con danni diretti e indiretti per l'economia del nostro Paese che sono eccezionalmente sproporzionati rispetto all'oggetto del contendere.

P R E S I D E N T E . A Torino, per esempio, sono arrivati moltissimi vagoni di arance e altri ortofrutticoli che dovevano essere esportati in Germania e in Francia: non hanno potuto passare la frontiera e gli esportatori, per non farli andare in malora, hanno cercato di venderli sul mercato interno, per cui, a loro volta, i prodotti ortofrutticoli piemontesi sono rimasti invenduti, con un gravissimo turbamento del mercato.

A N G E L I L L I . Potrebbe dirci, onorevole Ministro, il danno approssimativo arrecato alla Nazione da questi scioperi dei doganali?

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze.* È molto difficile calcolarlo. Si può trattare di danni dovuti, per esempio, a ritardi di consegna di pezzi di ricambio necessari ad una fabbrica, le cui lavorazioni hanno dovuto pertanto fermarsi. Tali danni indiretti sono molto difficili a calcolarsi.

Però desidero dire anche che il personale doganale è stato sottoposto ad un lavoro veramente defatigante in questi ultimi anni, perchè il traffico si è quadruplicato mentre l'aumento del personale è stato di molto inferiore a quello che avrebbe dovuto essere in relazione al più intenso traffico; inoltre, ai vecchi compiti se ne sono aggiunti molti nuovi, per esempio quelli relativi a tutte le modalità dei rimborsi alle esportazioni. È da considerare inoltre, che il traffico degli

aeroporti è cresciuto rapidamente, che sono stati aperti nuovi valichi di frontiera e che, oltre a quello ferroviario, si è sviluppato in misura notevole il traffico di autocarri T.I.R. Il fatto che il personale doganale sia stato sottoposto ad un lavoro veramente rilevante in questi ultimi tempi non vuol dire però che esso abbia diritto di fare delle agitazioni in relazione a questioni come quella odierna; tuttavia è certo che tutto il servizio ha bisogno di essere potenziato maggiormente: a tale scopo sono necessarie alcune decine di miliardi che, purtroppo, oggi il bilancio dello Stato non può porre a disposizione.

Occorre infatti aumentare, in primo luogo, il personale: io ho fatto indire tutti i concorsi che si potevano indire per raggiungere i limiti di organico. In proposito è stato predisposto un disegno di legge, che verrà in questi giorni presentato al Parlamento, per l'assunzione di altri settecento doganali, proprio per ovviare, in parte notevole, all'appesantimento che noi riscontriamo nei servizi doganali.

P E L L E G R I N O . In Germania ci sono 30.000 addetti al servizio doganale, pur avendo quello Stato lo stesso perimetro doganale che abbiamo in Italia.

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze.* Ma in Germania non c'è la Guardia di finanza: il doganiere ha in effetti, gli stessi compiti della guardia di finanza. Non è possibile quindi fare un tale raffronto con l'Italia.

M A R T I N E L L I . Le guardie di finanza comunque, non sono tutte addette ai servizi doganali!

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze.* Questa è la situazione, e ritengo che da parte nostra si debba porre ogni cura per ovviarvi anche attraverso altri provvedimenti legislativi, perchè questa legge non può risolvere completamente i problemi attuali dei servizi doganali, ma potrà probabilmente rimettere ordine, in sostanza, in questa vessata questione della ripartizione dei tributi speciali. Mi auguro, quindi, che il Senato voglia approvarla. Sono a disposizione per qualunque ulteriore chiarimento.

Il sottosegretario Vetrone potrà fornire alla Commissione tutti i dettagli per illustrare meglio le caratteristiche specifiche del disegno di legge in esame.

S A L A R I . Gradirei sapere qualcosa di più sulla seconda parte del disegno di legge.

A D A M O L I . Vorrei sapere che cosa s'intende con precisione, quando si dice nel disegno di legge: « personale statale ».

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Signor Presidente, onorevoli senatori, mi si consenta di fornire ulterioelementi di giudizio sul disegno di legge in esame.

Bisogna considerare che la stragrande maggioranza del personale delle dogane appartiene ai ruoli periferici e, se ha aderito allo sciopero, l'ha fatto per solidarietà nei confronti delle 367 unità, appartenenti agli stessi ruoli periferici, che prestano servizio al Ministero o nei compartimenti doganali d'ispezione, perchè il personale che presta servizio nelle dogane non ha mai avuto né decurtazioni né sospensioni delle indennità commerciali prodotte.

L'indennità commerciale compete al funzionario che si reca a fare l'operazione. L'operatore economico che richiede l'operazione straordinaria deve versare al ricevitore delle dogane una certa somma, salvo conguaglio dopo l'operazione; il ricevitore trattiene una percentuale del venti o del venticinque per cento (fino al 1962 si trattava del venticinque per cento) che va al fondo di previdenza (questa percentuale è fissata con decreto del Ministro delle finanze) e, una volta fatta la trattenuta per il fondo di previdenza, paga i funzionari che hanno effettuato l'operazione straordinaria richiesta. Inizia a questo punto una fase per così dire privatistica, perchè i funzionari, considerando che le loro operazioni straordinarie hanno portato un maggior lavoro agli

altri impiegati rimasti negli uffici, che debbono completare tutte le scritture, formano, dogana per dogana, delle società di natura privatistica, che vanno sotto il nome di « calderoni » e, nelle casse di queste forme mutualistiche che creano, fanno affluire non solo le indennità commerciali percepite ma, talvolta, anche lo straordinario e i proventi di contravvenzione. Non potevano far parte di questi calderoni: il capo dogana, perchè è lui che dispone le operazioni straordinarie, i gradi quinti e sesti, perchè hanno la funzione di controllori, ed il personale di grado inferiore al quinto e sesto che presta servizio nei compartimenti doganali di ispezione. Tutto questo è durato fino al 1947, quando è venuto fuori un decreto ministeriale che ha costituito con il dieci per cento dei proventi delle stesse indennità, un fondo da erogare ai funzionari dell'Amministrazione periferica delle dogane che, per ragione delle loro mansioni o per la sede di servizio, non possono compiere servizi straordinari. Non c'è stata, in conseguenza di questo, alcuna rinuncia da parte degli impiegati delle dogane che producono indennità commerciali, perchè quel dieci per cento non fu detratto dalle indennità riscosse, ma fu aumentato del dieci per cento il contributo orario.

S A L E R N I , *relatore*. Perchè le chiama « indennità commerciali »?

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Dovrei dire « indennità dovute per operazioni straordinarie »; ma tale indennità viene indicata generalmente come indennità commerciale.

Nel 1948 è stato emanato un decreto con cui questo fondo — che fin d'allora fu chiamato « del dieci per cento » — fu esteso anche ai gradi inferiori che prestavano servizio al Ministero oppure nei compartimenti doganali d'ispezione, per cui questo fondo doveva servire a dare l'indennità a tutto il personale degli organici provinciali delle dogane che prestava servizio fuori delle dogane, nei compartimenti doganali d'ispezione e alla Direzione generale delle dogane.

Dalle indagini della Commissione d'inchiesta risulta che le disponibilità di questo fondo, che dovevano essere divise tra 367 persone, erano divise invece tra 267; poichè il dieci per cento su sei miliardi e mezzo circa di indennità commerciali corrisponde a 650 milioni, se togliamo il venti per cento (è questa la percentuale che va al fondo di previdenza) e le ritenute erariali, restano circa 480 milioni che dovevano essere divisi tra le 367 unità, ivi compresi i gradi quinto e sesto. Ma questi gradi hanno prodotto alla periferia per 140 milioni per cui, in effetti, i 480 milioni sono stati divisi tra 267 persone.

F O R T U N A T I . Non ho ben capito.

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. In altri termini, hanno prodotto indennità commerciali per 140 milioni anche i gradi quinto e sesto, che non potevano produrre per le loro funzioni di controllo o di riscontro delle scritture. Naturalmente, questi 140 milioni hanno reso un vantaggio a coloro che sono rimasti a godere di quei fondi, perchè sono rimasti in meno. Questo è il motivo per cui, in questo disegno di legge, è detto esplicitamente che sono proibite le operazioni straordinarie ai gradi quinto e sesto e ai funzionari di grado inferiore che prestano servizio nei compartimenti doganali d'ispezione.

Mi pare di aver chiarito abbastanza la situazione.

Ho, poi, sentito domandare: perchè solo l'otto per cento delle somme corrisposte dai contribuenti, per servizi resi dal personale, è versato nelle casse dello Stato? Perchè, in effetti, l'articolo 8 della legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424 stabilisce tale erogazione in base ad un regolamento, che è quello approvato con regio decreto 13 febbraio 1896, n. 65; nella citata legge del 1940 vi è un articolo che stabilisce che ha vigore quel regolamento.

F O R T U N A T I . La mia domanda aveva un altro significato: se si considerano questi pagamenti come tributi, qualunque specifico tributo diventa un'entrata dello Stato, per cui occorre che tutto questo risulti nel bilancio dello Stato.

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Quando le indennità furono estese anche al personale centrale, i sindacati si preoccuparono solo che questo personale avesse a godere di questo fondo del dieci per cento su di un piano concreto, non come un diritto, perchè se fosse stato riconosciuto come diritto avrebbero dovuto partecipare anche loro al fondo di previdenza. A seguito degli ordini del giorno, interrogazioni scritte e lettere pervenute a suo tempo al ministro Trabucchi, questi dispose l'anticipazione al personale centrale di una quota pari al 70 per cento di quanto prendeva il periferico di grado corrispondente, che veniva poi ad essere il 14 per cento del dieci per cento. Tenendo presente che costoro versavano il venti per cento di previdenza, il venti per cento sul dieci per cento, viene ad essere il due; per questo abbiamo parlato dell'otto per cento, perchè la trattenuta anzichè essere fatta al centro viene fatta alla periferia, anzichè trattenere il dieci per cento, si trattiene l'otto per cento, perchè il resto va al fondo previdenza.

M A R T I N E L L I . Vorrei sapere se con questo disegno di legge il personale viene a percepire di più o di meno di quanto percepiva fino ad ora.

V E T R O N E , *Sottosegretaro di Stato per le finanze.* Per quanto riguarda il personale che sta nelle dogane, il disegno di legge non lo tocca affatto; qui si tratta solamente di quelle 367 unità.

A D A M O L I . Il personale statale, prima di questo provvedimento, partecipava o no a questi premi di diligenza?

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Partecipava, ma si trattava di un *pourboire.*

A D A M O L I . Vorrei poi sapere che cosa s'intende per « personale statale »; è il personale di ragioneria?

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Si tratta del personale periferico che sta nell'Amministrazione centrale del Ministero; se volete potete anche dire « Amministrazione centrale delle dogane ».

F O R T U N A T I . In che posizione è questo personale centrale, alle dogane?

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Mi si consenta la raffigurazione: è come un cono con un cappello in punta, lungo la generatrice sta il personale periferico, il personale centrale sta in cima al cappello del cono, che ruota.

F R A N Z A . Quando si dice, all'articolo 5, « personale statale che presta servizio », s'intende far riferimento al personale di ruolo delle dogane?

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Sotto la lettera *a*) dell'articolo 5 s'intende il personale periferico, sotto la lettera *b*) il personale dell'Amministrazione centrale.

M A R T I N E L L I . All'articolo 3 del disegno di legge si dice: « Il novantadue per cento delle somme corrisposte dai contribuenti a norma dell'articolo 1, per servizi resi dal personale delle dogane, è dovuto agli impiegati che hanno effettuato i servizi a titolo di indennità, ai sensi dell'articolo 8 della legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424... ».

Effettivamente, il suddetto articolo 8 parla di indennità; senonchè questa indennità, all'articolo 7, diventa provento di servizi straordinari (imposta di scopo, come l'ha chiamata il collega Bertoli) e diventa premio quando viene erogata. Noi dobbiamo, dunque, chiarire cosa vogliamo che sia, perchè se manteniamo la dizione dell'articolo 8, e sono indennità, non ne possiamo fare quello che vogliamo, anche se c'è una certa consuetudine; se invece, le inseriamo nel bilancio come proventi di servizi straordinari di spettanza dello Stato e poi, con diversa *toilette,* le ripresentiamo come fondo premio, non facciamo che accrescere la confusione di denominazione.

L'intervento della Magistratura, signor Ministro, riguarda solo la forma?

TREMELLONI, *Ministro delle finanze.* Solo la forma!

MARTINELLI. Allora si seguita come prima, solo che i fondi vengono registrati in due capitoli?

TREMELLONI, *Ministro delle finanze.* Cosa c'è di male?

MARTINELLI. Desidero, poi, sapere se vi sono altri settori dell'Amministrazione finanziaria per i quali potrebbero manifestarsi uguali esigenze.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze.* No, non ve ne sono.

MARTINELLI. Un'ultima cosa desidero chiedere; lo sciopero del personale delle dogane è stato sospeso? Se così non fosse, non è dignitoso per noi esprimere la nostra volontà, quasi costretti dall'agitazione di tre o quattrocento persone.

ARTOM. Mi associo a questa considerazione del senatore Martinelli.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze.* Mi è pervenuto un comunicato ANSA che conferma la sospensione della manifestazione di protesta.

MARTINELLI. Quando fu costituito il fondo del « dieci per cento » non si chiamava il fondo del dieci per cento delle indennità commerciali, perchè queste si percepiscono nelle dogane. Nel provvedimento del 1948 si parla di indennità.

VETRONE, *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Si tratta del prelievo di una somma che, messa a disposizione del direttore generale, viene erogata secondo le disposizioni del Ministro; questo per evitare che i capi dogana abbiano interesse a produrre di più.

L'otto per cento che affluisce al bilancio dello Stato viene suddiviso tra due capitoli: bisogna quindi, stabilire come viene ripartito e bisogna tener presente che, oltre il personale dell'Amministrazione centrale, si inserisce anche quel personale che presta servizio nelle cosiddette dogane depresse.

Un altro chiarimento ancora. La Magistratura indaga sul fatto che i provinciali avrebbero ceduto il 14 per cento dell'indennità non volontariamente, ma in seguito a pressioni; ma c'è tutta una documentazione dalla quale risulta che sono stati gli stessi sindacati a volere questo.

SALARI. Vorrei far presente la assoluta inconciliabilità, a mio giudizio, tra quello che stabilisce l'articolo 8 della legge doganale del 1940 e quello che di fatto è avvenuto e che verremmo a perpetuare con questa legge. Infatti, il ricordato articolo 8 è chiaro: « Sono pure a carico del contribuente le indennità dovute al personale delle dogane e ai militari della regia guardia di finanza »; quindi, quello che paga il contribuente deve essere versato a titolo di indennità a coloro che hanno effettuato l'operazione.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze.* Il problema è di determinare dove s'interrompe questo ciclogramma!

SALARI. Precisati questi criteri, sono ingiustificati i versamenti in questo fondo o in quell'altro, perchè queste indennità dovrebbero essere distribuite a tutti. E poi, con il nuovo disegno di legge, adottiamo un criterio completamente diverso.

FORTUNATI. Io credo che quando diciamo che queste somme sono tributi e non indennità, non facciamo che accrescere la confusione.

VETRONE, *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Troveremo in seguito la dizione più esatta!

FORTUNATI. No, perchè ad ogni dizione corrisponde una diversa interpretazione conseguenziale. Se vogliamo considerare queste somme come indennità, credo che la cosa migliore sarebbe stabilire per legge le tabelle d'indennità.

A R T O M . Col nuovo sistema creato da questa legge scriviamo all'attivo un'entrata presunta e al passivo mettiamo una uscita: è fissa o presunta?

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Anno per anno, con decreto del Ministro delle finanze, si ripartisce la somma nei due capitoli.

A R T O M . Non è, certo, che ne venga fuori una particolare indennità fissa.

P E C O R A R O . Ma si può fare nel bilancio della spesa un'erogazione indeterminata?

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato pe le finanze.* La cifra è determinata oggi: il 65 per cento di questi proventi va al personale.

P R E S I D E N T E . Data l'ora tarda, riterrei opportuno rinviare il seguito della discussione del disegno di legge alla prossima seduta.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 21,10.

Dott. MARIO CARONI
Direttore generale dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari