SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 756)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro delle Finanze

(REVIGLIO)

di concerto col Ministro del Tesoro

(PANDOLFI)

col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

(ANDREATTA)

e col Ministro della Difesa

(SARTI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 FEBBRAIO 1980

Adeguamento operativo della Guardia di finanza per la lotta all'evasione fiscale

ONOREVOLI SENATORI. — 1. La vigente legge di ordinamento (23 aprile 1959, n. 189) assegna alla Guardia di finanza compiti di:

tutela degli interessi finanziari e politico-economici dello Stato, mediante la prevenzione e la repressione delle evasioni e delle violazioni finanziarie, e la vigilanza sull'applicazione delle disposizioni di interesse politico-economico;

concorso in settori posti nella sfera di responsabilità di altri organi della Pubblica amministrazione, con particolare riguardo ai servizi di polizia marittima, di assistenza e di segnalazione, alla difesa politico-militare delle frontiere — ed in caso di guerra alle operazioni militari — ed al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Completa il quadro una previsione di carattere residuale, relativa alla possibilità di impiego della Guardia di finanza per l'esecuzione di altri servizi di pubblica vigilanza e tutela, per i quali ne sia dalla legge richiesto l'intervento.

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1600) — 2-3-4

Il Corpo è quindi, innanzitutto, lo strumento operativo mediante il quale l'amministrazione finanziaria provvede alla difesa globale del sistema tributario nelle sue molteplici articolazioni, secondo una « strategia » unitaria che rappresenta un superamento delle soluzioni settoriali spesso adottate in altri ordinamenti, ed assicurando la connessione tra la tutela fiscale e quella delle norme che danno forma concreta al controllo pubblico sulle attività economiche.

Nell'ambito della soluzione organizzativa ora descritta — di cui non sembra possa esser messa in dubbio la razionalità e la coerenza con una moderna concezione del ruolo dello Stato nella vita economica del Paese — le attività « di concorso » si inseriscono in base a criteri che sono essenzialmente di economia funzionale.

Il compito di « concorso alla difesa politico-militare delle frontiere », ad esempio, si concreta — in tempo di pace — nello svolgimento di una generica attività informativa e di polizia militare in corrispondenza del confine, intimamente connessa a quella di polizia doganale e che comunque non comporta assolutamente impiego di personale e di mezzi in incombenze diverse da quelle di natura fiscale.

Altrettanto evidente è la connessione alla vigilanza doganale del concorso ai servizi di polizia marittima.

Il concorso al mantenimento dell'ordine pubblico si realizza mediante il passaggio a disposizione dell'autorità di pubblica sicurezza — sotto la sua esclusiva direzione e responsabilità — di aliquote di personale in situazioni di particolare emergenza. Il deterioramento della situazione generale dell'ordine pubblico nel Paese ha determinato un aumento della frequenza delle richieste di intervento in tale settore — del tutto sporadiche fino a poco tempo addietro — rendendo necessaria, per evidenti motivi di tutela dell'incolumità del personale, l'acquisizione di dotazioni di equipaggiamento protettivo e l'addestramento di ridotte aliquote di militari all'eventuale impiego nel particolare servizio, senza tuttavia dar luogo alla costituzione di unità ad esso specificatamente destinate.

Quanto agli interventi disposti in virtù di apposite norme legislative, assumono rilevanza le indagini svolte per incarico della magistratura, in base ai poteri di direzione della polizia giudiziaria che le sono conferiti dal codice di procedura penale.

L'attribuzione di tali incarichi è in relazione alla specifica attitudine all'investigazione di carattere tecnico-contabile tipica del personale della Guardia di finanza, o alla connessione delle indagini stesse con altre di natura fiscale, e si concreta prevalentemente nel settore dei reati contro la Pubblica amministrazione, dei reati economici, nonchè nella repressione di attività criminose caratterizzate da elevata pericolosità sociale, quali il terrorismo o i sequestri di persona.

In sintesi può dirsi che l'impiego di elementi del Corpo in settori di attività diversi da quello fiscale trovi logica giustificazione funzionale nella particolare preparazione professionale degli elementi stessi, oppure nel rapporto di interdipendenza esistente tra tale impiego e l'attività di tutela degli interessi tributari dello Stato, come avviene per i servizi di polizia marittima e per la repressione del traffico di stupefacenti e di materiale artistico ed archeologico, direttamente connessi, si ripete, all'esercizio della vigilanza doganale.

Nè può dirsi che l'impiego in questione implichi deviazioni rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali primarie, o determini rilevanti problemi di interferenza con l'azione delle altre forze di polizia. La sfera di responsabilità della Guardia di finanza è infatti definita dalla legislazione vigente mediante una chiara individuazione di limiti e di priorità, mentre i servizi di concorso o si svolgono sotto l'immediata direzione dell'autorità giudiziaria, oppure si esplicano in settori dove sono già presenti appositi organi di coordinamento, quali la « Criminalpol » e la Direzione centrale antidroga del Ministero dell'interno, oppure, infine, vengono svolti esclusivamente a richiesta e sotto la responsabilità dell'autorità istituzionalmente competente, come nel caso del concorso al mantenimento dell'ordine pubblico.

2. La *repressione dell'evasione* nel campo delle imposte dirette e di quelle indirette sugli affari ha assunto ormai da tempo carattere nettamente prioritario nel quadro delle attività della Guardia di finanza.

Le principali forme di intervento in tale settore possono essere così indicate:

a) *attività di verifica* nei confronti di imprese industriali, commerciali, agricole, nonchè di artisti, professionisti e di contribuenti in genere, che si estrinseca nel controllo globale dell'attività aziendale o professionale, sotto il profilo tributario, valutario e dell'osservanza delle disposizioni di carattere politico-economico eventualmente interessanti l'attività stessa. Ed è appunto tale carattere di globalità — peculiare conseguenza della natura polivalente della qualificazione giuridica e della preparazione tecnica degli appartenenti al Corpo — che esalta l'efficacia degli interventi, nell'interesse tanto dell'erario che dei contribuenti, i quali sarebbero altrimenti soggetti ad onerose reiterazioni di controlli;

b) *attività informativa* d'iniziativa o a richiesta degli uffici finanziari, tendente all'acquisizione di dati, elementi e circostanze di fatto utilizzabili dagli uffici distrettuali delle imposte dirette e dagli uffici IVA per procedere agli accertamenti di loro competenza;

c) *attività di controllo sul movimento delle merci*, diretta a verificare l'osservanza delle recenti disposizioni concernenti l'obbligo dell'emissione di una bolletta di accompagnamento ai fini dell'IVA.

Tale attività consente di assicurare, contestualmente, anche lo svolgimento di controlli ai fini doganali, delle imposte di fabbricazione, e della tassa di concessione governativa sulla circolazione degli autoveicoli, nonchè di fornire un concreto apporto alla disciplina del traffico sulle grandi vie di comunicazione.

Particolare importanza hanno assunto, di recente, i servizi nel *settore valutario*, i quali, benchè rivolti alla tutela di interessi extra-fiscali, risultano intimamente connessi alle attività di repressione delle evasioni, anche per quanto concerne le metodologie operative utilizzate, identificabili prevalentemente in quelle caratteristiche della verifica.

Oltre che all'effettuazione di incisivi controlli alla frontiera terrestre, marittima ed aerea, infatti, l'azione della Guardia di finanza si è indirizzata verso l'esecuzione di penetranti interventi all'interno del territorio nazionale, volti ad appurare il regolare espletamento delle formalità valutarie da parte degli operatori con l'estero ed alla scoperta di casi di soprafatturazione all'importazione e di sottofatturazione all'esportazione.

Anche la *repressione delle frodi doganali* e delle violazioni connesse alla normativa della Comunità economica europea presenta sostanziali analogie metodologiche e frequenti connessioni con l'attività volta a perseguire le evasioni alle imposte interne.

Gli interventi in questo campo sono quindi imperniati essenzialmente sull'indagine tecnico-contabile ed il procedimento operativo utilizzato è, ancora, quello della verifica.

Accanto a tali forme « sofisticate » di frode, tuttavia, continua a manifestarsi rilevante il fenomeno del *contrabbando* cosiddetto « extra-ispettivo », perpetrato cioè eludendo i controlli doganali mediante il forzamento della linea di confine al di fuori dei valichi consentiti.

Si tratta di un'attività che deve essere perseguita con metodi profondamente diversi da quelli sin qui esaminati, e che, al tempo stesso, si collegano alla lontana fisionomia « confinaria » della Guardia di finanza e richiedono l'impiego di mezzi di avanzato livello tecnologico, in rapporto alla continua evoluzione di quelli a disposizione dell'avversario.

Per tale motivo, l'azione anticontrabbando è, tra le forme di intervento del Corpo, quella che presenta costi di investimento e di esercizio relativamente più elevati. Ma sarebbe profondamente erroneo circoscrivere le valutazioni in proposito entro i termini di un rapporto costo-efficacia che tenesse conto esclusivamente del danno fiscale prodotto dall'attività in questione, che comun-

que presenta dimensioni tutt'altro che irrilevanti.

Le indagini condotte, anche da apposite Commissioni parlamentari, hanno infatti dimostrato con tutta evidenza le profonde connessioni esistenti tra il contrabbando e la grande criminalità organizzata, nonchè con forme delinquenziali particolarmente pericolose quali il traffico d'armi e di sostanze stupefacenti, od altre per le quali i proventi derivanti dal contrabbando stesso rappresentano una tra le più importanti fonti di finanziamento. Nè vanno trascurate le gravi distorsioni che la generalizzazione del fenomeno produce nel contesto sociale, come avveniva sino al recente passato in talune province lombarde e come tuttora accade in Campania.

La legge di ordinamento affida infine alla Guardia di finanza, parallelamente al compito di repressione dell'evasione, quello altrettanto fondamentale della *prevenzione*.

Le singole leggi d'imposta, infatti, impongono l'intervento dei militari del Corpo per l'esecuzione di controlli inerenti al perfezionamento di determinate operazioni aventi per oggetto merci sottoposte a vincoli fiscali, e per l'esercizio di una vigilanza permanente nell'ambito degli spazi doganali, sia ai valichi di frontiera che all'interno, e presso opifici e depositi.

Con l'espansione dei traffici, e spesso su pressanti sollecitazioni delle categorie imprenditoriali interessate ad una maggiore accelerazione delle operazioni di controllo, sono andate progressivamente crescendo le richieste di personale da impiegare in tale settore, che già assorbe una aliquota rilevante della forza disponibile, soprattutto per quanto riguarda i militari di truppa. Si tratta di compiti gravosi, che generalmente si concretano nell'assolvimento di mansioni ripetitive, alle quali manca il conforto del risultato operativo immediatamente evidente, pur essendo di rilievo tutt'altro che trascurabile nel quadro generale del sistema tributario.

È senz'altro da auspicare un ridimensionamento degli impegni in questione, ottenibile — peraltro — soltanto mediante una radicale modificazione del sistema dei controlli e dei metodi di riscossione di talune imposte (particolare rilevanza assume, al riguardo, quella di fabbricazione sugli oli minerali), oggetto entrambe di tassative disposizioni di legge.

3. Per assicurare l'assolvimento dei compiti istituzionali ed il funzionamento dell'indispensabile organizzazione addestrativa e di supporto, la Guardia di finanza dispone complessivamente di:

1.263 ufficiali in servizio permanente effettivo, cui si aggiungono 100 sottotenenti di complemento in servizio di prima nomina;

12.411 sottufficiali, di cui 380 appartenenti al « ruolo speciale per mansioni d'ufficio »;

31.400 appuntati e finanzieri.

Salvo modesti ritocchi, tali dotazioni organiche corrispondono a quelle fissate nel 1959, allorchè fu definito l'attuale ordinamento del Corpo.

La semplice considerazione dell'incremento delle attività di produzione e di scambio, correlato allo sviluppo del sistema economico nazionale nel trascorso ventennio (si consideri ad esempio che il prodotto interno lordo nel solo periodo 1962-1978 ha avuto un incremento del 101,28 per cento, anno base 1970), rende superflua una valutazione analitica della situazione di sensibile inadeguatezza in cui versa il dispositivo di lotta all'evasione fiscale, a causa dell'insufficienza delle dotazioni suddette.

Tale situazione appare ancora più grave, ove si tenga conto delle seguenti circostanze:

la liberalizzazione degli scambi internazionali, l'attuazione degli accordi comunitari e la maggiore complessità degli strumenti di prelievo introdotti con la recente riforma del sistema tributario hanno incentivato il ricorso a procedimenti di frode particolarmente sofisticati;

nello stesso senso agiscono le difficoltà congiunturali in cui versano gran parte delle aziende;

la pratica impossibilità di comprimere l'aliquota di forze destinata ai servizi pre-

ventivi e di controllo nel settore doganale e delle imposte di fabbricazione — che, come si è detto, si concretano in adempimenti imposti da tassative disposizioni di legge — fa sì che l'insufficienza degli organici si rifletta essenzialmente sulle attività di verifica e d'indagine, più direttamente finalizzate alla repressione delle evasioni.

Per superare, sia pure non integralmente, la situazione in esame, fu predisposto nella scorsa legislatura un « piano di potenziamento della Guardia di finanza » (disegno di legge n. 1228/Senato) che, partendo da una considerazione globale delle esigenze del Corpo nei vari settori di attività, prevedeva un incremento degli organici in ragione di 256 ufficiali, 3.500 sottufficiali e 4.000 appuntati e finanzieri, ed una spesa di 430 miliardi, ripartita in quattro anni, per acquisto di beni e servizi.

Tale valutazione conserva intatta la sua validità e può anzi considerarsi superata per quanto concerne la determinazione dei costi di approvvigionamento, a causa del processo inflazionistico in atto. Una realistica considerazione delle necessità di contenimento della spesa pubblica e del carattere di assoluta priorità assunto dall'impegno nella lotta all'evasione nel campo delle imposte dirette ed indirette sugli affari, ha tuttavia indotto ad enucleare dal contesto globale le misure più immediatamente finalizzate all'adeguamento operativo della Guardia di finanza nel campo predetto, rinviando ad un tempo successivo l'eliminazione delle disfunzioni esistenti negli altri settori d'intervento. Tuttavia l'eliminazione di tali disfunzioni non potrà essere differita a lungo termine, pena un inaccettabile scadimento del livello generale di efficienza del Corpo.

Il presente disegno di legge è pertanto incentrato nella previsione di un incremento degli organici nettamente orientato verso le categorie di personale a più alto livello di professionalità (ufficiali e sottufficiali), alle quali in misura quasi esclusiva è affidata l'attività di verifica e di indagine.

Rispetto alle previsioni formulate nel testo precedente, rimane invariato il numero degli ufficiali, è aumentato a 4.000 unità quello dei sottufficiali ed è dimezzato quello dei militari di truppa, mentre le spese di acquisto di beni e servizi sono contenute nei termini di una diretta strumentalità in rapporto all'attività suddetta; è invece raddoppiata la previsione relativa al perfezionamento ed alla riqualificazione professionale del personale.

4. Le previsioni di impiego e gli elementi di dettaglio concernenti l'incremento degli *organici* possono essere così sintetizzati:

a) *Ufficiali.*

Le 256 unità in aumento verrebbero così ripartite:

85 tenenti e sottotenenti;
60 capitani;
28 maggiori;
68 tenenti colonnelli;
12 colonnelli;
3 generali di brigata.

In misura preponderante l'incremento, da realizzare nell'arco di un quinquennio, riguarda i gradi più direttamente impegnati nel servizio di polizia tributaria (da tenente a tenente colonnello incluso: 241 unità su 256). Tali unità verrebbero integralmente destinate ai nuclei di polizia tributaria ed ai reparti territoriali con compiti di verifica e d'indagine (tenenze e compagnie), salvo una modesta aliquota, che verrebbe impiegata per il potenziamento degli istituti d'istruzione (con particolare riguardo alla scuola di polizia tributaria) e per la ricostituzione dei centri di addestramento zonali, previsti dalla vigente legge di ordinamento ma disattivati nel tempo per far fronte alle impellenti esigenze operative e presso i quali verranno svolte le attività di perfezionamento e di riqualificazione del personale in servizio.

Per i gradi dirigenziali, l'aumento dei colonnelli risponde all'esigenza di potenziare l'attività ispettiva e direttiva nei confronti dei reparti, nonchè di migliorare i collegamenti operativi con i dicasteri finanziari ed economici. I tre generali di brigata verreb-

bero destinati al comando di due zone di nuova istituzione:

alla sede di Ancona, con giurisdizione sulle Marche e sull'Abruzzo, attualmente comprese nella circoscrizione della zona di Bologna, eccessivamente estesa;

« centrale », alla quale affidare la funzione di comando e controllo nei confronti del nucleo centrale di polizia tributaria e del nucleo speciale di polizia valutaria, tenuto conto dell'estrema rilevanza dei compiti operativi a carattere nazionale ad essi assegnati e della conseguente esigenza di incrementare la funzione suddetta, oggi assolta direttamente dal Comando generale.

La terza unità verrebbe utilizzata per l'inserimento nell'organico di tale grado della carica di capo di stato maggiore del Comando generale, cui sono affidate funzioni delicate e complesse come organo di coordinamento dei reparti e dei servizi del Comando stesso, cui sono preposti ufficiali con il grado di colonnello.

Le 15 unità a livello dirigenziale complessivamente richieste per soddisfare le esigenze ordinative ed operative sopra accennate rispondono anche alla necessità di non alterare sostanzialmente i rapporti esistenti tra i volumi organici dei vari gradi di ufficiale e l'organico totale della categoria, onde non arrecare turbative sensibili ai profili di carriera oggi esistenti, cui conseguirebbero situazioni di ristagno che richiederebbero successivamente il ricorso ad interventi correttivi parziali.

b) *Sottufficiali.*

L'incremento richiesto consentirebbe di imprimere un sostanziale impulso all'attività di verifica e di raccolta di informazioni, nella quale i quadri intermedi, dotati di una seria preparazione professionale anche in virtù della biennalizzazione del ciclo addestrativo di formazione attuata a partire dal 1975, svolgono un ruolo determinante.

Sempre allo scopo di mantenere inalterati i rapporti tra gli attuali volumi organici dei singoli gradi, evitando il determinarsi dei ristagni nelle carriere, l'incremento complessivo di 4.000 unità verrebbe così ripartito:

665 marescialli maggiori;
697 marescialli capi;
701 marescialli ordinari;
1.937 brigadieri e vicebrigadieri.

c) *Appuntati e Finanzieri.*

L'aumento di 2.000 unità dovrebbe consentire di far fronte alle esigenze del servizio di controllo dei beni viaggianti e delle ricevute fiscali. Una quota consistente dell'incremento organico verrebbe peraltro devoluta all'attività di verifica ed informativa, quest'ultima destinata ad espandersi in relazione alla necessità di accentuare la ricerca degli evasori totali, anche mediante l'utilizzazione di procedimenti operativi nei quali può trovare proficuo impiego personale dotato di un livello di professionalità meno elevato.

5. L'esposizione delle esigenze di incremento quantitativo del personale non può andare disgiunta da una seria valutazione del suo livello qualitativo.

Il tema della qualificazione professionale del personale non costituisce certamente una novità di questi giorni.

Fin dal 1923 si pensò alla costituzione di un piccolo contingente (pari ad un decimo dell'organico complessivo) di specializzati — la « polizia tributaria investigativa » — i quali dopo lo speciale addestramento in apposita scuola erano destinati alle attività d'indagine tecnicamente più impegnative.

Nel secondo dopoguerra si è passati dalla impostazione specialistica a quella di massa; fu un passo necessario considerato il ruolo determinante che nel sistema tributario andavano assumendo i settori dell'imposizione indiretta sugli affari e dell'imposizione diretta.

Si è andata così manifestando una crescente esigenza di professionalità, orientata prevalentemente in direzione dell'attività di indagine fiscale.

L'acquisizione di un elevato livello di preparazione appare quindi oggi come una esi-

genza irrinunciabile per tutto il personale, chiamato a svolgere funzioni sempre più complesse in un campo vastissimo, che si estende fino a comprendere tutto l'arco della legislazione fiscale, a contatto con cittadini sempre più evoluti e coscienti.

Altrettanto essenziale deve essere considerato il costante adeguamento e perfezionamento della preparazione tecnico-professionale, mediante l'effettuazione di appositi corsi, procedendo anche alla riqualificazione di intere categorie di personale per la necessità di affidare loro compiti di servizio sempre più impegnativi.

Benchè le strutture addestrative della Guardia di finanza siano da valutare corrispondenti alle esigenze sotto il profilo organizzativo, gravi carenze infrastrutturali ne condizionano la funzionalità al punto tale da compromettere l'attuazione dei programmi addestrativi e lo stesso ripianamento degli organici del personale.

L'Accademia, in particolare, svolge un corso di studi quadriennale articolato in un primo biennio prevalentemente dedicato alla formazione giuridica, economica e ragionieristica di base ed in un secondo — di applicazione — imperniato sullo studio della legislazione tributaria e delle tecniche d'indagine fiscale.

Gli studi condotti presso l'istituto sono equiparati al biennio delle facoltà di giurisprudenza, scienze politiche e scienze economiche e commerciali, ed in totale 15 insegnamenti impartiti da docenti universitari sono riconosciuti validi dagli atenei ai fini dei rispettivi corsi di laurea.

La Scuola sottufficiali ripete un analogo schema didattico nell'ambito di un ciclo di studi biennale, allo svolgimento del quale partecipano docenti civili, abilitati all'insegnamento negli istituti tecnici commerciali.

Per il personale a livello esecutivo (militari di truppa) si è riconosciuta la necessità di prolungare dagli attuali nove mesi a dodici la durata del corso di formazione, svolto presso i battaglioni della Legione allievi secondo una moderna metodologia didattica. Tale misura non ha sinora ricevuto attuazione per l'inadeguatezza degli organici e delle infrastrutture.

L'attività di aggiornamento e di perfezionamento del personale in servizio è affidata ad una struttura centrale, purtroppo insufficiente per capacità ricettiva — la Scuola di polizia tributaria —, la cui azione è integrata dallo svolgimento di corsi in sede periferica.

Lo sviluppo complessivo di tale attività, che comunque riguarda annualmente alcune centinaia di ufficiali, sottufficiali e militari di truppa, incontra peraltro limiti ben precisi posti, da un lato, dalla inadeguata disponibilità di fondi per le indennità di missione da corrispondere ai frequentatori dei corsi e, dall'altra, dalla necessità di non sottrarre oltre una certa misura personale all'esecuzione dei compiti operativi, conseguente a sua volta all'insufficienza degli organici.

Conseguentemente, appare indilazionabile:

eliminare le carenze infrastrutturali delle scuole mediante l'acquisto di immobili e l'esecuzione di opere di ristrutturazione e di ampliamento;

potenziare, in particolare, la Scuola di polizia tributaria — in infrastrutture e quadri — in modo da incrementarne adeguatamente la capacità addestrativa;

intensificare l'attività addestrativa periferica, conferendo anche stabilità alla relativa organizzazione mediante la già accennata ricostituzione dei centri di addestramento zonali.

Gli oneri finanziari connessi al soddisfacimento delle predette esigenze sono stati valutati come segue:

10 miliardi per i costi diretti dell'attività di perfezionamento, costituiti da:

indennità di missione da corrispondere ai frequentatori dei corsi (8 miliardi);

potenziamento dei mezzi didattici, compensi agli insegnanti ed altre attività addestrative (2 miliardi).

Gli oneri indiretti (normale trattamento economico del personale militare docente e non docente addetto all'addestramento e dei frequentatori dei corsi, spese d'ufficio, di il-

luminazione, di riscaldamento, di manutenzione delle infrastrutture, eccetera) gravano sui normali capitoli di bilancio;

54 miliardi per le infrastrutture.

6. In relazione all'aumento degli organici del personale si prevede — indipendentemente dal trattamento economico — l'ulteriore onere di 16 miliardi per l'acquisizione di vestiario, di equipaggiamento, armamento e materiale di casermaggio.

7. Sempre tenuto presente il già accennato criterio di priorità, tra le molteplici esigenze di adeguamento delle dotazioni di mezzi tecnici della Guardia di finanza sono state individuate quelle che presentano più diretta connessione con l'attività operativa in materia di repressione dell'evasione fiscale:

Si tratta in particolare di:

completare l'acquisizione delle attrezzature necessarie per lo scambio automatico dei dati tra periferia e centro di elaborazione del Comando generale;

attuare un sistema di rapido collegamento tra i reparti per lo scambio di ordini e di notizie in rapporto alla frequente estensione a livello nazionale delle indagini fiscali. Ciò mediante l'inserimento delle reti operative del Corpo nel sistema di trasmissioni in ponte radio già esistente per l'Arma dei carabinieri, previo adeguato potenziamento.

In tal modo sarà possibile ridurre ulteriormente i tempi di trasporto delle informazioni attraverso speciali apparecchiature che permetteranno, a differenza di quanto attualmente consentito, la contemporanea trasmissione di più messaggi eliminando tempi morti di attesa.

È stata prescelta questa soluzione in luogo della previsione di un sistema di trasmissioni esclusivo della Guardia di finanza per ridurre i tempi tecnici di costruzione e contenere i costi di realizzazione e di gestione che, altrimenti, sarebbero stati di gran lunga superiori.

L'autonomia, la sicurezza e la riservatezza delle comunicazioni saranno garantite mediante la separazione tecnica dei circuiti in uso ai partecipanti al sistema di trasmissioni integrato.

Gli oneri relativi sono stati stimati in 10 miliardi per il settore dell'informatica, 30 per il sistema delle trasmissioni.

8. La spesa complessiva prevista per l'addestramento e per l'acquisizione dei beni e dei servizi suddetti ammonta pertanto a 120 miliardi ripartiti lungo l'arco di 5 anni.

9. Al fine di valutare in termini di redditività l'aumento di personale proposto, è opportuno considerare che nel settore della repressione dell'evasione fiscale — in cui sarebbero destinati ad operare gli incrementi organici — nel 1978 sono state impiegate complessivamente n. 2.065.000 giornate/uomo (ufficiali: n. 155.862 giornate/uomo, pari al 56,09 per cento dell'impiego della categoria; sottufficiali: n. 1.152.828 giornate/uomo, pari al 44,86 per cento; militari di truppa: n. 756.310 giornate/uomo, pari al 10,61 per cento).

Tale impegno ha portato all'esecuzione di 110.975 interventi, dei quali n. 13.665 verifiche generali, n. 12.663 verifiche parziali e n. 84.657 interventi di altra natura. A tali dati deve aggiungersi l'attività informativa, che si concreta in un complesso notevole di servizi non statisticamente rilevabili.

L'attività di verifica, la sola suscettibile di determinazione quantitativa, si è concretata nell'accertamento di lire 104.229.972.000 di IVA dovuta, di lire 155.349.844.000 di IVA relativa e nella segnalazione di lire 1.525.701.120.000 di elementi di reddito sottratti all'imposizione diretta.

L'impiego nel settore degli incrementi organici previsti, comportando un aumento percentuale di giornate/uomo pari al 39 per cento per gli ufficiali, all'85 per cento per i sottufficiali ed al 55 per cento per i militari di truppa, consentirebbe un sensibile incremento del rendimento operativo. Tale aumento organico appare peraltro assai contenuto rispetto alle effettive esigenze del

controllo fiscale ove si consideri il già accennato elevato grado di espansione del reddito nazionale.

10. Per provvedere alle esigenze illustrate nella presente relazione è stato, pertanto, predisposto l'unito disegno di legge il cui articolo 1 stabilisce i nuovi volumi organici del personale del Corpo ed autorizza il Ministro delle finanze ad effettuare, nel quinquennio 1980-1984, la spesa straordinaria di lire 120 miliardi per realizzare un programma concernente l'addestramento del personale e le attrezzature didattiche, l'adeguamento delle infrastrutture, il potenziamento delle trasmissioni e dell'informatica, nonchè altre esigenze connesse con il proposto aumento degli organici, come specificato nel successivo articolo 3.

L'articolo 2, integrato dalle tabelle in esso richiamate, fissa i nuovi volumi organici degli ufficiali, sottufficiali e militari di truppa della Guardia di finanza e detta le norme per realizzare i proposti incrementi organici del personale, da attuarsi anch'essi in cinque anni, ma a decorrere dal 1981 per poter avviare nel 1980 il programma di adeguamento delle infrastrutture addestrative, tenuto conto delle attuali carenze in tale settore.

In particolare la tabella n. 1, che sostituisce quella allegata alla legge 30 aprile 1976, n. 159, indica le forme di avanzamento, gli organici di ciascun grado, il numero delle promozioni annue e le aliquote di ufficiali da ammettere ogni anno a valutazione per l'avanzamento al grado superiore.

La stessa tabella n. 1 aumenta le possibilità di acquisizione dei requisiti per l'avanzamento, ponendo in particolare sullo stesso piano i nuclei di polizia tributaria ed i reparti ordinari ed esaltando, in tal modo, la rilevante funzione svolta dai primi nella lotta all'evasione fiscale. Si evita così che, per consentire l'acquisizione di detto requisito, annualmente vengano disposti numerosi avvicendamenti di ufficiali con grave disagio degli interessati ed elevati oneri finanziari per l'amministrazione.

La tabella n. 3 stabilisce la progressione degli incrementi organici degli ufficiali come segue:

3 generali di brigata: 1 nel 1983, 1 nel 1984 ed 1 nel 1985;

12 colonnelli: 3 nel 1981, 3 nel 1982, 3 nel 1983 e 3 nel 1984;

68 tenenti colonnelli: 15 per ciascuno degli anni 1981, 1982 e 1983, 12 per il 1984 e 11 per il 1985;

28 maggiori: 8 per il 1983 e 10 per ciascuno degli anni 1984 e 1985;

60 capitani: 15 per ciascuno degli anni 1982, 1983, 1984 e 1985;

85 subalterni, di cui 21 negli anni 1982, 1983 e 1984 e 22 per l'anno 1985.

La stessa tabella n. 3 disciplina, inoltre, le procedure per l'avanzamento a scelta negli anni in cui avrà luogo l'attuazione dei predetti incrementi organici.

Nella tabella n. 2 sono indicati, per i sottufficiali e per i militari di truppa, gli organici che saranno raggiunti il 1° gennaio 1985, con un incremento complessivo di 665 marescialli maggiori, di 697 marescialli capi, di 701 marescialli ordinari, di 1.937 brigadieri e vicebrigadieri, e di 2.000 appuntati e finanzieri.

La tabella n. 4 stabilisce che l'aumento di organico delle predette categorie di personale sarà realizzato con la seguente progressione:

665 marescialli maggiori: 133 per ciascuno degli anni dal 1981 al 1985;

697 marescialli capi: 139 per ciascuno degli anni dal 1981 al 1983 e 140 nel 1984 e 1985;

701 marescialli ordinari: 140 per ciascuno degli anni dal 1981 al 1984 e 141 nel 1985;

1.937 brigadieri e vicebrigadieri: 645 nel 1983 e 646 nel 1984 e 1985;

2.000 appuntati e finanzieri: 400 per ciascuno degli anni dal 1981 al 1985.

L'ultimo comma del citato articolo 2 fissa in 400 il nuovo organico dei sottufficiali del ruolo speciale per mansioni d'ufficio, elevan-

dolo complessivamente di 20 unità rispetto a quello precedentemente stabilito con la legge 29 maggio 1967, n. 380, per far fronte alle esigenze che conseguiranno alla istituzione di nuovi comandi.

Tale aumento, oltre ad essere imposto dalla necessità di mantenere pressochè inalterato il rapporto tra l'organico dei marescialli dei tre gradi e quello dei marescialli del suddetto ruolo speciale, intende assicurare l'efficienza degli uffici con personale di provata esperienza, evitando di sottrarre ai compiti di istituto altrettanti sottufficiali del ruolo normale.

L'articolo 3, come già detto, espone in dettaglio il programma da realizzare.

L'articolo 4 demanda al Ministro delle finanze l'approvazione dei piani di attuazione del programma ed al Ministero dei lavori pubblici l'esecuzione di lavori concernenti gli immobili, prevedendo l'iscrizione dei fondi all'uopo occorrenti nello stato di previsione della spesa di detto Dicastero.

Pur essendo stabilito dall'articolo 6 della legge di ordinamento del Corpo 23 aprile 1959, n. 189, che il numero dei comandi di zona sia determinato con decreto del Presidente della Repubblica, con l'articolo 5, primo comma, del disegno di legge si è reso necessario prevedere esplicitamente l'istituzione del comando della zona centrale per modificare l'attuale dipendenza dal comando generale del nucleo centrale di polizia tributaria e del nucleo speciale di polizia valutaria, fissata rispettivamente dal richiamato articolo 6 della legge n. 189 del 1959 e dall'articolo 5 della legge 30 aprile 1976, n. 159.

Il medesimo articolo 5 del disegno di legge, al secondo comma, modifica il citato articolo 6 della legge di ordinamento 23 aprile 1959, n. 189, quale risulta sostituito dalla legge 31 marzo 1966, n. 200, allo scopo di demandare al Ministro delle finanze la facoltà di determinare, con proprio decreto, i comandi, i reparti e gli enti aventi rango di comando di Corpo, nonchè gli incarichi che comportano comunque l'esercizio delle funzioni di comandante di Corpo.

La nuova disciplina è imposta dalla necessità di adeguare la normativa vigente per la Guardia di finanza alla nuova figura di comandante di Corpo delineata dalla legge 11 luglio 1978, n. 382, e dall'emanando regolamento di disciplina, in analogia a quanto previsto per le altre Forze armate.

L'articolo 6 indica la copertura dell'onere finanziario relativo all'anno di entrata in vigore del provvedimento.

L'onere complessivo connesso con l'aumento degli organici della Guardia di finanza è di lire 65 miliardi e 393 milioni così ripartiti: 11 miliardi 193 milioni per il 1981; 11 miliardi 415 milioni per il 1982; 17 miliardi 263 milioni per il 1983; 12 miliardi 768 milioni per il 1984; 12 miliardi 754 milioni per il 1985.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Per elevare la capacità operativa della Guardia di finanza ai fini della lotta all'evasione fiscale, con la presente legge:

sono stabiliti i nuovi organici del personale del Corpo come indicato nell'articolo 2;

è autorizzato il Ministro delle finanze ad effettuare la spesa straordinaria di lire 120 miliardi, per il periodo dal 1980 al 1984, di cui lire 10 miliardi nell'anno 1980, per la realizzazione di un programma relativo all'addestramento del personale ed alle attrezzature didattiche, all'adeguamento delle infrastrutture addestrative, al potenziamento delle trasmissioni e dell'informatica, nonchè ad altre esigenze connesse con gli incrementi organici. Per gli anni 1981 e successivi la somma da iscrivere in bilancio sarà determinata con apposita norma da inserire nella legge di approvazione del bilancio dello Stato.

Art. 2.

Gli organici degli ufficiali, dei sottufficiali e dei militari di truppa della Guardia di finanza sono stabiliti in conformità delle allegate tabelle n. 1 e n. 2.

La tabella n. 1 allegata alla presente legge sostituisce la tabella allegata alla legge 30 aprile 1976, n. 159.

Gli organici in aumento rispetto a quelli vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge saranno realizzati in cinque anni a decorrere dal 1° gennaio 1981, secondo le progressioni e le procedure stabilite, per ciascun grado, rispettivamente dalle allegate tabelle n. 3 e n. 4.

L'organico dei sottufficiali del ruolo speciale per mansioni d'ufficio della Guardia di finanza, previsto dalla legge 29 maggio 1967, n. 380, è fissato in 400 unità.

Art. 3.

Il programma da attuare con il finanziamento straordinario previsto dal precedente articolo 1 comprende:

l'effettuazione di attività addestrative di qualificazione del personale, con relativa corresponsione delle indennità ai partecipanti e dei compensi agli insegnanti, nonchè la realizzazione di strutture ed attrezzature didattiche;

l'acquisto, la costruzione e la locazione di immobili per reparti d'istruzione della Guardia di finanza, nonchè la ristrutturazione, l'ampliamento, il completamento e la sistemazione degli immobili demaniali sedi dei predetti reparti;

l'adeguamento ed il rinnovamento del sistema delle trasmissioni e l'acquisizione di apparati per la elaborazione automatica dei dati nonchè il relativo adeguamento delle infrastrutture tecniche;

l'acquisizione del vestiario, dell'equipaggiamento, dell'armamento e dei materiali di casermaggio, necessaria in relazione all'aumento degli organici del personale.

Art. 4.

Il Ministro delle finanze approva i piani di attuazione del programma indicato nella presente legge.

All'esecuzione dei lavori di costruzione di immobili, di ristrutturazione, ampliamento, completamento e sistemazione degli immobili demaniali provvede il Ministero dei lavori pubblici, cui spettano, altresì, il conferimento degli eventuali incarichi di progettazione e la competenza esclusiva per l'accertamento previsto dal secondo comma dell'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nel rispetto degli strumenti urbanistici vigenti. Dette opere sono dichiarate di pubblica utilità, urgenti ed indifferibili a tutti gli effetti di legge.

Con decreto del Ministro del tesoro, su proposta del Ministro delle finanze e sentito il Ministro dei lavori pubblici, i fondi

necessari per l'esecuzione dei lavori predetti e quelli eventualmente occorrenti per le relative progettazioni saranno iscritti nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici.

Art. 5.

Con apposito decreto del Presidente della Repubblica verrà istituita la zona centrale della Guardia di finanza con alle dipendenze il nucleo centrale di polizia tributaria ed il nucleo speciale di polizia valutaria.

Il quarto comma dell'articolo 6 della legge 23 aprile 1959, n. 189, quale risulta sostituito dalla legge 31 marzo 1966, n. 200, è sostituito dal seguente:

« Per l'attribuzione del rango di comando di corpo e per l'individuazione degli incarichi che comunque comportano l'esercizio delle funzioni di comandante di corpo si provvede con decreto del Ministro delle finanze ».

Art. 6.

All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato per l'anno finanziario 1980 in lire 10.000 milioni, si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo speciale di cui al capitolo n. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il medesimo anno finanziario.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le variazioni di bilancio occorrenti per l'attuazione della presente legge.

TABELLA N. 1

ORGANICI ED AVANZAMENTO DEGLI UFFICIALI
IN SERVIZIO PERMANENTE EFFETTIVO DELLA GUARDIA DI FINANZA

GRADO	Forme di avanzamento al grado superiore	Periodi minimi di comando e di attribuzioni specifiche, corsi ed esperimenti ai fini dell'avanzamento	Organico del grado	Promozioni annuali al grado superiore	Numero degli ufficiali non ancora valutati da ammettere ogni anno a valutazione (*a*)
Gen. Divis.		—	4	—	—
Gen. Brig.	scelta	1 anno di comando di zona o della Accademia o delle Scuole o comando equipollente.	16 (*b*)	1	1/4 dei generali di brigata non ancora valutati.
Colonnello	scelta	1 anno di comando di legione territoriale o di nucleo di polizia tributaria o speciale di polizia valutaria o di comando della scuola sottufficiali o di comando della legione allievi o comando equipollente.	55 (*b*)	4 (*c*)	1/5 dei colonnelli non ancora valutati.
Ten. Col.	scelta	2 anni di comando di gruppo o comando equipollente, anche se compiuto, in tutto o in parte, nel grado di maggiore; aver compiuto 2 (*d*) anni di comando di gruppo territoriale o di compagnia territoriale nei gradi di tenente colonnello, maggiore o capitano.	296	11 (*c*)	1/12 dei tenenti colonnelli non ancora valutati e tutti i maggiori in ruolo.
Maggiore	anzianità	—	148	—	—
Capitano	scelta	2 anni di comando di compagnia o di tenenza o comando equipollente anche se compiuto, tutto o in parte, nel grado di tenente.	490	37 (*e*)	1/18 dei capitani non ancora valutati e di tutti i subalterni in ruolo.
Tenente	anzianità	2 anni di comando di tenenza o comando equipollente, anche se compiuto, in tutto o in parte, nel grado di sottotenente.	500	—	—
S. Tenente	anzianità	Superare il corso di applicazione (*f*).	—	—	—

(*a*) Le frazioni di unità sono riportate nell'anno successivo.

(*b*) Resta fermo il contingente dei generali di brigata e dei colonnelli previsto dall'articolo 3 della legge 10 dicembre 1973, n. 804.

(*c*) Le quattro promozioni annue al grado di generale di brigata e le 11 promozioni annue al grado di colonnello si effettueranno a decorrere dal 1° gennaio 1985. Fino a tale data le promozioni al grado di generale di brigata e al grado di colonnello verrano conferite nel numero previsto dalla tabella n. 1 allegata alla legge 30 aprile 1976, n. 159.

(*d*) 1 anno nei primi due anni di applicazione della presente legge.

(*e*) Per effettuare le trentasette promozioni previste per l'anno 1981, qualora all'atto dell'entrata in vigore della presente legge sia già stato formato il quadro ordinario di avanzamento a scelta dei capitani relativo all'anno anzidetto, sarà formato un quadro suppletivo di avanzamento al grado di maggiore nel quale saranno iscritti, con l'osservanza delle norme di cui all'articolo 30 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, i primi otto capitani già compresi nella graduatoria di merito formata per il 1981 e non iscritti nel citato quadro ordinario di avanzamento. In tal caso le promozioni a maggiore da conferire nel 1981 sono disposte dando la preferenza agli ufficiali iscritti nel quadro di avanzamento ordinario.

(*f*) Solo per i provenienti dall'Accademia e salvo il disposto dell'ultimo comma dell'articolo 65 della legge 12 novembre 1955, n. 1137.

TABELLA N. 2

ORGANICI DEI SOTTUFFICIALI E DEI MILITARI DI TRUPPA
DELLA GUARDIA DI FINANZA

GRADI	Numero dei posti
SOTTUFFICIALI	
— Maresciallo maggiore (*a*)	2.660
— Maresciallo capo	2.853
— Maresciallo ordinario	2.853
— Brigadiere e vicebrigadiere	7.665
Totale	16.031
TRUPPA	
— Appuntato e finanziere	33.400
Totale	49.431

(*a*) Nell'organico dei marescialli maggiori sono compresi i marescialli maggiori nominati alle cariche speciali ai sensi dell'articolo 16 della legge 18 gennaio 1952, n. 40.

TABELLA N. 3

PROGRESSIONE DELL'AUMENTO DEGLI ORGANICI
DEGLI UFFICIALI DELLA GUARDIA DI FINANZA

GRADO	ORGANICI 1° GENNAIO				
	1981	1982	1983	1984	1985
Generali di brigata	13	13	14	15	16
Colonnello	46	49	52	55	55
Tenente colonnello	243	258	273	285	296
Maggiore	120	120	128	138	148
Capitano	430	445	460	475	490
Tenente e Sottotenente	415	436	457	478	500

Per il raggiungimento dei volumi organici stabiliti nella presente tabella nei gradi per i quali l'avanzamento ha luogo a scelta, si seguiranno le seguenti disposizioni:

a) a generale di brigata: una promozione per aumento di organico rispettivamente al 1° gennaio 1983, 1984 e 1985. Le promozioni al 1° gennaio 1983 e 1984 sono in aggiunta a quelle previste dalla tabella n. 1 allegata alla legge 30 aprile 1976, n. 159; la promozione al 1° gennaio 1985 è in aggiunta a quella prevista dalla tabella n. 1 allegata alla presente legge;

b) a colonnello: tre promozioni per aumento d'organico rispettivamente al 1° gennaio 1981, 1982, 1983 e 1984, in aggiunta alle promozioni previste dalla tabella n. 1 allegata alla legge 30 aprile 1976, n. 159. Per effettuare le tre promozioni previste per il 1° gennaio 1981, qualora all'atto dell'entrata in vigore della presente legge sia già stato formato il quadro ordinario di avanzamento a scelta dei tenenti colonnelli relativo a detto anno 1981, sarà formato un quadro suppletivo di avanzamento al grado di colonnello nel quale saranno iscritti, con l'osservanza delle norme di cui all'articolo 30 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, i primi tre tenenti colonnelli già compresi nella graduatoria di merito formata per il 1981 e non iscritti nel citato quadro ordinario di avanzamento. In tal caso le promozioni a colonnello da conferire nel 1981 sono disposte dando la precedenza agli ufficiali iscritti nel quadro di avanzamento ordinario.

Il numero dei tenenti colonnelli non ancora valutati da ammettere a valutazione per il 1982, 1983 e 1984, determinato ai sensi della tabella n. 1 allegata alla legge 30 aprile 1976, n. 159, è integrato di 6 unità per ognuno dei tre anni sopra indicati;

c) a maggiore: 8 promozioni ad aumento di organico al 1° gennaio 1983 e 10 ad aumento di organico rispettivamente al 1° gennaio 1984 e 1985. Tutte le promozioni suddette sono in aggiunta a quelle previste dalla tabella n. 1 allegata alla presente legge. Il numero dei capitani non ancora valutati da ammettere a valutazione per il 1983, 1984 e 1985, determinato ai sensi dell'allegata tabella n. 1, è integrato di 7 unità per ognuno dei tre anni.

TABELLA N. 4

PROGRESSIONE DELL'AUMENTO DEGLI ORGANICI DEI SOTTUFFICIALI E DEI MILITARI DI TRUPPA DELLA GUARDIA DI FINANZA

GRADI	Aliquote annuali di aumento di organico dei sottufficiali e militari di truppa 1° gennaio					Totale
	1981	1982	1983	1984	1985	
Maresciallo maggiore	133	133	133	133	133	665
Maresciallo capo	139	139	139	140	140	697
Maresciallo ordinario	140	140	140	140	141	701
Brigadiere e vicebrigadiere	—	—	645	646	646	1.937
Appuntato e finanziere	400	400	400	400	400	2.000
Totale	812	812	1.457	1.459	1.460	6.000