

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL LIVELLO DI DIGITALIZZAZIONE E INNOVAZIONE DELLE
PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E SUGLI INVESTIMENTI COM-
PLESSIVI RIGUARDANTI IL SETTORE DELLE TECNOLOGIE DEL-
L'INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

19.

SEDUTA DI MARTEDÌ 21 MARZO 2017

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PAOLO COPPOLA

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		<i>Alvaro Teresa, direttore centrale tecnologie per l'innovazione</i>	5, 6, 7, 8, 9, 10, 11
Coppola Paolo, <i>presidente</i>	2	Barbanti Sebastiano (PD)	9
Audizione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Giuseppe Peleggi:		D'Incà Federico (M5S)	5, 9, 10
Coppola Paolo, <i>presidente</i>	2, 6, 7, 9, 12	Fragomeli Gian Mario (PD)	9, 10, 11
		Peleggi Giuseppe, <i>direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli</i>	2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
PAOLO COPPOLA

La seduta comincia alle 10.35.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Direttore dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli, Giuseppe Peleggi.

PRESIDENTE. L’ordine del giorno reca l’audizione del dottor Giuseppe Peleggi, direttore dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli, accompagnato dalla dottoressa Teresa Alvaro, direttore centrale tecnologie per l’innovazione, che ringrazio per la presenza.

Avverto i nostri ospiti che della presente audizione sarà redatto un resoconto stenografico e che, facendone espressa e motivata richiesta, in particolare in presenza di fatti illeciti sui quali siano in corso indagini tuttora coperte da segreto, consentendo la Commissione, i lavori proseguiranno in seduta segreta, invitando comunque a rinviare eventuali interventi di natura riservata alla parte finale della seduta.

Si tratta di un’audizione di natura prettamente conoscitiva, per la quale chiedo al dottor Peleggi di fornire un quadro esplicativo quanto più ampio possibile dell’esperienza maturata durante il suo mandato.

Ricordo ai commissari che il dottor Peleggi è stato nominato Direttore dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli il 23 maggio 2014.

Cedo dunque la parola a Giuseppe Peleggi, per lo svolgimento della relazione introduttiva, al termine della quale seguiranno eventuali domande o richieste di chiarimento da parte dei commissari.

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Grazie dell’opportunità. Ho iniziato il mio mandato nel dicembre del 2012 come direttore delle dogane e dei monopoli, invece come direttore delle dogane ho cominciato nel 2008.

PRESIDENTE. Bisogna aggiornare le informazioni sul sito.

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Perfetto. Come dicevo, ringrazio per l’opportunità offerta all’Agenzia delle dogane e dei monopoli. In un’epoca in cui cominciamo a vedere pesantemente gli effetti della distruzione digitale, riteniamo che l’innovazione debba comportare anche un miglioramento della qualità della vita, una riduzione del lavoro fisico e quindi, proporrei di visionare il filmato che abbiamo preparato.

(Proiezione del filmato).

« Negli ultimi anni si è intensificata la movimentazione di beni, risultato di lunghe catene produttive che attraversano più nazioni.

Presidiare la regolarità di flussi di merci così articolate richiede una visione innovativa, l’approccio olistico che è alla base del sistema doganale italiano. Una visione basata sullo sviluppo di infrastrutture imma-

teriali e sulla cooperazione in rete tra amministrazioni e aziende per la governance del ciclo di import-export: ottimizzare in modo evoluto ed evolutivo la gestione della supply chain per attrarre investimenti che si traducono in concrete occasioni di crescita e sviluppo economico, dare precise garanzie di legalità, sicurezza e salute ai consumatori finali, sviluppando controlli di grande efficacia e ridotta invasività per l'utenza.

Le dogane italiane, giocando d'anticipo, hanno trasformato regole comunitarie in opportunità. Grazie alla completa digitalizzazione dei cargo manifest e delle informazioni di sicurezza, dispongono del patrimonio informativo necessario ad effettuare l'analisi del rischio prima dell'arrivo delle merci alle frontiere.

L'alto grado di digitalizzazione consente di mettere in relazione attiva tutti gli stakeholder della filiera commerciale e di attuare una regia di convergenza tra tutti gli enti e le amministrazioni che esercitano controlli sulla regolarità del ciclo di import-export.

È il caso dello Sportello unico doganale. Attivato nel luglio 2011, strumento di dialogo in tempo reale tra enti pubblici, digitalizza e integra tutte le procedure di reciproca competenza. Lo Sportello unico doganale è il motore di una strategia di cooperazione applicativa resa possibile dalla piattaforma AIDA.

AIDA, il Sistema informativo delle dogane italiane, operativo dal 2003, è tra i più evoluti strumenti di valorizzazione e ottimizzazione dell'attività doganale. Dialoga, con approccio full digital, con le aziende e, grazie all'interoperabilità con le amministrazioni pubbliche nazionali e comunitarie, fornisce servizi a valore aggiunto. Offre ai suoi utenti un ambiente di addestramento, replica esatta della piattaforma originale per condividere le innovazioni e testare le nuove funzionalità, ottimizzando il dialogo tra i propri sistemi di enterprise e il sistema doganale, e per abbattere i rischi del click day e della resistenza all'innovazione.

Il portale AIDA Servizi per l'interoperabilità rende trasparente l'intero processo di sdoganamento, fornendo alle aziende, in

tempo reale, il tracciamento delle merci importate ed esportate e dei relativi controlli.

La totalità delle informazioni disponibili in rete e l'integrazione dei processi di controllo abbattano i tempi di sdoganamento, facendoli coincidere con il tempo fisico di movimentazione di una merce. Obiettivo ambizioso, ma di strategica importanza e perseguito sviluppando la gestione delle procedure durante il percorso commerciale.

Attraverso lo sdoganamento in mare, che anticipa l'analisi dei visti delle merci e le svincola prima dell'arrivo in porto, il tempo di sdoganamento diventa negativo.

Lo sdoganamento in mare, come quello in volo, offre riscontri immediati, riduce al minimo i tempi e i costi di stazionamento dei container nei terminal di sbarco e consente una maggiore precisione degli appuntamenti logistici.

Ulteriore salto di qualità tecnologico del sistema doganale italiano è il Trovatore, progetto che affianca alla tracciabilità elettronica dei documenti e degli adempimenti doganali un sistema di tracciabilità fisica delle merci.

Con il Trovatore sono stati attivati i fast corridor controllati, che consentono di inoltrare le merci scaricate direttamente al nodo logistico di destinazione finale, senza alcun adempimento burocratico.

Il Trovatore realizza la completa tracciabilità della merce inoltrata nella catena logistica multimodale dialogando, secondo il paradigma dello sportello doganale, con le piattaforme di monitoraggio nazionali esistenti: autotrasporto, nave, ferrovia. Nel contesto della strutturale digitalizzazione operativa si inserisce la capillare evoluzione dell'attività di intelligence, analisi, monitoraggio.

La disponibilità di informazioni in tempo reale consente di dare scorrevolezza al traffico regolare, individuando i flussi a rischio per contrastare i traffici di rifiuti, droga, generi alimentari irregolari, specie minacciate di estinzione, beni culturali, prodotti pericolosi e contraffatti.

La lotta alla contraffazione, ai prodotti non sicuri e la tutela del made-in si avvalgono dal 2004 del sistema FALSTAFF, sviluppato secondo la logica olistica di AIDA.

Le aziende che richiedono tutela alle dogane alimentano direttamente una banca dati multimediale per l'identificazione dei falsi, degli originali, dei prodotti pericolosi per la sicurezza e la salute dei cittadini.

Le informazioni di FALSTAFF sono utilizzate direttamente dal sistema di analisi del rischio durante il processo di sdoganamento. FALSTAFF si apre ai consumatori e ai giovani, spesso inconsapevoli dei pericoli e dei rischi derivanti dall'acquisto di prodotti non originali per diffondere la cultura della legalità.

Tutto questo, oggi, rappresenta il senso e il valore di un'avanguardia tecnologica che non vuole lasciare nulla al caso; un'avanguardia premiata e riconosciuta nel mondo e che genera concrete economie a favore di imprese e consumatori, un'avanguardia che apre le sue frontiere al mondo o le proietta nel futuro ».

GIUSEPPE PELEGGI, direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Il quadro è abbastanza chiaro, è un film che abbiamo autoprodotta per spiegare dove siamo. Manca l'anno scorso, anno in cui è arrivato il nuovo codice doganale e anno in cui abbiamo approfittato per inserire un'altra novità che è quella del fascicolo elettronico. Questo ci ha consentito di ridurre ulteriormente i tempi di sdoganamento, per cui, passando ai dati, a livello nazionale, sdoganiamo tra i 12 secondi e i 5 minuti il 92,6 per cento delle merci; dal 1° gennaio al 30 aprile, cioè prima di introdurre il fascicolo elettronico, invece del 92,6 per cento, avevamo una percentuale dell'84,3 per cento; partendo dal 1° maggio dello scorso anno sino ad oggi, sono state presentate dagli operatori che hanno aderito spontaneamente alla modalità del fascicolo elettronico il 37,3 per cento delle dichiarazioni doganali.

In cosa consiste il fascicolo elettronico? I documenti che debbono essere allegati alle dichiarazioni di *import-export*, che non arrivano ancora in interoperabilità, vengono forniti dallo spedizioniere, dalla casa di spedizione o direttamente dall'azienda che non opera in *outsourcing* alla dogana in formato elettronico. A quel punto non c'è più la necessità di recarsi allo sportello

per cui, solo in caso di dubbi circa l'originalità del documento, viene avvisato il titolare della dichiarazione che è necessario recarsi in dogana per presentare il documento in originale. Tutto questo ha ulteriormente accelerato un processo che avevamo già velocizzato con le innovazioni precedenti: il *pre-clearing*, lo sdoganamento in mare e lo sdoganamento in volo.

Lo sdoganamento in volo è partito nel 2008, e ha avuto un effetto fortissimo su alcuni aeroporti rispetto alla crescita, per esempio, di Bergamo Orio al Serio, che è diventato una sede logistica molto importante dei corrieri espressi, particolarmente sensibili al connubio tra efficienza e velocità. Per questi carichi aerei noi leggiamo il manifesto merci in arrivo e applichiamo lo sdoganamento anticipato mentre l'aereo che trasporta i pacchi dei corrieri espressi è ancora in volo. A quel punto, una volta scaricate le merci in aeroporto, i corrieri sanno già cosa è stato sdoganato e quindi possono distribuirlo su furgoni, camion e altri aerei. Questo ha fatto crescere sensibilmente l'aeroporto di Bergamo e, ugualmente, sta influenzando positivamente lo sviluppo di Malpensa, nel quale si è stabilita la Fedex e dove si registra anche un ampliamento dei magazzini degli altri corrieri espressi. Parallelamente, abbiamo introdotto, dal 2014, il *pre-clearing*, lo sdoganamento in mare, e ad oggi 5 mila navi lo hanno utilizzato. Basare l'analisi sul manifesto di merci in arrivo o in partenza significa anticipare l'analisi dei rischi sulla base delle informazioni fornite dal manifesto, e su quelle stesse informazioni produrre il blocco di sicurezza che vige a livello di regolamento comunitario per tutte le merci in entrata nel territorio comunitario.

Questo anticipo delle procedure di sdoganamento consente di programmare per tempo l'uscita delle merci dai porti e ha permesso, in questi anni, di agevolare uno dei pochi settori che ha sofferto relativamente meno la crisi — anzi, abbiamo conseguito dei successi record negli ultimi due anni sui porti di Genova e La Spezia, e anche Trieste va benissimo. Alcuni porti stanno aumentando o hanno già aumentato

i loro traffici in maniera esponenziale — non tanto per gli investimenti pubblici finalizzati alla messa in opera di infrastrutture legate a un ampliamento delle banchine, ma grazie alle banchine virtuali che abbiamo realizzato.

È evidente infatti che, se noi anticipiamo l'analisi dei rischi e diciamo anticipatamente: « voi potete programmare l'uscita, perché questi *container* sono già sdoganati nel momento in cui la nave attracca », a quel punto possiamo decongestionare il traffico sull'autostrada che accoglierà i camion, possiamo dare appuntamento ai camionisti, possiamo rendere più efficiente tutta la catena di lavoro rispetto allo sbarco, alla gru, al trasportatore, e parallelamente mantenere inalterate le nostre capacità di controllo, perché sappiamo da prima, avendo anticipato l'analisi dei rischi, quali *container* debbano essere sottoposti a visita *scanner*.

Tutto questo ha fluidificato il traffico dei porti che, come sapete, hanno dimensioni chiuse, sono porti storici, con la loro particolare bellezza, ma non sono dotati di ampi retroporti. In alcuni casi abbiamo inventato regole particolari grazie anche al nostro sistema, che ci consente di immaginare Rivalta Scrivia, che è a 70 chilometri da Genova, come una sorta di « garage » di Genova: lì abbiamo un retroporto a distanza che funziona come un'appendice diretta del porto.

Tutte queste innovazioni hanno portato a consistenti miglioramenti, che potrebbero essere ulteriormente ampliati nella misura in cui il fascicolo elettronico prenderà ulteriormente piede. Abbiamo dei porti dove è stata raggiunta una quota soddisfacente che, a livello medio nazionale, si è attestata al 37 per cento in pochi mesi, e senza una norma d'obbligo, come è avvenuto per la telematizzazione delle dichiarazioni doganali, rispetto alla quale non abbiamo mai chiesto una norma che imponesse il telematico agli utenti; se il telematico funziona, se costruisce un sistema *open source* che dialoga con i sistemi gestionali dell'azienda, non c'è bisogno di norme. Non si devono mettere all'angolo le imprese, non si devono chiedere costi aggiuntivi, ma si de-

vono costruire sistemi che dialogano con quello che si ha.

Nei porti del sud abbiamo registrato netti miglioramenti, ma anche a La Spezia, dove le dichiarazioni sdoganate entro 5 minuti, prima del 1° maggio ammontavano al 46 per cento, ora ammontano al 75,2 per cento per l'*import* e, per l'*export* si è passati dall'85 al 96 per cento. In quel caso l'utilizzo del fascicolo elettronico è solo al 61 per cento, ma può ancora crescere. A Rivalta Scrivia, in modo analogo, siamo passati dal 59 al 70 per cento.

FEDERICO D'INCÀ. Qual è il dato di tutte le dogane ?

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. La media di tutte le dogane ? Il 37,2 per cento è la media nazionale.

FEDERICO D'INCÀ. Ci sono anche dei picchi verso il basso ?

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. C'è anche da considerare da dove partivamo.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Nel centro-nord le aziende già utilizzavano quelle che prima dell'avvento del codice doganale dell'Unione, entrato in vigore il 1° maggio, si chiamavano procedure domiciliate, ovvero potevano già operare dai loro locali, quindi utilizzavano già una sorta di fascicolo elettronico, il fascicolo *light*, inviato tramite posta elettronica. Con l'avvento del nuovo codice sono state eliminate le procedure domiciliate, e nel nostro piano di implementazione abbiamo trasformato le procedure domiciliate — a costo zero per gli utenti, dunque a totale costo del sistema, nelle nuove procedure presso « luogo approvato », rendendo però possibile ciò anche per le procedure in dogana in cui è richiesto che la merce sia presentata in dogana per l'esportazione e l'importazione (con le procedure domiciliate la merce veniva sdoganata presso i locali dell'importatore esportatore).

Il centro-nord, quindi, utilizzava già le procedure domiciliate, il centro-sud non le utilizzava per ragioni economiche; rendendo possibile anche per le procedure in dogana con fascicolo elettronico la virtualizzazione dell'operazione presso i locali dell'operatore, abbiamo ottenuto questa crescita fuori da ogni più rosea prospettiva anche nei porti del sud Italia. Nella documentazione consegnata, in formato elettronico, potrete rilevare che i picchi particolarmente elevati riguardano in particolare il Meridione, spiegati da queste differenze di natura procedurale. Nella presentazione che abbiamo preparato vi diamo conto in dettaglio di questo quadro procedurale.

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Sì, è procedurale, fermo restando che i documenti non circolano più in formato cartaceo e che il dialogo tra operatori e dogana è stato reso totalmente telematico.

PRESIDENTE. Quindi, voi avete abolito completamente l'uso della carta nelle procedure, cioè lo *switch-off* è totale ?

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Assolutamente totale e addirittura abbiamo...

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Il salto di qualità maggiore è stato rappresentato dall'interoperabilità con la sanità, perché l'80 per cento dei documenti a corredo delle importazioni sono documenti sanitari.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Ovviamente rimane la carta per tutte le amministrazioni che non hanno ancora aderito allo sportello unico.

PRESIDENTE. Invece, rispetto agli operatori ?

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Le dichiarazioni

doganali sono completamente digitalizzate da ormai una decina di anni.

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Dal 2003-2004.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Quando abbiamo reingegnerizzato il sistema AIDA, partito nel 2003...

PRESIDENTE. Quindi, la carta deriva non delle imprese ma... ?

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Anche nell'ambito AIDA (Automazione Integrata Dogane Accise) diamo la possibilità agli operatori di utilizzare quanto prevede il codice dell'amministrazione digitale, ovvero non chiediamo di tenere la documentazione in conservazione sostitutiva presso di loro, ma la documentazione originale è quella che risulta registrata sui nostri sistemi.

PRESIDENTE. Naturalmente evitando la conservazione sostitutiva.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Ovviamente, evitando costi aggiuntivi e anche la doppia registrazione di informazioni, che, per loro natura, devono risiedere sulle banche dati degli enti regolatori, perché sono adempimenti e non aspetti del ciclo aziendale. Abbiamo dato disposizioni sin dall'inizio che, qualora venga inviata all'amministrazione una transazione corredata delle caratteristiche d'integrità, autenticità e non ripudio, l'originale risiede sul nostro sistema e può essere richiesto in ogni momento dagli operatori o dagli altri enti che hanno necessità di acquisirlo.

PRESIDENTE. Questo da che anno ?

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Questo da subito.

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Siamo

partiti nel 2003, e nel 2004 il 67 per cento degli operatori aveva già aderito al servizio telematico spontaneamente; nel 2005 l'operazione era chiusa: eravamo già allo 0,02 per cento di cartaceo, grazie a una tecnica singolare per la distribuzione delle credenziali. All'epoca, nel corso delle fiere di settore, i nostri operatori distribuivano « a vista » le credenziali a coloro che le richiedevano... Il dialogo con le imprese è sempre stato molto serrato, abbiamo tavoli di confronto in continuazione con tutti i settori, però su questo argomento, se volete, andiamo sullo specifico, con una presentazione apposita.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Possiamo andare in modo interattivo sui temi che più vi interessano.

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Abbiamo preparato un filmato per sollecitarvi a fare domande, altrimenti il rischio era quello di scadere nella noia.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Nell'impostare i nostri piani di sviluppo teniamo ovviamente conto dello scenario globale, in particolare teniamo conto delle opportunità offerte dalla *digital transformation* e dei pericoli che derivano dalla *digital disruption*, che distrugge vecchi modelli di *business* — esempio classico è la distruzione Blockbuster a favore di Netflix — quindi la dogana, se vuol favorire la crescita, essere un *driver* di crescita, deve avere un sistema di controllo, di regolazione adatto a questo modo di operare dei grandi sistemi di distribuzione, ovviamente tenendo ben presente le accresciute esigenze di sicurezza.

La domanda che ci siamo posti, e che ci continuiamo a porre, è se il codice doganale dell'Unione sia adeguato allo scenario, ponendo con forza tale interrogativo anche alla Commissione UE. Come diceva il direttore, dal 1° maggio è entrato in vigore il nuovo codice, e questo è un aspetto cruciale, perché il nuovo codice doganale aveva il mandato politico di realizzare la dogana

elettronica paneuropea, la cosiddetta e-Customs, per garantire in ogni punto dell'Unione adempimenti doganali digitali e controlli uniformi, basati sulla gestione automatizzata del rischio.

Dove siamo, invece? A parte l'esercizio di poca qualità della regolamentazione, considerato che il nuovo codice doganale ha il 48 per cento in più di pagine rispetto al previgente codice, e-Customs si trova in una situazione di stallo in quanto i sistemi informatici a supporto, sia quelli che dovevano essere sviluppati dalla Commissione sia gli adeguamenti conseguenti a carico degli Stati membri saranno pronti — abbiamo forti dubbi — nel 2020, se i piani non slitteranno (i piani prevedono punti di accumulazione di scadenze per più sistemi, non li riteniamo sufficientemente realistici).

PRESIDENTE. I piani della Commissione?

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Sì, i piani della Commissione, il *work plan*; se avete voglia di avventurarvi in questo groviglio, al *link* della sezione dedicata al nuovo codice, sono rappresentati con dettaglio tutti gli aspetti.

Cosa accade? Fino a questa data ipotetica, fino al 2020, l'attività doganale è regolata dalla disciplina transitoria, dalle norme transitorie, che consentono — e molti Stati membri lo fanno — di operare su carta e di sfuggire quindi al controllo di un arbitro inflessibile e imparziale quale il sistema informatico di controllo. Questo perché abbiamo un elevato livello di digitalizzazione.

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. In questo caso noi siamo una realtà isolata. La discrasia tra l'economia globale e interdependente e il diritto locale — nazionale e comunitario — la viviamo tutta.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. In questa *slide* trovate il nostro posizionamento, quindi a sinistra la dogana elettronica europea, a

destra la dogana elettronica italiana. Cominciamo dalla Dogana elettronica europea per vedere cosa offre. I sistemi operativi riguardano il transito, una parte dell'esportazione e le informazioni di sicurezza che precedono l'arrivo delle merci. Le dichiarazioni elettroniche nell'ambito della dogana europea sono quindi obbligatorie solo per esportazione, transito e informazioni di sicurezza, e sono senza firma digitale. In questo percorso l'Italia ha sempre fatto da apripista, è sempre stata Paese pilota per qualsiasi progetto, e lo è anche per un progetto che noi riteniamo cardine, ovvero il corrispondente dello SPID nazionale, lo SPID europeo o UUM & DS, (Uniform User Management & Digital Signatures) Ovviamente abbiamo deciso di essere Paese pilota perché si domina la tecnologia se la si comprende e se si svolge il ruolo di apripista per la nuova soluzione.

Questa è, invece, la situazione in Italia: non facciamo differenze tra *import* ed *export*, tutte le dichiarazioni di *import-export* transito ed esportazione sono completamente digitalizzate, offrendo agli operatori, un sistema interattivo, che segnala gli errori formali o di coerenza presenti nella dichiarazione doganale, in modo tale che l'operatore possa correggere, evitando sanzioni e aumentare la sua conoscenza delle procedure. È quello che chiamiamo *compliance on line*.

GIUSEPPE PELEGGI, direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Ovviamente, dell'errore conserviamo il tracciamento, perché alcuni soggetti generano un finto errore, per aggirare il profilo di rischio automatizzato. Il sistema è costruito anche per garantire la correttezza della dichiarazione.

TERESA ALVARO, direttore centrale tecnologie per l'innovazione. L'analisi del rischio opera su tutte le dichiarazioni, anche su quelle residuali su carta, inferiori allo 0,01 per cento, che comunque vengono inserite a sistema dai nostri funzionari. Quindi, l'analisi di rischio automatizzata è una realtà per tutte le operazioni, quello che dovrebbe fare la dogana elettronica

europea per dimostrare come e cosa controlla.

Quello che, invece, ci distingue completamente dal panorama europeo è la digitalizzazione dei manifesti di carico degli aerei e delle navi, ovvero dell'insieme delle dichiarazioni che precedono l'operazione di *import/export*. Questo ci consente di avere una visione di tutto quello che attraverserà le nostre frontiere, ed è una particolarità solo italiana. Grazie all'eManifest abbiamo potuto sviluppare lo sportello unico, ed è anche il cardine, la chiave di volta, per lo sdoganamento in mare e in volo e per i *fast corridor*, che offrono la possibilità di inoltrare le merci appena sbarcate e imbarcate al punto di destinazione finale, senza ulteriori formalità.

Queste innovazioni sono ancora auspicie nel codice dell'Unione. Abbiamo ricevuto visite della Commissione e di diversi Stati membri per lo scambio di conoscenze su questi temi. Noi auspichiamo fortemente un cambio di strategia, perché l'ipotesi di realizzazione di He-customs si basa nel trasferire su un messaggio elettronico un adempimento oggi svolto su carta, non si fa altro. Qualora ci si riuscisse, da qui al 2020, la dogana elettronica impostata secondo questo paradigma sarà già assolutamente inadeguata, non potrà controllare le grandi piattaforme di distribuzione, non fornirà alle aziende che hanno investito nel rinnovamento digitale strumenti adatti.

Abbiamo impostato, da circa tre anni, la strategia, che abbiamo chiamato Custom 4. Completamente *transaction based*. Nell'attuale impianto del codice doganale, la dogana si dovrebbe trasformare in un ente di certificazione; non più controllare transazione per transazione la movimentazione delle merci integrandosi con i sistemi gestionali aziendali, ma dare una sorta di certificazione alle aziende, che trasmetterebbero le operazioni doganali dopo il passaggio fisico della merce, quindi senza considerare le accresciute esigenze, soprattutto di *security*, perché nelle pieghe della catena logistica, anche delle grandi aziende, spesso si annida la criminalità, come sappiamo per esperienza diretta. Sviluppando questa strategia, in questa ipotesi, bisogna comun-

que agire nel quadro di regolamentazione comunitario. Come abbiamo fatto? Abbiamo utilizzato sia la cornice sia i fondi dei progetti dell'Unione di ricerca e sviluppo, quindi i nuovi modelli innovativi *transaction based* sono stati sviluppati nell'ambito dei progetti che trovate qui elencati. Abbiamo ottenuto, negli ultimi due anni, e quindi impiegato e portato a termine, i progetti che vedete, per oltre 7 milioni di euro, a fronte di un investimento, per questi particolari tasselli di innovazione, di 600 mila euro di fondi nazionali. Perché cornice e fondi dei progetti dell'Unione? Perché le nostre innovazioni vengono spesso attaccate a livello di Parlamento europeo, subiamo varie interrogazioni sui *fast corridor*...

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Sul *pre-clearing* e l'anticipo dell'analisi dei rischi, quindi lo sdoganamento in mare, il dibattito era di questo tipo: nel vecchio codice doganale, quello vigente prima del 1° maggio 2016, si parlava di possibilità di sdoganamento con la nave in rada, mentre oggi si ha un altro tipo di rada; attraverso il satellite si vede oltre, e se venite a trovarci lo potrete verificare direttamente. Nelle acque territoriali noi abbiamo l'interoperabilità con la Capitaneria di porto, per cui «agganciamo» la nave e monitoriamo i suoi movimenti, perché ciascuno deve avere la propria competenza. Per noi la rada è quella telematica e non quella fisica, che era quella dove la palla di cannone arrivava dalla torre del porto di avvistamento della nave, pirata o non — questo era il vecchio codice doganale — ma ora per noi l'avvistamento è di tipo satellitare. Se venite a trovarci presso la nostra «Sala Analisi», constaterete che dal 2005 siamo collegati con i satelliti assicurativi dei Lloyd's, quindi seguiamo le navi e le merci attraverso il profilo finanziario; sappiamo tutti che il tracciamento militare è altra cosa, noi non entriamo in quel sistema, ma usiamo l'altro.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Intendiamo svi-

luppate questi modelli innovativi in progetti che vengono finanziati con gli obiettivi dati dall'Unione europea per la progressiva realizzazione di una *digital supply chain*, che già in parte è stata realizzata con i *fast corridor*, la *gate automation* (controllo automatizzato dell'ingresso-uscita nei porti, dell'ingresso-uscita nei magazzini degli importatori/esportatori).

PRESIDENTE. Visto che purtroppo non abbiamo molto tempo a disposizione, se permettete, lascerei ai commissari la possibilità di fare domande su quello che abbiamo visto finora. Prego, onorevole Fragonelli.

GIAN MARIO FRAGONELLI. Io avevo alcune domande, ma sinceramente avete già risposto. Se potete approfondire il tema dei controlli in questo ambito e per quanto concerne l'infrazione europea, perché siamo addirittura tra i migliori in assoluto e sperimentiamo innovazione, quindi potremmo fare un passaggio sulla contraffazione.

PRESIDENTE. Onorevole Barbanti.

SEBASTIANO BARBANTI. Non so se ho ben capito: voi avete a che fare con sistemi informatici diversi tra loro per il numero di aziende, di pubbliche amministrazioni e quant'altro; come avete fatto a portare a fattor comune tutto questo *puzzle* di sistemi informativi, di codici informatici in un solo strumento?

PRESIDENTE. Onorevole D'Incà.

FEDERICO D'INCÀ. Il fascicolo elettronico entra in vigore dal...?

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. È entrato in vigore dal 1° maggio 2016. Sul portale dell'Agenzia, per maggiori informazioni, è disponibile anche un *tutorial* che lo spiega in dettaglio.

FEDERICO D'INCÀ. Quindi, in otto mesi, abbiamo avuto un incremento da zero al 37 per cento.

GIAN MARIO FRAGOMELI. Ho visto un dato un po' negativo su alcune situazioni che non mi aspettavo, di aeroporti del nord.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Vale la spiegazione che dicevo prima: già utilizzavano le procedure domiciliate, quindi avevano già una forma di fascicolo elettronico rudimentale. Il fascicolo elettronico, nella nuova versione, offre agli utenti la possibilità di esaminare il ciclo di vita della dichiarazione, ma soprattutto di esaminare in interattivo il ciclo di vita del controllo e di operare h24, sette giorni su sette. Questo è il grande salto che ci ha consentito...

FEDERICO D'INCÀ. E pensate di avere una crescita nel 2017 e di arrivare a quale percentuale?

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Credo che i margini di miglioramento riguardino sempre di più i porti del sud, stiamo facendo una campagna nei confronti degli utenti, soprattutto degli intermediari, perché passino all'utilizzo del fascicolo elettronico integrale, non quello elettronico *light*, perché in questo modo avremo la completa tracciabilità anche nell'esecuzione del controllo, quindi anche la tracciabilità degli eventuali colli di bottiglia che si creano nel ciclo di *import-export*, che è molto complesso, in cui intervengono molti attori. In questo modo avremmo le informazioni per capire dove si nascondono i colli di bottiglia nei porti, negli aeroporti; se si tratti di terminalisti che non hanno una particolare efficienza nel movimentare le merci oppure di operatori che presentano in ritardo.

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Su questo profilo abbiamo intrapreso una profonda riflessione al nostro interno, perché il problema è che molto spesso abbiamo introdotto innovazioni e poi abbiamo aspettato l'adeguamento del privato e del mercato; ora dobbiamo anche dare il tempo al mercato di creare servizi aggiuntivi, perché

è corretta l'idea di velocizzare la catena logistica in Italia, è corretta l'idea di attrarre flussi di merci e di attraversare velocemente il Paese o stazionare o creare nuovi depositi, però dobbiamo dare il tempo anche al nostro indotto legato al *container* fisico di strutturarsi per offrire dei servizi integrati, altrimenti avremo uno scollamento: ci troveremo in *digital disruption*, ossia la digitalizzazione, in questo caso introdotta dalla pubblica amministrazione, che distrugge posti di lavoro, e su questo problema dobbiamo ragionare. C'è una parte di politica industriale inesplorata e dobbiamo anche prepararci a questo, è difficile fare questo ragionamento partendo dalla PA, che è considerata la burocrazia lenta; credo che, nel nostro piccolo, negli ultimi quindici anni abbiamo costruito una struttura un po' diversa sotto questo aspetto e abbiamo due vantaggi: essere estroversi, cioè guardare dalla frontiera verso l'esterno con un sistema che abbiamo ben impiantato e strutturato, e parlare molto con le imprese, due fattori in rapida evoluzione.

Oggi stiamo studiando con la FCA, a Melfi, l'idea di leggere attraverso un *tag* della vettura che esce dalla fabbrica il codice dello *chassis* e, con quello, generare la dichiarazione di esportazione. Ad esempio per una *Renegade* che deve andare negli Stati Uniti, si può leggere il codice all'uscita della fabbrica, al varco del porto e al momento del caricamento sulla nave senza ulteriori oneri. Siamo già su « Internet delle cose », ossia è il processo produttivo dell'autovettura che genera, come derivata terza e derivata quarta, il documento doganale senza nessun intervento. Possiamo arrivare a questo rapidamente; il problema è, però, che questo si può fare per le grandi aziende, ma dietro esiste un indotto sul commercio. Il commercio internazionale ha case di spedizione e non è un mondo che si dissolve.

Noi stiamo facendo uno sforzo, come Agenzia, per dialogare con le imprese e con tutti gli attori del commercio internazionale, per proporre servizi integrati al fine di trasformare queste produzioni, come quando, ad esempio, si decidesse di trasfor-

mare una fabbrica di cannoni in una fabbrica di caldaie; ci vuole tempo per l'adeguamento, per la reindustrializzazione anche nei servizi, altrimenti corriamo veloci, ma non resta niente: siamo come un'autostrada con una bellissima entrata al Telepass, ma se dentro non c'è un Autogrill dove prendere un caffè, non resta nulla. Non possiamo diventare questo perché non siamo un'autostrada di logistica: dobbiamo comunque aspettare che si sviluppino dei servizi aggiuntivi, al di là delle nostre imprese che esportano, alle quali giovano la velocità e il non magazzinaggio, perché più il sistema doganale e i porti funzionano e meno hanno bisogno di spazi di magazzino, quindi possiamo aiutarli a programmare la loro catena di diffusione del prodotto e la catena logistica di mantenimento del prodotto, e questo va bene per l'esportazione, il modello *export-led* funziona. Il problema è un altro: non possiamo diventare una terra di passaggio dove nulla resta come valore aggiunto, ma questo è un ragionamento che va oltre e devo dire che le difficoltà sono enormi, perché è un mondo da scoprire per la politica industriale.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Volevo aggiungere che questo percorso di accompagnamento, anche delle piccole imprese, verso l'innovazione ha dato grandi risultati anche nel settore accise, dove dialoghiamo con un gran numero di imprese che producono alcolici, vino o prodotti energetici.

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Sono oltre 70 mila.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Poi aggiungiamo i distributori di carburante...

GIAN MARIO FRAGOMELI. Li vedo un po' massacrati dagli uffici...

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Apparentemente li abbiamo massacrati, perché quando abbiamo digitalizzato il settore accise ab-

biamo spiegato alle aziende che ci interessava non che loro trasferissero l'adempimento in modalità telematica, ma che si dotassero di un sistema ERP (*Enterprise Resource Planning*) interno, in modo tale che l'adempimento fosse un sottoprodotto del loro ciclo aziendale. Le associazioni di categoria su questo ci hanno poi rappresentato che molti piccoli operatori — circa il 20 per cento del settore vitivinicolo — in occasione della digitalizzazione del settore accise, avevano intrapreso questo percorso di digitalizzazione aziendale.

Noi infatti forniamo servizi *full digital*, che disegniamo sia per la grande azienda, integrando tutta l'intelligenza artificiale che l'azienda mette a disposizione nel suo ciclo produttivo, senza imporre particolari standard, ma forniamo servizi anche per le piccole aziende, che hanno bisogno di essere accompagnate verso il rinnovamento digitale. Questo con un metodo di condivisione nell'impostazione dei progetti, che parte dall'analisi della situazione esistente, dalla rilevazione delle inefficienze.

Non lavoriamo per adempimenti (questo, secondo me, è il grande problema della pubblica amministrazione), ma mettiamo al centro il processo di *business*, perché in un mondo che va così rapidamente, il nostro modo di operare è indirizzato a sostituire la dichiarazione doganale rilevando le informazioni che servono a effettuare operazioni *import-export* direttamente dal ciclo commerciale, dall'ordine, dalla fattura, dalla prenotazione del trasporto. Fondamentalmente l'operatore trasferisce queste informazioni sulla dichiarazione doganale, quindi bisogna indicargli il percorso per cui dal ciclo produttivo aziendale-logistico si trasferiscono facilmente queste informazioni. Ciò nella prospettiva che, in un mondo digitalizzato, la lettera di trasporto aereo o la polizza assicurativa possa essere l'innescò dell'operazione di *import-export*.

Queste sono le difficoltà con cui ci scontriamo, perché il problema non nasce dalle aziende che condividono questo quadro operativo. Nella penultima *slide* diamo evidenza delle lezioni che abbiamo imparato in questo processo di digitalizzazione, delle difficoltà che abbiamo incontrato e di come

le abbiamo superate, prima fra tutte lavorare con una legislazione che continua a svilupparsi in modo verticale, non solo a livello nazionale, ma anche a livello comunitario.

PRESIDENTE. Purtroppo dobbiamo sospendere; propongo di aggiornarci ad una successiva seduta per le domande (*La Commissione concorda*).

Ringrazio i nostri ospiti e dichiaro conclusa la seduta.

La seduta termina alle 11.20.

*Licenziato per la stampa
il 1° giugno 2017*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



17STC0023210