

Commercio Estero e Dogane

In un precedente articolo, nel quale vennero prese in esame alcune considerazioni sulla nuova Tariffa Doganale, fu prospettato il quesito se la Amministrazione delle Dogane nella attuale situazione in cui si svolgono gli scambi commerciali con l'estero sia da considerare quale organo del Fisco oppure dell'economia nazionale.

È trascorso del tempo da quando ci siamo proposti di dare una risposta a questo quesito, ma il problema non ha perduto d'attualità; anzi è più che mai sul tappeto ed attende una soluzione, che ci sembra necessaria ed urgente.

Incominciamo a prendere in esame la questione delle licenze.

Oggi la procedura per il rilascio delle licenze è quanto mai ortodossa per ciò che si riferisce al rispetto scrupoloso delle competenze delle varie Amministrazioni interessate.

L'autorizzazione ad importare merci è rilasciata, dietro domanda dell'interessato e dopo esame merceologico-valutario e nel quadro dei trattati di commercio in vigore, dal Ministero per il Commercio con l'Estero.

Questa autorizzazione, di cui si invia copia per notizia anche all'interessato, segue poi due vie e cioè: viene rimessa all'Ufficio Italiano dei Cambi se si tratta di importazione di merci da Paesi con i quali il pagamento viene effettuato in valuta, oppure al Ministero delle Finanze — Direzione Generale delle Dogane — se si tratta di importazioni in « franco valuta » o con provenienza da Paesi con i quali vigono accordi di clearing.

L'autorizzazione del Ministero del Commercio Estero resta, però, inoperante se non viene riprodotta attraverso il modello *IL* dall'Ufficio Italiano dei Cambi, oppure riportata in un successivo documento da parte della Direzione Generale delle Dogane che lo trasmette agli Uffici da essa dipendenti.

Questo sistema, che riguarda migliaia e migliaia di autorizzazioni, determina inevitabil-

mente inconvenienti di indubbia gravità per gli operatori.

Ricevuta infatti la comunicazione della concessione, gli interessati possono presentare dove e quando vogliono l'autorizzazione del Ministero del Commercio Estero; ma se la medesima non è stata successivamente ritrasmessa e non è pervenuta agli Uffici doganali dalla propria Direzione Generale non è assolutamente possibile procedere ad alcuna concreta operazione. La merce può essere giacente, può deteriorarsi, può pagare ogni giorno migliaia di lire di magazzinaggio, possono determinarsi sospensioni di lavoro, ma la disciplina amministrativa è una barriera insormontabile alla quale tutti debbono sottostare.

Prescindendo da qualsiasi considerazione sulla convenienza di mantenere, in periodo di riforma burocratica, Uffici, con relativo personale, che hanno il compito di ricevere per riprodurre (sia pure con l'eventuale aggiunta di qualche dettaglio di carattere tecnico) e poi trasmettere le autorizzazioni rilasciate da altra Amministrazione, sta di fatto che questa moltiplicazione di lavoro, malgrado l'impegno e la buona volontà di chi lo deve eseguire, comporta inevitabilmente ritardi spesso tutt'altro che trascurabili, come gli interessati sanno purtroppo per personale esperienza.

Di fronte a simile constatazione, perchè non giungere alla naturale conclusione che le Dogane, avendo il compito di consentire la esecuzione di una operazione autorizzata dall'Amministrazione del Commercio con l'Estero, esplicano in prevalenza le funzioni di organi periferici di detta Amministrazione e come tali sono in condizione di poter accettare senz'altro come buona ed operante la autorizzazione in questione?

In realtà, a nostro avviso e riferendoci a quanto è stato detto nell'articolo precedente, la esazione del dazio, intesa esclusivamente come arma di protezione economica e non di pressione fiscale, non rappresenta altro che la integrazione e di-

remmo quasi il completamento della funzione economica degli Uffici doganali, che sono per di più chiamati anche al controllo dei documenti riguardanti il regolamento valutario delle singole operazioni.

Il desiderio di ridurre gli inconvenienti derivanti dallo stato di fatto attuale determinò lo studio di un sistema che, salvaguardando il principio della competenza delle Amministrazioni (e quindi rivelandosi di immediata possibile attuazione), risolvesse almeno la questione « tempo »; e possiamo con sicura cognizione affermare che la soluzione escogitata avrebbe resa possibile la trasmissione contemporanea della comunicazione al richiedente della autorizzazione del Ministero del Commercio Estero e dei documenti che il Ministero delle Finanze deve inviare sia alla ditta che alla dogana.

Il sistema consisteva in un modulo suddiviso in quattro fogli uniti, compilabili a macchina contemporaneamente: la prima parte era costituita dalla comunicazione del Ministero del Commercio Estero alla Ditta della concessa autorizzazione; la seconda con l'intestazione « Ministero delle Finanze » rappresentava la matrice della concessione da conservare agli atti del detto Ministero; la terza, contromatrice, pure con intestazione « Ministero delle Finanze » e diretta alla Dogana, rappresentava la licenza; e la quarta, pure dal « Ministero delle Finanze » indirizzata alla Ditta, dava la conferma dell'autorizzazione del Ministero del Commercio Estero ed indirettamente la notizia della avvenuta trasmissione della licenza alla dogana interessata. (Veniva così ad essere sostituito completamente l'attuale modulare Import-Esport dogane S. 445).

La materiale assegnazione di due funzionari opportunamente delegati a prestare servizio presso l'uno o l'altro dei due Ministeri avrebbe consentita la possibilità della firma successiva ed immediata dei documenti delle due Amministrazioni interessate al rilascio delle licenze e la spedizione contemporanea dei vari documenti.

Non conosciamo i motivi per i quali il sistema, accolto in un primo tempo con entusiasmo, non ebbe poi alcun seguito.

* * *

Questa breve digressione che, per altro, nella situazione attuale ci sembra molto utile ed opportuna e tale da imporsi all'attenzione di tutti gli interessati, ci ha distolto, per un momento, dalla

trattazione dell'argomento principale e cioè dalla dimostrazione della necessità che per mettere gli operatori nelle condizioni di poter condurre sollecitamente a termine le operazioni di scambio di merci con i vari Paesi occorre che Ministero del Commercio Estero e Dogane svolgano i compiti di rispettiva competenza in una intesa assoluta e continua, in quanto gli uni sono la integrazione ed il completamento degli altri.

Infatti, sintetizzato nella sua definitiva portata, quale è il compito che sono chiamate a svolgere le Dogane? È quello di far entrare od uscire dal territorio dello Stato merci estere o nazionali in determinate quantità e qualità, da una data provenienza o per una data destinazione, da pagarsi o da far pagare secondo quel determinato regolamento valutario. Ciò in base ad analoga determinazione adottata dal Ministero del Commercio con l'Estero in applicazione di opportuni criteri merceologici, secondo accordi commerciali stipulati e modalità di pagamento stabilite, nei limiti di determinati contingenti: il tutto inserito nel quadro delle vagliate e riconosciute necessità economiche nazionali.

Riteniamo che di fronte all'espletamento di questi compiti di importanza basilare e da cui dipendono l'approvvigionamento, il lavoro e l'attività produttiva del Paese, l'applicazione e la riscossione del dazio, la cui misura, sempre intesa in funzione economica e non fiscale, viene stabilita pure dal Ministero del Commercio Estero, non possa e non debba essere considerata la funzione essenziale delle Dogane o comunque certamente non quella che valga a determinare senza altro la loro caratteristica di strumenti al servizio del Fisco.

Ben altra, secondo noi, deve essere la natura e la veste di questi organi!

Una auspicabile separazione della Amministrazione delle Dogane da quella delle Imposte di Fabbricazione, opportunamente studiata per quanto si riferisce alla necessità della applicazione del tributo come sovratassa di confine nei confronti dei prodotti esteri, servirebbe, a nostro avviso, a far acquistare alle Dogane la loro naturale ed effettiva fisionomia di Uffici al servizio dell'economia e ad eliminare nei loro confronti quel residuo di irrigidimento diffidente di cui ancor oggi qualcuno, più per abitudine che per convinzione, le circonda, in quanto considera i diritti di con-

fine come un balzello, anziché una necessaria tutela del lavoro e della produzione nazionali.

Questa loro inequivocabile fisionomia balza poi fuori in tutta la sua interezza e realtà quando le Dogane, per ragioni di varia natura ed in occasioni sempre più frequenti, vengono delegate dal Ministero del Commercio Estero a consentire direttamente agli operatori, prescindendo da qualsiasi autorizzazione Ministeriale, di effettuare importazioni di merci in definitiva e in temporanea, esportazioni, compensazioni, lavorazioni per conto ecc.

In questi casi le funzioni degli Uffici delle due Amministrazioni si identificano e si sovrappongono e la necessità della comunicazione diretta fra il delegante e le delegate diventa indiscutibile ed indispensabile; necessità parimenti presente quando occorre avere immediata notizia sullo stato di copertura di un contingente, della giacenza o meno di una merce, della quota di utilizzo di una licenza ed in altre occasioni numerosissime in cui la risposta sollecita, magari per via telefonica, può evitare danni sensibili sia ai privati che alla stessa collettività.

Oggi ciò non è possibile: perchè solo alle due Amministrazioni Centrali è dato di poter corrispondere fra di loro. Ma i diaframmi e gli ostacoli frapposti alla comunicazione diretta ed immediata fra centro e periferia non hanno alcun motivo di esistere; e, per le lungaggini e complicazioni che comportano, vanno eliminati al più presto.

La conclusione alla quale ci siamo proposti di giungere con questa breve esposizione non vuole essere, come qualcuno — data la firma di chi scrive — potrebbe con arguta malizia pensare, che le Dogane debbano passare in blocco alle dipendenze del Ministero del Commercio con lo Estero, ma bensì quella che le funzioni delle due Amministrazioni si svolgano fra Centro e periferia senza soluzione di continuità, attraverso la possibilità di contatti diretti.

Crediamo che molti condividano il nostro punto di vista e sentano la necessità di una urgente sua presa in considerazione, lasciando, naturalmente, a chi spetta e a chi ne ha il potere, il compito di trovare la migliore e più soddisfacente soluzione.

GIUSEPPE FERRETTI