



DOGANE, UN FUTURO NEL SEGNO DELLA DIGITALIZZAZIONE

Il Codice dell'amministrazione digitale e il piano comunitario MASP (Multi Annual Strategic Plan) stanno - di fatto - rendendo obbligatoria la telematizzazione delle procedure doganali.

di **Teresa Alvaro**

Direttore centrale Tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane

Ogni anno circa il 20% delle importazioni mondiali passa per le dogane dell'Unione Europea, vale a dire oltre due miliardi di tonnellate di merci, più di 180 milioni di dichiarazioni doganali (operazioni di import/export) e oltre 6 milioni di controlli fisici sulle merci che attraversano le frontiere dell'Unione. Nel 2009 le dogane italiane hanno trattato circa 10,5 milioni di dichiarazioni doganali, vale a dire una dichiarazione ogni 2 secondi e oltre 500 mila dichiarazioni di accise, circa 60.000 sono le analisi chimiche effettuate dai laboratori delle dogane. Gli introiti accertati nei settori doganali e accise sfiorano i 45 miliardi di euro annui.

Gli attori coinvolti a livello nazionale sono molteplici: circa 300.000 imprese sono coinvolte negli scambi extra-UE (importazioni ed esportazioni); oltre 270.000 imprese effettuano scambi intra-comunitari; circa 80.000 aziende per il settore accise; circa 20 amministrazioni centrali, nonché gli enti locali (regioni e province) intervengono a vario titolo nel processo di sdoganamento

e sono tenuti a ricevere i dati desunti dai processi doganali e del settore accise. A partire dal 2010 le imprese hanno il dovere di presentare gli elenchi riepilogativi per i servizi resi e ricevuti in ambito comunitario (Intra Servizi). I numeri su presentati riflettono l'andamento di variabili quali l'intensità dei traffici e dei consumi dei prodotti energetici (per le accise) che

Nel 2009 le nostre dogane hanno trattato circa 10,5 milioni di dichiarazioni doganali, una ogni 2 secondi

fanno delle dogane un attore di primo piano nella scena del commercio internazionale. Solo servizi doganali estremamente efficienti possono gestire un simile carico di lavoro e trovare il giusto equilibrio fra la fluidità dei traffici, la lealtà del processo concorrenziale, l'efficienza dei controlli, nonché la sicurezza e la salute dei cittadini.

Il "Codice dell'amministrazione digitale" (D. Lgs. 82/2005) ha reso "obbligatoria" l'innovazione nella Pubblica Amministrazione (PA) offrendo ai cittadini il diritto di interagire sempre e dovunque,

e verso qualsiasi amministrazione, attraverso internet, posta elettronica e reti. Tutte le amministrazioni devono organizzarsi in modo da rendere disponibili tutte le informazioni in modalità digitale e hanno l'obbligo di erogare i servizi istituzionali in rete, nonché di semplificare i processi amministrativi, in particolare quando sono coinvolte più amministrazioni.

Il piano comunitario (MASP - Multi Annual Strategic Plan) per l'attuazione della modernizzazione del Codice Doganale comunitario e della cosiddetta dogana elettronica (e-customs) prevede difatti la semplificazione e la modifica della normativa di settore per costituire la base giuridica di sostegno alla completa telematizzazione delle procedure doganali in un'ottica single window (pa-

radigma che mira ad armonizzare in un singolo processo veloce, sicuro e trasparente, le attività e le relazioni fra le agenzie governative deputate al controllo della movimentazione delle merci e gli operatori economici ed amministrativi interessati). Secondo tale approccio, le dogane non segmentano i loro controlli in diverse fasi o momenti, ma ogni azione confluisce in un procedimento unico che contempla la contestuale applicazione, all'atto del compimento delle formalità relative alle merci e ai controlli sui viaggiatori, di tutte le misure previste dalle vigenti disposizioni a fronte dell'esecuzione di una determinata operazione ("unicità del momento doganale") anche quando le misure da applicare nel caso concreto siano di competenza di più autorità. È il caso quindi di considerare come lo sdoganamento

QUELLA DIREZIONE "AD HOC"

La direzione centrale per le tecnologie, di cui Teresa Alvaro è a capo, definisce le linee evolutive dei sistemi ICT anche in relazione agli obiettivi strategici dell'Agenzia. Orienta e coordina lo sviluppo e la realizzazione del sistema informativo in rapporto alle competenze istituzionali dell'Agenzia e ai servizi resi agli utenti esterni, nonché agli ulteriori servizi interni di supporto. Indirizza e coordina uffici, direzioni centrali, regionali e provinciali nelle materie di competenza. La segreteria della direzione cura per la stessa le attività di pianificazione, programmazione e controllo di gestione, assegnazione degli obiettivi ai dirigenti degli uffici della Direzione, nonché la rilevazione delle esigenze di formazione e informatizzazione.

di una merce può comportare il controllo di oltre 70 documenti diversi: fatture, licenze per import ed export, autorizzazioni, certificati fitosanitari e veterinari, ecc.; e, in corrispondenza, implicare l'attesa dell'esito dei controlli esercitati da più di 20 enti e soggetti diversi.

Un processo così fortemente frammentato e costoso, in assenza di un efficace coordinamento tra gli enti coinvol-

ti, può causare costi aggiuntivi per le imprese. A tal fine gli sforzi delle dogane sono concentrati non solo nel perseguire la dematerializzazione del documento cartaceo ma, soprattutto, nel perseguire la digitalizzazione degli adempimenti, analizzando i processi e razionalizzando i flussi informativi. Il ruolo dell'Agenzia delle dogane risulta mutato nel tempo fino a svolgere, al giorno d'oggi, il ruolo di necessaria regolazione e di "filtro" dei flussi merceologici ai

La Ue spinge verso l'e-customs e l'avvio in un singolo processo delle attività e relazioni fra le varie dogane

confini del territorio doganale comunitario, garantendo l'equilibrio tra le esigenze di velocizzazione dei traffici internazionali leciti e quelle di prevenzione e contrasto degli illeciti tributari ed extra-tributari, anche a tutela della sicurezza e della salute della collettività. Il traffico di merci contraffatte e di prodotti usurpativi comporta gravi danni economici, altera la corretta funzionalità del mercato e pregiudica le attività legittime di tutte le parti impegnate nell'ambito del commercio internazionale. La peculiare attività di controllo condotta dalle dogane a garanzia della qualità dei prodotti (i Regolamenti CE nn. 648/2005 e 1875/2006 prevedono l'intervento del presidio doganale per la tutela della salute e della sicurezza della collettività dei cittadini), è supportata dai 15 laboratori chimici dell'Agenzia delle dogane che, nel corso del tempo, hanno sviluppato competenze e capacità per assol- >





Fotolia.com

vere alle sfide, sempre più complesse, connesse soprattutto con lo sviluppo dei traffici internazionali e con le possibili minacce alla sicurezza e alla salute della collettività.

Per adeguarsi a tale complessità, l'Agenzia ha fortemente investito nella informatizzazione dei servizi adottando l'approccio single window, che permette di superare le frammentazioni derivanti dalla suddivisione delle competenze tra una molteplicità di enti, di razionalizzare e velocizzare i flussi di informazioni e di impostare un sistema integrato di controllo, rendendo fruibili sulla rete le informazioni trattate a diversi livelli. Nelle more dell'iter normativo per la realizzazione dello Sportello Unico doganale, l'Agenzia ha già attivato un Sistema d'Interoperabilità per la gestione dei titoli denominati "AGRIM" e "AGREX", in collaborazione con il ministero dello Sviluppo Economico e del Commercio Internazionale.

Alcune delle "opere" che consentono alle dogane di intervenire nel loro quotidiano sono AIDA, Falstaff, Il Trovatore, ovvero progetti ad elevata componente tecnologica dal nome ispirato dalle opere di Giuseppe Verdi. A.I.D.A. (Automazione Integrata Dogane Acci-

se) è il sistema informativo realizzato dall'Agenzia delle dogane che sarà presentato nel dettaglio nel prossimo contributo. Falstaff, Fully Automated Logical System to Against Forgery and Fraud è un sistema riconosciuto come d'avanguardia nelle più autorevoli sedi internazionali (Menzione d'onore all'eEurope Awards for eGovernment-2005 con la seguente motivazione: "Falstaff

costituisce un progetto innovativo ed ambizioso per contrastare il fenomeno della contraffazione nel mercato unico europeo e può essere un eccellente esempio per gli altri uffici doganali europei, nonché per migliorare e rendere più efficace la cooperazione tra gli Stati dell'Unione Europea") che consente al funzionario doganale l'immediato confronto tra caratteristiche dei prodotti sospettati di essere contraffatti e quelle dei prodotti autentici, potenziando le capacità di controllo senza incrementare l'attrito sui traffici e in parallelo si apre ai consumatori, e alle loro associazioni, un canale informati-

Per adattarsi alla complessità delle funzioni, l'Agenzia delle Dogane sta adottando l'approccio "single window"

vo adatto ad acquisire notizie connesse alla distribuzione di prodotti contraffatti o non sicuri sul mercato interno. Il progetto Il Trovatore mira a individuare un modello logistico, procedurale ed organizzativo da proporre nelle zone portuali ed aeroportuali per agevolare i transiti ai varchi e il trasporto nelle aree retro portuali (interporti), grazie anche alle collaborazioni avviate con l'Istituto per la Protezione e la Sicurezza del Cittadino del Centro Comune di Ricerca della Commissione Europea, per individuare soluzioni innovative basate su tecnologie RFID per la sigillatura dei

container e per la verifica a distanza delle merci, e con UIR-Net per favorire il monitoraggio fisico e documentale dei container. Nella strategia più generale della semplificazione e razionalizzazione delle procedure per il rilancio del sistema portuale e aeroportuale e della promozione dell'interoperabilità con i sistemi degli enti gestori, citiamo infine il progetto CARGO la cui ultima innovazione riguarda la possibilità dello "sdoganamento in mare".

L'Agenzia delle dogane continua quindi ad attuare, nonché a promuovere continuamente una strategia "in rete e sulla rete", avvalendosi di strumenti informatici o ad alta tecnologia, per veicolare un patrimonio inestimabile di memoria che è appartenenza, identità, cultura di una organizzazione, in una parola, la sua ricchezza professionale. Questo implica il mettersi continuamente in gioco, al fine di affrontare, in una dimensione europea, le sfide presentate da questo terzo millennio. ■