

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 695-A)

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE TRABUCCHI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro delle Finanze

di concerto col Ministro del Tesoro

col Ministro di Grazia e Giustizia

e col Ministro del Commercio con l'Estero

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 GIUGNO 1964

Comunicata alla Presidenza il 7 maggio 1966

Concessione al Governo di una delega legislativa per la modifica
e l'aggiornamento delle disposizioni legislative in materia doganale

ONOREVOLI SENATORI. — La legislazione doganale italiana è fondamentalmente basata sui principi e sulle norme di cui alla legge 25 settembre 1940, n. 1424. Tale norma, infatti, se ha subito modificazioni ed aggiunte è sostanzialmente rimasta invariata nella sua impostazione. Purtroppo però, mentre l'articolo 151 della legge stessa, modificato dall'articolo 2 della legge 11 marzo 1953, n. 201, prevedeva la emanazione di norme regolamentari in correlazione col testo della legge, rimasero e rimangono finora in vigore, in virtù dell'espresso richiamo fatto dall'articolo 151, le norme regolamentari approvate con regio decreto 13 febbraio 1896, con le modificazioni ed aggiunte disposte dai regi decreti 19 ottobre 1913, n. 1460, 2 settembre 1923, n. 1959, 6 novembre 1930, n. 1512, 15 novembre 1938, n. 796, e dal decreto del Presidente della Repubblica 13 ottobre 1956, n. 1460.

La complessità di leggi e di regolamenti ha creato difficoltà nello svolgimento sollecito delle operazioni doganali, difficoltà che si sono sempre più ingigantite, di mano in mano che si è sviluppata la massa delle operazioni di interscambio fra i vari Paesi.

Si potrebbe dire, cercando di riassumere i fatti di maggior rilievo del periodo dal 1940 al 1965, che i fenomeni più interessanti agli effetti dello studio delle interferenze fra la politica economica e la politica doganale siano stati i seguenti:

a) cambiamento totale degli indirizzi economici, non solo dello Stato italiano, ma di quasi tutti gli Stati occidentali. Da politiche autarchiche, con scambi regolati attraverso patti bilaterali o multilaterali i Paesi occidentali sono passati ad una politica di sempre maggiore apertura, cercando di facilitare il commercio internazionale, intervenendo in misura tendenzialmente sempre minore con i dazi doganali per mutare lo svolgersi spontaneo dell'interscambio;

b) creazione di aree sempre maggiori di libero scambio, sia nei Paesi occidentali che nei Paesi orientali. La concorrenza dei paesi ad economia di Stato ha reso però difficile e qualche volta insufficiente, per non

dire inefficiente, il sistema protettivo della nostra produzione contro una produzione il cui prezzo era ed è ancora sovente regolato soltanto dagli indirizzi politico-economici generali della nazione;

c) creazione del Mercato comune europeo, della Comunità europea del carbone e dell'acciaio e della Comunità europea dell'energia atomica: creazione, cioè, di organizzazioni supernazionali tendenti o in singoli settori produttivi (Comunità europea del carbone e dell'acciaio, o Comunità europea dell'energia atomica) o in genere nella organizzazione della vita economica (Mercato comune) ad instaurare un regime di perfetta libertà ed eguaglianza di costi. Per ottenere ciò si sono instaurati vari ordini di provvedimenti: quelli tendenti all'abbattimento delle barriere da Stato a Stato (libertà di commercio, libertà di investimenti di capitali, libertà di circolazione dei capitali e della mano d'opera, libertà di stabilimento, eccetera), quelli tendenti a creare la parità dei trattamenti giuridici e fiscali tra operatori e tra Stato e Stato agli effetti della circolazione delle merci (ristorni degli oneri fiscali sulla produzione e sugli scambi) ed infine quelli tendenti alla difesa dell'area comunitaria dalle possibili manovre intese a sviare la libertà di concorrenza sia che provengano dai Paesi ad economia di Stato sia da Paesi che esercitino una politica di *dumping*;

d) interventi solidaristici nel mercato economico da parte di Stati ad economia sviluppata a favore di Stati in via di sviluppo (sistema delle donazioni, delle forniture a credito, eccetera) ed interventi monetari da parte degli Stati più ricchi a favore degli Stati più poveri, oltre che naturalmente, interventi nel campo monetario per il sostegno delle economie degli Stati che si trovino in periodi di crisi.

Conseguenziale a questi interventi è stata la creazione di nuove e diverse correnti di traffico, e complessivamente un accentuarsi di scambi, diretti ed indiretti e di interventi di ogni natura.

Accanto a questi fenomeni, intimamente collegati con la politica economica degli Stati, sono da ricordare i fenomeni conse-

guenti allo sviluppo tecnico, l'acceleramento dei trasporti, la creazione anche di nuovi sistemi di trasporto (o per lo meno adozione anche nel settore commerciale di sistemi di trasporto di persone e di merci che erano praticamente sconosciuti), creazione di servizi di trasporto a lunga distanza basati non più sulle sole ferrovie o sulla sola navigazione, ma soprattutto sull'aviazione, conseguentemente i traffici si intensificarono enormemente anche attraverso i confini degli Stati.

Per ricordare soltanto i dati del 1965 sappiamo che in quell'anno sono state effettuate importazioni per lire 4.592.000.000 ed esportazioni per lire 4.492.000.000 (dati rilevati dalla relazione sulla situazione economica del paese), e che nel preventivo 1965 erano impostate entrate per somme riscuotibili, in connessione con la importazione, per lire 427.350 milioni, con rimborsi e restituzioni per 53.100 milioni.

Basteranno queste poche indicazioni per individuare l'enormità di lavoro al quale devono oggi sobbarcarsi le dogane, anche senza tener conto di tutte le partite che rimangono in sospeso, del contenzioso che diventa sempre più difficile e complesso, quanto più si estendono i campi della tecnologia e della merceologia, e le differenziazioni tra merci colpite secondo le varie voci della tariffa.

In questa situazione è apparsa ed appare sempre più urgente la riforma della legislazione doganale con la direttiva di semplificare le operazioni, di togliere inutili controlli, impossibili a farsi, di evitare duplicazioni di scritture che possono apparire perfette a chi le studia, ma che non possono essere tenute da chi opera con urgenza sul posto.

La stessa immissione poi dell'Italia nel Mercato comune europeo rende necessaria una unificazione delle norme e delle procedure perchè realmente si possa giungere ad attuare la circolazione delle merci, e dei relativi documenti, come essa avviene se non entro lo stesso Stato, entro la stessa unità economica.

Seguendo questi principi, ma con la necessaria preoccupazione della salvaguardia

degli interessi fiscali, il Governo ha predisposto un disegno di legge di delega per la riforma della legislazione doganale con la indicazione precisa di criteri e principi da seguire.

La Commissione ha studiato a fondo le norme, è stato fatto un esame particolareggiato e approfondito da parte di una sotto-commissione composta da senatori appartenenti alla 5^a e alla 9^a Commissione, in una prima fase, e si è proceduto poi ad un attento riesame da parte della 5^a Commissione insieme con il rappresentante del Governo, nella fase successiva.

Si ebbe così il testo che viene oggi presentato all'Assemblea, testo che potrà ancora essere in qualche punto perfezionato (anche perchè in alcuni casi non è sembrato opportuno alla 5^a Commissione di prendere posizione in senso decisivo) ma che nel suo insieme appare sufficientemente corrispondente ad un primo passo verso un regime doganale moderno ed efficiente.

Di questo testo il sottoscritto relatore si permette di illustrare qui di seguito i principi informativi e le norme sostanziali.

Art. 1. — È l'articolo che contiene la norma fondamentale. È sembrato ai membri della Commissione referente che sia necessario attribuire il potere di riforma non solo per le materie strettamente doganali, ma anche per tutti quei tributi, contributi, diritti e prelievi che danno luogo a riscossione attraverso gli uffici doganali. È evidente che riorganizzandosi le scritture, le documentazioni, i sistemi di accertamento e di percezione, ciò doveva e deve avvenire in considerazione di tutte le somme che le dogane percepiscono in forza di legge. La delega avrebbe potuto andare più in là e coprire anche tutto il campo delle percezioni per servizi fuori orario e fuori circuito o per servizi straordinari e di urgenza che costituiscono i cosiddetti diritti casuali dei dipendenti delle dogane, e così pure il campo della retribuzione per i servizi d'analisi di urgenza che sono demandati ai laboratori chimici delle dogane.

L'esclusione sembra dovuta al fatto che il Parlamento abbia voluto o voglia mante-

nere strettamente avocata a sè materia tanto delicata e tanto grave, e forse al fatto che si ha conoscenza di una grossa controversia tra i dipendenti del Ministero proprio su questo tema, pendenza che non si riesce in alcun modo a risolvere.

Sembra al relatore che, forse, indipendentemente da quelle che possono essere le visioni politiche di ciascuno, sia indiscutibilmente estranea alla materia della regolamentazione doganale, ogni questione riguardante, in sostanza, il trattamento del personale. In tal senso il richiamo alla necessità di una speciale norma di legge sembra assai opportuno.

Date queste modifiche il primo articolo si proporrebbe così formulato:

« Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, norme, aventi valore di legge, per l'aggiornamento e la modifica delle disposizioni legislative in materia doganale, comprese quelle relative a singoli prelievi, tributi, contributi e diritti riscossi dalle dogane in forza di legge.

La delega non comprende la materia relativa ai corrispettivi per servizi doganali straordinari e al diritto per analisi d'urgenza eseguite dai laboratori chimici delle dogane e delle imposte indirette ».

Art. 2. — Il secondo articolo, a sua volta sviluppato in una serie di numeri, indica i criteri ai quali deve riferirsi il Governo nell'emanare le norme delegate. In sostanza tali criteri cominciano ad essere fissati fin nella prima parte dell'articolo in vari limiti (niente variazioni di tariffe, niente istituzione di nuovi tributi, niente variazioni di aliquote, niente modificazione degli elementi imponibili dei tributi in vigore). Si potrebbe dire che così si vuole eliminare ogni pericolo che il Potere esecutivo approfitti della delega per gravare la mano sui contribuenti nel delicatissimo settore delle tariffe doganali. Ma poi, nei vari numeri, nei quali l'articolo si snoda fissandosi i criteri per la emanazione delle leggi delegate, vengono precisati assai meglio i principi ai quali dovrà ispirarsi la riforma. Vorremmo dire che, in

sostanza, i criteri potrebbero essere così precisati: interesse del fisco, assolutamente tutelato, in modo che si evitino tutti i procedimenti fraudolenti e si evitino le discussioni per questioni formali; necessità di concretare in che modo il fisco possa essere tutelato restando tutelato anche l'interesse degli operatori; necessità di tener conto della legislazione delle entità internazionali alle quali l'Italia partecipa.

Criterio n. 1. — È messo in chiaro il concetto che le esigenze dell'economia nazionale e quelle degli scambi devono prevalere sulle esigenze di forma, onde le norme emanande devono cercare di adeguare alle prime le particolari istituzioni del diritto doganale; naturalmente, fra le esigenze degli scambi, devono essere in particolar modo valutate quelle conseguenziali alla volontà dell'Italia di dare applicazione, nel loro spirito, ai trattati della CEE, della CECA e dell'Euratom. Ne consegue la necessità di accelerare e semplificare le procedure.

Si potrebbe dire che la Commissione propone al Senato di affermare, con questo articolo che le dogane costituiscono sì la fonte di un'entrata per lo Stato, ma si tratta di un'entrata *sui generis*, un'entrata, cioè, che non si percepisce per ragioni fiscali, che non deve essere strutturata a finalità fiscali, ma si percepisce per finalità economiche e a queste deve essere subordinata, anche in relazione al regime degli scambi, onde attraverso scambi ben regolati, conformi ad una visione generale di progresso tecnico, economico e sociale del mondo intero, si attui anche all'interno una economia non di stasi, ma di progresso.

Naturalmente, deve essere garantito che non si alimenti la frode: siccome però le percezioni doganali affluiscono all'erario dello Stato, non deve esserci chi cerchi, attraverso la frode doganale di danneggiare lo Stato o acquistare utili ingiustificati, le norme della legge acquistano conseguentemente anche importanza fiscale. Resta però il principio sostanziale, rivoluzionario, rispetto all'antico concetto delle « gabelle », che bene prevalente è, e deve essere considerato, lo sviluppo degli scambi, e il conseguente pro-

gresso dell'economia internazionale. Ripor-
tiamo qui il testo proposto per l'artico-
lo 2, n. 1:

1) adeguare principi, istituti e procedu-
re doganali alle esigenze dell'economia na-
zionale e degli scambi internazionali, con
particolare riguardo a quelle conseguenti
all'applicazione dei Trattati istitutivi e al
funzionamento della Comunità economica
europea, della Comunità europea dell'ener-
gia atomica e della Comunità europea del
carbone e dell'acciaio; provvedere all'acce-
leramento e alla semplificazione delle pro-
cedure;

Criterio n. 1-bis. — In sede di esame di
Commissione, dopo una discussione a carat-
tere politico e tecnico, la maggioranza ha
ritenuto di proporre al Senato la inclusione
nel territorio doganale del mare territoriale.

L'articolo 1 della legge doganale attuale
afferma che: « il lido del mare » costituisce
la linea doganale.

L'articolo 2 del Codice della navigazione
ha così precisato i limiti della sovranità del-
lo Stato italiano: sono soggetti « alla sovra-
nità dello Stato i golfi, i seni e le baie, le cui
coste fanno parte del Regno (ora del territorio
della Repubblica) quando la distanza tra i
punti estremi della apertura del golfo, del
seno o della baia non supera le venti miglia
marine. Se tale distanza è superiore a venti
miglia marine è soggetta alla sovranità del-
lo Stato la porzione del golfo, del seno o
della baia compresa entro la linea retta ti-
rata tra i due punti più foranei distanti tra
loro venti miglia marine ».

« È soggetta altresì alla sovranità dello
Stato la zona di mare dell'estensione di sei
miglia marine lungo le coste continentali
ed insulari del Regno e lungo le linee rette
congiungenti i punti estremi indicati nel
comma precedente. Tale estensione si mi-
sura dalla linea costiera segnata dalla bassa
marea ».

Questa generale affermazione è apparsa
degnata di considerazione per un possibile
coordinamento con la legge doganale e la
Commissione propone al Senato di adeguar-
visi nella determinazione della zona che è giu-

sto sia soggetta, come alle altre leggi, anche
alla legge doganale.

Indussero la Commissione a questo giu-
dizio, oltre che gli accennati criteri di poli-
tica legislativa anche la considerazione del-
la necessità di un adeguamento con la le-
gislazione di altri Stati confinanti con l'Ita-
lia, come la Francia, e la valutazione della
opportunità di permettere la navigazione di
cabotaggio, lungo le rive del mare, come na-
vigazione in territorio italiano sotto tutti
gli aspetti.

La stessa affermazione della sovranità ita-
liana totale, quindi anche doganale per-
metterà un controllo più sollecito, più in-
cisivo, più deciso dei traffici entro il mare
territoriale impedendo manovre fraudolente,
sempre dannose alla stessa economia
italiana ed a quella internazionale. Con l'oc-
casione, dovendosi determinare qual sia il
territorio cadente entro la sfera di applica-
zione della legge doganale, apparve utile san-
zionare che continuano a fare eccezione alla
regola i territori che già ora sono considera-
ti fuori della linea doganale e ad estendere
le norme speciali che regolano punti e de-
positi franchi (articoli 77 e 78 della legge do-
ganale) anche a zone non direttamente con-
finanti col mare, ed al di fuori delle « città
marittime ».

Dati questi indirizzi il punto n. 1-bis ver-
rebbe così formulato:

1-bis) determinare il territorio dogana-
le in modo da includervi anche il mare terri-
toriale lasciando tuttavia immutato il re-
gime dei territori che dalla vigente legisla-
zione sono considerati fuori della linea do-
ganale, salvo opportuni adeguamenti della
relativa disciplina ai principi generali del-
l'ordinamento doganale ed alle esigenze del-
la tutela fiscale e prevedendo altresì la pos-
sibilità di estendere con eventuali oppor-
tuni adattamenti il regime dei depositi fran-
chi e dei punti franchi ad altre parti del
territorio della Repubblica allorchè sussi-
stano particolari necessità economiche o di
sviluppo dei traffici;

Criterio n. 2. — Il testo proposto dalla
Commissione non diverge da quello propo-
sto dal Governo. Si tratta di individuare il

momento in cui nasce l'obbligazione tributaria. Si chiarisce essere quel momento in cui la merce viene destinata al consumo entro o fuori del territorio doganale, ma in relazione alle molteplici possibilità concrete, si rimette al Governo di determinare le fattispecie concrete del rapporto nelle norme che saranno emesse in virtù della delega.

Criterio n. 3. — Il punto 3 dell'articolo 2 tende a risolvere vari casi di assai difficile regolamentazione. Nella legislazione oggi vigente, l'articolo 26 della legge tratta delle merci abbandonate e della relativa distruzione o donazione ad istituti di beneficenza. La nuova legge dovrebbe determinare che le merci distrutte per caso fortuito o per forza maggiore non si considerano immesse al consumo agli effetti della obbligazione tributaria doganale. Ciò significa che, quando sia data la prova (della distruzione per caso fortuito o per forza maggiore) deve cessare la obbligazione tributaria.

Ma la realtà implica altra questione, forse anche più complessa: che cosa si deve dire dei cali ammissibili e non ammissibili?

È pacifico che la merce, rimanendo in deposito, viaggiando, subendo manovre di carico e scarico e essendo soggetta a cali, vada necessariamente perduta in una certa quantità; sarebbe assurdo pretendere di riscuotere sulla stessa il dazio doganale, ove si parta, come si disse, dal concetto che gli scambi non devono essere impacciati o resi più difficili, e tanto meno il loro costo appesantito per motivi soltanto fiscali: d'altra parte, una volta affermato il principio che presupposto dell'obbligazione fiscale sia la destinazione delle merci al consumo entro il territorio dello Stato, o meglio entro il territorio doganale, va tenuto nella debita considerazione anche il fatto che ci sia della merce che evapora, che si perde, per effetto della vischiosità, restando aderente ai serbatoi, che si perde per rotture, eccetera. La constatazione delle perdite caso per caso non è possibile e anzi non è possibile neppure stabilire dei dati medi che non cambino tenendo conto di tutte le circostanze causali (temperatura ambiente, tipo dei contenitori, si-

stemi di trasporto, modalità di imbarco e sbarco, eccetera), l'adozione dei dati medi troppo generici permette infatti il formarsi di posizioni di vantaggio per coloro che siano in condizione di risparmiare sui cali o per coloro che operino in stagioni nelle quali i cali siano minori, e di posizioni di danno a carico di coloro che si trovino in situazioni opposte.

In una fattispecie complessa come quella accennata, la Commissione ha ritenuto opportuno affermare il principio che i cali naturali devono avere lo stesso trattamento delle perdite per caso fortuito o per forza maggiore, ma ha demandato poi al Governo di vedere con norme regolamentari, che devono essere evidentemente norme prevalentemente tecniche, di determinare i cali ammissibili. È stata accettata la proposta della sottocommissione di eliminare, riformando il testo governativo, l'inciso « senza colpa del proprietario » perchè la concessione di un diritto non può essere subordinata al fatto che non sussista colpa: non si può pretendere da colui che esercita un diritto una prova diabolica come una prova negativa.

Criterio n. 4. — Si tratta di uno dei punti sui quali la discussione, non solo è stata assai vivace, ma non è approdata ad una conclusione sicura. La Commissione Finanze e tesoro adottando la formula della sottocommissione non ha inteso infatti di esprimere un voto in questo senso, perchè ritiene che più che gli interessi di categoria o le visioni tecniche, debbano influire sul voto visioni di politica legislativa per non dire di politica economico-legislativa, visioni, cioè, che non possono trovare la loro espressione se non attraverso il voto dell'Assemblea.

Per chiarire la questione occorre ricordare anzitutto i precedenti legislativi. In virtù dell'articolo 16 della legge doganale ogni operazione deve essere preceduta da dichiarazione da farsi dal proprietario della merce, nelle forme di cui all'articolo 18. È considerato proprietario della merce colui che la presenta in dogana o la detiene al momento del passaggio della linea doganale (salvo il diritto della dogana di accertare in

realtà chi sia il proprietario). Aggiunge l'articolo 17 che ogni qualvolta sia prescritta una dichiarazione o siano stabiliti speciali obblighi in relazione al passaggio della linea doganale o in genere alle operazioni che si fanno in dogana è ammessa la rappresentanza, ma questa può essere conferita o allo spedizioniere autorizzato oppure ad altra persona munita di mandato. Evidentemente, per lo spedizioniere non occorre il mandato, per gli estranei sì. E gli spedizionieri, per le operazioni da loro compiute, sono tenuti, in via sussidiaria al proprietario, al pagamento delle imposte doganali e devono, in virtù dell'articolo 35 del regolamento, aver prestato anche una cauzione all'uopo (sia pure fissata in misura lillipuziana).

Gli spedizionieri, iscritti in albi speciali per circoscrizione doganale, hanno ottenuto, dopo molti anni di attività una legge speciale di ordinamento della loro professione (legge 22 dicembre 1960, n. 1612) alla quale hanno poi fatto seguito le norme esecutive approvate con decreto ministeriale 10 marzo 1964. Inutile dire che gli spedizionieri devono essere persone fisiche perchè lo stabilisce chiaramente l'articolo 37 del regolamento: « Le patenti per l'esercizio degli spedizionieri nelle dogane sono personali e non si possono rilasciare a favore di enti collettivi ».

Tanto il Governo quanto la sottocommissione avevano pensato di recepire i principi informativi della legislazione attuale: il testo quindi della sottocommissione non innova, infatti, profondamente. La commissione lo ha fatto proprio con la sola modifica consistente nella cancellazione delle parole « complesse » ed « attuali » nella settima riga del testo della disposizione, in quanto non adatte ad una norma legislativa.

Ha invece espresso parere contrario alla proposta di accogliere la domanda di speciali norme a favore del personale delle Dogane e della Guardia di finanza cessato dal servizio, sia pure con particolari disposizioni a tutela dell'Amministrazione, e parere favorevole al ripristino di un inciso tendente ad assicurare all'Amministrazione la possibilità di non ammettere persone che non ne godano la fiducia.

Con queste modifiche la disposizione verrebbe formulata così: « prevedere la necessità di una autorizzazione speciale per l'esercizio delle attività di spedizioniere doganale e stabilire che questa non possa essere concessa che a persone che, oltre a godere la fiducia dell'Amministrazione, siano in possesso dei requisiti culturali e di capacità professionale adeguati alle esigenze della disciplina doganale regolando con norme transitorie le situazioni degli spedizionieri attualmente accreditati presso le dogane in base alla legislazione vigente ».

A questo punto è sorta la discussione fondamentale: hanno chiesto le case produttrici di merce da esportazione (come le fabbriche di automobili), hanno chiesto le case appaltatrici del servizio di trasporto e spedizione (le cosiddette case di spedizione) di poter essere autorizzate in proprio alle operazioni doganali da compiersi a mezzo di loro funzionari, assumendone la responsabilità. Contemporaneamente, in analogia alle Ferrovie dello Stato che sono autorizzate ad operare in dogana per le merci da loro stesse trasportate, hanno chiesto di poter fare altrettanto le società di navigazione marittima ed aerea. A ciò si provvede nel punto 15-bis, lettera c).

A sostegno delle loro richieste questi imprenditori di trasporti internazionali (perchè in sostanza di questo si tratta) hanno invocato la condizione di parità con gli imprenditori esteri che, in base alle legislazioni degli altri Stati del Mercato comune europeo, possono operare in dogana per le merci trasportate, ed hanno fatto presente che pari garanzie a quelle che danno gli spedizionieri possono offrire società benevole alla Amministrazione doganale. Inoltre, hanno fatto presente che molto spesso gli spedizionieri accreditati in alcune dogane sono tutti collegati con case di spedizioni ben determinate, così che rappresenta per le case di spedizione una grave difficoltà far capo per le operazioni doganali al rappresentante di una casa concorrente, mentre non è per loro possibile collegarsi con spedizionieri in ogni dogana. Viceversa, rispondono gli spedizionieri, se si dovessero ammettere alle operazioni di dogana gli impren-

ditori di trasporti la categoria degli spedizionieri veri e propri, categoria inquadrata in albi speciali, costituita da persone tecnicamente e moralmente preparate, di fiducia dell'Amministrazione, eccetera, verrebbe ad essere privata in linea di fatto, delle proprie funzioni, onde poi al privato che non faccia capo ad una casa di spedizioni sarebbe difficile trovare presso la dogana l'esperto che operi per lui, dato che sarebbe evidente che il professionista spedizioniere, se non legato ad una casa di spedizioni, non avrebbe in pratica di che sostenersi. Obiettano ancora le case di spedizione che già in linea di fatto, anche con la legge vigente, gli spedizionieri sono quasi sempre legati ad aziende trasportatrici, ma che, se queste potessero agire a mezzo di loro funzionari, alla responsabilità del singolo operatore si aggiungerebbe quella di una casa indubbiamente capace di offrire maggiori garanzie, mentre la responsabilità di natura penale graverebbe in ogni caso e sempre sulla persona fisica di colui che per conto di un committente qualsiasi o per conto della casa di spedizione, della grande ditta, della società di trasporti, eccetera, operi con gli uffici sottoscrivendo le dichiarazioni o adempiendo agli obblighi prescritti dalla legge.

Queste sono le prese di posizione dei due contendenti ed appare evidente che la risoluzione si pone come questione di politica legislativa. La Commissione ha rimesso all'Assemblea di scegliere l'una o l'altra delle due tesi, limitandosi a proporre alcune modifiche del testo così come è stato formulato dal Governo: è opinione del relatore, del tutto personale, che sia possibile adottare una soluzione più larga di quella proposta, almeno nel testo della legge delegante, lasciando al Governo di provvedere però con la delegata a scegliere in qual misura si contemperino le due esigenze.

Criterio n. 5. — Anche su questo punto le difficoltà che si sono frapposte alla Commissione sono state assai gravi. Bisogna partire innanzitutto da un dato assolutamente pacifico. È impossibile il controllo di tutte le merci che transitano in frontie-

ra, è impossibile il controllo di tutte le dichiarazioni: procedure di accertamento e controllo *devono* quindi essere mutate e semplificate se non si vuole cadere nel fariseismo, così caro a certi formalisti a qualunque costo, per cui si tollera ciò che di fatto avviene fino a che non accada qualche cosa di sensazionale, pronti essendo in quel caso a colpire il funzionario che non abbia controllato, non abbia veduto, non abbia applicato la legge inapplicabile o la circolare emanata venti anni fa quando le circostanze erano assolutamente diverse. La onestà esige che il legislatore prenda atto che in nessuna parte del mondo il controllo totale è possibile. È necessario che si accordi maggior fiducia agli operatori accontentandoci di controlli casuali. Ma chi sarà a scegliere le partite o i carichi da controllare? E in base a quali criteri dovrà essere determinato il carico da controllare o quello da lasciar indenne?

Sembra ci siano due possibilità: l'arbitrio del funzionario (che verificherà naturalmente tutti i carichi per i quali abbia qualche sospetto o per i quali abbia avuto segnalazioni particolari) e il caso. In relazione a ciò, mentre l'amministrazione vorrebbe che fosse lasciata alla responsabilità del funzionario la scelta dei carichi da verificare, la Commissione sarebbe più favorevole alla idea di aggiungere anche alcune norme che possano garantire che, ferma la possibilità per il funzionario di sottoporre a controllo le partite che creda di controllare, sia resa obbligatoria anche la revisione di carichi prescelti secondo **criteri di assoluta casualità**.

Poiché la imposizione di particolari criteri di scelta delle partite o dei carichi da verificare potrebbe essere materia di semplice norma amministrativa e, al massimo, di legge delegata si ritiene di limitare la formulazione della legge ad un nuovo testo nei seguenti termini: « Riformare le procedure di accertamento e di controllo stabilendo nuove norme che consentano verifiche parziali e saltuarie e comunque stabiliscano, compatibilmente con l'interesse dell'Amministrazione che si possa accordare una maggiore fiducia alle dichiarazioni de-

gli operatori, aggravando, nel tempo stesso, le penalità per chi coscientemente faccia dichiarazioni false o non precise, eventualmente prevedendo la possibilità di controlli casuali ».

Criterio n. 6. — La Commissione non ha ritenuto di aver motivo per proporre modifiche al testo del disegno di legge proposto dal Governo. Si tratta di accelerare i procedimenti relativi alle controversie doganali, e, soprattutto, di definire gli stessi come procedimenti amministrativi, così che non sorgano discussioni ulteriori circa la competenza decisionale spettante, in una prima fase amministrativa, agli organi compartimentali e al Ministero, senza che sia comunque esclusa la competenza costituzionale, per la fase successiva, dell'Autorità giudiziaria. Sembra però necessario ricordare qui quanto la sottocommissione ha scritto in argomento, nella sua relazione, dato che non sembra necessario che ogni particolarità sia inserita nella legge di delega, ma deve essere ben chiaro lo spirito col quale la delega è concessa. In sostanza, la sottocommissione ha fatto presente che le norme nuove dovrebbero conferire carattere amministrativo alla risoluzione delle controversie concernenti la qualificazione, l'origine e il valore imponibile delle merci, le tare, gli imballaggi, i cali e le perdite, stabilendo che le decisioni in materia siano adottate, in prima istanza, dai capi di compartimento doganale e, in seconda istanza, dal Ministero delle finanze, determinandosi i limiti della inappellabilità per valore delle decisioni di prima istanza, e stabilendo in quali casi, per ragioni tecniche, debbano essere sentiti obbligatoriamente o solo facoltativamente i collegi di esperti, determinando infine che a domanda le parti interessate debbano essere sentite direttamente o a mezzo di loro consulente tecnico e possano conoscere, in ogni caso, se lo chiedano, le argomentazioni dell'ufficio sul verbale di controversia, prevedendo altresì adeguati mezzi per consentire presso gli uffici periferici di risolvere le contestazioni relative agli accertamenti mediante accordo motivato in modo da ridurre il più possibile il conten-

zioso doganale avanti l'autorità giudiziaria per il quale dovranno essere fissati i termini, le modalità e le eventuali preclusioni in armonia col dettato costituzionale.

Criterio n. 7. — Propone il Governo di attribuire poteri di controllo ai funzionari doganali anche al di fuori degli spazi doganali. La Commissione, pur avendo lasciato invariato il testo governativo, intende richiamare l'attenzione dell'Assemblea sulla difficoltà di attribuire ai funzionari doganali al di fuori degli spazi doganali, competenze specifiche degli organi di polizia e particolarmente, nel caso concreto, della Guardia di finanza. La distinzione tra organi di polizia, anche fiscale, ed organi amministrativi è uno dei canoni fondamentali del nostro ordinamento, violarlo, sia pure per ragioni particolari, implicherebbe indubbiamente una innovazione che merita una preventiva, profonda ponderazione. In ogni caso, la stessa tutela del cittadino contro possibilità di intervento multiplo e vessatorio dell'autorità doganale dovrebbe implicare norme restrittive per l'uso delle facoltà che si andrebbero a concedere, sì da garantire che solo in occasioni eccezionali tale uso possa essere ammesso.

Criterio n. 8. — La adozione di nuove norme relative all'accertamento e alla applicazione delle leggi doganali, impone evidentemente la modificazione anche delle norme circa la ispezione dei mezzi di trasporto che attraversino la linea doganale o circolino negli spazi doganali. La formula adottata dalla sottocommissione appare precisa: il Governo ha solo proposto, e la Commissione ha accettato, che al posto delle parole « attraversino la linea doganale » siano adottate le parole « entrino o escano dal territorio doganale ». Inoltre sembrò inutile il richiamo, alla fine del punto, alle norme costituzionali perchè in ogni caso il legislatore deve ricordarsi di agire secondo la Costituzione e nei limiti dei principi sanciti dalla stessa.

Criterio n. 9. — La norma riguarda la adozione di criteri di maggiore larghezza

per i casi di riesportazione di merci importate, introducendo anche il principio che le merci riconosciute difettose o non conformi alle pattuizioni di acquisto, purchè distrutte sotto vigilanza doganale o rispediti all'estero non si considerino importate o meglio non si considerino fin dall'importazione destinate al consumo nel territorio dello Stato.

Criterio n. 10. — L'introduzione del criterio per cui il territorio doganale comprende anche il mare territoriale ha implicato necessariamente la revisione e la rielaborazione di tutto il punto 10, essendo evidentemente inutile sancire la esenzione da dazio per il pesce catturato o pescato entro il mare territoriale, cioè nel territorio doganale. Viceversa, sembrò necessario chiarire che per il pesce catturato nel mare aperto, non solo il trasporto, ma anche la pesca o la cattura è necessario sia avvenuta a mezzo di navi battenti bandiera italiana se si vuol avere l'esonero dal dazio.

In sostanza, il pesce che liberamente vive negli oceani o nel mare aperto non costituisce merce appartenente ad una Nazione particolare, onde può essere pensato con una certa larghezza di concezione equiparabile alle *res nullius*. Se catturato da una nave battente bandiera italiana nel momento stesso in cui diventa *res*, in cui acquista valore commerciale, in cui acquista individualità come possibile oggetto di sfruttamento e di compravendita, si può dire che diventa cosa italiana. Se viene trasportato sino al limite delle acque territoriali, cioè fino al territorio doganale italiano su navi italiane (le quali costituiscono, in qualche modo per una *fictio juris*, parti staccate del territorio italiano) si può ben concepire sia giusto non applicare nessun dazio, anche se il pesce stesso o i suoi sottoprodotti siano stati sottoposti a procedimenti di conservazione, di raffreddamento, di congelamento, o anche di inscatolamento sulla stessa nave con la quale il pesce sia stato catturato.

In relazione a questi principi il testo del punto 10 dovrebbe risultare così modificato: « 10) Concedere, disciplinandolo con opportune norme regolamentari, l'esonero dai di-

ritti doganali per la importazione nel territorio doganale:

a) dei prodotti del suolo, della pastorizia e dell'allevamento ottenuti nei territori extra doganali, ancorchè lavorati o trasformati nei territori stessi;

b) del pesce e degli altri organismi viventi nel mare o nei laghi di confine anche se refrigerati o congelati o comunque lavorati e confezionati, pescati o catturati fuori dal mare territoriale, purchè la pesca o la cattura e il trasporto fino al territorio doganale siano effettuati con navi battenti bandiera italiana sulle quali sia fatta anche l'eventuale lavorazione;

c) dei prodotti delle attività estrattive o comunque ricavabili dal sottosuolo dei territori extradoganali e dalla piattaforma continentale, stabilendo opportune norme regolamentari per impedire che corrispondenti prodotti esteri possano essere introdotti dai territori e dalla piattaforma medesimi nel territorio doganale senza l'assolvimento degli oneri doganali ».

Il criterio n. 11 verrebbe così conglobato col criterio n. 10.

Criterio n. 12. — Dovendo rivedere tutti i principali istituti doganali il Governo ha introdotto nel disegno di legge di delega anche una norma che permetta di rivedere il sistema delle importazioni ed esportazioni temporanee. È attraverso il complesso delle importazioni ed esportazioni temporanee che si attua infatti la possibilità della collaborazione internazionale per la prestazione dei servizi, la trasformazione delle merci, l'uso di macchinari stranieri per occasioni di determinate necessità, la collaborazione sul piano culturale (scambi culturali ed artistici) l'introduzione di servizi internazionali di trasporto, eccetera. È evidentissimo che il progresso tecnico, l'allargamento delle aree di scambio, l'ampliarsi e l'estendersi delle relazioni fra i popoli hanno reso necessario anche l'aggiornamento di istituti che devono ispirarsi al principio generale per cui l'applicazione della legge doganale deve trovare quelle attenuazioni e quegli adattamenti che permettano di non

ostacolare lo svolgimento del commercio con sempre maggiore ampiezza di mercato, nè gli scambi tra i popoli: di qui le proposte per la possibilità della riesportazione, anzichè delle stesse merci di prodotti di uguale natura, qualità e valore, per la possibilità di riesportazione di merci importate per lavorazione, anche se la lavorazione, per giusti motivi, non sia stata fatta, l'applicazione, nel caso di mancata riesportazione di interessi di mora senza particolari aggravamenti, la possibilità di alleggerire gli oneri cauzionali e le formalità. Tutto questo è divenuto il contenuto del punto 12) del disegno di legge.

La Commissione finanze e tesoro, riprendendo il testo formulato dalla sottocommissione, ha accolto alcune proposte governative per modifiche di forma o per la precisazione di alcuni concetti, o per la introduzione di alcune cautele. Unico punto rimasto in discussione è quello relativo al diritto da applicarsi in caso di mutamento legislativo tra il momento della entrata od uscita delle merci dal territorio doganale ed il momento dell'immissione al consumo o della importazione definitiva. Il Governo ha fatto osservare che l'affermazione di un principio come quello formulato dalla sottocommissione (applicazione della legge in vigore all'atto delle immissioni al consumo) potrebbe contrastare con i principi generali che regolano l'istituto della temporanea importazione od esportazione. Ma, più che questo argomento, indubbiamente notevole, ma, a parere della Commissione, non decisivo, parve alla Commissione opportuno ricordare che, introducendo una norma in materia, si verrebbe ad inserire un principio generale là dove la legge che muti le tariffe o, comunque, il regime doganale avrebbe in ogni caso la possibilità di dettare le norme transitorie secondo i criteri informativi della modifica e le visioni di politica economica dal momento nel quale le modifiche si attuino.

Criterio n. 12-bis. — Si tratta di una norma introdotta *ex novo* dalla sottocommissione per rendere possibile la modificazione delle norme relative alla disciplina dei de-

positi franchi, e dei punti franchi, tenuto conto anche della possibilità, che si introdurrebbe con l'articolo 1-bis di istituire punti e depositi franchi anche in località non marittime.

In relazione a questi principi il nuovo testo del criterio 12-bis si proporrebbe nei termini seguenti: « rivedere la disciplina dei depositi doganali e della temporanea custodia delle merci nonchè quella dei depositi franchi e dei punti franchi in modo da adeguarla alle esigenze dell'industria e del commercio, prevedendo la possibilità dell'affidamento della gestione dei magazzini ad enti o privati e determinando compiutamente gli obblighi e le responsabilità dei gestori.

Potranno essere all'uopo previsti, con le necessarie cautele contro le evasioni fiscali, anche analoghi nuovi istituti destinati ad agevolare la produzione industriale ed a facilitare gli scambi e i traffici in genere.

Per i depositi franchi potranno essere previste misure idonee ad assicurare le condizioni di origine e di provenienza delle merci, quando queste costituiscano presupposto di particolare trattamento fiscale ».

Criterio n. 12-ter. — È pacifico che uno dei difetti del sistema attuale è dato dall'ammassamento di eccessive quantità di merci nelle dogane di entrata. È noto anche che in alcuni Stati, anche del Mercato comune europeo, si stanno attuando i principi di un sempre più largo decentramento delle dogane all'interno perchè si possano effettuare le operazioni doganali per quanto possibile non nelle località di attraversamento dei valichi, ma nelle località di destinazione. In un Paese come l'Italia, sia per la scarsità dei porti attrezzati a qualunque lavoro (se si tolgono i più importanti dove il traffico sta diventando eccessivo) appare evidente la necessità di attuare un sistema doganale maggiormente decentrato. Di qui la norma del criterio 12-ter che si propone di approvare nel testo della sottocommissione, con la sola sostituzione, per motivi di forma nell'ultima riga delle parole « a quelle » con le parole « alle località ».

Criterio n. 13. — Si tratta della necessità di emanare norme chiare e precise alla materia delle provviste di bordo in relazione alle esigenze della navigazione e del turismo. L'inclusione del mare territoriale nel territorio doganale implica, per coordinamento una modifica anche del testo della sottocommissione; si propone perciò l'approvazione del punto 13) nel seguente nuovo testo: « dare un assetto organico alla disciplina delle provviste e delle dotazioni di bordo delle navi, degli aereomobili e dei treni internazionali, coordinando, con le opportune modifiche ed innovazioni, tutte le relative norme fiscali, tenuto conto delle esigenze della navigazione, della conservazione delle merci in viaggio e del turismo, nonché della inclusione del mare territoriale nel territorio doganale ».

Criterio n. 13-bis. — Necessità di semplificazione in modo particolare si è dimostrata, per esperienza, per tutto ciò che ha riguardo a pagamento e rimborsi, cauzioni e svincoli. In realtà, le operazioni doganali devono essere effettuate con la massima sollecitudine e, si vorrebbe dire, con scorrevolezza. Di qui l'introduzione, proposta dalla sottocommissione di norme che permettano la deroga anche alle regole della contabilità generale dello Stato. È infatti assai chiaro che norme dettate per una vita tranquilla, basata su documentazioni precise, su accertamenti tecnici e contabili destinati a dare la certezza assoluta e così via, non possono valere per un mondo commerciale in cui deve necessariamente prevalere la fiducia, la correttezza, la scorrevolezza. Il legislatore sa che controlli e lungaggini produrrebbero più che in ogni altro settore in quello doganale spese e danni assai più gravi di quelli che possono derivare da qualche errore di operazione. Recenti fatti, del resto, hanno anche dimostrato che nessun controllo, nessuna perfezione contabile può valere ad impedire illeciti anche gravi. Ogni controllo successivo, poi, appare destinato ad assoluta inutilità quando si tratti del recupero di somme ingenti che singole persone fisiche saranno sempre impossibilitate a versare.

La necessità della semplicizzazione appare del resto da un ragionamento contabile che già è stato affacciato nella relazione della sottocommissione. Se veramente la massa delle merci che passano la linea doganale in entrata o in uscita può calcolarsi si avvii complessivamente al valore di 10.000 miliardi è evidente che il ritardo di un giorno nelle operazioni costa alla Nazione un trecentosessantacinquesimo degli interessi di un anno di 10.000 miliardi, e precisamente, quindi, applicando solo il tasso del 6 per cento, all'incirca un miliardo e ottocento milioni (all'infuori dei danni indiretti e delle spese per le formalità). Riportata in minuti secondi, la cifra corrisponde a lire 208.333 al secondo.

Prima che controlli di qualsiasi specie siano capaci di rendere 200.000 lire per ogni minuto secondo è necessario pensare che si arrivi non solo sulla luna ma addirittura su Saturno! È evidente che controlli saltuari ed accidentali si debbano mantenere, per evitare che si instaurino sistemi di abuso e di frode, e che debbano essere severissimi ma è necessario evitare che al controllo saltuario con conseguenze gravi e gravi sanzioni per chi abbia inteso frodare si sostituisca un burocraticismo inutile ed estremamente costoso per l'economia nazionale.

Di qui la introduzione del punto 13-bis per il quale la Commissione, al solo scopo di giungere ad una semplificazione di formula propone di sostituire il testo seguente: « semplificare modalità e procedure relative al pagamento dei diritti doganali e agli altri pagamenti da farsi in occasione dell'importazione o dell'esportazione, attribuendo, in particolare, all'Amministrazione la facoltà di ammettere il versamento di tutti i diritti anche in modo diverso dalla soluzione in contanti permettendo a ditte di notoria solidità di effettuare tutti i pagamenti dovuti con versamenti periodici e, nelle more dei versamenti, di disporre delle merci alle quali i diritti si riferiscono, e di ammettere altresì il pagamento mediante apertura di credito vincolata presso istituti di credito di fiducia dell'Amministrazione salva liquidazione periodica ».

Il Governo non è d'accordo sulla possibilità, per ora, della applicazione del sistema dei pagamenti doganali in partenza delle merci con la possibilità del conto corrente internazionale. La Commissione pur ritenendo che a tale risultato si debba giungere presto anche con la possibilità di conguagli per eventuali errori, pensa che sia utile adeguarsi all'opinione degli organi tecnici basata soprattutto sulla considerazione che, essendo scarso il personale disponibile, le operazioni da farsi in Italia per l'esportazione determinerebbero nuovi ritardi proprio nel momento in cui si vuole guadagnare tempo prezioso.

Criterio n. 13-ter. — In aggiunta a quanto ha proposto la sottocommissione, il Governo proporrebbe e la Commissione ritiene di poter accettare anche una norma nuova: quella che ammetta la possibilità di un pagamento differito, previa prestazione di idonee garanzie dei diritti doganali. Non deve essere una regola che si introduce, quella del pagamento ritardato; ma che possa essere previsto anche il differimento del pagamento in casi particolari sembra indubbiamente giusto. Basterà pensare a tutti i casi degli acquisti fatti da enti e istituti pubblici per i quali può essere estremamente difficile provvedere ad anticipazioni senza i necessari documenti contabili, laddove il pagamento con la presentazione della liquidazione ufficiale dei diritti può essere facilissimo.

Criterio n. 14. — Estende al pagamento dei diritti doganali la ormai consueta norma del carico degli interessi in caso di ritardo nel pagamento o nella liquidazione a restituzione o a rimborso. Si tratta di una norma ispirata a sani criteri di giustizia nei rapporti fra l'amministrazione e i cittadini.

Criterio n. 15. — È un criterio che si collega a quanto è stato detto dal punto di vista della semplificazione delle norme e delle procedure, nonché alla instaurazione di rapporti sostanzialmente più sicuri, se pure formalmente meno garantiti, perché basati sulla conoscenza e la valutazione sog-

gettiva della solvibilità e della onestà degli operatori: al posto delle cauzioni formali, mediante depositi di titoli eccetera, si prevede che possano essere accettate anche dalla dogana cauzioni di società ed istituti assicurativi, fidejussioni di enti di notoria solvibilità, e che si possa anche prescindere dalla prestazione della cauzione quando si tratti dello Stato e degli Enti pubblici oppure di ditte di notoria solvibilità.

Criterio n. 15-bis. — Prevede norme intese al superamento di difficoltà meramente formali e al punto c) la equiparazione alle Ferrovie delle società di navigazione marittima, fluviale, lacuale ed aerea per lo svolgimento delle operazioni doganali.

Criterio n. 15-ter. — La sottocommissione che ha predisposto le modifiche del testo governativo ha ritenuto di aggiungere una direttiva particolare per tutto quel che riguarda la semplicizzazione delle scritture doganali anche in vista della meccanizzazione degli uffici. Non sembra che la norma abbia bisogno di particolari spiegazioni. Sembra solo necessario introdurre dopo le parole « e delle relative contabilità » le parole « evitando ogni doppia scritturazione di moduli o di registri ».

Criterio n. 16. — Riguarda le norme penali.

Sembrò al Governo ed alla Commissione finanze e tesoro che le norme penali per reati doganali debbano essere rivedute secondo particolari principi che si potrebbero così riassumere. Stabilire che rimanga reato ogni violazione che derivi da una particolare intenzione fraudolenta, declassando ad illecito amministrativo tutto ciò che può derivare da colpa, da omissione non fraudolenta, da violazione di legge meramente finanziaria, eccetera. Per gli illeciti amministrativi stabilire la pena pecuniaria, per i reati distinguere le fattispecie della contravvenzione da quella dei delitti in modo da lasciare la qualifica contravvenzionale a quelle forme di reato che non abbiano una speciale gravità. Infine prevedere norme particolarmente sollecite per la definizione delle controversie amministrative e per lo svolgimento dei proces-

si, con particolari regole per la sollecita alienazione, anche in corso di processo, dei corpi di reato onde non abbiano a deperire per omessa conservazione o custodia, come purtroppo molto spesso avviene ancor oggi, infine per la erogazione delle somme riscosse per sanzioni pecuniarie, per definizione amministrativa e per proventi di confisca in base agli stessi criteri che ispirano le analoghe norme della legge doganale.

I criteri n. 17 e 18 sono del tutto semplici, riguardano il primo l'ordinamento interno dei funzionari ed il secondo le condizioni del reciproco aiuto che devono fornirsi fra loro le autorità doganali dei vari paesi.

Articolo 2-bis. — Ha ritenuto la Commissione di accettare la proposta della sottocommissione che ha studiato l'argomento, contenuta appunto nell'articolo 2-bis, di una delega successiva « per un triennio » all'emanazione delle nuove norme onde si possano senz'altro adottare i provvedimenti che possano dimostrarsi necessari per evitar frodi, per correggere i provvedimenti già adottati onde renderli più corrispondenti alle finalità di snellimento e di acceleramento dei servizi, eccetera, nonchè un termine finale per l'emanazione di un testo unico che accolga le varie norme in vigore.

Articolo 3. Contiene semplici norme esecutive.

Onorevoli Senatori,

con l'adozione della nuova legge doganale per cui si propone di concedere delega al Governo sarà attuata una delle più urgenti e notevoli riforme amministrative in un settore particolarmente delicato; sarà anche attuata una delle direttive sostanziali del Governo, quella della facilitazione degli scambi, sarà realizzata l'aspirazione di operatori, esportatori e importatori di favorire liberamente gli scambi internazionali, in una

visione universale dell'utilità dei commerci e dell'opportunità degli scambi commerciali, ai quali assai spesso sono collegati gli scambi culturali e quelle stesse conversazioni e quegli incontri in genere che tendono a facilitare la reciproca comprensione dei popoli.

Per questi motivi il vostro relatore, anche agitando problemi tecnici e concreti ha sentito di collaborare alla realizzazione delle idealità che ispirano gli uomini politici di oggi di qualunque colore essi siano. Naturalmente, i rappresentanti della opposizione confermeranno in Assemblea la loro contrarietà alla legge, così come l'hanno lealmente manifestata in Commissione, perchè non hanno fiducia in un governo che avversano, ma è convinzione del relatore, che al di sotto della opposizione alla delega sussista in tutti i membri del Senato la convinzione che le norme ispiratrici del disegno di legge che oggi viene portato all'approvazione dell'Assemblea siano, quanto meno nella massima parte, norme buone ed efficaci e che i criteri informatori della riforma siano criteri saggi e moderni. Se questa convinzione sarà convinzione della maggioranza non combattuta dalla opposizione, il primo ad essere contento sarà il relatore che sa come nella ricerca della norma migliore egli e tutti i membri della sottocommissione prima, della Commissione poi, si siano ispirati all'interesse degli scambi e delle buone relazioni internazionali.

Per questo la Commissione, che nella sua maggioranza ha dimostrato fiducia al Governo come interprete dei bisogni della Nazione e delle finalità che approvando questa legge il Senato si propone, vi chiede, signori Senatori, di votare con tranquillità il disegno di legge, accordando la delega.

TRABUCCHI, relatore

DISEGNO DI LEGGE**TESTO DEL GOVERNO****Art. 1.**

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, norme, aventi valore di legge, per l'aggiornamento e la modifica delle disposizioni legislative in materia doganale.

Art. 2.

Le norme da emanare ai sensi dell'articolo precedente non potranno modificare le disposizioni relative al regime daziario stabilito dalla tariffa dei dazi doganali di importazione nè prevedere la istituzione di nuovi tributi o la variazione delle aliquote e degli elementi imponibili di quelli in vigore, e dovranno rispondere ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) adeguare principi, istituti e procedure doganali alle esigenze dell'economia nazionale e degli scambi internazionali, con particolare riguardo a quelle relative all'applicazione dei Trattati istitutivi della Comunità economica europea, della Comunità europea dell'energia atomica e della Comunità europea del carbone e dell'acciaio;

DISEGNO DI LEGGE**TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE****Art. 1.**

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, norme, aventi valore di legge, per l'aggiornamento e la modifica delle disposizioni legislative in materia doganale, comprese quelle relative a singoli prelievi, tributi, contributi e diritti riscossi dalle dogane in forza di legge.

La delega non comprende la materia relativa ai corrispettivi per servizi doganali straordinari e al diritto per analisi d'urgenza eseguite dai laboratori chimici delle dogane e delle imposte indirette.

Art. 2.

Le norme da emanare ai sensi dell'articolo precedente non potranno modificare le disposizioni relative al regime daziario stabilito dalla tariffa dei dazi doganali di importazione nè prevedere la istituzione di nuovi tributi o la variazione con aumento delle aliquote e degli elementi imponibili di quelli in vigore, e dovranno rispondere ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) adeguare principi, istituti e procedure doganali alle esigenze dell'economia nazionale e degli scambi internazionali, con particolare riguardo a quelle conseguenti all'applicazione dei Trattati istitutivi e al funzionamento della Comunità economica europea, della Comunità europea dell'energia atomica e della Comunità europea del carbone e dell'acciaio; provvedere all'acceleramento e alla semplificazione delle procedure;

1-bis) determinare il territorio doganale in modo da includervi anche il mare territoriale lasciando tuttavia immutato il regime dei territori che dalla vigente legislazione sono considerati fuori della linea do-

(Segue: *Testo del Governo*).

2) determinare il presupposto dell'obbligazione tributaria in relazione alla destinazione delle merci al consumo entro o fuori del territorio doganale e disciplinare compiutamente ed organicamente le fattispecie del rapporto doganale;

3) prevedere che le merci perdute o distrutte per caso fortuito o per forza maggiore senza colpa del proprietario o di chi, per suo conto, le deteneva, le trasportava o le aveva in deposito al momento della perdita o della distruzione non si considerino immesse in consumo, agli effetti dell'obbligazione tributaria doganale;

4) prevedere il rilascio della patente di abilitazione all'esercizio dell'attività di spedizioniere doganale a persone che, oltre a meritare la fiducia dell'Amministrazione, siano in possesso di requisiti culturali e di capacità professionali adeguati alle complesse esigenze delle attuali discipline doganali, emanando norme transitorie a favore degli spedizionieri accreditati presso le dogane in base alla vigente legislazione;

5) riformare le procedure di accertamento, accordando, compatibilmente con gli interessi dell'Amministrazione, una maggiore fiducia alle dichiarazioni degli operatori;

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

ganale salvo opportuni adeguamenti della relativa disciplina ai principi generali dell'ordinamento doganale ed alle esigenze della tutela fiscale e prevedendo altresì la possibilità di estendere con eventuali opportuni adattamenti il regime dei depositi franchi e dei punti franchi ad altre parti del territorio della Repubblica allorchè sussistano particolari necessità economiche o di sviluppo dei traffici;

2) determinare il presupposto dell'obbligazione tributaria in relazione alla destinazione delle merci al consumo entro o fuori del territorio doganale e disciplinare le fattispecie del rapporto doganale;

3) prevedere che le merci perdute o distrutte per caso fortuito o per forza maggiore non si considerino immesse al consumo, agli effetti dell'obbligazione tributaria doganale, e accordare uguale trattamento ai cali naturali e ai cali tecnici che si verifichino per le merci, demandando a norme regolamentari la determinazione dei cali ammissibili;

4) prevedere la necessità di una autorizzazione speciale per l'esercizio della attività di spedizioniere doganale e stabilire che questa non possa essere concessa che a persone che oltre a godere la fiducia dell'Amministrazione siano in possesso di requisiti culturali e di capacità professionale adeguati alle esigenze delle discipline doganali, regolando con norme transitorie le situazioni degli spedizionieri attualmente accreditati presso le dogane in base alla legislazione vigente.

5) riformare le procedure di accertamento e di controllo, stabilendo nuove norme che consentano verifiche parziali e saltuarie, e comunque stabiliscano, compatibilmente con gli interessi dell'amministrazione, che si possa accordare una maggiore fiducia alle dichiarazioni degli operatori, aggravando nel tempo stesso la penalità per chi coscientemente faccia dichiarazioni false o non precise, eventualmente prevedendo la possibilità di controlli casuali;

(Segue: *Testo del Governo*).

6) conferire più spiccato carattere amministrativo ai procedimenti per la risoluzione di controversie concernenti la qualificazione, l'origine ed il valore imponibile delle merci nonchè le tare e gli imballaggi, stabilendo che le decisioni in materia siano adottate, in prima istanza, dai capi di compartimento doganale e, in seconda istanza, dal Ministro delle finanze, previo parere, in entrambi i casi, di appositi collegi di esperti, e prevedendo, altresì, adeguati mezzi per consentire di risolvere presso gli uffici periferici le contestazioni relative all'accertamento, in modo da ridurre il più possibile gli ordinari procedimenti contenziosi;

7) attribuire agli organi doganali, in relazione alla semplificazione delle procedure di accertamento, adeguati poteri di controllo, anche al di fuori degli spazi doganali;

8) trasferire in una o più norme degli emanandi provvedimenti le vigenti disposizioni regolamentari relative al controllo doganale sulle persone negli spazi doganali, apportando alle disposizioni stesse eventuali modificazioni, aggiunte o soppressioni, idonee a contemperare le esigenze della potestà tributaria dello Stato con le situazioni soggettive dei singoli;

9) stabilire che non si considerino importate, agli effetti dei diritti doganali diversi dai corrispettivi per servizi resi, le merci di origine estera che, successivamente alla importazione definitiva o temporanea, siano, entro un determinato limite di tempo e con l'osservanza di opportune formalità e cautele, rispediti all'estero ovvero distrutte sotto vigilanza doganale perchè riconosciute difettose o non conformi alle pattuizioni del contratto di acquisto;

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Identico.

Identico.

8) disciplinare compiutamente i poteri degli organi doganali in materia di visite, ispezioni e controlli sui mezzi di trasporto di qualsiasi specie che entrino od escano dal territorio doganale o circolino negli spazi doganali, e trasferire in una o più norme degli emanandi provvedimenti le vigenti disposizioni regolamentari relative al controllo doganale delle persone negli spazi doganali, apportando alle disposizioni stesse eventuali modificazioni, aggiunte o soppressioni idonee a contemperare le esigenze della potestà tributaria dello Stato con le situazioni soggettive dei singoli;

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*).

10) accordare, con opportune cautele, l'esonero dai diritti doganali per l'importazione nel territorio doganale:

a) dei prodotti del suolo, della pastorizia e dell'allevamento ottenuti nei territori extradoganali, ancorchè lavorati o trasformati nei territori stessi;

b) degli organismi viventi nel mare territoriale, fuori della linea doganale;

c) del pesce pescato o catturato fuori del mare territoriale da ditte o imprese italiane, con navi battenti bandiera italiana, purchè sia destinato al diretto consumo alimentare allo stato naturale;

11) considerare prodotti del territorio doganale i prodotti del sottosuolo dei territori extradoganali e del sottofondo del mare territoriale posto fuori della linea doganale;

12) riordinare l'istituto delle importazioni ed esportazioni temporanee, in modo da renderne possibile il progressivo adeguamento alla dinamica della produzione e del commercio, prevedendo in particolare che, ai fini dell'assolvimento degli obblighi doganali:

a) le merci estere importate temporaneamente possano riesportarsi, nei casi di

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

10) concedere, disciplinandolo con opportune norme regolamentari, l'esonero dai diritti doganali per l'importazione nel territorio doganale:

a) dei prodotti del suolo, della pastorizia e dell'allevamento, delle attività estrattive, ottenuti nei territori extradoganali, ancorchè lavorati o trasformati nei territori stessi;

b) del pesce e degli altri organismi viventi nel mare o nei laghi di confine, anche se refrigerati o congelati o comunque lavorati e confezionati, pescati o catturati fuori dal mare territoriale, purchè la pesca o la cattura e il trasporto avvengano con navi battenti bandiera italiana, sulle quali sia fatta anche l'eventuale lavorazione;

c) dei prodotti delle attività estrattive, o comunque ricavabili dal sottosuolo dei territori extradoganali e dalla piattaforma continentale, anche se lavorati o trasformati nei territori stessi, stabilendo opportune norme regolamentari per impedire che corrispondenti prodotti esteri possano essere introdotti dai territori e dalla piattaforma medesimi nel territorio doganale senza l'assolvimento degli oneri doganali;

12) riordinare, con opportune modifiche, l'istituto delle importazioni ed esportazioni temporanee, ivi comprese le vigenti norme riguardanti le importazioni ed esportazioni temporanee concesse con speciali agevolazioni per il traffico internazionale, in modo da renderne possibile il progressivo adeguamento alla dinamica della produzione e del commercio, al trasferimento di beni e di servizi, e allo sviluppo del turismo e degli scambi culturali ed artistici, prevedendo in particolare che, ai fini dell'assolvimento degli obblighi doganali:

a) le merci estere importate temporaneamente possano riesportarsi quando ve

(Segue: *Testo del Governo*).

necessità, ancorchè non abbiano subito le lavorazioni, le trasformazioni o gli impieghi prescritti;

b) in luogo della riesportazione dei prodotti ottenibili dalle merci estere importate temporaneamente, possano esportarsi prodotti nazionali equivalenti;

c) sui diritti doganali dovuti per la immissione in consumo, entro il territorio doganale, delle merci importate temporaneamente o dei prodotti ad esse sostituiti a norma della precedente lettera *b)* o, fuori del territorio stesso, delle merci esportate temporaneamente, sia corrisposto dagli operatori un unico interesse moratorio, in misura non superiore al tre per cento semestrale, da computare dalla data, rispettivamente, della importazione temporanea o della esportazione temporanea;

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

ne sia la necessità o vi sia altro giusto motivo, riconosciuto dall'amministrazione, ancorchè non abbiano subito le lavorazioni, le trasformazioni o gli impieghi previsti;

b) in luogo dei prodotti ottenibili dalle merci estere importate temporaneamente, possano esportarsi prodotti nazionali di uguale natura, qualità e valore, nei casi e nelle condizioni da stabilirsi dall'Amministrazione;

c) sui diritti doganali dovuti per la immissione in consumo entro il territorio doganale, delle merci importate temporaneamente o dei prodotti ad esse sostituiti a norma della precedente lettera *b)*, o, fuori del territorio stesso, delle merci esportate temporaneamente, sia corrisposto dagli esportatori economici un unico interesse in misura non superiore al quattro per cento semestrale, da computarsi dalla data rispettivamente della importazione temporanea o della temporanea esportazione;

d) sia attribuita alla amministrazione la facoltà di concedere l'esonero dalla prestazione di garanzie, nonchè dallo assolvimento di formalità doganali, per i veicoli adibiti al trasporto di persone che entrino temporaneamente nel territorio doganale o escano temporaneamente dal territorio stesso adottando particolari disposizioni regolamentari per la disciplina di tale facoltà anche in relazione alla necessità di funzionamento di imprese operanti in tutto il territorio del Mercato comune europeo, ma adottando particolari controlli atti ad evitare che si organizzi un contrabbando di frontiera sistematico;

12-bis) rivedere la disciplina del deposito doganale e della temporanea custodia delle merci, nonchè quella dei depositi franchi e dei punti franchi in modo da adeguarla alle moderne esigenze dell'industria e del commercio, prevedendo la possibilità dell'affidamento della gestione dei magazzini ad enti o privati e determinando compiutamente gli obblighi e le responsabilità dei gestori.

(Segue: *Testo del Governo*).

13) dare un assetto organico alla disciplina delle provviste e delle dotazioni di bordo delle navi, degli aeromobili e dei treni internazionali, anche mediante revisione dei criteri che informano le relative agevolazioni fiscali, tenuto conto delle attuali esigenze della navigazione e del turismo;

14) salvo quanto previsto dal punto 12), lettera c), stabilire, sia per il ritardato pagamento all'erario dei diritti doganali dovuti e sia per il rimborso agli operatori dei diritti

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Potranno essere all'uopo previsti, con le necessarie cautele contro le evasioni fiscali, anche analoghi nuovi istituti destinati ad agevolare la produzione industriale ed a facilitare gli scambi ed i traffici in genere.

Per i depositi franchi potranno essere previste misure idonee ad assicurare le condizioni di origine e di provenienza delle merci quando queste costituiscano presupposto di particolare trattamento fiscale;

12-ter) rivedere gli istituti della spedizione delle merci estere da una ad altra dogana e del transito, in modo da agevolare i trasporti e favorire, in particolare, con adeguate procedure, il passaggio delle merci dalle dogane di entrata alle località di destinazione;

13) dare un assetto organico alla disciplina delle provviste e delle dotazioni di bordo delle navi, degli aeromobili e dei treni internazionali e delle autovetture, coordinando con le opportune modifiche ed innovazioni tutte le relative norme fiscali, tenuto conto delle esigenze della navigazione, della conservazione delle merci in viaggio e del turismo, nonché dell'inclusione del mare territoriale nel territorio doganale;

13-bis) semplificare modalità e procedure relative al pagamento dei diritti doganali e agli altri pagamenti da farsi in occasione dell'importazione o dell'esportazione, attribuendo, in particolare, alla Amministrazione la facoltà di ammettere il versamento di tutti i diritti anche in modo diverso dalla soluzione in contanti permettendo a ditte di notoria solidità di effettuare tutti i pagamenti dovuti con versamenti periodici e, nelle more dei versamenti, di disporre delle merci alle quali i diritti si riferiscono, e di ammettere altresì il pagamento mediante apertura di credito vincolata presso istituti di credito di fiducia dell'Amministrazione salva liquidazione periodica.

14) salvo quanto disposto al punto 12 lettera c) stabilire sia per il ritardato pagamento all'erario dei diritti doganali e di tutti gli altri diritti e tributi che si riscuotono

(Segue: *Testo del Governo*).

stessi indebitamente corrisposti, un interesse moratorio sui relativi importi in misura non superiore al tre per cento semestrale, da computare dalla data in cui, rispettivamente, sia sorto il credito o sia stata presentata la domanda di rimborso;

15) adottare criteri di maggior larghezza nella determinazione dell'ammontare delle cauzioni da prestare per le operazioni doganali, prevedendo altresì la possibilità di concedere l'esonero dalle cauzioni stesse alle Amministrazioni dello Stato, agli enti pubblici e, con particolari cautele, a ditte di notoria solidità;

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

in dogana, sia per il rimborso agli operatori dei diritti indebitamente corrisposti, nonché per la restituzione delle somme depositate a qualsiasi titolo quando sia venuta meno la ragione del deposito e sia fatta domanda di rimborso, un interesse moratorio sui relativi importi non superiore al 3 per cento semestrale da computare per semestri solari compiuti a partire dal semestre successivo a quello in cui, rispettivamente, sia sorto il credito o sia stata presentata la domanda di rimborso.

15) adottare misure di maggiore larghezza nella determinazione dell'ammontare delle cauzioni da prestare per le operazioni doganali e consentire la prestazione di tali cauzioni anche mediante fidejussioni o polizze di assicurazione di istituti accreditati, prevedendo altresì la possibilità di concedere l'esonero dall'obbligo delle cauzioni stesse per le amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici e per le ditte di notoria solvibilità;

15-bis) conferire all'amministrazione la facoltà di consentire che:

a) l'uscita delle merci dal territorio « doganale » possa essere comprovata anche da attestazioni e certificazioni doganali o di altre pubbliche amministrazioni estere, ovvero con documenti di trasporto internazionale;

b) che alle attestazioni di autorità estere, contenute nei documenti doganali emessi a scorta di merci introdotte nel territorio doganale, sia riconosciuta, a condizione di reciprocità, la medesima efficacia attribuita alle analoghe attestazioni apposte dalle dogane italiane sui documenti relativi alla spedizione di merci estere da una ad altra dogana;

c) che ferrovia o società di navigazione marittime, lacuali, fluviali ed aeree possano direttamente assumere l'incarico delle formalità doganali per le merci trasportate;

15-ter) adottare, anche in deroga alle norme di contabilità generale dello Stato, particolari disposizioni in materia di scrittu-

(Segue: *Testo del Governo*).

16) rivedere, con opportune modifiche, aggiornamenti ed innovazioni, anche in deroga alle disposizioni della legge 7 gennaio 1929, n. 4, e dei Codici penale e di procedura penale, la materia relativa alle sanzioni penali, all'accertamento, alla denuncia e alla definizione amministrativa delle violazioni, al fermo e all'arresto dei trasgressori, alla custodia delle cose sequestrate, alla confisca, agli atti di procedura, alla riscossione dei crediti relativi a procedimenti penali, nonché alla erogazione di somme riscosse per sanzioni pecuniarie, per definizione amministrativa di violazioni e per proventi di confisca, tenendo presente che:

a) per i reati di ricettazione di cose provenienti da contrabbando e di favoreggiamento reale in contrabbando devono essere stabilite sanzioni della stessa specie di quel-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

re doganali, registri, stampati ed altri formulari in modo da renderli adatti ad una razionale meccanizzazione degli stessi e delle relative contabilità, stabilendo le opportune norme di coordinamento per l'inserzione dei risultati delle varie operazioni nella contabilità generale, riformando altresì le norme relative all'emissione di bollette, duplicati delle bollette o di altri documenti in caso di smarrimento o casuale distruzione, in conformità al principio per cui le forme non devono rappresentare se non in caso eccezionale un ostacolo al riconoscimento dei diritti dei cittadini;

16) dare una completa disciplina alle norme penali, con opportune modifiche, aggiornamenti ed innovazioni anche in deroga alla legge 7 gennaio 1929, n. 4, e dei Codici penale e di procedura penale, con particolare riguardo alla definizione e classifica delle diverse figure di reato, e delle circostanze aggravanti o diminuenti specifiche, stabilendo le sanzioni penali e le misure di sicurezza per i reati e le sanzioni civili (pene pecuniarie) e amministrative per gli illeciti che non costituiscano reato e stabilire le norme per l'accertamento, la denuncia, la definizione amministrativa delle violazioni e delle obbligazioni civili, il fermo e l'arresto, la custodia delle cose sequestrate, la confisca, gli atti in genere della procedura fino alla riscossione dei crediti relativi ai procedimenti penali e la liquidazione, nei giudizi penali, dei diritti e tributi evasi, anche di natura diversa dai diritti doganali, nonché l'erogazione di somme riscosse per sanzioni pecuniarie, per definizione amministrativa di violazioni e per proventi di confisca, il tutto con rispetto dei principi costituzionali e delle norme generali dettate dal Codice di procedura penale per la tutela dei diritti dell'incolpato. Si dovrà all'uopo tener presente che:

a) per i reati di ricettazione di cose provenienti da contrabbando e di favoreggiamento reale in contrabbando devono essere stabilite pene della stessa specie di quelle

(Segue: *Testo del Governo*).

le previste per il contrabbando, adottando anche, per le circostanze aggravanti, per le misure di sicurezza e per la definizione amministrativa, concernenti tali reati, criteri analoghi a quelli seguiti per il contrabbando;

b) per i reati puniti con pena proporzionale ai diritti di confine, deve escludersi l'applicazione delle vigenti norme sul reato continuato;

c) il limite massimo della multa fissa o variabile non può essere superiore a lire cinque milioni e quello della multa commisurata ai diritti di confine non può essere superiore a dieci volte l'ammontare dei diritti stessi;

d) la pena della reclusione per il concorso di circostanze aggravanti oggettive speciali dei delitti non può essere superiore a cinque anni per ciascuna circostanza e quella per le circostanze aggravanti soggettive degli stessi reati non può essere superiore a due anni per ciascuna circostanza;

e) il limite massimo dell'ammenda fissa o variabile non può essere superiore a lire un milione e quello dell'ammenda commisurata ai diritti di confine non può essere superiore a dieci volte l'ammontare dei diritti stessi;

f) deve riconoscersi ai trasgressori il diritto alla definizione amministrativa delle violazioni, punite soltanto con la multa o con l'ammenda, entro un congruo termine dalla contestazione delle violazioni stesse e devono elevarsi opportunamente i limiti graduali previsti dalle vigenti disposizioni per l'adozione dei relativi provvedimenti da parte dei capi degli uffici doganali;

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

previste per il contrabbando ed adottati criteri analoghi, per le circostanze aggravanti e diminuenti, per le misure di sicurezza e per la definizione amministrativa. Dovrà contemporaneamente essere sancita la corresponsabilità solidale nel pagamento dei tributi evasi per coloro che concorrano nel commettere i fatti costituenti illecito amministrativo che aiutino ad assicurare il prodotto, il profitto o il prezzo ricavabile dall'illecito stesso, o che comunque acquistino, ricevano od occultino denaro o cose derivanti da azioni soggette a sanzione pecuniaria di natura civile in base alle norme emanate o che si intromettano nel farli acquistare, ricevere od occultare;

b) per i reati puniti con pena proporzionale ai diritti di confine, deve escludersi l'applicazione delle vigenti norme sul reato continuato;

c) il limite massimo della multa fissa o variabile non può essere fissato in misura superiore a lire cinque milioni e quello della multa commisurata ai diritti di confine non può essere fissato in misura superiore a dieci volte l'ammontare dei diritti stessi;

d) la pena della reclusione per il concorso di circostanze aggravanti oggettive speciali dei delitti non può essere superiore a cinque anni per ciascuna circostanza e quella per le circostanze aggravanti soggettive degli stessi reati non può essere superiore a due anni per ciascuna circostanza;

e) il limite massimo della ammenda fissa o variabile non può essere superiore a lire un milione e quello della ammenda commisurata ai diritti di confine non può essere superiore a dieci volte l'ammontare dei diritti stessi;

f) deve riconoscersi ai trasgressori il diritto alla definizione amministrativa delle violazioni punite soltanto con la multa o con l'ammenda entro un congruo termine dalla contestazione delle violazioni stesse e devono elevarsi opportunamente i limiti graduali previsti dalle vigenti disposizioni per l'adozione dei relativi provvedimenti da parte degli uffici doganali;

(Segue: *Testo del Governo*).

g) l'accertamento e la denuncia delle violazioni, il fermo e l'arresto dei trasgressori, la custodia delle cose sequestrate, la confisca, la riscossione dei crediti relativi a procedimenti penali e gli atti di procedura devono essere disciplinati senza attenuare le garanzie previste al riguardo dalle vigenti norme doganali a favore dei singoli e con il rispetto, in ogni caso, dei limiti derivanti dalle disposizioni e dai principi di carattere costituzionale;

h) l'erogazione di somme riscosse per sanzioni pecuniarie, per definizione amministrativa di violazioni e per proventi di confisca dev'essere regolata in base agli stessi criteri ai quali è ispirata la vigente legge doganale;

17) conferire, quanto più possibile, ai funzionari doganali, in rapporto alla loro posizione gerarchica, competenze ed attribuzioni, nonché relative responsabilità, concernenti i servizi doganali, in modo da semplificare e snellire le procedure per la esecuzione dei servizi stessi e stabilire uniformità di criterio e di indirizzi anche nell'attività e nella disciplina del personale;

18) attribuire all'Amministrazione doganale la facoltà di fornire, a condizioni di reciprocità, alle competenti autorità amministrative di Paesi esteri, informazioni, certificazioni, processi verbali ed altri documenti

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

g) l'accertamento e la denuncia delle violazioni, il fermo e l'arresto dei trasgressori, la riscossione dei crediti relativi a procedimenti penali e gli atti della procedura devono essere disciplinati in modo da garantire la massima sollecitudine nell'istruzione dei giudizi, ma senza attenuare le garanzie previste al riguardo dalle vigenti norme doganali a favore dei singoli e con il rispetto, in ogni caso, dei limiti derivanti dalle disposizioni e dai principi di carattere costituzionale. Le norme relative alla custodia delle cose sequestrate e alla confisca dovranno permettere la procedura per la restituzione agli eventuali aventi diritto e la vendita con deposito del ricavato anche durante il procedimento penale quando non sia necessaria la conservazione delle cose sequestrate agli effetti del procedimento, e, se non vi sia opposizione da parte degli imputati, anche per le cose che siano passibili di confisca.

Per il caso di opposizione dovrà essere prevista la risoluzione dell'incidente anche in pendenza di giudizio, con forme che assicurino alla parte privata garanzie non inferiori a quelle previste per la risoluzione degli incidenti di esecuzione dal Codice di procedura penale;

h) l'erogazione di somme riscosse per sanzioni pecuniarie, per definizione amministrativa di violazioni e per proventi di confisca deve essere regolata in base agli stessi criteri ai quali è ispirata la vigente legge doganale.

Identico

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*).

utili per l'accertamento di violazioni di leggi ed a regolamenti applicabili all'entrata o all'uscita delle merci dal loro territorio e di permettere, alle stesse condizioni, che i funzionari doganali depongano come testimoni nei procedimenti civili, penali ed amministrativi, riguardanti materia doganale, che fossero instaurati negli stessi Paesi.

Art. 3.

Le norme di cui all'articolo 1 saranno emanate, ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, mediante decreti del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri degli

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 2-bis.

Nei limiti e con i criteri indicati nell'articolo 2 il Governo della Repubblica è ulteriormente delegato ad emanare entro tre anni dalla scadenza del termine previsto dall'articolo 1 norme aventi valore di legge per la modifica dei provvedimenti che saranno emanati in virtù dell'articolo 1 al fine di renderli maggiormente efficaci a raggiungere gli scopi di acceleramento e semplificazione dei servizi per evitare pericoli di frode di cui l'esperienza abbia manifestato la possibilità, per coordinare le norme emanate con nuovi provvedimenti emananti dagli organi della Comunità economica europea o per dare più chiara interpretazione a norme che abbiano dato occasione al sorgere di controversie, nonchè ad emanare entro i due anni successivi al termine di cui sopra, testi unici nei quali siano raccolte e coordinate sistematicamente le disposizioni doganali che saranno, alla scadenza del termine come sopra stabilito, vigenti, escluse quelle concernenti il regime daziario stabilito dalla tariffa dei dazi di importazione, apportando alle disposizioni stesse le modifiche necessarie per attuare l'accennato coordinamento.

Art. 3.

Le norme di cui all'articolo 1 e 2-bis saranno emanate ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, mediante decreti del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri

(Segue: *Testo del Governo*).

affari esteri, di grazia e giustizia, del bilancio, del tesoro, dell'agricoltura e delle foreste, dei trasporti e dell'aviazione civile, dell'industria e del commercio, del commercio con l'estero, della marina mercantile, del turismo e dello spettacolo e delle poste e telecomunicazioni, udito il parere della Commissione parlamentare istituita a norma dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 1949, n. 993, e successive aggiunte e modificazioni.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

degli affari esteri, di grazia e giustizia, del bilancio, del tesoro, dell'agricoltura e foreste, dei trasporti e dell'aviazione civile, dell'industria e del commercio, del commercio con l'estero, della marina mercantile, del turismo e dello spettacolo, e delle poste e delle comunicazioni, sentito il parere del Consiglio di Stato, ed udito il parere della Commissione parlamentare istituita a norma dell'articolo 4 della legge 1° febbraio 1965, n. 13.