

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
GIANFRANCO CONTE

**La seduta comincia alle 14,35.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, Giuseppe Peleggi, sulle tematiche relative all'operatività dell'Agenzia.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, Giuseppe Peleggi, sulle tematiche relative all'operatività dell'Agenzia.

Saluto il dottor Giuseppe Peleggi, direttore dell'Agenzia delle dogane, la dottoressa Cinzia Bricca, direttore area centrale verifiche e controlli tributi doganali e accise laboratori chimici, l'ingegner Walter De Santis, direttore area centrale gestione tributi e rapporto con gli utenti, la dottoressa Teresa Alvaro, direttore area centrale tecnologie per l'innovazione e il dottor Alessandro Aronica, direttore area centrale personale e organizzazione.

Come concordato, il direttore Peleggi ci ha fornito ampia documentazione, che è stata acquisita agli atti e posta in distribuzione.

Do ora la parola al direttore dell'Agenzia delle dogane.

GIUSEPPE PELEGGI, *Direttore dell'Agenzia delle dogane*. Signor Presidente della Commissione, onorevoli deputati, vi ringrazio innanzitutto per questo invito e per l'occasione che viene concessa all'Agenzia delle dogane. Nel corso di questo breve intervento sarebbe stata mia intenzione illustrare nel modo più completo possibile tutte le attività che caratterizzano l'operare dell'Agenzia, i risultati conseguiti e quelli che vorremmo perseguire mediante i progetti che ci proponiamo di realizzare. Per fortuna, la vita ci sottopone a continui bagni di umiltà, per cui, a fronte dell'aspirazione alla sintesi perfetta, si finisce, come nel mio caso, per presentare una sequenza di informazioni estremamente frammentate, con uno stile quasi tipico della scrittura minimalista. Mi scuso di tutto ciò anticipatamente, pregandovi di aiutarmi a leggere il filo logico della relazione sul versante delle problematiche che lascia sottese e che, forse, solo in minima parte lascia trasparire.

L'Agenzia, istituita nel 2001 nella sua veste di autorità doganale, esercita le attività di controllo, accertamento e verifica relative alla circolazione delle merci e alla fiscalità interna connessa agli scambi internazionali. Verifica e controlla, inoltre, scambi, produzione e consumo dei prodotti e delle risorse naturali soggetti ad accisa, contrastando peraltro illeciti di natura tributaria ed extratributaria.

Il mondo doganale si confronta quotidianamente con una sfida ardua, che vede contrapporsi all'esigenza di assicurare controlli in tempo reale quella di non incidere negativamente sulla celerità dei traffici.

Peraltro, nel corso degli anni, la tipologia dei controlli ha subito un'evoluzione che ha reso necessario un aggiornamento

degli strumenti, delle procedure operative e delle professionalità dei funzionari che ne curano l'esecuzione.

La missione dell'Agenzia, che opera essenzialmente sulla base di normative di rango comunitario, oltre alla tutela delle risorse proprie della comunità, riscosse attraverso i dazi doganali, è sempre più orientata a garantire la regolarità del commercio internazionale contrastando i traffici illeciti di droga, armi, animali, beni del patrimonio culturale, prodotti contraffatti o non rispondenti alle normative in materia sanitaria o di sicurezza.

Nel 2008 le amministrazioni doganali degli Stati membri hanno ricevuto più di 176 milioni di dichiarazioni (pari a circa 5,5 dichiarazioni al secondo), di cui 63 milioni in procedura ordinaria, 104 milioni in semplificata e 9 milioni di transito, ed effettuano oltre 6 milioni di controlli fisici. Il numero dei « singoli », ovvero delle operazioni di *import/export*, presentato nelle dichiarazioni è ammontato, invece, a 294 milioni.

Dal canto loro, le dogane italiane trattano circa 1 dichiarazione ogni 2 secondi. Nel 2008, a fronte di circa 10 milioni e 500 mila dichiarazioni (e circa 18 milioni di singoli), sono stati effettuati 330 mila controlli fisici, in linea con la media europea. L'Agenzia, peraltro, tratta circa 21 milioni di dichiarazioni di scambi intracomunitari e 500 mila dichiarazioni accise.

In merito ai controlli può essere utile anticipare alcuni dati, estratti dalla bozza del Rapporto per il 2008 curato dalla TAXUD per la Commissione europea (il cosiddetto MOR — *Measurement of results*), relativi alla comparazione dei livelli di controllo realizzati dalle diverse dogane comunitarie. A fronte di un livello medio di controlli documentali alle importazioni pari al 17,6 per cento, l'Italia presenta una quota del 5,4 per cento; per i controlli fisici, invece, la media comunitaria si colloca sull'8,5 per cento e l'Italia al 9,6 per cento per quanto riguarda le importazioni, mentre si pone al di sotto della media nelle esportazioni (un livello del 2,6 per cento rispetto al tasso comunitario del 3,7

per cento). Di fatto, nella nostra composizione si riflette un modello *export led*.

Con riferimento alla platea degli operatori commerciali a vocazione internazionale attivi in Italia, si rileva che le imprese nazionali che effettuano scambi extra UE (importazioni/esportazioni/transiti) sono oltre 300 mila. A queste vanno poi aggiunte le oltre 270 mila imprese che effettuano scambi intracomunitari e le oltre 80 mila imprese che operano nel settore accise.

Sono numeri che riflettono l'intensità dei traffici e che fanno delle dogane un attore di primo piano sulla scena del commercio internazionale.

Solo servizi doganali estremamente efficienti possono gestire un simile carico di lavoro senza provocare gravi ritardi o consentire il passaggio di merci fraudolente, indesiderabili o illegali

L'Agenzia si è dotata di strumenti gestionali avanzati per favorire la fluidità dei traffici e la competitività delle imprese nazionali e di sistemi di gestione del rischio in grado di effettuare controlli sui traffici commerciali in tempo reale.

AIDA, il sistema informatico doganale, consente la telematizzazione degli scambi di documenti, offre servizi standardizzati e integrati che agevolano il commercio e riducono i costi di transazione, incrementa le potenzialità delle attività di analisi e gestione dei rischi, strumentali all'effettuazione di controlli mirati.

La complessità operativa particolare che caratterizza la missione doganale è stata trasformata in opportunità: la scelta strategica di fornire un servizio di sdoganamento in cui è integrata l'attività di controllo si è rivelata cruciale per velocizzare le operazioni di *import/export* ed ottenere una crescente efficacia dei controlli.

L'aver offerto alla comunità degli operatori servizi ad elevato valore aggiunto ha favorito l'adesione spontanea al servizio telematico di sdoganamento: solo il 4 per cento di 11 milioni di dichiarazioni doganali annue di importazione, esportazione e transito è presentato su carta.

Ogni dichiarazione doganale presentata è trattata dal sistema ed esaminata dal circuito doganale di controllo, che prevede ad indirizzarla a 4 canali di controllo (verde, giallo, arancione e rosso) in relazione all'associabilità a profili di rischio basati su una combinazione degli elementi della dichiarazione (origine, provenienza, destinazione, merci, imballaggi, eccetera): il canale rosso prevede il controllo documentale e fisico delle merci (VM); quello arancione il controllo documentale e mediante scanner a raggi X dei mezzi di trasporto e dei container (CS); quello giallo il controllo documentale della dichiarazione e della documentazione allegata (CD); quello verde il controllo automatizzato (CA).

La definizione dei profili di rischio si basa su una costante attività di *intelligence*, che raccoglie, collega e valuta informazioni provenienti dall'analisi dei flussi e da numerose banche dati nazionali e comunitarie. Un processo ciclico di valutazione e correzione dei profili di rischio in relazione ai risultati dei controlli (l'esito di ogni controllo è registrato a sistema) consente al sistema di gestione automatizzata del rischio di « autoapprendere » dai risultati ottenuti per accrescere l'efficacia e la selettività dei controlli, riducendone progressivamente la quantità.

I profili soggettivi riducono o aumentano il rischio a seconda che i soggetti i quali intervengono nell'operazione figurino nella *white* ovvero nella *black list*. Attraverso un processo volontario di *audit* le imprese possono ottenere la certificazione del grado di affidabilità, secondo il modello comunitario AEO (*Authorized economic operator*), alla quale è collegato un livello di controllo personalizzato.

La scelta del porto presso il quale effettuare le attività di imbarco e sbarco, oltre che da valutazioni logistiche, può essere influenzata da tempi e costi di sbarco e di introduzione nel mercato. Costi e tempi sono il risultato dell'interazione di tutti gli attori coinvolti a vario titolo nel « momento doganale », ovvero l'insieme dei processi di pertinenza doganale integrato con le attività degli altri

soggetti (autorità portuale, terminalisti, Guardia di finanza, capitaneria di porto, servizio di sanità marittima, servizio veterinario, servizio fitopatologico, Corpo forestale, agenzie marittime, case di spedizione, spedizionieri doganali, eccetera). La frammentazione del processo di sdoganamento può comportare il controllo di oltre settanta documenti diversi (fatture, licenze per *import* ed *export*, autorizzazioni, certificati fitosanitari e veterinari, e via dicendo) e, in corrispondenza, l'attesa dell'esito dei controlli esercitati da più di venti enti e soggetti diversi. In assenza di un efficace coordinamento tra gli enti coinvolti, i costi della frammentazione ricadono sulle imprese.

Per queste ragioni, nell'ordinamento comunitario si è ritenuto di introdurre, con il Regolamento del Parlamento e del Consiglio n. 648 del 2005, il principio della unicità dell'operazione doganale, ovvero della contemporaneità dei controlli operati da diverse autorità e, quindi, dell'unicità dell'operazione doganale in tutte le sue componenti, e di affidarne alle dogane il coordinamento, da attuarsi di norma in via telematica. Ad oggi, lo sportello unico doganale, benché strumento indispensabile in termini di semplificazione e di trasparenza, non trova pratica attuazione nei piani di sviluppo comunitari.

Anticipando quanto sancito — in linea di principio — nel codice doganale comunitario, lo sportello unico doganale è stato inserito nella legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria per l'anno 2004), appunto, per semplificare e razionalizzare le operazioni di importazione ed esportazione, mediante la riduzione dei termini delle attività istruttorie e dei controlli da effettuare, anche di competenza di amministrazioni diverse.

La norma citata affida allo sportello unico la funzione di coordinare, « anche per via telematica », i procedimenti di competenza delle altre amministrazioni relativi alle operazioni doganali, perseguendo lo sviluppo dell'interoperabilità dei sistemi informativi di tutte le diverse amministrazioni interessate.

Nel sistema disegnato dall'articolo 4, commi 57 e 58, della legge n. 350 del 2003 l'amministrazione doganale funge, dunque, da punto di coordinamento e di controllo del complesso delle informazioni e dei dati necessari allo sdoganamento, avvalendosi delle strutture informatiche utili a consentire il dialogo telematico con gli operatori economici e con i sistemi informativi delle altre amministrazioni coinvolte nel processo.

Il delineato quadro normativo di riferimento è, quindi, completato dal successivo comma 59, che demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con i Ministri interessati e con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, la definizione dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi relativi all'assolvimento delle operazioni doganali di importazione ed esportazione, validi fino a quando le amministrazioni interessate non provvederanno a stabilirli, in una durata comunque non superiore, con propri regolamenti ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 241 del 1990.

Nell'attesa che il travagliato iter di condivisione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri abbia termine, l'Agenzia prosegue gli sviluppi connessi. Declinando le linee guida del codice dell'Amministrazione digitale, è stato realizzato un modello operativo di sportello unico telematico, già utilizzabile per il trattamento dei titoli AGRIM-AGREX. Il modello sarà estendibile a tutte le amministrazioni una volta che il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri avrà visto la luce. Le diverse amministrazioni integrano i processi di competenza (di cui rimangono titolari) offrendo a cittadini ed imprese una « interfaccia » unitaria. In altri termini, partendo dai dati raccolti con la dichiarazione doganale si innesca un processo telematico per la verifica della documentazione a sostegno della dichiarazione e per l'esecuzione dei controlli.

La Dogana come fattore di crescita economica.

Per agevolare lo scenario portuale italiano, l'Agenzia delle dogane ha avviato il progetto CARGO, che mette a disposizione degli attori del ciclo portuale funzionalità telematiche per la presentazione dei « manifesti merci in arrivo » e dei « manifesti merci in partenza » e per la gestione dei terminal-container.

Benché CARGO sia operativo da diversi anni, si rileva un'insufficiente adesione degli attori del ciclo portuale ai servizi telematici offerti dall'Agenzia: il 70 per cento dei cargo *manifest* è ancora presentato su carta (solo il 30 per cento dei cargo *manifest* è automatizzato e riguarda circa 2 milioni e 500 mila container).

Le tabelle riportate a pagina 6 della relazione illustrano l'utilizzo del servizio telematico per i manifesti merci in arrivo per regione, nonché con riferimento ai principali porti.

Decisamente residuale è l'utilizzo del manifesto telematico in partenza (ad oggi utilizzato parzialmente soltanto nel porto di Gioia Tauro), così come il dialogo telematico con i gestori di terminal container.

L'utilizzo dei servizi telematici di CARGO è condizione necessaria per dar corso in termini strutturali ad ulteriori innovazioni procedurali, cruciali per la rapidità e l'efficienza dei servizi portuali.

Una delle innovazioni introdotte con CARGO riguarda lo « sdoganamento in mare », attualmente in sperimentazione in alcuni porti liguri.

Con lo sdoganamento in mare (*preclearing*) le dichiarazioni doganali telematiche sono trasmesse prima che la nave entri in porto: Il sistema AIDA segnala i container da controllare affinché siano direttamente posizionati nelle aree di verifica e dà via libera ai container non a rischio, che possono essere immediatamente sdoganati, liberando lo spazio portuale.

Uno studio condotto dall'Agenzia in collaborazione con il CNIPA e il Politecnico di Milano per valutare la fattibilità dell'introduzione della tecnologia RFID (« dispositivi a radiofrequenza ») in ambito doganale ha evidenziato che l'apposizione dei RFID come « sigilli elettronici » sui

container produce benefici notevoli, consentendo di controllare con sistemi automatizzati la movimentazione dei container all'interno delle aree portuali e nei tragitti tra porto e retroporto.

A seguito dei risultati dello studio è stato siglato, ad agosto 2008, un accordo di collaborazione tra l'Agenzia delle dogane ed il Centro comune di ricerca della Commissione europea. Il CCR è il laboratorio di riferimento in materia di scienza e tecnologia per l'Unione europea ed ha il compito di fornire il sostegno scientifico e tecnico per la concezione, l'elaborazione, l'attuazione ed il controllo delle politiche dell'Unione.

La collaborazione fra l'Agenzia e la Commissione europea è indirizzata ad individuare soluzioni innovative basate su tecnologie RFID (*Radio-Frequency Identification*) per suggellare i container e controllarne a distanza la movimentazione, stabilendo un modello organizzativo di riferimento.

Per conseguire i predetti obiettivi è prevista la realizzazione di una infrastruttura comune per l'attivazione di un progetto pilota, l'elaborazione congiunta di programmi di formazione e di progetti di ricerca nonché la diffusione e la promozione dei risultati ottenuti agli utenti finali a livello internazionale.

L'accordo di collaborazione persegue i medesimi obiettivi del protocollo di intesa siglato a luglio 2008 tra l'Agenzia delle dogane, l'Autorità portuale di Livorno e l'interporto di Prato nel quadro delle iniziative volte a rilanciare la competitività del sistema portuale nazionale e conferma l'impegno dell'Agenzia nell'utilizzo strategico delle nuove tecnologie al fine di rendere più efficiente l'espletamento dei compiti istituzionali, di semplificare e migliorare la qualità dei servizi offerti all'utenza esterna.

Gli sviluppi connessi a RFID sono collocati nel nuovo progetto « Il TROVATORE » (anche noi, con queste denominazioni, diffondiamo la cultura del *made in Italy...*), che costituisce un'evoluzione delle strategie attuate con il progetto « CARGO ».

In corrispondenza ad ogni container elencato sul manifesto telematico in arrivo è indicato il terminal-container di destinazione, che può essere ubicato anche al di fuori degli spazi portuali (*dry-port/retroporto*). Se il gestore del terminal di destinazione ha attivato il dialogo telematico con la dogana può ricevere i container di competenza senza dar corso ad ulteriori formalità.

Sdoganamento in mare e procedure per l'utilizzo del *dry-port/retroporto* contribuiscono allo sviluppo dei porti nazionali, razionalizzando la gestione degli spazi portuali ed estendendone « virtualmente » la ricettività.

Fare gioco di squadra (senza reinventare la ruota).

Il trasporto marittimo, più economico, affidabile, poco inquinante, interessa il 70 per cento del totale degli scambi sul territorio comunitario ed il transito di circa 2 miliardi di tonnellate di merci diverse. Il potenziamento delle autostrade del mare è uno degli interventi ritenuti prioritari dalla Commissione europea al fine di potenziare l'intero sistema trasporti, con particolare interesse agli assi del Mar Baltico, dell'Arco Atlantico, dell'Europa Sud-orientale e del Mediterraneo occidentale. L'Italia ha una posizione geografica strategica che ha da sempre favorito relazioni commerciali verso l'area occidentale ed orientale, ma solo una maggiore attenzione alla portualità e all'intermodalità di un sistema dei trasporti integrato (ferro, gomma, acqua, aria), con una diversificazione per direttrici di traffico e di specializzazione merceologica, consentirà all'Italia di reinserirsi a pieno titolo ed in modo concorrenziale nella rete di trasporto transeuropea. L'adeguamento degli assetti infrastrutturali dei porti (fondali, banchine, spazi a terra, connessioni stradali e ferroviarie), l'ampliamento dell'offerta intermodale su ferro e gomma e lo sviluppo delle aree industriali limitrofe al porto per l'attivazione di seconde e terze lavorazioni rappresentano solo alcuni degli aspetti da mettere in pratica.

Oltre al perfezionamento tecnologico e strutturale delle diverse realtà portuali

italiane, la razionalizzazione ed il potenziamento dell'offerta portuale passa inevitabilmente dalla capacità del sistema porto di « essere in rete ». I modesti spazi a disposizione per lo stoccaggio e la necessità di tempi di sdoganamento più veloci rappresentano le maggiori difficoltà; è quindi necessario considerare soluzioni che consentano alla realtà portuale di integrarsi con una rete logistica più ampia ed efficiente. Il trasporto intermodale deve diventare parte integrante delle soluzioni proposte, poiché se la merce viene sistemata presso la fabbrica o presso il magazzino di uno spedizioniere in uno specifico contenitore (container), da dove non viene mossa fino al raggiungimento della destinazione finale, si evitano manipolazioni intermedie, con evidenti riduzioni del rischio di danneggiamento del contenuto, del costo di trasbordo tra mezzi di tipo diverso e si consegue una maggiore velocità del trasporto stesso.

Non è immaginabile, oggi, realizzare infrastrutture senza considerare la necessità di poter dialogare su un rete globale e virtuale in continua evoluzione. La piattaforma euromediterranea, quindi, va progettata tenendo presenti le indicazioni comunitarie per la dogana elettronica, al fine di disporre di una piattaforma logistica virtualmente di dimensioni più ampie, capace di superare vincoli di altra natura. Il codice doganale comunitario, che riunisce in un solo atto l'attuale normativa doganale, è stato recentemente rivisitato (codice modernizzato) per fornire una base giuridica a procedure doganali completamente elettroniche adeguate all'evoluzione del commercio internazionale. Con l'introduzione dei cosiddetti emendamenti sulla sicurezza al codice doganale (Regolamenti n. 648 del 2005 e n. 1875 del 2006) si rafforza il ruolo della dogana, che, oltre ad assicurare la fluidità dei traffici, deve essere garante della « *safety and security* » della merce che attraversa i confini della comunità europea. Entro il 2013 si prevede di definire le disposizioni di applicazione del codice modernizzato e di completare l'integrazione dei sistemi informatici dei 27 Stati membri, giungendo alla

completa realizzazione di una dogana paneuropea completamente elettronica (*e-customs*). L'Agenzia delle dogane ha da sempre sostenuto che l'innovazione rappresenta un aspetto strategico e da non sottovalutare, con particolare attenzione alle novità emergenti. A sostegno delle numerose iniziative già promosse in tal senso dall'Agenzia, si cita il « Rapporto Eddington », redatto nel Regno Unito nel 2006, nel quale sono state anticipate le prospettive di un cambiamento orientato più alla qualità che alla quantità, più alle infrastrutture immateriali che a quelle materiali, quali l'uso degli strumenti informatici per lo « *scheduling* » per il trasporto merci.

Le innovazioni tecnologiche rappresentano il fattore strategico per implementare una rete integrata che consenta di condividere le informazioni in tempo reale e di garantire, allo stesso tempo, elevati standard di sicurezza. In questa direzione si muove l'accordo di collaborazione con UIRNet Spa, siglato il 10 marzo 2009 e finalizzato alla realizzazione di un sistema che consentirà la gestione integrata del « monitoraggio documentale e fisico delle merci in movimento » sul territorio nazionale.

UIRNet Spa, sulla base della convenzione stipulata con il Ministero dei trasporti nel 2006, sta realizzando un sistema che permette la tracciatura di tutti i movimenti delle merci sul territorio nazionale e l'interconnessione dei nodi di interscambio modale (interporti) con lo scopo di migliorare anche l'efficienza e la sicurezza nei trasporti. Per tale realizzazione UIRNet Spa si avvale del supporto dell'A.T.I. (Associazione Temporanea d'Imprese costituita da Elsag Datamat SpA, Telespazio SpA e Autostrade per l'Italia SpA).

L'Agenzia delle dogane, con il proprio sistema informatico, già gestisce in via telematica le operazioni di *import/export* e mette a disposizione degli attori coinvolti nel ciclo portuale e aeroportuale ulteriori strumenti telematici che consentono di tracciare elettronicamente lo sbarco/im-

barco delle merci, l'entrata/uscita dai terminal/magazzini situati nei porti e negli interporti.

La collaborazione tra UIRNet ed Agenzia delle dogane persegue l'obiettivo strategico di disporre di un monitoraggio in tempo reale della rete logistica che consenta di ottimizzare i flussi di merci e l'uso degli spazi disponibili, con una complessiva maggiore efficienza operativa ed un conseguente contenimento dei costi legati alla logistica.

Commercio marittimo, competitività portuale e controlli doganali.

Sul piano internazionale, uno dei fenomeni che ci riguarda più da vicino è il progressivo accentuarsi del confronto concorrenziale tra gli scali commerciali del Mediterraneo e quelli, più temibili, del Nord Europa.

Vi è chi ritiene che l'attenuazione dei controlli sia la carta più facile da giocare in questa partita competitiva. Gli esempi, anche molto di recente, non sono mancati.

Alle dogane, che pure hanno i loro problemi di scarsità di forze, vengono spesso imputati i ritardi che sorgono in altra fase della complessa catena logistica di trasmissione delle merci. Le polemiche sono strumentali, ma il messaggio è chiaro: allentare i controlli.

In realtà, alla base dell'intensificazione della concorrenza tra i porti del Mediterraneo ci sono trasformazioni profonde nelle direzioni dei traffici, che, a loro volta, traggono alimento dall'evoluzione di altre variabili: il futuro allargamento del canale di Suez e le potenzialità di crescita del traffico (una volta usciti dalla recessione e sconfitta la pirateria, che infesta le coste somale e che sta deviando alcune tratte fuori dal Mediterraneo), la connessa maggiore economicità di navi di dimensioni maggiori (il cosiddetto gigantismo navale) e i processi di concentrazione e fusione in atto nel settore dei trasporti marittimi e della logistica.

Gli investimenti di cui necessitano i nostri scali commerciali per integrare condizioni minime di attrazione, in una situazione in cui la dimensione media delle navi tende a raddoppiarsi, sono stimati

essere notevoli, e notevolmente incrementato si profila l'impegno che le nostre autorità portuali dovranno produrre.

Per quanto riguarda l'attività doganale, ritengo che, anche se fosse in astratto nella disponibilità dell'Agenzia — e non lo è, visti il continuo sviluppo di allarme e la richiesta di tutela extratributaria — un abbassamento dei livelli di vigilanza non potrebbe certo compensare un deficit di iniziativa sul versante delle infrastrutture e della gestione della logistica.

La riproposizione in termini parzialmente nuovi del tradizionale dilemma della politica doganale — stretta tra le ragioni della sicurezza e dell'affidabilità, da un lato, e le ragioni della speditezza e della fluidità dei commerci, dall'altro — ci deve far riflettere.

La riflessione ci conduce, tuttavia, in direzione di una conferma della strategia che punta a incrementare l'efficienza dell'amministrazione pubblica — per esempio, con strumenti come lo sportello unico doganale — non verso il surrettizio e improponibile ridimensionamento di una missione istituzionale, essa sì davvero vitale per lo sviluppo economico del Paese. Non credo sia necessario dilungarsi sul fatto che contrastare, ad esempio, la contraffazione significa tutelare le imprese, i loro investimenti e la loro attività di ricerca incorporata nei prodotti originali e, prima ancora, significa difendere l'occupazione.

Esporrò ora una sorta di consuntivo delle nostre attività di verifica e antifrode. Come dicevo, la relazione è un insieme di informazioni. Abbiamo preferito strutturarla trattando all'inizio due situazioni che consideriamo prioritarie per lo sviluppo delle Dogane e, in qualche modo, anche per far sì che possiamo aiutare nella crescita l'autorità portuale e il commercio in generale.

Sono situazioni che ci fanno pensare al cavallo che non beve. Da una parte, abbiamo una legge, la finanziaria del 2004, che istituisce lo sportello unico. Siamo, tuttavia, ancora fermi, nonostante siano già passati cinque anni. Dall'altra parte, abbiamo un sistema offerto gratuitamente

ai porti e ai terminalisti, cioè il sistema CARGO, con lo sviluppo denominato « Il TROVATORE » e via elencando. A fronte di una forte attività di promozione e della volontà della Comunità europea, la quale, ancora una volta, ha deciso che l'Agenzia delle dogane italiana dovesse fungere da « capo maglia » nella sperimentazione, troviamo, però, una non rispondenza nella domanda di un servizio che potremmo rendere in modo gratuito.

Abbiamo qui due difetti, probabilmente non riferibili all'assenza di un mercato, bensì, presumibilmente, all'esistenza di qualcosa che non ci aiuta. Quindi, ho preferito mettere all'inizio della relazione i due punti che rappresentano le strozzature allo sviluppo che abbiamo incontrato.

Quello che segue è, invece, un resoconto sui vari tipi di attività oggi svolte dalle Dogane, che immagino già conosciate. Andrò un po' di corsa, soffermandomi solo sulle attività che riteniamo più consistenti e più attuali.

Abbiamo già detto quali attività svolge il circuito doganale di controllo: si tratta di un sistema che legge tutte le varie dichiarazioni doganali. Esso ha, innanzitutto, la capacità di respingere la dichiarazione stessa in base all'ammissibilità di quest'ultima, per cui svolge di per sé già una funzione precisa. Se la dichiarazione è mancante di alcune informazioni, oppure fornisce un'informazione impossibile, cioè scorretta, immediatamente il sistema richiede il rinnovo della trasmissione della dichiarazione e non consente la chiusura dell'operazione. Inoltre, all'interno del circuito doganale circolano i profili di rischio, che possono essere oggettivi o soggettivi. Quelli oggettivi riguardano il tipo di merce; quelli soggettivi riguardano, in particolare, i soggetti che effettuano l'operazione. Un particolare importatore, già segnalato per attività fraudolenta, può « godere » — in senso negativo — di un profilo soggettivo che appesantisce il suo livello di controllo, o meglio, la sua probabilità di controllo. Gli esiti contribuiscono alla qualifica del profilo, nel senso che le frequenze positive diventano poi probabilità

e, quindi, innalzano il livello probabile di selezione avversa per colui che fa commercio.

Il sistema poggia su una piattaforma *random*, poiché non possiamo mai abbandonare completamente alcuni settori, lasciandoli senza controlli. Così facendo, verrebbe meno l'attività di deterrenza, che dobbiamo comunque svolgere.

Come ben sapete, il modello di controllo è quello che potremmo chiamare, rispetto alla teoria dei giochi, un modello preda-predatore, dove chi froda è la preda, mentre chi esegue il controllo dovrebbe essere il predatore. Come avviene normalmente in natura, chi esegue la frode tende ad acquisire le tecniche del predatore e, in primo luogo, tende a mimetizzarsi. Ad esempio, può usare tariffe di comodo e di copertura o tendere a cambiare percorso quando, per così dire, va ad abbeverarsi, in quanto sa che lungo il percorso usuale lo aspetta quel tipo di controllo. Insomma, mette in atto vari stratagemmi, oppure semplicemente cambia attività, percorso o abitudini.

In definitiva, in questo caso, chi fa la frode può cambiare tipo di frode.

In questo senso, pertanto, il modello deve essere anche flessibile. Siamo continuamente costretti a introdurre parametri che ci permettano di eseguire « carotaggi » in settori che apparentemente sembrano tranquilli, ma che a volte nascondono semplicemente un buona capacità di mimetismo da parte di chi froda.

Tutto ciò si svolge in maniera molto rapida. Il sistema è flessibile, e ci sembra che esso abbia significativamente agevolato sia il traffico sia i risultati dei controlli. In alcuni settori cruciali, infatti, sulla base dei confronti internazionali, pur restando sostanzialmente nella media comunitaria — ho fornito i dati in apertura —, abbiamo risultati molto migliori nella lotta alla contraffazione e nella tutela dei marchi, cioè in settori importantissimi, in special modo per la nostra economia.

Si tratta di problematiche per le quali non esiste una coincidenza di interessi tra i vari Paesi membri, fermo restando che uno degli obiettivi fondamentali che cer-

chiamo di perseguire è la completa armonizzazione dei sistemi e dei parametri per l'analisi del rischio.

Problematiche come quelle della contraffazione e della tutela dei marchi sono molto più sentite in alcuni Paesi. Esiste, in qualche modo, un'area mediterranea che è più sensibile. Normalmente, si tratta del nostro Paese, della Francia e della Spagna. I Paesi del Nord Europa hanno, invece, una vocazione molto più commerciale, un minor numero di prodotti originali da difendere, forse meno marchi, e sono molto più indirizzati verso il *made by* che non verso il *made in* (*made by* Siemens, *made by* Philips). Per i loro marchi non esiste un problema simile a quello che si pone per i nostri prodotti di qualità.

Su tematiche come quelle della contraffazione e della tutela dei marchi è alquanto difficile, quindi, il dialogo finalizzato a conseguire, a livello di dogana comunitaria, un'armonizzazione totale e complessiva dei parametri di rischio.

Anche per questo motivo, un paio d'anni or sono, abbiamo intrapreso il percorso della lotta alla sottofatturazione.

Su alcuni prodotti avevamo riscontrato un valore per chilo di prodotto notevolmente più basso di quello rilevato a livello comunitario. Sull'abbigliamento di origine cinese la differenza arrivava fino a 7 euro per chilogrammo. Era imbarazzante andare alla riunioni a Bruxelles e sentirsi dire che eravamo la porta d'accesso dei pessimi prodotti cinesi, sia contraffatti sia di contrabbando. Di fatto, un container che vale 150.000 euro, e che, invece, viene presentato a 30.000, costituisce un contrabbando con sottofatturazione.

Da allora, abbiamo cominciato una forte attività di contrasto alla sottofatturazione. Oggi, il valore di quei prodotti è nella media comunitaria. Anzi, abbiamo rilevato distorsioni di traffico - vale il discorso già fatto sul rapporto tra preda e predatore -, con sicuri spostamenti verso la Spagna e la Germania.

In questi casi, abbiamo tracciato i flussi, abbiamo avvisato le dogane competenti e, soprattutto, abbiamo posto un problema all'OLAF, in quanto si tratta di

frode consumata a danno di risorse proprie comunitarie. Di fronte ad un simile attacco, credo che la questione dell'armonizzazione dei parametri di rischio doganali debba necessariamente fare dei passi in avanti, risultato che non riuscivamo ad ottenere attraverso la lotta alla contraffazione.

Questo spostamento di strategia, oltre a farci uscire da una situazione imbarazzante, che riguardava alcuni nostri porti e pochi altri in Europa, ha anche risvegliato una problematica che per altri versi veniva comunque sottaciuta. Ciò non significava prima - e non significa ora - che i porti del Nord Europa facciano più controlli di quanti ne facciamo noi. Anzi, presumibilmente ne fanno un po' meno, anche se bisogna considerare il dato qualitativo. Quello che, però, possiamo dire è che oggi abbiamo maggiore forza nel chiedere l'armonizzazione sia dei parametri di rischio sia degli altri fattori che comportano differenze, quali, ad esempio, le sanzioni vigenti per i medesimi reati doganali, diverse da Paese a Paese.

Nel grafico riportato a pagina 14 della relazione noterete come il valore medio per chilogrammo passi da 5,29 a 15 euro: pur con tutte le distinzioni possibili, è evidente che il tessile d'origine cinese aveva un diverso valore a seconda del porto di arrivo. Con « carotaggi » effettuati a breve distanza di tempo, due o tre anni fa constataavamo che uno stesso carico (cioè la stessa qualità di merce che tre mesi prima era arrivata in un certo porto), in un porto un po' più a nord, valeva tre o quattro euro in più al chilogrammo (e ciò era verificabile grazie al sequestro effettuato sul primo prodotto, che avevamo sottomano).

I traffici si muovono in modo rapido; questo è il motivo per cui cerchiamo sempre la sfida tecnologica. Dal momento che i traffici sono rapidi, la dogana o si muove bene a livello tecnologico o, altrimenti, è fuori dal circuito. Se avessimo un predatore appesantito (come il sottoscritto...) e una preda molto rapida, sarebbe un problema grave.

Gli altri settori riguardano più le questioni di carattere extratributario, fronte sul quale lo sforzo, anche di integrazione con gli altri enti, è abbastanza intenso. In particolare, l'Agenzia collabora con altre autorità in relazione agli allerta sanitari, che di volta in volta o possono dare luogo a situazioni drammatiche o si sgonfiano subito ovvero persistono per un certo tempo. Comunque sia, quando l'allerta viene diramata, il sistema necessita dell'utilizzo del circuito doganale di controllo, che reagisce immediatamente. A volte — ce ne siamo resi conto — anche troppo. Chi ha dato l'allarme, infatti, non si rende conto di cosa significhi avere, il giorno successivo, 300 o 400 container fermi in due porti, pronti per il prelievo e per l'analisi contestuale. Per quegli enti sorge un problema. Ci si stupisce di come questa situazione possa prospettarsi già il giorno successivo all'allarme, ma il blocco, per noi, è immediato e diventa operante in un minuto. Se tutta quella merce deve essere chiusa, va chiusa.

Nella relazione è riportato un elenco dei vari interventi effettuati. L'ultimo riguarda la melanina. In realtà, è in atto un allarme abbastanza grave riguardante il *silicagel*. Non so se ne abbiate sentito parlare: si tratta di quelle bustine di sali che sono poste negli imballaggi di moltissimi prodotti (articoli elettronici e fotografici, calzature, e via dicendo) per evitare che si formi umidità. Al momento, l'allarme è ancora in atto e c'è un blocco abbastanza complicato da gestire.

Vi sono, poi, i piani di controllo straordinario per la tutela di alcuni prodotti alimentari, campo nel quale svolgiamo un'importante attività in collaborazione con i reparti operativi del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali e del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, nonché con il comando del reparto NAS dell'Arma dei carabinieri.

Tra le attività storiche è contemplato il controllo dei passeggeri.

In altri casi, invece, ci siamo attivati, con gli altri enti preposti, al fine di districare vari intrecci, ad esempio in

materia di sicurezza dei prodotti, riguardo alla quale sviluppiamo una buona attività, ogni anno, assieme al Ministero dello sviluppo economico.

Vanno ricordate, poi, le campagne stagionali. Si pensi ai prodotti natalizi. In tale settore i nostri laboratori debbono lavorare in anticipo, in linea con quelli del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, nonché dell'Istituto per il marchio di qualità (IMO), che effettua controlli, ad esempio, sulle luminarie per gli alberi di natale. Sussiste un rischio di incendio, per cui occorre essere molto accorti. Si tratta, com'è evidente, di campagne importanti, che mirano a garantire la sicurezza della popolazione.

Con riferimento alla questione del *made in Italy*, nella relazione sono contenute alcune considerazioni sulle quali, qualora lo riteniate, potremo tornare in un secondo momento. Siamo pure pronti a discutere sull'interpretazione data dalla Corte di cassazione — in relazione a sequestri effettuati dalla dogana per fallace indicazione di origine — all'articolo 517 c.p. (che punisce il reato di vendita di prodotti industriali con segni mendaci), richiamato dall'articolo 4, comma 49, della citata legge n. 350 del 2003. Individuando nel produttore e non nel luogo di produzione il presupposto per decidere circa la liceità della condotta, la Corte ha finito per privilegiare, di riflesso, la produzione delocalizzata.

Il grafico a pagina 22 evidenzia uno degli effetti verificatisi nel settore del tessile: lo spostamento di traffico verso altri Paesi (avvenuto, naturalmente, non solo a causa della dogana).

Ho già detto dell'efficienza dei porti e del fatto che, in questi ultimi tre anni, quelli del Nord Europa sono diventati molto più efficienti.

I grafici a pagina 23 della relazione documentano, invece, le importazioni definitive di origine cinese: la principale voce di registrazione è l'abbigliamento. Si può osservare che il 2008 sconta, nell'ultimo trimestre, gli effetti della crisi economica.

Veniamo alle questioni relative alla contraffazione e al traffico degli stupefa-

centi. Anche nel corso del 2008 è stato effettuato il sequestro di elevati quantitativi. In particolare, sono stati superati i mille chilogrammi di cocaina. Normalmente, le dogane recuperano il 20-25 per cento della cocaina sequestrata in Italia, nell'intero anno, dall'insieme delle forze dell'ordine. È evidente che non c'è molta autoproduzione, per fortuna. Comunque, riusciamo a intercettare anche quella.

Vi sono poi i controlli valutari — in relazione ai quali l'Agenzia è stata investita di rilevanti compiti a decorrere dal 1° gennaio 2009 — e le attività nel campo della tutela ambientale. Siamo particolarmente attivi nell'intercettare i traffici di rifiuti, molto intensi in uscita, aventi per destinazione taluni Paesi africani oppure Hong Kong (dove i rifiuti vengono trattati in modo non adeguato e spesso riciclati per la produzione di merci che, successivamente, importiamo).

Svolgiamo, altresì, una notevole attività antifrode riguardante i beni culturali, in coordinamento con il Nucleo di tutela del patrimonio artistico dei Carabinieri, nonché controlli volti ad accertare il rispetto della Convenzione di Washington sul commercio internazionale delle specie di fauna e flora minacciate di estinzione (CITES) e dei relativi regolamenti comunitari di attuazione.

Un brevissimo cenno meritano anche le competenze in materia di armamenti e sicurezza, i controlli sull'export di materiali *dual use* e l'analisi dei rischi di sicurezza. Quest'ultima apre alle novità che saranno introdotte dal 1° luglio 2009 e che rappresenta la seconda fase del sistema ECS (*Export Control System*), che renderà possibile l'analisi di rischio sulla sicurezza delle merci in uscita dalla Comunità europea.

Ricordo, infine, sempre nell'ambito della sicurezza, il nuovo sistema EORI (*Economic Operator Registration Identification*), per l'identificazione univoca dei soggetti in tutta la Comunità europea, nonché la disciplina dell'AEO (*Authorized Economic Operator*).

Forse ho esposto troppo velocemente l'ultima parte, ma l'ho fatto per non angustiare oltre misura i presenti.

PRESIDENTE. Do ora la parola agli onorevoli che intendano intervenire per porre quesiti e formulare osservazioni.

COSIMO VENTUCCI. Innanzitutto, ringrazio il direttore Peleggi e tutto lo « stato maggiore » che lo circonda, la cui valentia mi è ben nota: credo proprio — e lo dico non tanto da parlamentare, quanto da persona che vanta una certa competenza nella materia — che siamo in buone mani.

Adesso dovrò rispettare la mia funzione e parlare da parlamentare, ma il riconoscimento rimane valido.

Quello delle dogane è un comparto estremamente delicato, rimasto esente, nel corso degli anni, da quel « cabotaggio » che, purtroppo, la Direzione generale delle entrate ha dovuto subire.

Dovete sapere che le Entrate emanano molte circolari, molti atti normativi secondari, mentre ciò non è avvenuto in passato nel caso della Direzione generale delle dogane, né avviene oggi per quanto riguarda l'Agenzia delle dogane. Non avviene per un motivo che mi risulta estremamente sgradevole ricordare (capirete subito perché). Ero giovane ed ero iscritto al primo anno di università quando ho cominciato a frequentare le dogane da un punto di vista lavorativo, all'interno del comparto, ma come figura esterna allo stesso. Notavo già allora che, mentre presso la Direzione generale delle entrate aveva luogo quello che ho definito « cabotaggio » da parte di coloro che hanno avuto una posizione di preminenza nella dottrina del diritto tributario e della scienza delle finanze — quindi, dei grandi commercialisti (che poi erano eminenti professori universitari), i quali, ovviamente, venivano consultati in ordine alle problematiche delle Entrate — un fenomeno simile non si verificava presso le Dogane.

Alla Guardia di finanza sono state messe le stellette, ma il discorso è completamente diverso: per chi porta le stel-

lette vi è — è noto — una qualche forma di attenuazione dei cosiddetti diritti civili. Il comportamento del personale delle Dogane, invece, rimanda per certi versi allo Statuto albertino: i funzionari di tale struttura, infatti, sono sempre stati servitori dello Stato, non dei Governi, tanto meno degli alti funzionari che si succedono ai vertici degli apparati amministrativi. Debbo dire che nei primi anni del secondo dopoguerra ciò è avvenuto; a maggior ragione perché, fino alla riforma degli anni 1971-72, il personale delle Dogane ancora andava in giro per i vari uffici. Vigevano prassi assurde: ricordo la famigerata circolare n. 175, che regolava i rapporti valutari (c'era ancora l'ufficio dogane dei cambi, che era soggetto, ovviamente, a quello delle transazioni e dei controlli valutari). Si applicava, inoltre, un codice doganale che era stato approvato nel 1942, nonché un regolamento doganale che addirittura risaliva al 1896.

La preparazione dei primi regolamenti del costruendo Mercato comune europeo — che ormai rappresenta un'entità oscura per taluni nostri parlamentari e, forse, anche per molti giovani che si affacciano agli studi superiori universitari — non prevedeva, purtroppo, l'intervento di soggetti che, come il nostro Paese, avrebbero potuto dare un contributo alla discussione, nella quale finirono per esercitare un ruolo preponderante i Paesi che avevano un passato coloniale (con riferimento ai Paesi fondatori, si trattava di Germania, Francia, Olanda e Belgio). Si pensi che Paesi con 16 milioni di abitanti, come l'Olanda, o con 12, come il Belgio, controllavano i traffici commerciali relativi a 180 milioni di abitanti dell'Indonesia e delle colonie sparse nel Medio Oriente. Il Belgio, in particolare, aveva gestito i prodotti primari del Congo, ricco di stagno, rame e argento. È chiaro che il colonialismo era finito, ma non era assolutamente cessato il dominio mercantile relativamente a quei prodotti.

La Gran Bretagna, poi, è un Paese completamente estraneo alla cultura italiana riflessa nel Codice del 1942, che promanava da un regime in cui, per motivi

internazionali, vigeva l'autarchia. Quindi, si può immaginare quale divario culturale vi fosse tra i nostri funzionari che gestivano il tale comparto e quelli che operavano, ad esempio, presso il porto di Southampton (dove, all'arrivo delle navi, non c'era neanche il tempo di svolgere accertamenti, ma tutto era fatto tramite quelle operazioni di cui oggi leggo nei documenti che l'Agenzia ha depositato).

Nella relazione del direttore Peleggi è condensato uno sforzo notevole, ma sottolineerei anche l'aspetto della logistica, che riguarda il futuro.

Nutro la speranza che mediante una risoluzione unitaria — se il Parlamento, il presidente Conte e, magari, gli amici dell'opposizione lo consentiranno — si possa sollecitare l'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri volto a dare attuazione alla legge n. 350 del 2003. Con riferimento allo sportello unico doganale, a chi opera con le dogane ciò che accade appare riconducibile a una colpa delle stesse. Non è così: le dogane c'entrano fino ad un certo punto. Credo di interpretare e comprendere bene quello che si verifica. Ad esempio, il veterinario è presente solo il lunedì, il martedì e il giovedì; oppure, bisogna compiere un accertamento sulle padelle che arrivano dalla Cina, soggette ad un controllo presso un ufficio (di cui non ricordo la denominazione) le cui sedi, però, sono sparse per l'Italia e sono presenti soltanto in certi porti. Infatti, poiché la padella in questione serve per cucinare, una legge prevede che essa debba essere sottoposta a verifica da parte di un apposito ente, statale o privato, al fine di accertare che i materiali con cui è stata fabbricata siano conformi alla normativa vigente. È giusto che sia così — non affermo certo il contrario — ma in tal modo si accumulano costi, atteso che il container si ferma in dogana senza poterne uscire. Ebbene, in simili casi, la colpa viene ascritta alle dogane, anche se l'inconveniente non dipende da queste ultime. Insomma, lo sportello unico è tale solo sulla carta. Esiste un problema di accorpamento — come giu-

stamente il direttore ha fatto presente - che, però, si può risolvere con appositi atti normativi.

Il problema grosso, a mio parere, riguarda la logistica, cioè le infrastrutture. Abbiamo un porto come Gioia Tauro, ma una parte delle grandi navi scarica al largo, da dove i container proseguono, con il sistema del feederaggio, fino ai porti di Napoli, La Spezia o altri (un'altra parte, invece, fa addirittura la circumnavigazione per arrivare direttamente nei porti a nord). Si pensi a Taranto, che madre natura ha dotato di un porto eccezionale, con 600 ettari nel retroterra idonei ad accogliere strutture che potrebbero ospitare migliaia di container. Esistono, però, due linee ferroviarie, una delle quali, realizzata dai privati nel 1930, non permette di percorrere la curva ai treni che trasportino più di sei container, mentre l'altra attraversa gallerie che non consentono il transito di container da quaranta piedi di altezza. Mi domando come un imprenditore - dobbiamo scindere i vari aspetti - possa decidere di scaricare nel porto di Taranto, che pure è ottimo (visto che anche le attività militari si sono ridotte), se poi le infrastrutture sono inesistenti.

Esiste, pertanto, un problema di infrastrutture, che il direttore Peleggi ha messo in rilievo e riguardo al quale sono perfettamente d'accordo con il nostro ospite. Concordo pienamente anche sulla parte della relazione nella quale il direttore, ponendo un problema che definirei sociologico, afferma che dobbiamo tutelare l'industria e le imprese italiane, perché esse danno lavoro ai nostri operai. Se la borsetta di Valentino la fanno anche in Cina e non ce ne accorgiamo, è evidente che, forse, allo stesso Valentino conviene importarla dalla Cina e venderla qui in Italia. Mi pare abbastanza logico.

Si tratta di problemi che, ovviamente, hanno natura e valenza politica e che, pertanto, richiedono più un *input* da parte di noi politici che soluzioni da parte delle Dogane.

Prima di continuare, desidero porre una specifica domanda (non intendo comunque dilungarmi, anche per dare spa-

zio agli altri colleghi presenti). Il direttore Peleggi ha fornito unicamente il dato relativo agli introiti da accise. Si tratta di una cifra enorme, che è sensibilmente aumentata rispetto a dieci anni fa: infatti, 30 miliardi di euro corrispondono, grosso modo, a circa 58.000 miliardi di vecchie lire. Ebbene, chiedo al direttore di specificare a quanto ammontino gli introiti relativi all'IVA sulle importazioni, ma se non lo ricorda non ha importanza, poiché il dato è agevolmente reperibile; comunque, dovrebbe trattarsi di una somma inferiore a quella delle accise (dieci anni fa ammontava a 20.000 miliardi di vecchie lire).

GIUSEPPE PELEGGI, *Direttore dell'Agenzia delle dogane*. Siamo intorno ai 15 miliardi di euro.

COSIMO VENTUCCI. Quindi, in questo momento, le Dogane stanno compiendo uno sforzo maggiore proprio con riferimento alla parte minore di introito. Ciò sta a significare - mi rivolgo all'amico Causi - che le dogane hanno avuto un'evoluzione incredibile: non sono più quelle che vanno a mettere le mani nel pacchetto per vedere se contenga forcine o lamette da barba! La qualità del loro intervento è cresciuta in maniera esponenziale, sotto il duplice profilo delle attività svolte e del lavoro del singolo funzionario, che oggi deve essere molto più acculturato rispetto al suo omologo di dieci o quindici anni fa. Certo, capita talvolta di imbattersi in funzionari rimasti devoti al codice del 1942 (che, magari, nemmeno hanno letto...); si tratta, tuttavia, di trascurabili storture e devianze che si rinvengono ovunque. Del resto, anche fra i 630 parlamentari ve ne sono alcuni che non hanno ancora ben chiaro cosa sia il Parlamento (vale a destra, a sinistra, al centro e ovunque vi pare)! Quindi, certe critiche suscitano la mia ilarità, poiché il problema vero è talmente grande e diverso che le suddette storture e devianze, del tutto occasionali, non hanno affatto la rilevanza che si vorrebbe loro attribuire.

Mi preoccupa, invece, un problema di cui questa Commissione si è occupata: il

nuovo assetto delle dogane nella dimensione europea. Abbiamo visto che l'Unione europea ha, per così dire, avvocato a sé la gestione delle dogane, che, in precedenza, era demandata agli Stati membri. Sembra, infatti — e le indiscrezioni della stampa trovano corrispondenza nell'opinione di alcuni miei interlocutori telefonici — che Bruxelles non intenda più dare applicazione (ed effettivamente non lo sta facendo) all'istituto della « revisione di accertamento ». Mi domando per quale motivo ciò accada.

Il problema è connesso alla questione delle sanzioni, sulla quale, purtroppo, non sono stati fatti progressi. A tale riguardo ho personalmente condotto una battaglia in Parlamento — Cavazzuti era presidente della Commissione bilancio del Senato e credo che fosse in carica il Governo Dini — volta a mitigare un sistema sanzionatorio che, almeno per quanto concerne la materia doganale, mi sembra improntato ad eccessivo rigore; non voglio adoperare, per definirlo, la parola « usurario », perché nei confronti dello Stato sarebbe fuori luogo, però siamo molto vicini a una soglia che esige attenzione. Credo si tratti di una questione estremamente importante — che segnalo all'attenzione del presidente Conte e di tutti i presenti — rispetto alla quale varrebbe veramente poco invocare l'esigenza di salvaguardare le entrate dello Stato; se, infatti, queste dovessero basarsi su dinamiche in senso lato usuarie, allora bisognerebbe stare molto attenti a non attivare altri meccanismi del tipo « predatore ».

Mi piace ricordare ai nostri gentili ospiti un episodio — di cui sono perfettamente a conoscenza — relativo ai prelievi sui prodotti alimentari. Noi italiani avevamo già la nomea di frodatori (anche perché, in definitiva, siamo sempre stati i primi a buttarci la croce addosso). Ebbene, alla fine degli anni Sessanta fu scoperto, sul Danubio, un traffico illegale di prodotti alimentari provenienti da un Paese amico. Insospettirono i sacchi contenenti farina, lisi a causa delle operazioni di carico, trasporto e scarico ripetute infinite volte, mediante le quali, ovviamente,

si incameravano quattrini in maniera illecita. Eppure, si trattava, nel caso di specie, di un Paese che era ritenuto al di sopra di ogni sospetto.

Ricordo, altresì, quando in Italia si importavano i diodi *made in Japan*, con il sistema della licenza (c'era il Ministero del commercio con l'estero e le licenze erano — forse li ricorderete — quei « lenzuoletti » di colore rosa e verde). Ebbene, so che nel porto di Rotterdam i *led*, da *made in Japan* diventavano stranamente — quasi per miracolo — *made in Holland*, con marchio Philips, e da lì giungevano in Italia.

Il direttore Peleggi ha accennato a un problema estremamente importante. Concordo con lui sul fatto che la collaborazione debba essere attuata in un ambito più vasto di quello dei singoli Paesi dell'Europa, anche perché, non essendo sciocchi, abbiamo ampie possibilità di controllare e di agire in modo confacente.

Molte case di spedizioni sono tentate di aprire uffici all'estero o si sono già organizzate per farlo. Orbene, i controlli vanno effettuati. Guai se le Dogane recedessero o accettassero in qualche modo la maldicenza che vede nella loro azione soltanto un impedimento! Se si è onesti, la dogana non è mai un impedimento. Lo sportello unico può rappresentare, a mio avviso, la soluzione ottimale. Tuttavia, niente cambierà se non si andrà a dire ai Paesi amici che si sta agendo.

Accennando al cosiddetto contrabbando da sottofatturazione, il direttore Peleggi ha evidenziato come il valore medio per chilogrammo di prodotti di abbigliamento importati dalla Cina sia passato da circa 5,5 euro a circa 15 euro. A tale proposito, rammento che per i tappeti persiani, presso la dogana di Roma San Lorenzo, era ritenuto equo, tempo fa (da persone ormai defunte), il prezzo di 3.600 lire al metro quadrato. Tuttavia, poiché la lana succida (così si chiama la lana grezza appena tosata) veniva venduta a 20.000 lire al chilo, tenendo conto del fatto che nelle tende dell'Iran e dei pascoli orientali si impiegavano tre chilogrammi di lana