COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

49.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 30 MAGGIO 2012

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MAURIZIO LEO**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Leo Maurizio, *Presidente* 3

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA NELLA PROSPETTIVA DEL FEDERALISMO FISCALE

Audizione del direttore dell'Agenzie delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi:

Leo Maurizio, *Presidente* 3, 5, 9, 10

Alvaro Teresa, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane* . 3, 5, 8, 9

Barbolini Giuliano (PD) 5, 8, 10

Peleggi Giuseppe, *direttore dell'Agenzia delle dogane* 3, 5, 6, 8, 10

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURIZIO LEO

La seduta comincia alle 14,40.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito)

Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi. È altresì presente il direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane, dottoressa Teresa Alvaro.

Cedo la parola al dottor Peleggi, con la riserva, per me e per i colleghi, di rivolgere, al termine del suo intervento, ulteriori domande e di formulare osservazioni.

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane*. Grazie, Presidente. Se lei è d'accordo, visti i tempi stretti, propongo che la dottoressa Alvaro continui l'esposizione iniziata durante la precedente audizione.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane*. Ci è stato chiesto dalla Commissione quali siano i punti di forza per il miglior utilizzo dell'ICT *(Information and communication technology)* in vista dell'integrazione delle banche dati e della contemporanea riduzione dei costi a carico delle amministrazioni finanziarie e anche a carico degli utenti. La strategia migliore per l'utilizzo dell'ICT parte da un principio molto semplice: la comunicazione del dato da parte di chi deve effettuare un adempimento deve essere semplice e poco costosa. Nell'impostare la strategia di evoluzione del nostro sistema, abbiamo messo alla base il cosiddetto approccio *full digital*. Questo significa che riceviamo dall'utente i dati relativi a un adempimento direttamente elaborati in formato elettronico. Tuttavia questi dati forniti dall'utente sono sempre un sottoprodotto della sua organizzazione aziendale.

Per capirci meglio, ho preparato due *slide* (solo due perché purtroppo non ho avuto tempo, ma cercherò di essere più precisa quando invierò la documentazione a supporto). Con riferimento alla prima *slide*, bisogna operare una digitalizzazione e una reingegnerizzazione parallela dei processi di servizio per modellarli sulle opportunità di semplificazione derivanti dalla ICT. Parallelamente, bisogna verificare se occorra produrre delle modifiche alla normativa di settore.

Riferendoci alla figura rappresentata nella medesima *slide*, nel momento in cui – per citare un esempio, a mio parere, molto chiaro – deve essere presentata una dichiarazione doganale, essa deve trarre origine dai dati presenti sull'organizzazione dell'importatore o esportatore o del suo rappresentante, in modo tale che non si creino perturbazioni all'interno dell'organizzazione che deve fornire il dato e soprattutto che l'organizzazione che fornisce il dato tragga beneficio da questa impostazione per avere un incentivo all'innovazione. Abbiamo verificato non solo

la praticabilità di questo percorso, ma anche i benefici che ne derivano sia nel settore dogane – dove abbiamo ottenuto la completa telematizzazione senza imporre obblighi – sia nel settore delle accise. Nell'impostazione del piano di telematizzazione e digitalizzazione delle accise siamo partiti dall'organizzazione strutturale della platea degli utenti, in modo tale che le informazioni che dovevano essere a noi fornite in forza di una legge fossero le stesse che loro utilizzavano nel loro ciclo di carico e scarico di magazzino, produzione aziendale. In questo modo, da un'iniziale forte diffidenza nei confronti degli obblighi della telematizzazione, siamo arrivati a una fortissima adesione e anzi a una richiesta d'innovazione da parte delle aziende, tant'è vero che l'ultima norma presentata nel decreto fiscale prevede la cosiddetta « scritturazione telematica » dei registri. Non so se sono stata sufficientemente chiara, ad ogni modo lo rappresento con un esempio: noi non chiediamo che riepiloghino le stesse informazioni che provengono dai loro processi in un registro, ma che inviino direttamente a noi le operazioni di carico e scarico. Questa è la declinazione di quello che stiamo facendo per lo sportello unico.

La teoria dell'informazione afferma un concetto molto semplice: l'informazione deve essere catturata dove nasce, in modo tale da averla con la massima qualità e tempestività, nonché il minor costo da parte dell'operatore. Questo richiede un'attenta revisione dei processi e un'analisi molto noiosa degli stessi, che gli informatici e i proceduralisti devono fare per arrivare a disegnare un processo completamente nuovo che sfrutti le possibilità enormi offerte dall'ICT.

Abbiamo ottenuto un grandissimo entusiasmo da parte delle aziende che hanno partecipato al progetto di telematizzazione e, a conferma di ciò, posso anche fornire un dato. Ho chiesto alle associazioni di categoria che frequentano i nostri tavoli di riferirmi i dati relativi alle loro piccole aziende che, seguendo le indicazioni che avevamo dato nei vari tavoli di consultazione e di condivisione dei nuovi processi, avessero adottato dei sistemi ERP; ebbene, sulle piccole e medie aziende abbiamo un risultato che varia dal 10 al 20 per cento. Abbiamo quindi contribuito all'innovazione e alla crescita anche delle piccole e medie aziende.

Con questo modo di operare – che sembra banale, ma ha dietro molto lavoro grigio, poiché richiede un'attenta analisi dei processi e una condivisione – si arriva a una cruciale e sostanziale semplificazione e riduzione dei costi degli adempimenti, se in questo processo si declinano e si rendono praticabili le regole già dettate, a livello nazionale, dal Codice dell'amministrazione digitale. Secondo tali regole, le pubbliche amministrazioni – e in particolare l'amministrazione finanziaria su questo si è fortemente esercitata – devono rivolgersi all'utente come se fossero un'unica amministrazione; ovvero non bisogna utilizzare né il cittadino né le imprese come veicolo delle informazioni, ma sono le pubbliche amministrazioni stesse a dover trarre le informazioni in loro possesso e metterle a sistema. Su questo abbiamo disegnato un metodo, una struttura organizzativa che ci ha dato già risultati tangibili.

La rappresentazione dello sportello unico in termini di effettivo raggiungimento dei benefici fa sì che anche i costi derivanti dal fascicolo elettronico e dalla fatturazione elettronica vengano drasticamente abbattuti. Provo a spiegarlo con un esempio. Nelle operazioni doganali intervengono diciotto amministrazioni e fino a sessantotto certificati nullaosta (con una media di circa dieci per dichiarazione doganale). Ogni operatore economico deve produrre il fascicolo della dichiarazione e poi conservarlo con metodi previsti dalle norme, come la conservazione sostitutiva. Col sistema-processo dello sportello unico non c'è neanche necessità di costituire il fascicolo elettronico, in quanto la dichiarazione doganale indica i codici dei documenti che devono essere allegati alla dichiarazione e il fascicolo si compone con i certificati che risiedono sulle basi dati degli enti emittenti. Questo garantisce un

drastico abbattimento dei costi. L'operatore economico non deve neanche più conservare i fascicoli...

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane*. Sapete qual è il certificato maggiormente richiesto all'importazione ?

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane*. È il certificato che la merce non contenga pellicce di cane e di gatto. È una regolamentazione comunitaria, quasi sconsiderata; ne abbiamo circa 2 milioni 500 mila. Questo ha un costo...

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane*. La richiesta di un documento del genere significa che qualcuno deve andare all'ufficio sanitario, chiedere il documento, ritirarlo, metterlo nel fascicolo, portarlo in dogana. È pazzesco.

Dunque dobbiamo andare oltre al fascicolo, non servirà più conservarlo. Il fascicolo è telematico, lo conserviamo noi, ma perché viene alimentato dalle altre amministrazioni.

TERESA ALVARO, *direttore della direzione centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane*. Vi è inoltre un drastico abbattimento dell'uso fraudolento dei certificati, perché il controllo degli stessi avviene *on line*.

In dogana si lavora dando autorizzazione a importare una certa quantità di merce; tale autorizzazione è concessa da un altro ente che deve, poi, tenere il conto a scalare di questa merce. Lo facciamo direttamente con un dialogo tra i sistemi. Non stiamo parlando di qualcosa da realizzare ma di qualcosa che è già in linea dal 2008. Lo scarico dei certificati AGRIM e AGREX viene effettuato *on line*, in interoperabilità con il Ministero dello sviluppo economico, ex Ministero del commercio con l'estero. Questo modello è estensibile a tutte le altre amministrazioni. Con il Ministero della salute stiamo facendo altrettanto. Questo è il sogno da raggiungere a piccoli passi; o meglio, è un sogno per altre amministrazioni, per noi è già realtà: lo è con il Ministero dello sviluppo economico (l'abbiamo rappresentato anche nel testo che abbiamo consegnato nella precedente audizione) e con il Ministero degli affari esteri per l'importazione-esportazione di armamenti (le licenze globali). Peraltro, il modello è estensibile in modo molto semplice, ovviamente dopo aver fatto un esercizio molto intenso di condivisione dei processi tra le amministrazioni in modo da minimizzare i costi e i tempi di esecuzione. Nell'ambito dell'amministrazione finanziaria quest'operazione dà degli enormi vantaggi in termini di lotta all'evasione.

PRESIDENTE. Mi complimento per i risultati. Considerando che lei è stata esauriente in merito agli interventi già in corso, do la parola ai colleghi che intendono intervenire.

GIULIANO BARBOLINI. Ricollegandomi alla precedente audizione, vorrei sviluppare un ragionamento e porre alcune domande e richieste di approfondimento.

Dico subito che sono colpito – e immagino non solo io – dalla prospettazione di un lavoro che si è affinato ed è sicuramente meritevole di apprezzamento per come si supporta di elementi innovativi, procedure e tecnologie. Spero di non apparire un passatista conservatore – cosa che non è nella mia natura – se dico che queste innovazioni sono eccellenti e produrrebbero risultati ottimali se fossero calate in un contesto in cui il sistema delle regole e dei comportamenti conseguenti raggiunga l'uniformità. La preoccupazione, il timore o una certa diffidenza è relativa al fatto che questo sistema, indubbiamente improntato a criteri di novità, efficienza ed efficacia, forse sconta una dimensione e delle relazioni sistemiche in cui non tutti i comportamenti sono ugualmente affidabili. Ho l'impressione che quando andiamo nella dimensione europea ci sia sempre qualche comitato che impone a noi delle regole di taglia ridotta, mentre a qualcuno

lascia una taglia *extra large*. Avete sottoposto il caso particolare di un paese, ma non voglio arrivare a questo. La mia impressione è che l'impianto possa risultare convincente e anche efficace e funzionale, ma le interpretazioni di quell'impianto avrebbero forse bisogno di un monitoraggio da parte di chi garantisce l'armonizzazione – l'OLAF o altri strumenti – in modo che non si agisca in tempi così diluiti da lasciar scappare diversi buoi dalla stalla. Questa è una preoccupazione che si fa carico, se volete, di un sistema che è incardinato anche su piccole realtà, su una presenza un po' più pulviscolare di operatori che a loro volta faticano ad adeguarsi a queste nuove regole. Il rischio è quindi che il processo di innovazione – come tutti i processi – sconti dei problemi che per noi si ripercuotono sia sulla ricaduta interna sia in questa disarmonia rispetto al sistema generale. È una preoccupazione che non esclude l'idea di tutelare le buone pratiche e la loro effettiva incisività ed efficacia. Può darsi che quello che dico sia un'ovvietà, ma prendetela come una raccomandazione a considerare attentamente questi aspetti.

La seconda questione riguarda un accenno, fatto dal direttore Peleggi, che mi ha sorpreso. Il direttore ha affermato che alcuni militari in sovrannumero che potrebbero transitare in diverse amministrazioni, potrebbero passare all'Agenzia delle dogane. Capisco che, visto che siete sottodotati di risorse organiche e che queste persone sono già in servizio, questa sia un'argomentazione plausibile. Mi chiedo tuttavia cosa c'entrano questi profili professionali seppure certamente possono essere formati, aggiornati e riconvertiti; questo elemento, rispetto alla dimensione tecnologica, potrebbe confliggere, senza nulla togliere alla professionalità di nessuno. Soprattutto, sebbene capisca i vincoli di personale, di assunzioni e di bilancio, mi chiedo se l'Agenzia stia facendo qualcosa per investire su risorse professionali più fresche, più formate sulla sua *mission*. Penso anche a graduatorie già esistenti, seppur non strettamente inerenti. Già in passato l'Agenzia delle dogane ha fatto ricorso a graduatorie dell'Agenzia delle entrate per esempio, recuperando risorse professionali di buon livello. Dunque, poiché ci sono ancora graduatorie sospese, mi chiedo se sia possibile costruire percorsi che, sebbene scontino il fatto di essere ovviamente onerosi, possono tuttavia produrre un risultato.

La terza osservazione, e finisco, riguarda il tema dei prodotti sequestrati. Non so se rientri nella normalità – non ho guardato la serie storica e quindi potrei dire una sciocchezza – ma mi ha colpito la dimensione, oltre che delle medicine, del contrabbando di sigarette che, se ho capito bene, è un terzo dei volumi sequestrati, comunque non di poco conto. È nella sequenza lineare ? C'è una recrudescenza ?

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane*. Parto dall'ultima questione. Ci sono piccole evidenze di tabacchi lavorati esteri sequestrati destinati al territorio italiano; sono quasi tutte marche indirizzate a Paesi del nord Europa, ai Paesi scandinavi in particolare. Sono transiti che arrivano dalla Grecia e che intercettiamo al porto di Ancona. Si tratta di fatti quotidiani: ieri ad Ancona abbiamo sequestrato tre tonnellate di sigarette provenienti dalla Grecia. C'è un circuito che adesso prende quella direzione. Due settimane fa abbiamo presentato alla Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale una relazione sul contrabbando dei tabacchi lavorati esteri. Per l'aspetto della contraffazione di tabacchi, però, ci sono stati chiesti dati generici, quindi è una buona relazione, che se volete posso mandarvi. I dati sui pacchetti di sigarette sequestrati sono contabilizzati come fa Eurostat e sono tendenzialmente in linea con i sequestri che annualmente facciamo.

Per quello che riguarda il personale, abbiamo 9270 persone e stiamo perdendo 350 persone l'anno. Quattro anni fa è stata approvata una normativa speciale che ci permetteva – nel corso di tre anni – l'assorbimento degli idonei dei vecchi con-

corsi anche dell'Agenzia delle entrate. Abbiamo fatto in modo di assorbirli tutti nei primi due anni, perché è evidente che la gente stava cercando altre attività. Abbiamo compiuto una buona operazione: il nuovo personale è stato formato ed è utilissimo; si tratta di persone molto brave, che abbiamo seguito in maniera seria. Siamo una delle amministrazioni che fa più formazione ai propri dipendenti. Peraltro, eravamo arrivati al 60 per cento di formazione con meccanismi di *e-learning*, ma abbiamo capito che anche la formazione in aula è importante, dunque abbiamo fatto un ribilanciamento al contrario, rispetto a quando uscirono gli indirizzi che imponevano di fare almeno la metà della formazione in *e-learning*. Eravamo già al 62 per cento e abbiamo frenato un po' perché abbiamo visto che anche l'aula ha il suo valore. Comunque, siamo disponibili e per noi tutte le formule sono buone. Adesso stiamo usando la mobilità intercompartimentale e selezionando persone. Come sapete, però, la mobilità intercompartimentale ha dei vincoli abbastanza rigidi, perché vale peraltro l'equazione « braccio uguale potenza », per cui è difficile che le altre amministrazioni cedano qualcuno. Spesso vi sono dei comuni che sono pronti, però in questo caso si opera laddove il comune è in deficit di bilancio altrimenti, se è in attivo, cede una persona e ne assume un'altra e la pubblica amministrazione aumenta di uno. Il gioco della mobilità intercompartimentale, invece, va fatto diversamente. Stiamo facendo tutto quello che è possibile, ma rimane quello che dicevo nel corso della precedente audizione: ritengo che un livello di produttività adeguato possa essere raggiunto, in alcuni casi, spostando personale dalla pubblica amministrazione anche verso le dogane, non perché siamo più efficienti, ma soprattutto perché, per l'attività doganale, abbiamo un rimborso comunitario che oggi ricopre il costo del personale. Il 4 per cento dei dazi che entra copre il costo del personale e se avessimo persone in più potremmo aumentare il servizio del controllo doganale e potremmo, per esempio, effettuarlo anche di notte, in modo da rendere il porto più fluido durante il giorno e non imbottire i controlli nell'orario europeo tra le 8.00 e le 18.00. Nulla ci vieta di dichiarare che il porto è aperto dalle 8.00 alle 24.00. È evidente tuttavia che per fare questo dobbiamo avere più personale e, come sappiamo tutti, più le persone sono giovani meglio è. Inoltre, ritengo che non dobbiamo arrivare alla pianta organica prevista di 11.000 unità, ma credo che potremmo trovare un assetto con un'efficienza ancora maggiore, riuscendo a fare un percorso di cinque anni in cui si stabilizzano i funzionari doganali a 9.500. Certamente, se perdiamo altre 400 persone, tutto ciò che possiamo fare è una mappatura dei piccoli sportelli doganali, le SOT (sezioni operative territoriali), da chiudere da qui a poco, poiché con quella diminuzione di personale non riusciremmo più a tenere in piedi 250 uffici in tutta Italia.

Rispetto alla questione europea, in parte ne abbiamo parlato nel corso della precedente audizione. Siamo consapevoli del fatto che esistano procedure telematiche delle scorciatoie utilizzate da alcuni Paesi. Parlavamo prima del transito che avviene, ad esempio, lungo il Danubio, laddove si parla di « formula danubiana ».

A proposito dello sdoganamento della Repubblica Ceca, sappiamo che la Commissione non ha imposto l'obbligo del codice merce. Pertanto, la merce scende in un porto e va in transito in Repubblica Ceca senza che sia indicato che si tratta di abbigliamento. Esistono invece delle informazioni che sono necessarie ai fini di una corretta analisi antifrode. Da questo punto di vista, la Commissione è ancora molto leggera. Siamo consapevoli del fatto che l'Unione doganale presenta ancora – per questo nella scorsa audizione ho affermato che servirebbe un altro '68 – una disarmonia nei sistemi di analisi dei rischi, nelle sanzioni, nei comportamenti di controllo delle singole dogane. Detto questo stiamo però sviluppando un sistema che non va in direzione dell'inefficienza e dell'aggravio, ma esattamente nel senso opposto. Lo sportello unico doganale si-

gnifica che non deve più accadere quello che oggi accade, ovvero che la dogana faccia il controllo, seguito dal controllo sanitario e dal blocco della Guardia di finanza in uscita, e che lo stesso carico possa essere controllato, nel giro di quattro giorni, da quattro enti diversi. Con lo sportello unico doganale, questo non accade più, perché quando compiliamo il fascicolo telematico di un carico, insieme al documento sanitario arriva anche la richiesta del sanitario che vuole visitare la merce e, se la dogana aveva intenzione di fare la stessa cosa perché il suo profilo di rischio la portava ad aprire quel *container*, ci sarà una sola visita. È dunque un approccio che prevede una sola sosta di controllo, oppure nessuna. Il sistema non è tarato sulla patologia ma è un sistema che rende più fluido il traffico, fermo restando che in parallelo c'è la questione della sicurezza. Il sistema deve essere efficace sotto l'aspetto telematico, perché con la gestione telematica dell'analisi del rischio consente di selezionare a basso livello di invasività. La gamma dei risultati che otteniamo evidenzia il fatto che il nostro sistema sia in grado di selezionare bene. Rispetto alle altre dogane noi sequestriamo, ad esempio, in materia di contraffazione il 30 per cento dell'intero sequestrato dalla Comunità europea, a fronte di un traffico del 7 per cento. Siamo in grado oggi di avere una capacità selettiva più forte. L'analisi, l'*intelligence* che costruiamo dietro origine, valore della merce, tipologia di merce e precedenti ci consentono, messi insieme, di avere una probabilità di colpire l'obiettivo molto più elevata di quella a disposizione di altri Paesi.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane*. Vorrei aggiungere un aspetto fondamentale che ho dimenticato di puntualizzare. Gli sviluppi che abbiamo declinato a livello nazionale rappresentano un giocare d'anticipo sulle regole imposte a livello comunitario. La declinazione che abbiamo fatto sul nostro sistema è la declinazione della regolamentazione comunitaria e dei piani di sviluppo comunitari che prevedono la realizzazione della dogana elettronica paneuropea. Abbiamo utilizzato una strategia d'intervento che ci consente di anticipare quello che verrà fatto a livello comunitario dettando le regole tecniche, in modo tale che, raccogliendo le esigenze dei nostri operatori, siamo in grado di rendere praticabile a basso costo quello che tra qualche anno verrà imposto. Se ne avessimo avuto il tempo, saremmo in vantaggio di dieci anni sullo sportello unico, tuttavia lo stiamo realizzando ancor prima che a livello comunitario si passi alla fase di realizzazione e, in quella sede, stanno utilizzando la nostra esperienza. Il problema dell'uniformità di applicazione è un problema che ci siamo posti a monte...

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane*. Chi arriva prima detta le regole e dettare le regole in questo settore significa aver fatto prima l'analisi dei processi. La norma, insomma, non può precedere l'analisi del processo, altrimenti non si arriva mai all'integrazione telematica, ma si crea una sovrapposizione di regole e normative che le rende inapplicabili.

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane*. E sono anche molto costose. Nessuno considera il costo della norma in sé, ma a livello comunitario – e qualche volta anche a livello nazionale – lo tocchiamo con mano tutti i giorni. Dettare regole in base alle norme senza averne verificato la praticabilità genera un costo dell'incertezza che risulta enorme. Ritorno sempre alla teoria dell'informazione...

GIULIANO BARBOLINI. Non sto avanzando perplessità...

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane*. Ho capito, la paura è quella di fare i « pierini »...

GIULIANO BARBOLINI. E che la Germania non permetta la procedura...

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane*. È proprio il fatto di esserci affidati a un sistema che non permette di barare che ci fa verificare se la Germania bara. È questo il concetto.

PRESIDENTE. Avete un monitoraggio ?

TERESA ALVARO, *direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane*. I sistemi comunitari. Ci fu addirittura una Commissione d'inchiesta (che sarebbe il caso di risollecitare a livello comunitario) quando si decise, declinando gli indirizzi politici comunitari, di realizzare un sistema comunitario per il controllo delle operazioni di transito, perché si era scoperto che le frodi che riguardavano il transito a livello comunitario rappresentavano un buco nero. La Commissione parlamentare verificò che l'unico modo di risolvere il problema era di utilizzare un sistema elettronico che fu quindi realizzato con il contributo degli Stati membri. L'Italia, paese pilota, fu il primo paese a partire insieme alla Svizzera (perché la convenzione di transito abbraccia anche i paesi dell'EFTA), seguì la Germania e poi tutti gli altri. Quando si riuscì finalmente a verificare che un sistema di questo tipo garantiva dalla frode e riusciva a farla emergere ci fu una corsa a verificare perché gli altri Stati non aderissero. Questo vuol dire che i sistemi informatici, in virtù del fatto che non si può più dichiarare quello che si fa, ma c'è un sistema comunitario di monitoraggio delle operazioni, riescono a intercettare più rapidamente la frode. Lo stesso principio lo abbiamo declinato a livello nazionale e lo decliniamo per rendere più efficace la lotta all'evasione nell'ambito dell'integrazione – che vorremmo chiamare integrazione di processi più che di banche dati – con l'amministrazione finanziaria.

Per ritornare al tema della praticabilità e dei risultati da ottenere, oltre a costituire e a condividere piani d'intervento sui processi di integrazione, scegliendo la scala di priorità su cui intervenire, qualcosa si può fare nell'immediato, in termini di praticabilità operativa: condividere immediatamente tra tutte le organizzazioni dell'amministrazione finanziaria e gli strumenti di *business intelligence* che ogni amministrazione ha già utilizzato. Tutte le informazioni che ogni amministrazione riceve in virtù degli adempimenti richiesti dalla legge vengono immagazzinate in *data warehouse* che servono all'analisi dei flussi del profilo di ogni contribuente e quindi a capire qual è la pericolosità del soggetto o di un'operazione. Nel brevissimo periodo quindi la condivisione e il riuso di questi strumenti tra tutte le varie articolazioni delle amministrazioni, non può che favorire lo sfruttamento ottimale del patrimonio informativo.

Citerò un esempio banale. Ricondurre a ogni contribuente, identificato magnificamente con il codice fiscale o la partita IVA (una particolarità tutta italiana), tutte le operazioni di evidenza fiscale che lo riguardano, cioè costituirne il profilo ai fini non solo fiscali ma anche ai fini doganali, evidenziando la sua attività anche nell'Agenzia del territorio, non può che favorire l'emersione delle frodi o dei comportamenti non legittimi. Questi sono risultati raggiungibili in brevissimo tempo, nell'attesa di impostare in modo strutturale questa strategia per l'integrazione per processi che, per esperienza diretta, riduce i costi dell'emersione della frode.

Per rispondere anche alle giuste critiche o richieste di approfondimento che lei, senatore Barbolini, muoveva, il fatto di aver utilizzato questi sistemi che sfruttano l'informazione là dove nasce ha fatto sì che tutti gli adempimenti del *core business* doganale oggi siano completamente telematici; le dichiarazioni doganali sono tutte telematiche, con grande soddisfazione degli utenti che ne ricevono un beneficio in termini di efficienza e di rapidità degli scambi commerciali, così come tutti i manifesti delle merci arrivate o delle merci che partono da porti e aeroporti. Questo produce un ulteriore patrimonio informativo assolutamente sfruttabile ai fini dell'emersione della frode, nonché la possibilità di riduzione dei costi a carico dell'utenza dovuta al fatto che vengono

eliminati una serie di adempimenti inutili: tutte le informazioni statistiche che devono essere fornite da ogni utente, da ogni spedizioniere, all'Istituto nazionale di statistica o alle autorità portuali, sono automaticamente abbattute. In realtà, lo facciamo già, poiché dai manifesti delle merci arrivate trasmettiamo in automatico i dati di competenza all'Istituto nazionale di statistica, cosa che facciamo ormai da molto tempo anche con le dichiarazioni doganali, di cui abbiamo eliminato le copie per la statistica. Sono costi che incidono pesantemente sull'utenza. Soprattutto, l'aver immagazzinato questa serie di informazioni e averle a disposizione per le strutture che si occupano dell'impostazione della politica antifrode e della politica dei controlli sicuramente rende i controlli più efficaci e soprattutto proporzionali all'effettiva pericolosità del comportamento, in base a un'immagine complessiva del contribuente.

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane*. Esistono anche fenomeni di altro tipo, uno dei quali è stato denunciato nella relazione antimafia del 2010 dal procuratore nazionale Pietro Grasso, quando ha evidenziato la possibilità – che continuo a prospettare, dopo averlo chiesto una decina di volte – per l'Agenzia delle dogane di accedere alla banca dati del Ministero dell'interno. Questo non significherebbe soltanto far sapere a noi se un determinato soggetto con precedenti per associazione di stampo mafioso oggi decide di fare l'importatore e, quindi, è bene dare un'occhiata a quello che trasporta. Oggi tutte le notizie di reato che svolgiamo non vengono inserite nella banca dati del Ministero dell'interno e anche le altre forze di polizia si trovano con una base informativa in parte cieca. Continuerò ad avanzare questa proposta, come ho fatto anche due mesi fa; e sembrava che questa volta stesse andando in porto, ma non so per quale motivo mi è stato risposto che non possiamo accedere perché quella banca dati è destinata alle forze di polizia. Era esattamente il motivo per cui chiedevo l'accesso con una norma e se mi viene risposto che non possiamo accedere perché non siamo forza di polizia è esattamente come dire che mia zia fischia, il treno fischia, dunque mia zia è un treno. Non è una risposta. In tal senso, continuerò a richiedere l'accesso perché ritengo che sia opportuno nel bene del Paese permettere che la mappatura dei reati doganali da noi rilevati sia inserita in quella banca dati. Allo stesso modo, informazioni che sono in quella banca dati possono essere utili nel circuito doganale.

GIULIANO BARBOLINI. Oggi come avviene il trasferimento di questi dati ?

GIUSEPPE PELEGGI, *direttore dell'Agenzia delle dogane*. Non avviene. Peraltro, ripeto, è vero che non siamo forza di polizia (non abbiamo fatto domanda per diventarlo), però siamo anche polizia giudiziaria, in virtù del fatto che, oltre a essere polizia tributaria, i nostri colleghi si trovano di fronte reati penali quindi hanno, in virtù di questo, la potenzialità di polizia giudiziaria.

PRESIDENTE. A noi deve arrivare il testo della professoressa Lapecorella sull'integrazione delle banche dati, su cui dobbiamo esprimere un parere. In quella sede seguirò la strada indicata dal direttore – se ci manda un testo lo inseriamo nel nostro parere – al fine di rendere più efficace e incisiva l'azione. Ringrazio il direttore Peleggi perché ci ha dato uno spaccato ampio del *modus operandi* dell'Agenzia delle dogane, a cui vanno l'apprezzamento e i complimenti da parte della Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,25.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa
il 31 luglio 2012.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

€ 1,00



16STC0019650