



AGENZIA

# ADM

L'AGENZIA DELLE ACCISE, DOGANE E MONOPOLI

## LIBRO BLU 2020 RELAZIONE

AGENZIA

# ADM



[adm.gov.it](http://adm.gov.it)







## INDICE GENERALE DEL TESTO

<b>I.</b>	<b>PREMESSA .....</b>	<b>2</b>
	I.1 CENNI STORICI .....	3
	I.2 MISSION, ORGANIZZAZIONE E FUNZIONI DELL'AGENZIA .....	8
	I.2.1 Mission .....	8
	I.2.2 Organi e Organizzazione .....	9
	I.3 OBIETTIVI STRATEGICI.....	15
	I.3.1 Rimodulazione delle attività volte al raggiungimento degli obiettivi strategici ....	22
	I.4 I FATTI PRINCIPALI DEL 2020 .....	26
	I.5 PRINCIPALI NUMERI.....	30
	I.6 I SETTORI “CORE” DI ADM: L'IMPATTO DELLA PANDEMIA DA COVID-19 SUL GETTITO ERARIALE.....	32
	I.6.1 Dogane: il contributo all'Erario .....	32
	I.6.2 Energie e Alcoli: il contributo all'Erario.....	38
	I.6.3 Tabacchi: il contributo all'Erario .....	42
	I.6.4 Giochi: il contributo all'Erario.....	46
<b>II.</b>	<b>COVID-19 - IL RUOLO DI ADM NEL CONTENIMENTO DELLA PANDEMIA ..</b>	<b>52</b>
	II.1 I NUMERI DI ADM - PANDEMIA DA COVID-19.....	52
	II.2 AZIONI A TUTELA DELLA SALUTE DEI CITTADINI PER LA PANDEMIA DA COVID-19 .....	53
	II.2.1 Protocolli di Intesa.....	56
	II.2.2 Task force medica .....	57
	II.2.3 Materiale sanitario Covid-19 sdoganato.....	60
	II.2.4 Materiale sanitario Covid-19 requisito .....	86
	II.2.5 Materiale sanitario Covid-19 sequestrato.....	88
	II.2.6 I laboratori chimici ADM nella lotta al Covid-19.....	94
<b>III.</b>	<b>SETTORE DOGANE.....</b>	<b>100</b>
	III.1 I NUMERI DI ADM - DOGANE .....	100
	III.2 LE ATTIVITÀ DEL SETTORE DOGANE: IL RUOLO DI ADM.....	102
	III.3 LA CORNICE NORMATIVA NAZIONALE ED EUROPEA.....	103
	III.4 IL CONTRIBUTO ALL'ERARIO DEL SETTORE DOGANE .....	104
	III.5 ANALISI DELLE PRINCIPALI OPERAZIONI DOGANALI.....	106
	III.5.1 Riepilogo delle Operazioni di Importazione e di Esportazione .....	107
	III.5.2 Riepilogo Importazioni ed Esportazioni per Paese di provenienza e destinazione .....	113

III.5.3	Riepilogo Importazioni ed Esportazioni per tipologia di operazione .....	116
III.5.4	Riepilogo Importazioni ed Esportazioni per categoria merceologica.....	119
III.5.5	Riepilogo Importazioni ed Esportazioni per modalità di trasporto.....	124
III.5.6	Acquisti <i>intra</i> comunitari.....	133
III.5.7	Cessioni <i>intra</i> comunitarie.....	134
III.6	AEO E ALTRI STRUMENTI DI <i>COMPLIANCE</i> DOGANALE .....	135
III.7	ATTIVITÀ DI VIGILANZA E CONTROLLO NEL SETTORE DOGANE.....	139
III.7.1	Mutua assistenza e cooperazione in materia doganale di accise e di IVA.....	140
III.7.2	Controlli sugli scambi <i>extra</i> comunitari .....	142
III.7.3	Controlli sugli scambi <i>intra</i> comunitari.....	158
III.7.4	Controlli sui flussi <i>e-commerce</i> .....	159
III.7.5	Controlli in materia valutaria (D.lgs. n. 195/2008).....	163
III.7.6	Attività di <i>intelligence</i> , ricerca e analisi.....	165
III.7.7	Quadro delle violazioni e dei principali sequestri negli spazi doganali.....	176
III.8	INTERVENTI ORGANIZZATIVI E DI TRASFORMAZIONE DIGITALE: SETTORE DOGANE.....	236
III.8.1	Settore Dogane - Riduzione dei tempi di sdoganamento .....	240
III.9	COOPERAZIONE E RELAZIONI INTERNAZIONALI NEL SETTORE DOGANE.....	242
III.9.1	Organizzazione Mondiale delle Dogane .....	243
III.9.2	Consiglio UE - Gruppo Unione Doganale.....	244
III.9.3	Commissione UE - Gruppo di Politica Doganale.....	245
III.9.4	Gestione dei programmi europei .....	245
III.9.5	Azioni di cooperazione.....	248
III.10	LE PROSPETTIVE PER IL 2021 NEL SETTORE DOGANE.....	249
<b>IV.</b>	<b>SETTORE ENERGIE, ALCOLI E TABACCHI .....</b>	<b>256</b>
IV.1	I NUMERI DI ADM - ENERGIE, ALCOLI E TABACCHI .....	256
IV.2	LE ATTIVITÀ DEL SETTORE ENERGIE E ALCOLI: IL RUOLO DI ADM.....	257
IV.3	LA CORNICE NORMATIVA NAZIONALE E EUROPEA .....	257
IV.4	IL CONTRIBUTO ALL'ERARIO DEL SETTORE ENERGIE E ALCOLI .....	258
IV.5	ATTIVITÀ DI VIGILANZA E CONTROLLO NEL SETTORE ENERGIE E ALCOLI.....	265
IV.6	INTERVENTI ORGANIZZATIVI E DI TRASFORMAZIONE DIGITALE NEL SETTORE ENERGIE E ALCOLI .....	283
IV.6.1	La digitalizzazione del DAS .....	283
IV.6.2	La digitalizzazione del registro di carico e scarico .....	284

IV.7	LE PROSPETTIVE PER IL 2021 NEL SETTORE ENERGIE E ALCOLI .....	285
IV.8	LE ATTIVITÀ DEL SETTORE TABACCHI: IL RUOLO DI ADM.....	287
IV.9	LA CORNICE NORMATIVA NAZIONALE ED EUROPEA .....	288
IV.10	IL MERCATO DEI TABACCHI .....	290
IV.11	IL CONTRIBUTO ALL'ERARIO DEL SETTORE TABACCHI .....	295
IV.12	RETE DI PRODUZIONE E DISTRIBUZIONE ALL'INGROSSO DI TABACCHI E LIQUIDI DA INALAZIONE.....	299
IV.13	LA RETE DI VENDITA DEI TABACCHI.....	301
IV.14	ATTIVITÀ DI VIGILANZA E CONTROLLO NEL SETTORE TABACCHI.....	305
	IV.14.1 I principali sequestri di tabacchi all'interno degli spazi doganali .....	306
	IV.14.2 I principali sequestri di tabacchi fuori dagli spazi doganali .....	312
	IV.14.3 Laboratorio prodotti da fumo .....	316
	IV.14.4 Inibizione dei siti <i>web</i> irregolari.....	317
IV.15	INTERVENTI ORGANIZZATIVI E DI TRASFORMAZIONE DIGITALE NEL SETTORE TABACCHI.....	317
	IV.15.1 Il Portale dei Tabaccai.....	317
	IV.15.2 Sistema Europeo di Tracciamento dei Tabacchi (SETT) .....	318
IV.16	LE PROSPETTIVE PER IL 2021 NEL SETTORE TABACCHI .....	319
<b>V.</b>	<b>SETTORE GIOCHI .....</b>	<b>322</b>
V.1	I NUMERI DI ADM - GIOCHI .....	322
V.2	LE ATTIVITÀ DEL SETTORE GIOCHI: IL RUOLO DI ADM .....	323
V.3	LA CORNICE NORMATIVA NAZIONALE E EUROPEA .....	324
V.4	IL CONTRIBUTO ALL'ERARIO DEL SETTORE GIOCHI.....	327
V.5	LA FISCALITÀ DEL GIOCO.....	331
V.6	LA RACCOLTA DERIVANTE DAL GIOCO .....	333
V.7	IL GIOCO A DISTANZA .....	336
V.8	LA RETE DI VENDITA DEI GIOCHI.....	342
V.9	NUMERO DI CONCESSIONI E AUTORIZZAZIONI .....	347
V.10	ATTIVITÀ DI VIGILANZA E CONTROLLO NEL SETTORE GIOCHI .....	348
	V.10.1 Il contrasto al gioco illegale .....	348
	V.10.2 Settore Scommesse - Riepilogo nazionale .....	353
	V.10.3 Settore AWP - Riepilogo nazionale .....	356
	V.10.4 Attività di contrasto sul divieto di gioco ai minori .....	359
	V.10.5 Inibizione dei siti <i>web</i> irregolari .....	360

V.11	INTERVENTI ORGANIZZATIVI E DI TRASFORMAZIONE DIGITALE NEL SETTORE GIOCHI .....	361
V.12	LE PROSPETTIVE PER IL 2021 NEL SETTORE GIOCHI.....	362
<b>VI.</b>	<b>I LABORATORI .....</b>	<b>366</b>
VI.1	I NUMERI DI ADM - LABORATORI.....	366
VI.2	LE ATTIVITÀ DEI LABORATORI: IL RUOLO DI ADM.....	367
VI.3	LA SPECIALIZZAZIONE E I RISULTATI DEI LABORATORI CHIMICI.....	369
VI.3.1	“Campagna carburanti 2019” - Contrasto alle frodi nel settore delle accise... 377	
VI.3.2	Qualitalia Spa.....	378
VI.3.3	Convenzione per la sicurezza dei giocattoli.....	380
VI.3.4	Prospettive per il 2021 per i laboratori.....	383
<b>VII.</b>	<b>RICERCA, SVILUPPO E INNOVAZIONE TECNOLOGICA.....</b>	<b>386</b>
VII.1	INNOVAZIONE TECNOLOGICA.....	386
VII.2	EVOLUZIONE DEI SERVIZI DIGITALI AL CITTADINO E ALLE IMPRESE.....	392
VII.3	NUOVI CANALI DI COMUNICAZIONE E INTERAZIONE CON UTENTI E <i>STAKEHOLDER</i> .	394
VII.4	RICERCA E STUDI IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE .....	397
<b>VIII.</b>	<b>ATTIVITÀ DI SUPPORTO AL <i>BUSINESS</i>.....</b>	<b>402</b>
VIII.1	I NUMERI DI ADM - ATTIVITÀ DI SUPPORTO AL <i>BUSINESS</i> .....	402
VIII.2	AMMINISTRAZIONE E FINANZA .....	403
VIII.2.1	Gestione della spesa.....	403
VIII.2.2	I pagamenti ai fornitori.....	404
VIII.3	AFFARI GENERALI.....	407
VIII.3.1	Le attività di comunicazione .....	407
VIII.3.2	La gestione delle relazioni istituzionali.....	414
VIII.3.3	Politiche della sicurezza .....	417
VIII.4	<i>INTERNAL AUDIT</i> .....	419
VIII.4.1	La funzione interna di vigilanza .....	419
VIII.4.2	Prevenzione della corruzione.....	420
VIII.4.3	Trasparenza e diritto di accesso.....	421
VIII.5	LEGALE E CONTENZIOSO.....	423
<b>IX.</b>	<b>IL PERSONALE.....</b>	<b>432</b>
IX.1	I NUMERI DI ADM - PERSONALE.....	432
IX.2	COMPOSIZIONE DEL PERSONALE .....	433
IX.3	<i>SMART WORKING</i> E TELELAVORO .....	439



IX.4	PERSONALE IN MISSIONE .....	446
IX.5	FORMAZIONE.....	448
IX.6	INIZIATIVE DI ASSUNZIONE.....	450
<b>X.</b>	<b>PROSPETTIVE PER IL 2021.....</b>	<b>456</b>
X.1	L'IMPATTO DELLA PANDEMIA DA COVID-19 SULL'ECONOMIA GLOBALE .....	456
X.1.1	Impatto della pandemia sulla crescita globale .....	456
X.1.2	Impatti sulla crescita globale e sul commercio mondiale .....	467
X.2	EVOLUZIONE DEL <i>BUSINESS</i> ADM: LE <i>PERFORMANCE</i> PREVISTE.....	473
	<b>INDICE DELLE TABELLE NEL TESTO .....</b>	<b>477</b>
	<b>INDICE DELLE FIGURE NEL TESTO .....</b>	<b>481</b>
	<b>INDICE DEI <i>FOCUS</i> NEL TESTO .....</b>	<b>488</b>

Il Libro Blu 2020 si compone di due tomi: “Relazione Libro Blu 2020” e “Appendice Libro Blu 2020”. Il presente documento è pertanto parte integrante del Libro Blu 2020.

I due tomi sono stati dati alle stampe il 31 Luglio del 2021, i dati e le informazioni contenute sono aggiornate al 15 Marzo 2020.

AGENZIA  
ADM



AGENZIA

**ADM**

## Parola al Direttore Generale

Quando, il 31 Gennaio 2020, sono stato nominato Direttore Generale dell'Agenda delle Accise, Dogane e Monopoli (ADM) sapevo di iniziare una sfida importante per il Paese; non potevo immaginare il ruolo nevralgico che l'Agenda avrebbe rivestito per la tutela della salute, la sicurezza dei cittadini e il contrasto ai gravi reati in materia di traffico di merci e di valuta derivati dell'emergenza pandemica. In questi mesi ho avuto modo di apprezzare la grande professionalità, le specificità, il senso dello Stato e il rispetto delle Istituzioni dei funzionari e dei dirigenti dell'Agenda. Un costante controllo delle frontiere terrestri, portuali e aeroportuali, anche in collaborazione con Istituzioni sovranazionali come l'OLAF, hanno consentito di garantire adeguati approvvigionamenti al Paese e soprattutto la salvaguardia da prodotti contraffatti e pericolosi per la salute. Colleghe e Colleghi che con professionalità svolgono attività di grande complessità - funzionalmente riconducibili a quindici ministeri - a cui l'ordinamento, non a caso, riconosce le qualifiche di Agenti e Ufficiali di Polizia Giudiziaria e Tributaria e che, tra gli altri, contemplan ingegneri, giuristi, economisti, analisti quantitativi, informatici, chimici e interpreti. Insieme di professionalità che rendono l'Agenda un *unicum* nell'ambito degli apparati dello Stato.



**Marcello Minenna**  
*Direttore Generale ADM*

ADM, anche in un anno particolare come quello della pandemia, ha assicurato la raccolta di oltre 60 miliardi di euro di gettito erariale nei settori di competenza riassunti nell'acronimo ADM, le cui lettere definiscono anche il *payoff* dell'Agenda.

La A di "Accise", riguarda energie elettriche e gas naturale, oli minerali, tabacchi e alcole sui quali l'Agenda esercita attività regolatorie, di controllo e vigilanza capillare sui soggetti delle rispettive filiere.

La D di "Dogane", rispecchia il ruolo esclusivo dell'Agenda come autorità doganale, previsto dall'ordinamento comunitario e nazionale, di riscuotere i dazi, l'IVA e tutti i diritti di confine. Ruolo complesso che da un lato implica la necessità di individuare tutte le procedure più efficienti per facilitare il commercio internazionale lecito e, dall'altro, ha il fine di prevenire gli illeciti, anche penali, su merci e valuta, contrastando la criminalità organizzata. Ogni anno vengono sequestrate tonnellate di merci tra rifiuti, stupefacenti, farmaci contraffatti, giocattoli e tessuti pericolosi.

Infine, la M di "Monopoli", che vede l'Agenda svolgere un'importante funzione di regolamentazione, vigilanza e controllo sulle filiere dei tabacchi e dei prodotti assimilati e accessori, tra cui i liquidi da inalazione, della distribuzione degli oli minerali e dei giochi. In tale ultimo ambito, il comitato CoPREGI, che ho l'onore di presiedere, con la partecipazione di tutte le Forze di Polizia, coordina l'organizzazione delle attività di *enforcement* sul territorio.

Trasversali, le attività dei laboratori chimici, come i controlli dei prodotti alcolici, energetici, della qualità energetica dei rifiuti e dei tabacchi finanche degli aromi caratterizzanti, nonché del principio attivo degli stupefacenti e quelli, di più recente conferimento, finalizzati alla tutela dei *brand* italiani per la lotta alla contraffazione e la certificazione del *Made in Italy*, anche attraverso la costituenda Qualitalia SpA.

Sono stati mesi duri nei quali importanti risultati sono stati conseguiti; il merito va attribuito a tutte quelle persone che, con alto senso del dovere, hanno servito lo Stato al massimo delle loro possibilità e capacità. Il "Libro Blu" rappresenta una piccola sintesi del lavoro delle donne e degli uomini di ADM. Una sintesi che, quest'anno, assume un particolare rilievo in occasione della ricorrenza dei 20 anni dalla realizzazione del disegno che ha portato alla creazione dell'Agenda quale punto focale della pluricentenaria storia sul territorio italiano delle Accise, delle Dogane e dei Monopoli; storia che precede di molto l'armonizzazione del 1862.

Ai familiari dei tredici colleghi scomparsi durante la pandemia, l'affetto e la riconoscenza di tutti noi.

A handwritten signature in green ink that reads "Marcello Minenna".

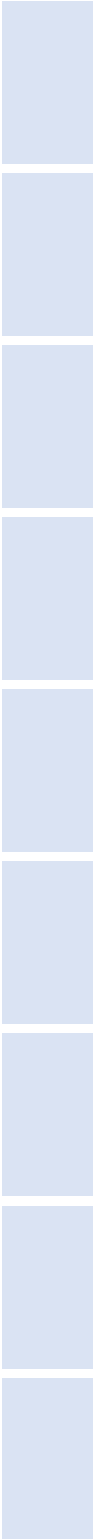


**ADM**

L'AGENZIA DELLE ACCISE, DOGANE E MONOPOLI

---

**LIBRO BLU 2020**



## I. Premessa

ADM, l'Agenzia che si occupa di Accise, Dogane e Monopoli (di seguito anche Agenzia o ADM) è una delle agenzie fiscali che svolgono le attività tecnico-operative un tempo di competenza del Ministero delle Finanze. È un ente pubblico non economico dotato di personalità giuridica e autonomia statutaria, regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria.

L'Agenzia, istituita come Agenzia delle Dogane con Decreto legislativo n. 300 del 30 Luglio 1999, è operativa dal 2001 e, nel dicembre 2012, ha incorporato l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (art. 23-*quater*, Decreto legge n. 95/2012), assumendo la nuova denominazione di Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

ADM opera secondo il cosiddetto “modello Agenzia” che si fonda sui seguenti principi:

- disaggregazione strutturale: l'Agenzia è una struttura organizzativa separata e non subordinata al Ministero dell'Economia e delle Finanze (di seguito MEF o Ministero) ed è responsabile delle attività tecnico-operative, esercitate per l'erogazione di servizi specifici, nel rispetto degli indirizzi politici formulati dal Ministero stesso;
- autonomia: l'Agenzia gode di grande autonomia manageriale, cioè ha ampi margini di libertà nell'adozione delle soluzioni organizzative ritenute più idonee e nella gestione delle risorse (finanziarie, organizzative, di personale) necessarie al perseguimento degli obiettivi, sia quando designati dagli indirizzi politici che quando definiti in maniera autonoma. Ciò è garantito dal decreto istitutivo e si manifesta nel potere di emanare:
  - lo statuto, che specifica i fini istituzionali, le competenze degli organi e i rapporti tra gli stessi;
  - il regolamento di amministrazione, che disciplina principalmente l'articolazione organizzativa dell'Agenzia e le tematiche afferenti al personale (dotazione organica, conferimento di incarichi di funzione dirigenziale, formazione, valutazione, ecc.);
  - il regolamento di contabilità, che si conforma ai criteri civilistici, pur nel rispetto delle disposizioni generali in materia di contabilità pubblica.

ADM, inoltre, predispone determinazioni direttoriali per regolamentare, sotto il profilo gestionale e organizzativo, le attività di competenza dell'Ente e redige, secondo criteri privatistici, un bilancio che non confluisce in quello dell'amministrazione centrale e che è alimentato non solo da trasferimenti statali, che pure costituiscono la principale fonte di finanziamento, ma anche dai corrispettivi per servizi resi a soggetti pubblici o privati, grazie alla possibilità di operare sul mercato con prestazioni a titolo oneroso.

- contrattualizzazione: i rapporti tra l'Agenzia e il Ministero non sono basati su un legame gerarchico, ma regolati con strumenti di tipo contrattuale, quale è la convenzione triennale che, oltre a definire le relazioni formali, contribuisce a orientare le performance attraverso l'individuazione di obiettivi di gestione, indicatori e *target* attesi. Il Ministero esercita infatti

attività di *governance* e di monitoraggio sull'Agenda, verificando i risultati della gestione, ma non esercita un controllo di natura preventiva o generalizzata. Fanno eccezione le deliberazioni del Comitato di gestione relative allo statuto, ai regolamenti e agli atti di carattere generale sul funzionamento dell'Agenda il cui *iter* approvativo può infatti essere sospeso dal Ministro fino al recepimento delle osservazioni eventualmente proposte.

## I.1 Cenni storici

L'Agenda delle Dogane e dei Monopoli, come già anticipato, appartiene alla storia recente, avendo assunto tale denominazione e conformazione strutturale solo nel 2012, come prodotto della fusione di due distinti enti amministrativi di rilevanza strategica, l'Agenda delle Dogane e l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS).

L'Agenda rappresenta il frutto del processo di integrazione di due domini storicamente complessi, che nel corso del tempo si sono evoluti sotto il profilo organizzativo, normativo, culturale e tecnico-professionale, fino ad arrivare ad un modello di intenti comune, contemporaneo, che ha visto nell'incorporazione tra le due entità, l'opportunità di creare sinergie, razionalizzare e efficientare la macchina della pubblica amministrazione.

Il sistema doganale romano nasce durante un periodo di forte espansione territoriale di Roma e, alla metà del III secolo a.C., viene istituito l'appalto dei dazi doganali, regolato dalle leggi fondamentali rintracciabili nel Digesto romano, che costituiscono gli elementi basilari della legislazione doganale e contengono i principi del daziamento *ad valorem* (cioè commisurato al valore delle merci), le norme sulle responsabilità dei pubblicani (denominazione degli appaltatori) e i privilegi del fisco.

Al momento della sua istituzione, l'imposizione risulta disomogenea nelle diverse circoscrizioni doganali in cui viene diviso l'Impero (Italia, Sicilia, Spagna, Gallia, Britannia, Illirico, Asia, Bitinia e Ponto, Siria, Egitto, Nord Africa); la parificazione dei dazi viene introdotta nel IV secolo, con l'imposizione di una tassazione unica del 12 per cento per tutte le circoscrizioni.

L'epoca medievale è caratterizzata dall'introduzione di una serie di barriere e diritti doganali dovuti principalmente alla frammentarietà del territorio politico italiano. Le imposte esistenti durante l'Alto Medioevo si possono categorizzare in:

- imposte sugli scambi, aventi natura di dazi doganali e/o imposte sui consumi;
- imposte sul reddito, a carattere di imposta sul transito delle merci.

Nonostante il periodo di fervido sviluppo commerciale, favorito principalmente dalle scoperte geografiche e dalla nascita delle grandi aggregazioni territoriali precorritrici degli Stati nazionali, l'Italia continua a scontare la propria situazione di frammentazione politica e rimane esclusa dalla competizione nascente tra le grandi potenze marine (Portogallo, Spagna, Olanda, Inghilterra e Francia).

Sotto l'aspetto doganale, l'unica caratteristica rilevante per l'Italia in quel periodo è rappresentata dai porti franchi, che si sviluppano nelle città di mare di Genova, Livorno e Venezia per favorire il deposito e il transito delle merci senza sottoporle a diritti doganali. Per tale prerogativa, i porti franchi diventano da un lato importanti scali internazionali, spesso preferiti dai commercianti europei per il deposito di merci orientali, dall'altro un luogo di proliferazione del commercio di contrabbando, un fenomeno ampiamente diffuso fino a tutto il Settecento.

Con la proclamazione del Regno d'Italia nel 1861, la Tariffa<sup>[1]</sup> Doganale del Regno di Sardegna viene estesa a tutto il territorio nazionale, consacrando il conseguimento dell'unità doganale.

A livello amministrativo, nel 1862 viene stabilito che le Dogane debbano ritenersi una branca della più ampia Amministrazione delle Gabelle e delle Privative, la quale comprende anche le Amministrazioni dei Dazi di consumo, delle Imposte di produzione, delle Privative (tabacchi e saline), nonché il Corpo delle Guardie Doganali.

Durante il XX secolo, nel periodo tra i due conflitti mondiali, si susseguono una serie di riforme strutturali amministrative di ampia portata, nel 1923, nel 1927, nel 1931 e nel 1942, che portano ad altrettanti riassetti organizzativi delle strutture doganali.

Conseguentemente alla nascita della Comunità europea e del mercato unico europeo, nonché all'entrata in vigore della Tariffa doganale comune (Regolamento CEE n. 950 del 28 Giugno 1968) l'Italia inizia un processo di riforma e adeguamento alla realtà europea attraverso diversi provvedimenti. In particolare, a metà degli anni Ottanta vengono emanati una serie di decreti per la costituzione di un nuovo organismo, il Dipartimento delle Dogane e delle Imposte Indirette, che viene insignito dell'autonomia organizzativa e funzionale necessaria allo svolgimento delle funzioni inerenti al servizio doganale, in modo da poter rispondere adeguatamente alle esigenze del rinnovato contesto comunitario.

Infine, con Decreto legislativo n. 300 del 30 Luglio 1999 (esecutivo dal 1° Gennaio 2001), è stata istituita l'Agenzia delle Dogane, dotata di personalità giuridica e ampia autonomia<sup>[2]</sup>.

Il regime economico del Monopolio di Stato, invece, nasce dall'esigenza di assicurare ai cittadini sicurezza, ordine e tutela sociale, nonché per adempiere una funzione regolatrice.

Nel I secolo d.C. Roma impone il suo primo Monopolio sulla coniazione delle monete e, nel IV secolo, lo estende anche al sale, al cinabro, ai prodotti minerari, ai servizi dei banditori, dei barbieri, dei calzolari ed altri.

Nel periodo medievale i Monopoli statali o privati (sotto forma di appalti di concessione) riguardano la coniazione delle monete e la produzione e vendita del sale, mentre al sovrano viene concessa la distribuzione, a suo arbitrio, di privilegi di carattere monopolistico nel settore produttivo, negli acquisti e nelle vendite.

---

[1] Il termine tariffa indica l'insieme dei dazi applicabili, elencati per ogni tipo di merce

[2] Cfr. Antonio Nicali, Profili storici della politica doganale italiana, 1997 (nell'edizione curata ed aggiornata da Giuseppe Favale)



Tra la fine del XVI secolo e la metà del XIX secolo il regime del monopolio prospera in diversi settori e nel 1862 lo Stato italiano assume la produzione e la distribuzione di sali e tabacchi in regime di monopolio, con il fine di massimizzare i proventi dello sfruttamento delle connesse attività economiche a favore dello Stato<sup>[3]</sup>.

Da quel momento, l'esercizio del monopolio dei tabacchi viene gestito direttamente dallo Stato per mezzo di organismi diversi succedutesi nel tempo (1862-1868 Direzione generale delle gabelle, 1868-1883 Regia cointeressata, 1884-1927 Direzione generale delle Privative)<sup>[4]</sup>.

Con il Regio Decreto legge n. 2258 dell'8 Dicembre 1927 viene creata l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS), con il compito di esercitare “*i servizi di monopolio di produzione, importazione e vendita dei sali e tabacchi e produzione e vendita del chinino di Stato*”.

L'istituzione è da subito destinata ad incidere profondamente sul tessuto sociale ed economico del Paese, contribuendo alla nascita di nuovi insediamenti produttivi (le saline e le manifatture di tabacco) in grado di modificare la configurazione urbana di diverse zone d'Italia, in termini di maggiore industrializzazione e creazione di posti di lavoro.

Tra gli anni Ottanta e Novanta, vengono poste le fondamenta dell'evoluzione che comporterà una radicale trasformazione delle attività dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato.

- Nel 1988, AAMS assume la gestione delle lotterie nazionali, nel 1994 quella del Lotto e delle lotterie istantanee e nel 2000 del Bingo. Progressivamente, nel corso del successivo biennio AAMS ottiene la gestione anche di altre tipologie di gioco;
- Nel 1999 il Legislatore assegna la produzione e la commercializzazione del sale e del tabacco all'Ente Tabacchi Italiani (ETI), poi acquisite, nel 2004, dalla *British American Tobacco* (BAT)<sup>[5]</sup>.

L'AAMS ha proseguito la sua attività indipendente sino al 1° Dicembre 2012, quando, incorporata dall'Agenzia delle dogane, è confluita nella nuova conformazione dell'Agenzia, che ha assunto la denominazione di Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

---

[3] Per un approfondimento sulla storia della manifattura dei tabacchi si rimanda al Focus I.1

[4] “Gli antefatti”, nella sezione Profili storici - Area Monopoli del portale ADM ([www.adm.gov.it](http://www.adm.gov.it))

[5] “Nascita ed evoluzione di Aams”, nella sezione Profili storici - Area Monopoli del portale ADM ([www.adm.gov.it](http://www.adm.gov.it))

**Focus I.1 - La manifattura del tabacco nella Roma pontificia**

L'uso del tabacco viene introdotto nella Roma pontificia dal cardinale Prospero Publicola de Santa Croce che, in qualità di Nunzio Apostolico in Portogallo, ha l'occasione di sperimentare il fiuto del tabacco grazie all'incontro, alla corte di re Sebastiano I, dell'accademico francese Jean Nicot, che in quel periodo ricopre l'incarico di ambasciatore e ha impiantato una coltivazione di tabacco nei giardini reali di Lisbona.

**1655** ~ Viene introdotta la prima privativa sul tabacco dal papa Alessandro VII, riconfermata dieci anni dopo con il chirografo del 15 Dicembre 1665. Si tratta della concessione ad uno o più privati dell'esclusiva sulla produzione e sulla vendita dei beni di monopolio, in cambio del pagamento di una tariffa annuale.

**1744** ~ Nasce il primo stabilimento che concentra l'intera filiera produttiva del tabacco, realizzato dai fratelli Michili. Al suo interno le piante di tabacco vengono lavorate e macinate grazie all'energia idraulica prodotta dai mulini alimentati dall'acquedotto dell'Acqua Paola, intercettata dal fontanone di San Pietro in Montorio. Per permettere la realizzazione dell'edificio, papa Benedetto XIV autorizza



G. Vasi, Chiesa e monastero di Santa Maria dei Sette Dolori (a sinistra in secondo piano, la Manifattura tabacchi)

l'acquisto e la demolizione di alcuni edifici nei pressi della chiesa delle Oblate di Santa Maria dei Sette Dolori, in piazza delle Fornaci in Trastevere.

**1757** ~ Con il *motu proprio* del 21 Dicembre, la Camera Apostolica abolisce la privativa sul tabacco giudicandola lesiva dell'economia dello Stato Pontificio. Negli stessi giorni, l'editto "Sopra l'abolizione dell'appalto del tabacco" liberalizza la coltivazione e commercializzazione di ogni varietà di pianta di tabacco, senza alcuna restrizione. Al contempo, viene posto l'embargo sui tabacchi provenienti dall'estero, mentre la fabbrica di Trastevere prosegue la sua attività di lavorazione del tabacco gestita direttamente dalla Camera Apostolica.

**1797** ~ Il Trattato di Tolentino del 19 Febbraio decreta il passaggio delle legazioni di Bologna, Ferrara e Ravenna sotto il controllo della Repubblica di Francia e, di conseguenza, il ritorno in quelle Provincie al regime di privativa sul tabacco.

**1808 - 1809** ~ La privativa sul tabacco viene estesa all'intero Stato della Chiesa, allorché i territori delle legazioni di Marche, Urbino e in parte Umbria vengono annessi al Regno d'Italia da Napoleone Bonaparte e la città di Roma viene annessa all'Impero francese.

Il regime di privativa viene riconfermato anche una volta restaurato il potere pontificio a Roma, da Pio VII (1800-1823) e la Regia de' tabacchi, istituita dai francesi, viene mantenuta.

**1820** ~ Il tesoriere generale, e futuro cardinale, Belisario Cristaldi unifica la riscossione del reddito dei tabacchi con quello proveniente dalla vendita del sale istituendo l'Amministrazione Camerale de' sali e tabacchi.

**1831** ~ La Regia de' sali e tabacchi, divenuta ormai una delle primarie fonti d'introito dell'Erario pontificio, viene appaltata ad una società privata composta dai duchi Carlo e Marino Torlonia e dal marchese Pizzardi di Bologna; nello stesso anno viene aperto un nuovo stabilimento per la produzione di sigari presso l'ospizio di San Michele in Ripa.

**1855** ~ Allo scadere di un secondo appalto privato, concesso nel 1843 al principe Torlonia, il pro-ministro delle finanze Angelo Galli modifica l'Amministrazione che sovrintende alla produzione e alla commercializzazione dei beni inprivativa costituendo la nuova Regia Pontificia de' sali e tabacchi la cui gestione è paragonabile a quella di una compagnia finanziaria a partecipazione statale.

**1856 - 1858** ~ Grazie all'esponenziale aumento della produzione del tabacco, la Regia Pontificia conosce il suo periodo più florido e consente l'entrata nelle casse pontificie di quasi due milioni di scudi annui, facendo del gettito tributario proveniente dalla produzione e dalla commercializzazione dei sali e tabacchi il terzo maggiore introito dello Stato dopo la "dativa reale" sui fondi rustici e i proventi dei dazi doganali.

**1860 - 1863** ~ A seguito della sconfitta nel conflitto contro il Regno di Sardegna, lo Stato pontificio subisce un ingente crollo nella produzione e nelle vendite dei sali e tabacchi.

L'amministratore generale della Regia Giuseppe Ferraioli imposta una nuova politica di riorganizzazione dell'azienda, volta alla riduzione delle spese di fabbricazione e ad investimenti mirati.



*Il nuovo palazzo della Manifattura Pontificia dei Tabacchi in piazza Mastai*

L'industria di trasformazione del tabacco viene accentrata quindi tra viale di Trastevere e via della Luce, a Piazza Mastai. Il nome della piazza deriva dal pontefice Pio IX, Mastai Ferretti, che su progetto di Antonio Sarti, fa qui costruire il palazzo della Manifattura Pontificia dei Tabacchi. Si tratta di un imponente stabilimento in stile neoclassico su di un fronte di circa centosettanta metri, nel quale lavorano circa ottocento persone, la maggioranza delle quali donne.

**1927** ~ La fabbrica viene restaurata una prima volta e, successivamente, verso la metà degli anni Cinquanta, quando l'attività produttiva viene trasferita in un moderno stabilimento realizzato alla Garbatella, il palazzo è oggetto di una importante ristrutturazione operata dall'ingegnere italiano Cesare Pascoletti: il restauro viene eseguito al fine di rendere adatto l'edificio alla nuova destinazione di sede degli uffici della Direzione Generale dei Monopoli di Stato.

## I.2 *Mission, organizzazione e funzioni dell'Agenzia*

### I.2.1 *Mission*

L'art. 2 dello Statuto disciplina la *mission* di ADM:

- *“L’Agenzia favorisce la crescita economica dell’Italia, facilitando la circolazione delle merci negli scambi internazionali. Contribuisce alla fiscalità interna e alla tutela degli interessi finanziari del Paese e dell’Unione Europea, provvedendo alla riscossione di tributi specifici e alla lotta all’evasione fiscale e alle frodi, anche attraverso poteri di polizia tributaria e giudiziaria. L’Agenzia esercita il ruolo di presidio dello Stato nei settori dei giochi e dei tabacchi, garantendo gli interessi dell’Erario attraverso la riscossione dei tributi, tutelando il cittadino attraverso il contrasto agli illeciti e gestendo il mercato attraverso concessioni e atti regolamentari. Concorre alla sicurezza e alla tutela dei cittadini, controllando le merci in ingresso nell’Unione Europea e contrastando fenomeni criminali come contrabbando, contraffazione, riciclaggio e traffico illecito di armi, droga, rifiuti, alimenti e farmaci non rispondenti alla normativa sanitaria vigente.*
- *L’Agenzia assicura, nelle materie di competenza, il supporto alle attività del Ministero dell’economia e delle finanze e la collaborazione con le altre Agenzie fiscali e con gli altri enti o organi che esercitano funzioni in settori della fiscalità di competenza statale.*
- *L’Agenzia presta la propria collaborazione, secondo gli indirizzi impartiti dal Ministro, alle Istituzioni dell’Unione Europea e svolge i compiti necessari per l’adempimento, nelle materie di competenza, degli obblighi internazionali assunti dallo Stato”.*

L’Agenzia, in qualità di Autorità doganale, esercita attività di controllo, accertamento e verifica in termini di circolazione delle merci e di fiscalità interna connessa agli scambi internazionali, conformemente con le norme nazionali e comunitarie.

Nel perseguimento della propria missione e dei propri scopi istituzionali, esercita specifiche funzioni:

- gestione dei servizi per il settore Dogane, garantendo l’applicazione del Codice Doganale dell’Unione Europea e di tutte le misure, incluse quelle di politica agricola e politica commerciale comune, connesse agli scambi internazionali;
- amministrazione dei tributi doganali, della fiscalità interna degli scambi internazionali;
- amministrazione delle Accise per il settore Energie e Alcoli, assicurandone l’accertamento, la riscossione e la gestione del contenzioso;
- regolazione e controllo del settore Giochi in Italia, verificando costantemente gli adempimenti a cui sono tenuti i concessionari e gli operatori del settore ed esercitando un’azione di contrasto al gioco illegale;
- gestione nel settore Tabacchi delle procedure di riscossione delle Accise, nonché della tariffa di vendita al pubblico e dell’articolazione delle rivendite dei prodotti da fumo;

- vigilanza sulla conformità dei tabacchi lavorati rispetto alla normativa nazionale e comunitaria;
- prevenzione e contrasto dell'evasione tributaria e degli illeciti *extra*-tributari nei settori di competenza, anche attraverso l'analisi dei rischi, la gestione delle banche dati e l'esecuzione di controlli, verifiche ed indagini, in collaborazione con altre autorità ed organismi nazionali, locali, dell'Unione Europea ed internazionali.

L'Agenzia, nell'esercizio delle proprie funzioni, collabora con il sistema delle autonomie locali - nel rispetto delle competenze attribuite alle Regioni e agli Enti locali, secondo i principi del federalismo fiscale - fornendo i servizi per la gestione dei tributi di loro competenza, stipulando convenzioni per la liquidazione, l'accertamento, la riscossione e il contenzioso dei tributi medesimi e articolando la propria organizzazione sul territorio in modo da favorire la realizzazione delle attività di collaborazione e di supporto ad esse.

Nell'esercizio dei propri compiti, i dipendenti dell'Agenzia assumono la veste di ufficiali o agenti di polizia tributaria e giudiziaria in tutti i settori di attività di competenza, e curano gli adempimenti conseguenti, quali l'inoltro delle notizie di reato all'Autorità Giudiziaria, il compimento delle attività e degli accertamenti irripetibili e urgenti, la cura di eventuali indagini delegate.

### I.2.2 Organi e Organizzazione

L'Agenzia delle Accise, delle Dogane e dei Monopoli prevede tre organi di amministrazione e di gestione:

- il Direttore Generale, che rappresenta legalmente l'Agenzia e la dirige, emana gli atti che non sono attribuiti ad altri organi e sottopone alla valutazione del Comitato di gestione le scelte strategiche aziendali e le nomine dei dirigenti responsabili delle strutture di vertice centrali e periferiche. Presiede e convoca la Conferenza dei Direttori (CdD), il Comitato di Coordinamento Centrale (CCC), il Comitato di Coordinamento Territoriale (CCT) e i Comitati Tecnici (CT);
- il Comitato di gestione che delibera lo Statuto, i regolamenti e gli altri atti generali sul funzionamento dell'Agenzia, i bilanci di previsione e di rendicontazione, i piani aziendali e le spese. Nominato, da ultimo, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, è composto dal Direttore Generale che lo presiede e due membri; è previsto che venga integrato con i componenti dell'Agenzia con qualifica dirigenziale;
- il Collegio dei revisori dei conti, che esercita il controllo sull'amministrazione dell'Agenzia, sul rispetto della legge e dello Statuto, sulla tenuta della contabilità, sulla rispondenza del bilancio alle scritture contabili. È composto dal presidente e da due membri effettivi (oltre a due supplenti) iscritti nel registro dei revisori contabili.

L'Agenzia, a livello organizzativo, al 31 Dicembre 2020, è costituita da:

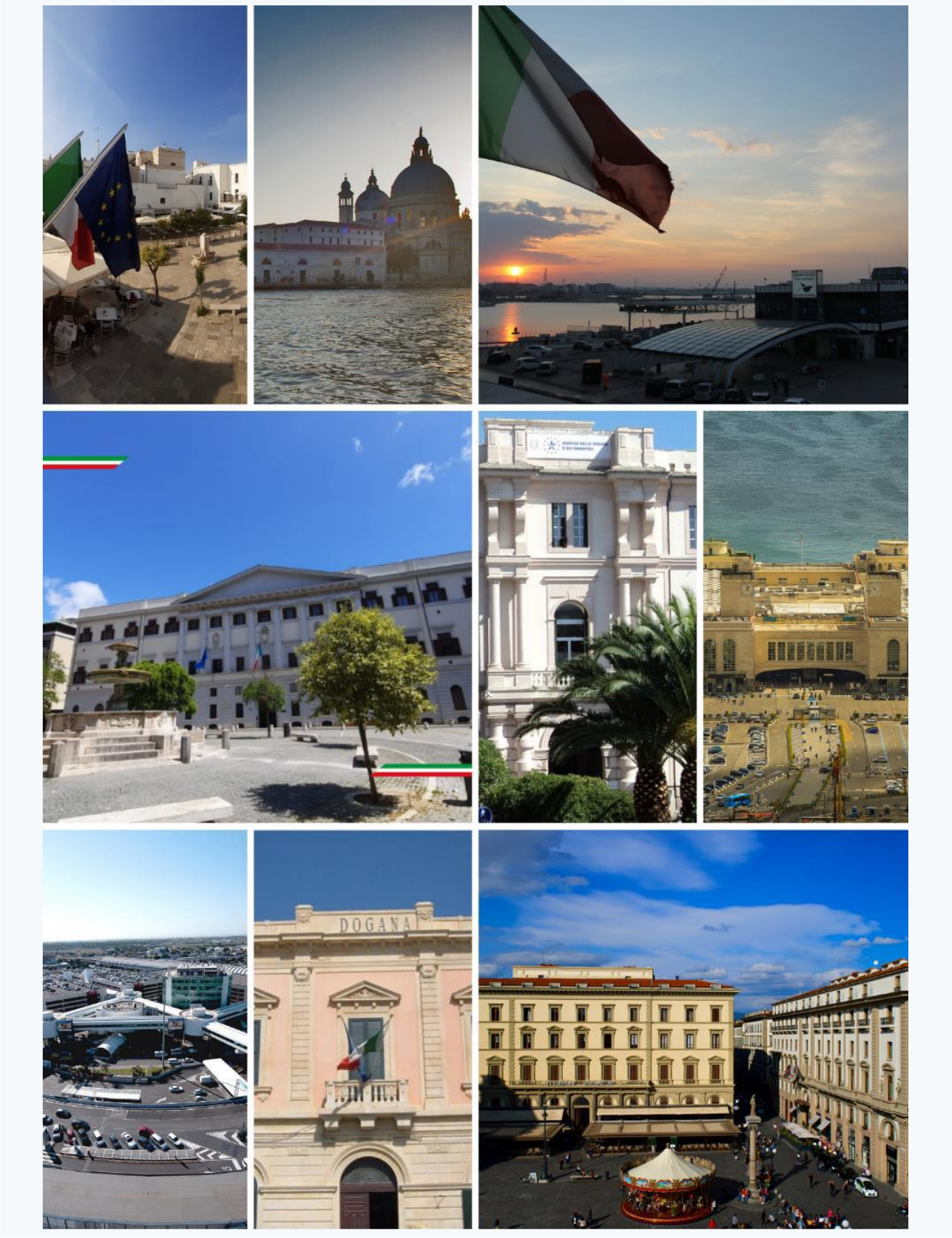
- una Direzione Generale;
- tredici Direzioni Centrali;
- dieci Direzioni Territoriali (di ampiezza regionale, interregionale e interprovinciale).

L'impianto organizzativo di ADM prevede una forte concentrazione delle risorse dell'amministrazione a livello territoriale, al fine di favorire la semplificazione dei rapporti con l'utenza e soddisfare le esigenze del territorio.

A tal fine, le Direzioni Territoriali distribuite sul territorio nazionale si declinano in Uffici delle Dogane e Uffici dei Monopoli; da tali Uffici dipendono poi ulteriori articolazioni, denominate Sezioni Operative Territoriali (SOT), con funzioni di prossimità geografica ed economica alle specifiche realtà di significativa importanza strategica (varchi doganali, raffinerie, depositi fiscali, zone industriali); gli Uffici sono poi distinti in Sezioni e queste in Reparti.

Complessivamente, a livello organizzativo, al 31 Dicembre 2020, l'Agenzia risulta costituita da 9.720 dipendenti distribuiti in 195 Uffici per un totale di 347 sedi sul territorio nazionale.

Figura I.1 - Alcune sedi di ADM



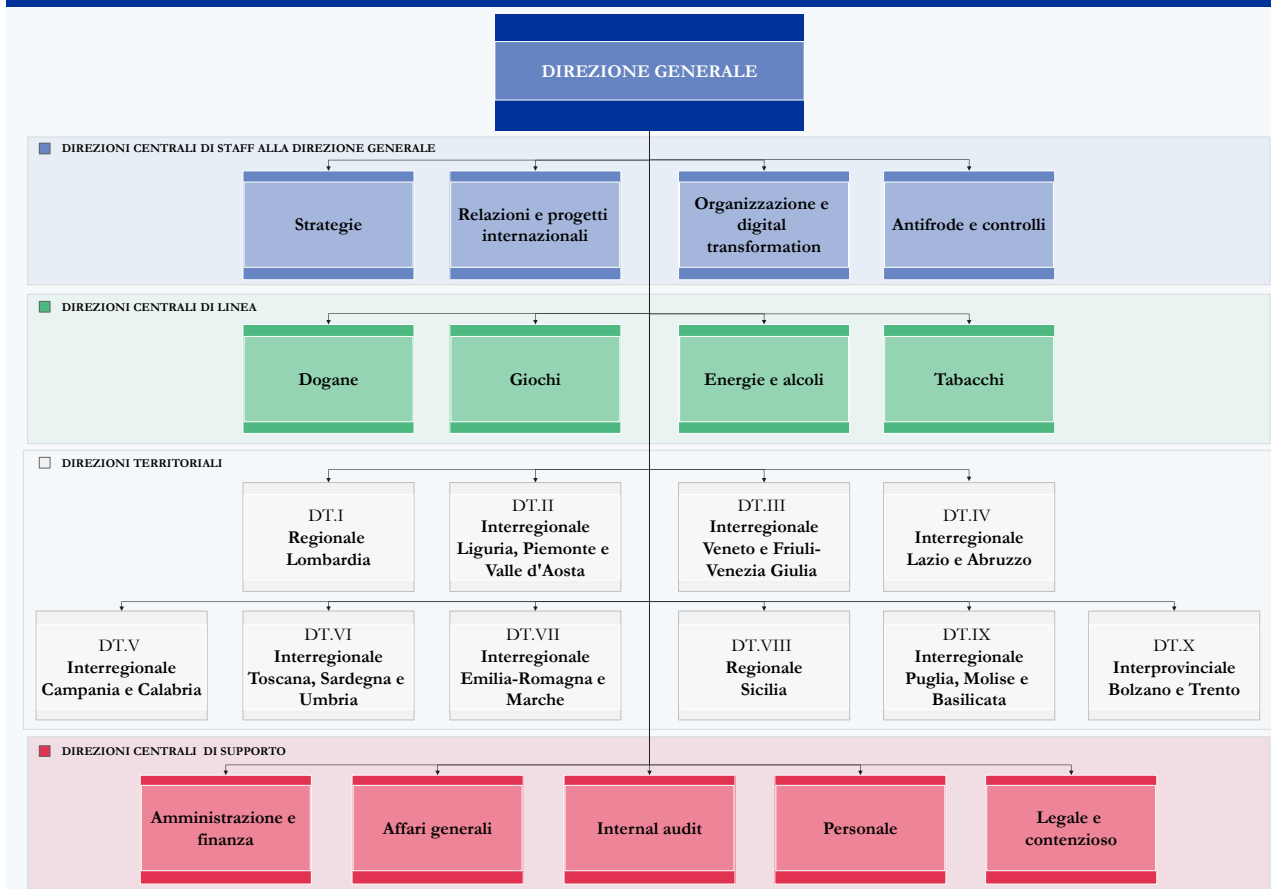
Nel 2020, l'Agenzia delle Accise, delle Dogane e dei Monopoli ha avviato un percorso di revisione del modello organizzativo che ha previsto, da un lato, l'istituzione della Direzione Generale come struttura di vertice composta dal Direttore dell'Agenzia, dagli Uffici e dal personale alle sue dirette dipendenze; dall'altro il raggruppamento delle Direzioni Centrali in tre macro-categorie secondo lo schema seguente:

- Direzioni di *staff* alla Direzione Generale:
  - Direzione Antifrode e Controlli;
  - Direzione Organizzazione e *Digital Transformation*;
  - Direzione Relazioni e Progetti internazionali;
  - Direzione Strategie.
- Direzioni di linea:
  - Direzione Dogane;
  - Direzione Accise - Energie e Alcoli;
  - Direzione Giochi;
  - Direzione Tabacchi.
- Direzioni di supporto:
  - Direzione Affari Generali;
  - Direzione Amministrazione e Finanza;
  - Direzione *Internal Audit*;
  - Direzione Legale e Contenzioso;
  - Direzione Personale.

Gli interventi di riorganizzazione descritti hanno l'obiettivo di potenziare il supporto tecnico-organizzativo alla Direzione Generale, nell'ambito delle sue funzioni, e un più efficiente coordinamento delle Direzioni Centrali. Di seguito si riporta l'Organigramma dell'Agenzia.



Figura I.2 - Organigramma ADM al 31 Dicembre 2020



Note: nella trattazione, i risultati fanno riferimento all'organigramma in figura, che rappresenta la situazione aggiornata alla data del 31 Dicembre 2020. Nel 2021, la Direzione Interregionale DT.V Campania e Calabria è stata scorporata nella Direzione Regionale DT.IX Campania e nella Direzione Regionale DT.X Calabria; conseguentemente, è stata modificata la numerazione di alcune Direzioni:

- la DT.VI Interregionale Toscana, Sardegna e Umbria, ora identificata come DT.V. Interregionale Toscana, Sardegna e Umbria;
- la DT.VII Interregionale Emilia-Romagna e Marche, ora identificata come DT.VI Interregionale Emilia-Romagna e Marche;
- la DT.VIII Regionale Sicilia, ora identificata come DT.VII Regionale Sicilia;
- la DT.IX Interregionale Puglia, Molise e Basilicata, ora identificata come DT.VIII Interregionale Puglia, Molise e Basilicata;
- la DT.X Interprovinciale Bolzano e Trento, ora identificata come DT.XI Interprovinciale Bolzano e Trento.

Le Direzioni di linea rappresentano le strutture a presidio del *core business* di ADM, ossia dei quattro settori in cui l'Agenzia esercita le proprie funzioni principali:

- La Direzione Dogane facilita gli scambi commerciali e cura la gestione dei servizi doganali, garantendo la regolamentazione e la conforme applicazione della normativa tributaria ed *extra-tributaria* di settore. Assicura l'accertamento, la riscossione, la gestione dei diritti doganali e della fiscalità interna negli scambi internazionali. Fornisce istruzioni per l'applicazione degli istituti, dei regimi e delle procedure doganali.
- La Direzione Energie e alcoli garantisce il controllo e la vigilanza su produzione, deposito, movimentazione e consumo dei prodotti sottoposti ad Accisa. Svolge funzioni di regolamentazione e assicura la conforme applicazione della normativa in materia di Accise

su: prodotti energetici, energia elettrica, gas naturali e bevande alcoliche, oli lubrificanti e bitumi di petrolio nonché sull'emissione di anidride solforosa e di ossidi di azoto.

- La Direzione Giochi esercita il presidio dello Stato nel settore dei Giochi garantendo gli interessi dell'Erario attraverso la riscossione dei tributi, tutelando il cittadino attraverso il contrasto agli illeciti e gestendo il mercato attraverso le concessioni e gli atti regolamentari.
- La Direzione Tabacchi governa l'intera filiera dei tabacchi lavorati: produzione, distribuzione all'ingrosso e vendita al dettaglio; regola la distribuzione e la commercializzazione dei Prodotti Liquidi da Inalazione (PLI); verifica la regolarità dei versamenti dell'Accisa e dell'imposta di consumo gravanti sui rispettivi prodotti; contrasta i fenomeni illeciti di evasione e contrabbando.

Le Direzioni di *staff* alla Direzione Generale e le Direzioni di supporto alle attività di *business* contribuiscono in maniera determinante al buon esito dell'azione amministrativa dell'Agenzia:

- La Direzione Strategie realizza l'attività di pianificazione e verifica degli obiettivi, degli indicatori in relazione ai *target* di *performance* attesi, per valutarne la coerenza con le pertinenti disposizioni di legge e al fine di allineare il Piano dell'Agenzia ai più recenti indirizzi strategici.
- La Direzione Relazioni e Progetti internazionali partecipa alle iniziative di cooperazione con omologhe strutture europee e internazionali e ne gestisce i programmi. Analizza i progetti di gemellaggio amministrativo e di assistenza tecnica di interesse, banditi e finanziati dall'Unione Europea.
- La Direzione Organizzazione e *Digital Transformation* promuove e coordina gli interventi di innovazione tecnologica e di processo coerentemente con le esigenze normative, organizzative e IT dell'Agenzia; assicura la progettazione e lo sviluppo del modello organizzativo dell'Agenzia, garantendone coerenza e sostenibilità.
- La Direzione Antifrode e Controlli definisce e attua le strategie e metodologie di vigilanza e controllo nei settori Dogane, IVA negli scambi internazionali, Accise, Giochi e Tabacchi. Svolge attività di *intelligence* sui flussi commerciali e di investigazione per la repressione degli illeciti amministrativi e dei reati tributari ed *extra-tributari*.
- La Direzione Amministrazione e Finanza sovrintende alle politiche di bilancio, agli obblighi contabili, agli adempimenti fiscali e alla gestione degli aspetti finanziari e di tesoreria, curandone i relativi processi e procedure. Gestisce le attività relative alla logistica e alla manutenzione delle strutture centrali.
- La Direzione Affari Generali coordina le attività di rappresentanza e relazione nei confronti delle istituzioni italiane ed estere. È impegnata in attività di ufficio stampa, redazione *web* e gestione dei *social media*.

- La Direzione *Internal Audit* esercita il controllo sull'adeguatezza e sull'aderenza dei processi e dell'organizzazione alle norme e alle direttive interne, tramite attività di *audit* mirate a individuare potenziali criticità nel sistema dei controlli interni e a valutarne i rischi.
- La Direzione Personale svolge funzioni di indirizzo normativo e operativo in materia di reclutamento, incarichi, mobilità, formazione, sviluppo professionale, gestione dello stato giuridico, trattamento economico e di fine rapporto, trattamento pensionistico.
- La Direzione Legale e Contenzioso gestisce e coordina i contenziosi tributari, civili, penali, amministrativi e unionali. Valuta gli impatti dell'evoluzione normativa, promuovendo gli interventi di adeguamento necessari.

### I.3 Obiettivi strategici

Nel 2020, ADM ha delineato una strategia di intervento che, in coerenza con l'Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale e, in continuità con le azioni intraprese nel corso degli anni precedenti, è stata orientata verso una maggiore semplificazione e razionalizzazione delle procedure per facilitare gli adempimenti e favorire la *compliance* da parte dei contribuenti. Al contempo, ADM ha indirizzato il proprio operato verso l'implementazione delle attività dirette a incrementare il livello di efficacia dell'azione di prevenzione e contrasto dell'evasione tributaria, delle frodi e degli illeciti *extra-tributari*, assicurando la riduzione dell'invasività dei controlli e un fattivo coordinamento con le altre autorità istituzionalmente preposte agli specifici ambiti operativi.

In tale quadro di riferimento, si colloca il Piano Triennale dell'Agenzia per il triennio 2020-2022, parte integrante della Convenzione 2020-2022, sottoscritta il 4 Dicembre 2020 dal Ministro dell'Economia e delle Finanze e dal Direttore dell'Agenzia.

Per l'anno 2020, l'Agenzia ha dovuto rivedere le proprie strategie di azione e gli obiettivi del Piano Triennale dell'Agenzia per adattarli al contesto emergenziale derivante dalla diffusione del *virus* Covid-19 e alle connesse ricadute sull'economia del Paese. Le ordinarie priorità di azione sono state rapidamente modificate e/o sostituite da altre di natura straordinaria, coerentemente con le misure urgenti adottate in attuazione delle disposizioni emanate dal Governo nel corso del primo semestre dell'anno.

Gli obiettivi strategici del 2020, con i relativi indicatori e *target*, possono essere categorizzati in Aree Strategiche di Intervento (di seguito definite anche con il termine ASI):

**Tabella I.1 - Aree Strategiche di Intervento (ASI) e obiettivi strategici per il 2020**

ASI	Obiettivo	
1. Sostenere la crescita e la competitività del Paese, migliorare la qualità dei servizi resi e favorire la <i>compliance</i> dei contribuenti	1	Semplificare e facilitare gli adempimenti tributari e migliorare la qualità dei servizi offerti ai contribuenti/utenti
	2	Favorire la <i>compliance</i> dei contribuenti
2. Contrastare l'evasione, assicurare la legalità negli ambiti di competenza e concorrere alla sicurezza e alla tutela dei cittadini e degli operatori economici	3	Ottimizzare l'efficacia dei controlli diretti a contrastare l'evasione tributaria
	4	Presidiare la legalità e contribuire a proteggere i cittadini e gli operatori economici tenuto conto del contesto emergenziale derivante dalla diffusione dell'epidemia da Covid-19
3. Valorizzare le risorse a disposizione	5	Ottimizzare l'impiego delle risorse a disposizione e garantire la sicurezza sui luoghi di lavoro

Fonte: elaborazione interna dati ADM

Di seguito, si riassumono, in riferimento a ciascuno degli obiettivi sopra indicati, i principali risultati raggiunti nel 2020, suddivisi per ciascuna ASI.

**Tabella I.2 - Area Strategica di Intervento (ASI) 1**

Obiettivo 1. Semplificare e facilitare gli adempimenti tributari e orientare i servizi offerti ai bisogni dei contribuenti/utenti		
Indicatori di <i>performance</i>	2020	
	<i>Target</i>	Risultato
Percentuale delle dichiarazioni sdoganate entro 5 minuti nei principali porti ed aeroporti italiani ( <i>import, export</i> e transito)	86%	95,6%
Rispetto al <i>target</i> pianificato, nel 2020 è stato conseguito il 95,6 per cento. Tale risultato è connesso a un aumento dei controlli a posteriori in ragione di una parallela riduzione dei controlli fisici in linea per effetto della pandemia. Questi ultimi sono stati mirati a garantire in modo particolare la sicurezza e la conformità dei prodotti importati.		

Indicatori di <i>performance</i>	2020	
	Target	Risultato
Servizi di pagamento disponibili sul portale <i>web</i> “OPERA” integrato con PagoPA	3 (N. servizi)	3 (N. servizi)

Il risultato atteso era quello di ampliare il portafoglio di servizi digitali per utenti esterni per il pagamento dei tributi amministrati da ADM tramite il portale *web* OPERA (Operazioni di Pagamento Elettronico e Rendicontazione Automatica). In linea con gli obiettivi di *performance* assegnati, il sistema OPERA consente ai cittadini e alle imprese di effettuare eventuali pagamenti sul circuito PagoPa per i seguenti settori d'imposta: Dogane, Accise Energie e Alcoli e Monopoli (settore Giochi), affiancando le modalità di pagamento tradizionali, come ad esempio il modello F24 utilizzato per il pagamento delle accise, il bonifico bancario per il pagamento dei diritti doganali e il pagamento dei saldi mensili di alcuni giochi.

Indicatori di <i>performance</i>	2020	
	Target	Risultato
Percentuale di: nuovi progetti avviati di digitalizzazione/istituzione: - Zone Franche Doganali (ZFD) - Zone Economiche Speciali (ZES) - Zone logistiche semplificate - Corridoi controllati progetti correlati allo sdoganamento in mare, attivati nei porti nell'ambito dell'accordo con l'Associazione dei porti italiani - ASSOPORTI - rispetto al numero di Autorità di sistema Portuali e Autorità Portuale di Gioia Tauro	5%	87,5%

Grazie al positivo riscontro ottenuto con la conclusione del progetto di digitalizzazione del Porto di Bari, rientrante nell'ambito del più ampio “Progetto speciale per la digitalizzazione delle procedure doganali nei porti nazionali”, è stato possibile conseguire un risultato pari all'87,5 per cento, rispetto al *target* iniziale attestato al 5 per cento. Ciò è stato possibile soprattutto grazie all'ampia adesione al progetto di molte altre Autorità portuali presenti sul territorio nazionale. Sulla base del progetto pilota lanciato nel 2017, infatti, ADM ha sviluppato 14 progetti per la digitalizzazione delle procedure dei sistemi portuali con la collaborazione di 16 Autorità di Sistema Portuale (ADSP) con le quali sono stati stipulati dei protocolli di intesa. Da questi risultati scaturisce l'indicatore riportato, stimato come rapporto tra 14 progetti e 16 ADSP.

I progetti sono utili al rilancio della competitività del sistema portuale e logistico nazionale e allo sviluppo dei traffici nei porti, grazie all'uso di tecnologie avanzate e all'introduzione di semplificazioni per gli operatori e per le imprese. L'obiettivo è quello di velocizzare e snellire le procedure doganali nei porti nazionali (nodi essenziali della catena logistica) attraverso l'utilizzo di tecnologie innovative (ad es. *Internet of things*), e la digitalizzazione delle procedure di pagamento delle tasse portuali e aumentare, al contempo, la sicurezza, attraverso il tracciamento automatico di mezzi e merci, in entrata e in uscita dallo scalo.

**Obiettivo 2. Favorire la *compliance* dei contribuenti**

Indicatori di <i>performance</i>	2020	
	<i>Target</i>	Risultato
Indice di presidio nel settore Giochi relativamente agli esercizi che effettuano la Raccolta delle scommesse e/o dotati di apparecchi da divertimento e intrattenimento	12%	14,8%
Indice di presidio della rete di distribuzione e vendita dei tabacchi	12%	13,8%

Nel 2020, in presenza di disposizioni governative volte al contenimento della pandemia da Covid-19 che hanno portato alla chiusura temporanea degli esercizi da sottoporre a controllo, ADM ha comunque garantito un valido presidio nel settore Giochi e dei tabacchi. In particolare, per il settore Giochi, su 70.531 esercizi censiti, ne sono stati controllati 10.458, mentre per il settore Tabacchi sono stati effettuati 7.370 controlli presso esercizi, distributori automatici e 225 controlli presso depositi fiscali.

Fonte: elaborazione interna dati ADM

Tabella I.3 - Area Strategica di Intervento (ASI) 2

<b>Obiettivo 3. Ottimizzare l'efficacia dei controlli diretti a contrastare l'evasione tributaria</b>		
<b>Indicatori di <i>performance</i></b>	<b>2020</b>	
	<b><i>Target</i></b>	<b>Risultato</b>
Percentuale di controllo delle dichiarazioni relative al settore dell'energia elettrica	30%	46,0%
Percentuale di controllo delle dichiarazioni relative al settore del gas naturale	45%	62,0%
Percentuale di controllo delle dichiarazioni relative all'agevolazione autotrasportatori italiani	73%	75,0%
Percentuale di controllo delle dichiarazioni di energia elettrica dei venditori ai clienti finali	65%	68,0%
Nonostante l'emergenza epidemiologica abbia reso necessario disporre una riduzione dei controlli fisici, ADM ha comunque assicurato l'azione di verifica e monitoraggio delle dichiarazioni nel settore dei prodotti energetici attraverso una intensificazione dei controlli effettuati dagli uffici. Questa misura ha consentito di superare i <i>target</i> di <i>performance</i> prefissati.		
<b>Indicatori di <i>performance</i></b>	<b>2020</b>	
	<b><i>Target</i></b>	<b>Risultato</b>
Tasso di positività delle verifiche in materia di accise con esclusione dei tabacchi	60%	83,9%
Il risultato conseguito nel 2020, pari all'83,9 per cento, è frutto di una accurata attività di selezione operata in sede di analisi dei rischi che ha permesso una più mirata individuazione delle operazioni e dei soggetti da controllare anche in considerazione del minor numero di controlli che è stato possibile effettuare.		
<b>Obiettivo 4. Presidiare la legalità e contribuire a proteggere i cittadini e gli operatori economici tenuto conto del contesto emergenziale derivante dalla diffusione dell'epidemia da Covid-19</b>		
<b>Indicatori di <i>performance</i></b>	<b>2020</b>	
	<b><i>Target</i></b>	<b>Risultato</b>
Tasso di positività sui controlli mirati alla sicurezza dei prodotti, inclusi quelli destinati al contrasto al Covid-19	30%	43,4%
In merito alla sicurezza dei prodotti, il tasso di positività conseguito nel 2020 da ADM è stato raggiunto grazie ad una pianificazione specifica delle attività che ha previsto l'esecuzione di numerosi controlli sulla sicurezza dei prodotti.		

Indicatori di <i>performance</i>	2020	
	<i>Target</i>	Risultato
Tasso di positività dei controlli mirati a contrastare il fenomeno della contraffazione	20%	27,1%
<p>A fronte del valore annuale programmato del 20 per cento, è stato conseguito il risultato del 27,1 per cento relativo al tasso di positività dei controlli mirati a contrastare il fenomeno della contraffazione. In particolare, sono stati effettuati 22.091 controlli che hanno condotto al sequestro di 12.972.474 pezzi, con un valore accertato pari a 5 milioni di euro.</p>		
Indicatori di <i>performance</i>	2020	
	<i>Target</i>	Risultato
Indice di presidio sul divieto di vendita dei tabacchi ai minori tramite distributori automatici	27%	25,4%
<p>Nel 2020 è stato conseguito un risultato pari al 25,4 per cento a fronte di un obiettivo atteso del 27 per cento relativo all'indice di presidio sul divieto di vendita dei tabacchi ai minori tramite distributori automatici. Il protrarsi della situazione emergenziale relativa al Covid-19, che ha richiesto l'emanazione di specifici provvedimenti restrittivi ai fini del contenimento della diffusione del <i>virus</i>, ha ostacolato l'azione di presidio espletata sul territorio da parte dell'Agenzia, che, di conseguenza, ha scelto di dare la priorità ad altre tipologie di controlli a favore della tutela della salute e protezione dei cittadini. In particolare, è stato possibile effettuare 5.529 controlli sui distributori automatici su un totale di 21.782 distributori gestiti.</p>		

Fonte: elaborazione interna dati ADM



Tabella I.4 - Area Strategica di Intervento (ASI) 3

**Obiettivo 5. Ottimizzare l'impiego delle risorse a disposizione e garantire la sicurezza sui luoghi di lavoro**

Indicatori di <i>performance</i>	2020	
	<i>Target</i>	Risultato
Percentuale di personale abilitato all'accesso da remoto (V-APP) per lavorare in <i>smart working</i>	80%	94%

Per il 2020 è stato conseguito un risultato pari a circa il 94 per cento a fronte di un *target* pianificato dell'80 per cento (numero di dipendenti che ha utilizzato almeno una volta lo *smart working*). Nello specifico, sono stati abilitati alla connessione remota, tramite V-APP, 9.140 utenti a fronte di 9.720 dipendenti presenti in servizio a fine anno. Si segnala che nel Paragrafo IX.3 "*Smart working* e telelavoro" è riportata la percentuale di ore lavorate in *smart working* (40,92 per cento) calcolata come rapporto tra le ore consuntivate in *smart working* e il totale delle ore consuntivate dal personale ADM nel periodo marzo-dicembre 2020.

Indicatori di <i>performance</i>	2020	
	<i>Target</i>	Risultato
Ore medie <i>pro-capite</i> di formazione a distanza	$4 \leq x \leq 6$	5,7

Il *target* pianificato, come valore compreso tra le 4 e le 6 ore medie *pro-capite*, è stato pienamente conseguito con un risultato pari a 5,7. L'impossibilità di realizzare corsi in aula ha agito da *spin off* per l'introduzione e lo sviluppo dell'attività formativa a distanza che ha totalmente sostituito la tradizionale attività in aula. Con la creazione di aule virtuali o in modalità videoconferenza è stato possibile beneficiare di tutti i vantaggi di un incontro in presenza, come vedere e ascoltare perfettamente le reazioni degli interlocutori, condividere presentazioni, strumenti e documenti al pari di un tradizionale *meeting* "locale".

Fonte: elaborazione interna dati ADM

### I.3.1 Rimodulazione delle attività volte al raggiungimento degli obiettivi strategici

A partire dai primi mesi del 2020, l'improvvisa emergenza sanitaria dovuta alla diffusione del *virus* Covid-19, le conseguenti misure urgenti adottate dalle Autorità governative e le connesse ricadute sull'economia del Paese dovute alla generale chiusura delle attività produttive, hanno rapidamente e profondamente modificato le priorità di azione dell'Agenzia rispetto alle linee strategiche e alle proposte di obiettivi prefigurate in una fase precedente all'emergenza.

L'Agenzia, pertanto, si è adoperata per assicurare la legittimità e la tempestività degli approvvigionamenti di materiale sanitario necessario alla tutela della salute dei cittadini facilitando le procedure di sdoganamento e la circolazione dei beni e dei dispositivi di protezione individuale. In questo contesto, ADM ha sviluppato nuove forme di procedure per lo sdoganamento veloce, anche in franchigia, di presidi sanitari e dispositivi di protezione individuale. Al contempo, ha assicurato l'attuazione dei provvedimenti di requisizione delle apparecchiature ed equipaggiamenti sanitari da destinare alle strutture ospedaliere e alla Protezione Civile.

Sul piano organizzativo interno, ADM ha assicurato la continuità delle attività garantendo, al contempo, la tutela dei propri dipendenti e attuando misure di contrasto dei contagi, tra cui il ricorso, in conformità alle disposizioni delle Autorità governative, allo *smart working* come modalità ordinaria di svolgimento del lavoro nel periodo emergenziale. Tale soluzione operativa ha comportato un ripensamento delle modalità di esecuzione dei controlli, privilegiando quelli svolti in remoto. Nel corso dell'esercizio, infatti, ADM ha provveduto a rimodulare i controlli, incentivando quelli effettuati a posteriori con attività documentale (in ufficio o da remoto) e limitando gli accessi, senza pregiudicare quelli obbligatori per legge e quelli disposti dall'Autorità Giudiziaria.

Per quanto concerne la tutela della salute e della sicurezza dei cittadini consumatori della UE, della proprietà intellettuale, dei beni culturali, nonché delle specie in via di estinzione, sono stati effettuati studi ed analisi dei fenomeni e dei rischi connessi al commercio internazionale. Tale attività è stata svolta in collaborazione con le altre autorità nazionali e locali e con le autorità ed organismi internazionali istituzionalmente preposti agli specifici ambiti operativi, anche tramite la sottoscrizione di appositi protocolli di intesa. Considerato il carattere "eccezionale" del 2020, ADM ha proseguito con maggiore impegno l'esercizio delle funzioni istituzionali nei diversi settori di attività a presidio della legalità e della sicurezza dei cittadini e a sostegno della competitività delle imprese italiane sul mercato internazionale.

### I.3.1.1 Settore Dogane

Nel settore doganale, l'Agenzia, in un contesto economico-produttivo di particolare criticità, ha continuato a svolgere l'azione di presidio della legalità e della sicurezza nel commercio internazionale, garantendo, al contempo, la celerità delle operazioni doganali, sia attraverso il miglioramento e l'innovazione dei processi, sia attraverso un dialogo costante con le diverse categorie di operatori economici e/o contribuenti, anche al fine di incentivare la *compliance* negli adempimenti fiscali.

I controlli sulle merci in importazione, esportazione e transito sono stati effettuati in conformità a quanto previsto dalla normativa unionale, adottando una metodologia di carattere selettivo delle dichiarazioni doganali tramite il Circuito Doganale di Controllo (CDC). Quest'ultimo è stato integrato dall'analisi dei rischi, che consente di selezionare le operazioni doganali da sottoporre a controllo, anche con l'ausilio di apparecchiature *scanner* a raggi X, allo scopo di migliorare la qualità dei controlli e favorire la fluidità dei traffici commerciali.

L'Agenzia si è impegnata nell'ulteriore sviluppo del sistema automatizzato di analisi del rischio nel campo dei controlli relativi al denaro contante a seguito del viaggiatore, in entrata o in uscita dall'Unione. In un'ottica di incremento dell'efficacia di contrasto all'evasione fiscale, al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, ADM ha rafforzato ulteriormente la capacità di controllo grazie all'utilizzo di una strumentazione non intrusiva di ultima generazione ed ha sviluppato moduli di intelligenza artificiale basati su autoapprendimento nel contrasto ai fenomeni illeciti di natura fiscale ed *extra-tributaria*.

Relativamente alla sicurezza generale dei prodotti, oltre alla consueta attività di collaborazione con il Ministero dello Sviluppo Economico, autorità nazionale di vigilanza del mercato, ADM, ha diversificato l'attività di *intelligence* doganale indirizzandola anche alla ricerca di eventuali elementi di rischio riguardanti le società che si sono dichiarate fornitrici di Dispositivi di Protezione Individuali (DPI).

ADM ha proseguito le iniziative e attività già avviate nei precedenti esercizi volte a governare gli impatti della *BREXIT* sull'operatività della dogana assicurando, in modo particolare, un'adeguata informazione agli *stakeholders* per prepararli alle innovazioni sugli aspetti tributari e procedurali connessi al cambiamento dello *status* giuridico delle merci scambiate, le quali da operazioni *intracomunitarie* sono divenute, dal 2021, operazioni di *import/export*.

### I.3.1.2 Settore Energie, Alcoli e Tabacchi

A seguito dell'emergenza sanitaria, i profili di rischio afferenti ai controlli di natura tributaria per i quali non risultava indispensabile un controllo fisico (come, ad esempio, i controlli sul valore), sono stati rimodulati, prevedendo uno spostamento delle selezioni e indirizzando il controllo in una fase successiva allo svincolo. Ai tradizionali controlli si sono affiancati, sulla base della relativa normativa dell'Unione Europea, anche i controlli di sicurezza che mirano a garantire soprattutto l'incolumità dei cittadini, ovvero i controlli volti a contrastare il traffico di stupefacenti, di tabacchi o di armi, nonché le forme di illecite movimentazioni finanziarie della criminalità organizzata.

Nel 2020 ADM, in presenza della duplice emergenza sanitaria ed economica, ha condotto le attività di verifica e controllo su scambi, produzione e consumo dei prodotti e delle risorse naturali soggette ad accisa, prestando particolare attenzione a quelle nel settore dei prodotti energetici, sia dal punto di vista dell'evasione fiscale che della tutela ambientale. L'Agenzia è stata chiamata a favorire le attività industriali finalizzate alla produzione di materiale igienizzante con impiego di alcole etilico e si è inoltre impegnata ad adottare tempestivamente gli atti necessari a disciplinare la rateizzazione del debito di accisa.

Nel settore Tabacchi, è stata rafforzata l'attenzione sull'andamento del mercato dei prodotti da fumo per il consolidamento delle entrate erariali attese, per proporre all'Autorità politica eventuali interventi sulla fiscalità dei prodotti e per la razionalizzazione della rete di vendita. Inoltre, sono stati rafforzati i controlli sulla corretta applicazione delle disposizioni nazionali e unionali relative alla produzione, distribuzione e circolazione dei prodotti da fumo, anche in ordine al contenuto delle sigarette e alle indicazioni obbligatorie stampate sulle confezioni, al fine di aumentare la vigilanza sul rispetto del divieto di vendita dei prodotti da fumo ai minori.

### I.3.1.3 Settore Giochi

Per quanto riguarda il settore Giochi, soprattutto durante i mesi di chiusura del gioco fisico in relazione alla diffusione dell'emergenza pandemica, è stato svolto un monitoraggio dell'andamento dei valori economici e quantitativi del gioco *on-line*. Le risultanze delle analisi sono state comparate durante gli incontri bilaterali con rappresentanti di omologhe Autorità nazionali e durante il tavolo di lavoro attivo tra i regolatori dei principali Paesi europei.

ADM, in qualità di ente che presiede il Comitato per la Prevenzione e Repressione del Gioco Illegale (CoPReGI), ha siglato protocolli d'intesa su base territoriale al fine di contrastare il gioco d'azzardo, fenomeno in espansione anche a seguito delle misure restrittive imposte dalla pandemia. L'Agenzia ha inoltre garantito l'attività di controllo sul divieto di gioco ai minori, anche in cooperazione con le Forze dell'ordine. A tal fine sono stati incrementati i meccanismi idonei ad impedire ai minori di età l'accesso al gioco, quali l'utilizzo della tessera sanitaria.

La sospensione delle attività del gioco pubblico dovuta all'emergenza epidemiologica ha sostanzialmente bloccato la gestione amministrativa delle concessioni sul territorio, considerata l'impossibilità di effettuare controlli per il rilascio dei nulla osta di distribuzione e di esercizio

degli apparecchi da intrattenimento, nonché il blocco delle attività di dismissione degli apparecchi. Le attività di indirizzo e coordinamento in materia hanno, pertanto, riguardato l'elaborazione di circolari contenenti indicazioni e direttive per i concessionari. Tale documentazione ha riguardato, in particolare, il rispetto dei livelli di servizio previsti dalla convenzione di concessione, ma ha anche fornito indicazioni operative per la corretta attuazione dell'obbligo di sospensione del gioco. A tal fine, nel periodo di *lockdown*, sono stati effettuati sul territorio nazionale specifici controlli su tutta la rete dei concessionari, con particolare riferimento alle sale VLT (*Video Lottery*), per verificare l'effettiva sospensione del gioco e, successivamente, il rispetto delle norme di sicurezza e di prevenzione del contagio da Covid-19.

I.4 I fatti principali del 2020



GENNAIO

*BREXIT*

Il Regno Unito lascia l'Unione Europea ma continua ad applicarne le regole doganali e fiscali fino al 31 Dicembre 2020: la normativa e le procedure UE in materia di libera circolazione di persone, servizi, capitali e merci mantengono la propria vigenza nel Regno Unito.

Il neominato Direttore Marcello Minenna incontra il personale di ADM e dichiara urgente la definizione di un piano per l'integrazione delle dotazioni organiche così come azioni concrete per valorizzare il personale che rappresenta la spina dorsale dell'Agenzia.

FEBBRAIO

ADM - DG



MARZO

Sdoganamenti  
Pratica di mare

ADM in servizio presso la SOT di Pomezia, in stretta collaborazione con l'Aeronautica Militare e l'Esercito Italiano, sdogana 9 aerei cargo, destinati dalla Russia alla Protezione Civile Italiana, contenenti mascherine, tamponi, ventilatori e macchinari per *test* anti Covid-19.

L'UD di Civitavecchia sdogana due *container* provenienti dalla Malesia contenenti 7 milioni di guanti per uso medico. Viene requisito un ulteriore *container* proveniente dalla Malesia e vengono destinati alla Protezione Civile del Lazio 1,29 milioni di guanti.

#### APRILE

Sdoganamenti e  
requisizioni DPI



#### MAGGIO

Operazione  
*Bookmaker*

ADM e GdF conducono un'attività di verifica capillare, per contrastare l'accettazione di scommesse in centri di raccolta non autorizzati. L'operazione permette di elevare diverse sanzioni ed effettuare sequestri delle apparecchiature di gioco non conformi.

I funzionari ADM di Salerno sequestrano un carico da 14 tonnellate di anfetamine, per un valore di circa 850 milioni di euro, intercettando 3 *container* provenienti dalla Siria. Un sequestro *record* a livello mondiale sia per quantitativo che per valore.

#### GIUGNO

*Maxi* sequestro  
Salerno





LUGLIO

CoPReGI

Viene sottoscritto il Regolamento Operativo del “Comitato per la Prevenzione e la Repressione del Gioco Illegale, la Sicurezza del Gioco e la Tutela dei minori”.

A partire dal 13 Agosto 2020 inizia la campagna informativa sui canali *social* di ADM, insieme a Flavio Insinna, finalizzata a sensibilizzare l'opinione pubblica sul contrasto del commercio *on-line* di farmaci illegali e contraffatti.

AGOSTO

Campagna *social*



SETTEMBRE

Presentazione  
Libro Blu 2019

All'evento di presentazione del Libro Blu 2019, alla presenza delle maggiori cariche dello Stato, vengono illustrate le più significative attività svolte ed iniziative intraprese sul territorio nei settori Accise, Dogane e Monopoli.



La *Emergency Operation "STOP"*, promossa dall'Organizzazione Mondiale delle Dogane permette di registrare 1.233 casi significativi a livello mondiale di prodotti e farmaci illegali e contraffatti. ADM partecipa riportando oltre 20 casi rilevanti dai quali sono scaturite numerose indagini.

OTTOBRE

*Operation Stop WCO*



NOVEMBRE

*Emergenza Covid-19*

ADM invita gli operatori della logistica ad elevare i propri *standard* di sicurezza per prevenire l'immissione in consumo di pseudo-vaccini di provenienza *extra-UE* potenzialmente pericolosi per la salute pubblica.

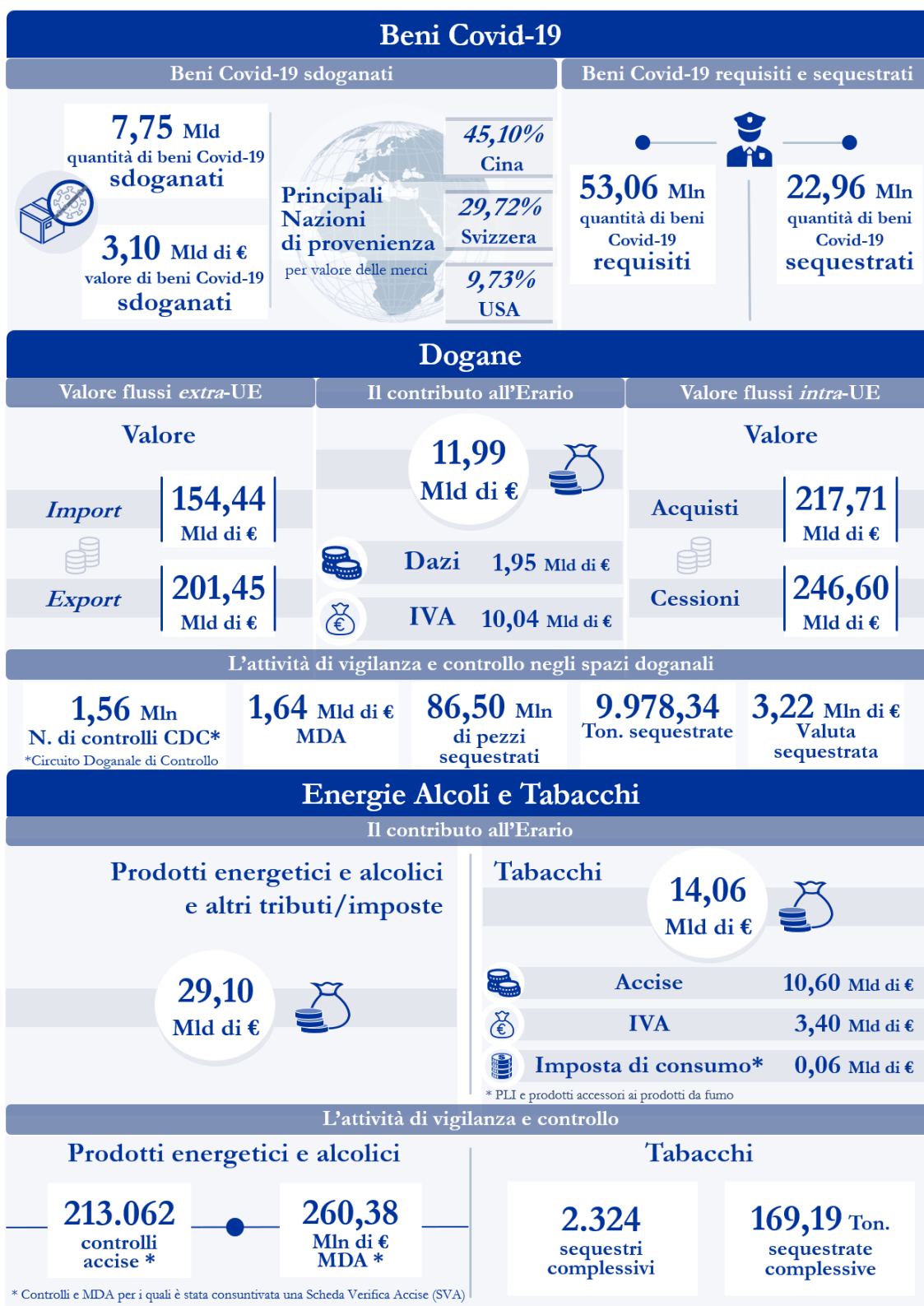
Scoperta frode per evasione IVA nel settore di carburanti e prodotti energetici per circa 178 milioni di euro presso l'Ufficio doganale di Roma 1.

DICEMBRE

*Frode nel settore dei prodotti petroliferi*



## I.5 Principali numeri





## I.6 I settori “core” di ADM: l’impatto della pandemia da Covid-19 sul gettito erariale

L’Agenzia contribuisce agli introiti dello Stato italiano con la riscossione dei diritti doganali (prevalentemente dazi e IVA all’importazione), delle accise su alcoli e prodotti energetici, delle accise e dell’IVA sui tabacchi e della riscossione sui giochi. Inoltre, ADM contribuisce all’Erario unionale con il versamento all’Unione Europea di una percentuale dei dazi riscossi all’importazione. Per il 2020 il gettito erariale complessivamente accertato è pari a 62,39 miliardi di euro.

Figura I.3 - Contributo all’Erario nel periodo 2017-2020

IL CONTRIBUTO ALL’ERARIO						 <b>TOTALE</b>
 <b>DAZI</b> *	 <b>IVA</b> **	 <b>ACCISE</b> ***	 <b>GIOCHI</b>	 <b>IMPOSTA DI CONSUMO</b> ****		
2017	2,30	16,55	44,61	10,26	0,004	73,72
2018	2,29	17,51	44,68	10,38	0,007	74,87
2019	2,29	17,24	44,78	11,36	0,01	75,68
2020	1,95	13,44	39,70	7,24	0,06	62,39

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note:

(\*) Una percentuale dei dazi riscossi all’importazione viene versata all’Unione Europea.

(\*\*) L’importo relativo all’IVA comprende l’IVA del settore Dogane e l’IVA del settore Tabacchi.

(\*\*\*) L’importo relativo alle accise comprende le accise del settore Energie e Alcoli e le accise del settore Tabacchi.

(\*\*\*\*) Imposta di consumo sui prodotti liquidi da inalazione e sugli accessori per il consumo di tabacchi. Per quest’ultima l’imposta è stata introdotta nel 2020.

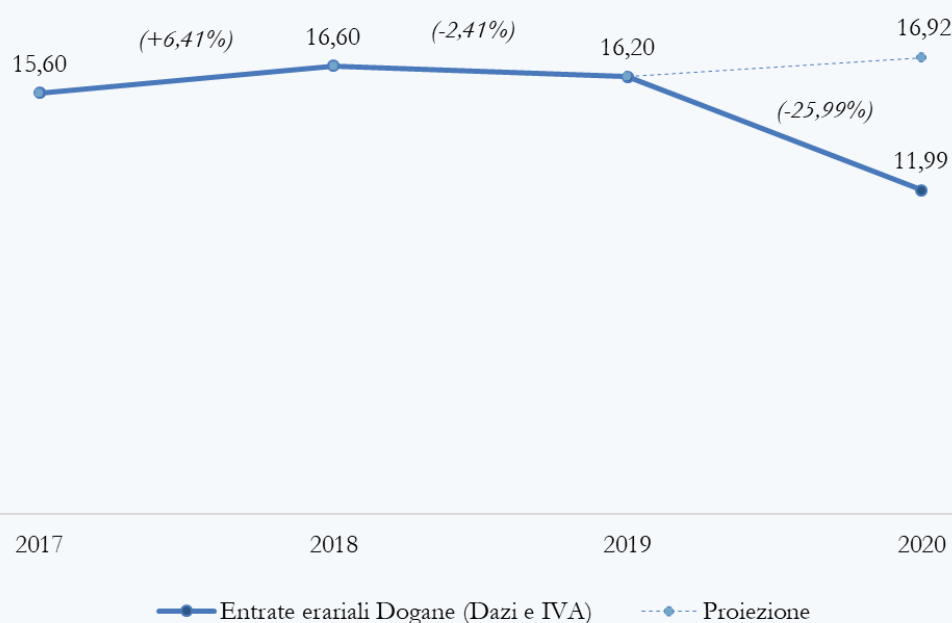
Valori espressi in miliardi di euro

### I.6.1 Dogane: il contributo all’Erario

Il contributo all’Erario relativo al settore Dogane, alimentato da dazi all’importazione e IVA, è pari a 11,99 miliardi di euro, e ha subito un calo nell’anno 2020, dovuto principalmente al rallentamento dei traffici commerciali durante il periodo di *lockdown*. Il dato inoltre è coerente con la riduzione del valore delle merci complessivamente importate ed esportate nell’ultimo anno, e lo spostamento del mercato verso i canali *e-commerce*, sui quali sono scambiati principalmente beni di modico valore.

Il contributo di dazi e IVA registrato nel 2020 è inferiore del 29,14 per cento rispetto al dato atteso pari a 16,92 miliardi di euro, stimato sulla base dei risultati del triennio precedente. In relazione ai valori analizzati, è necessario tenere conto della Decisione n. 491 del 3 Aprile 2020

della Commissione europea, che ha consentito l'importazione in franchigia dai dazi all'importazione e in esenzione dall'IVA di merci necessarie a fronteggiare l'emergenza sanitaria da Covid-19. I dati sono inoltre influenzati dall'andamento negativo dei flussi di *import* delle categorie: combustibili oli minerali e prodotti della loro distillazione, macchine, apparecchi, *automotive*, determinato dal *freeze* della vendita *retail* di autoveicoli in tutte le principali economie industrializzate. Per ulteriori dettagli si rimanda al Paragrafo III.5.

**Figura I.4 - Proiezione andamento delle entrate erariali nell'ambito Dogane**


	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO REALE/PREVISTO
<b>Dazi e IVA</b>	11,99	16,92	-29,14%

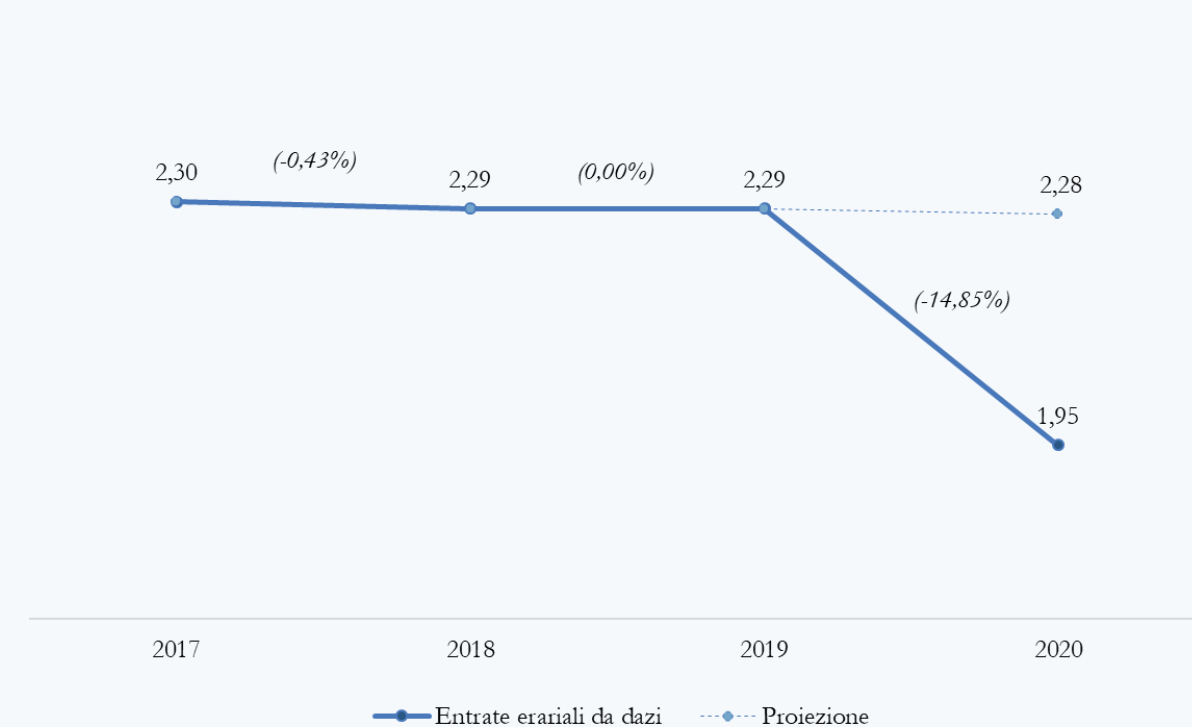
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

Valori espressi in miliardi di euro

### I.6.1.1 Entrate erariali da dazi

Le entrate erariali da dazi hanno subito una netta diminuzione nel 2020 rispetto al 2019. In particolare, il dato reale registrato nel 2020 pari a 1,95 miliardi di euro, è inferiore del 14,47 per cento rispetto a quello previsto sulla base dell'andamento degli anni precedenti, ovvero 2,28 miliardi di euro.

**Figura I.5 - Proiezione andamento delle entrate erariali da dazi**



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO REALE/PREVISTO
<b>Dazi</b>	1,95	2,28	-14,47%

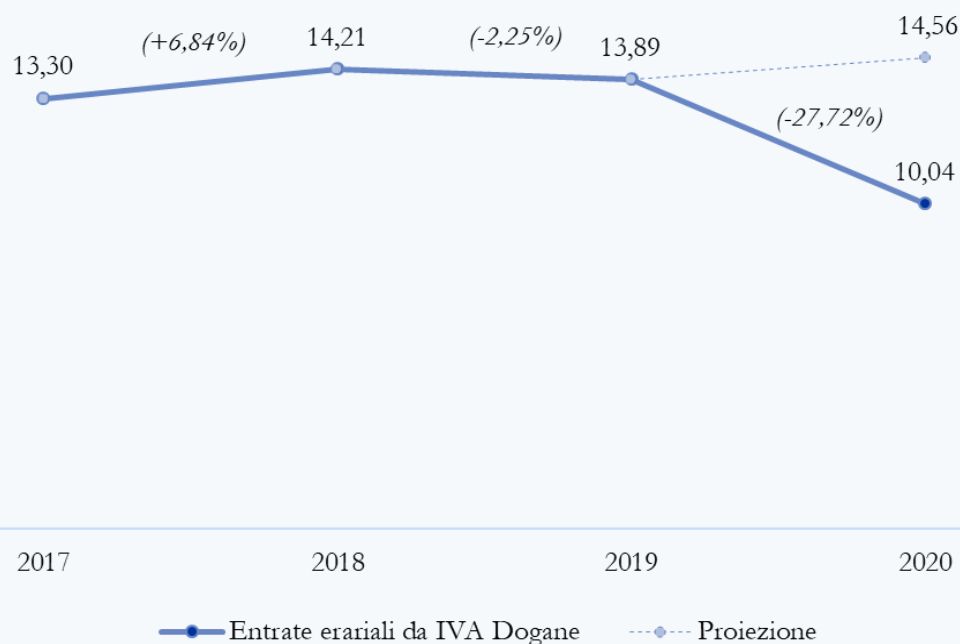
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

Valori espressi in miliardi di euro

### I.6.1.2 Entrate erariali da IVA Dogane

Le entrate erariali da IVA in ambito Dogane hanno registrato una diminuzione nel 2020 rispetto al 2019. Inoltre, il dato reale risulta inferiore del 31,04 per cento rispetto a quello previsto sulla base dell'andamento degli anni precedenti, stimato pari a 14,56 miliardi di euro.

Figura I.6 - Proiezione andamento delle entrate erariali da IVA Dogane



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO REALE/PREVISTO
<b>IVA</b>	10,04	14,56	-31,04%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

Valori espressi in miliardi di euro

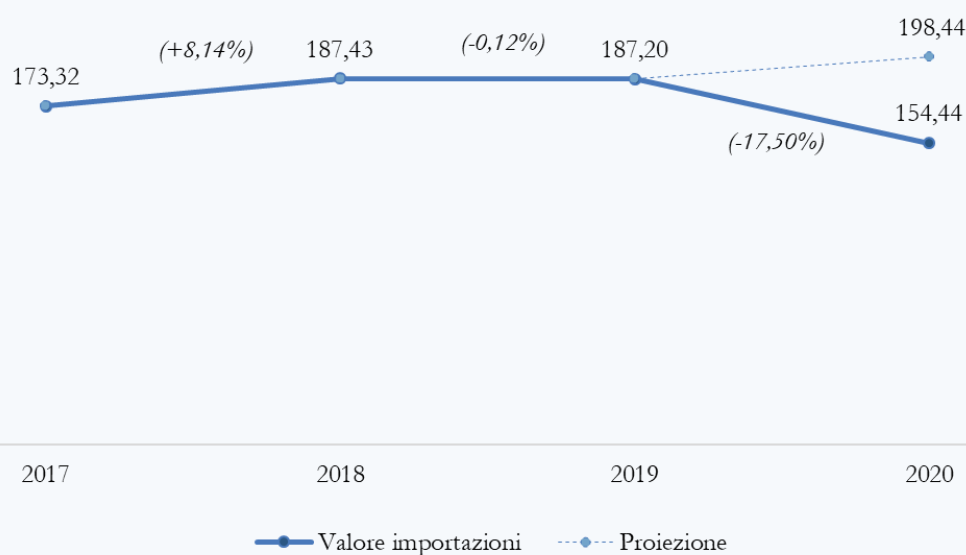
### I.6.1.3 Ulteriori approfondimenti in ambito Dogane

Nei seguenti paragrafi è stato analizzato l'andamento del valore delle merci in importazione ed esportazione, caratterizzato da un rallentamento dei traffici commerciali durante il periodo di *lockdown*. Le analisi in merito all'*import* ed *export* non sono strettamente correlate al contributo allo Stato italiano (nella fase di *export* i dazi vengono incassati dal Paese destinatario) pertanto, rappresentano spunti di riflessione per il 2020, anno di diffusione del Covid-19.

#### Valore delle importazioni

Il valore delle importazioni relativo all'anno 2020 risulta inferiore rispetto agli anni precedenti. Nel dettaglio, rispetto al valore del 2020 pari a 154,44 miliardi di euro, il valore previsto, pari a 198,44 miliardi di euro, si discosta del 22,17 per cento.

**Figura I.7 - Proiezione andamento del valore delle Importazioni**



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO REALE/PREVISTO
<b>Importazioni</b>	154,44	198,44	-22,17%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

Valori espressi in miliardi di euro



## Valore delle esportazioni

Come per le importazioni, anche il valore delle esportazioni relativo all'anno 2020 risulta inferiore rispetto agli anni precedenti. In particolare, rispetto a un valore previsto pari a 232,66 miliardi di euro, il valore reale, pari a 201,45 miliardi di euro, si discosta del 13,41 per cento.

Figura I.8 - Proiezione andamento del valore delle Esportazioni



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO EFFETTIVO/ATTESO
Esportazioni	201,45	232,66	-13,41%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

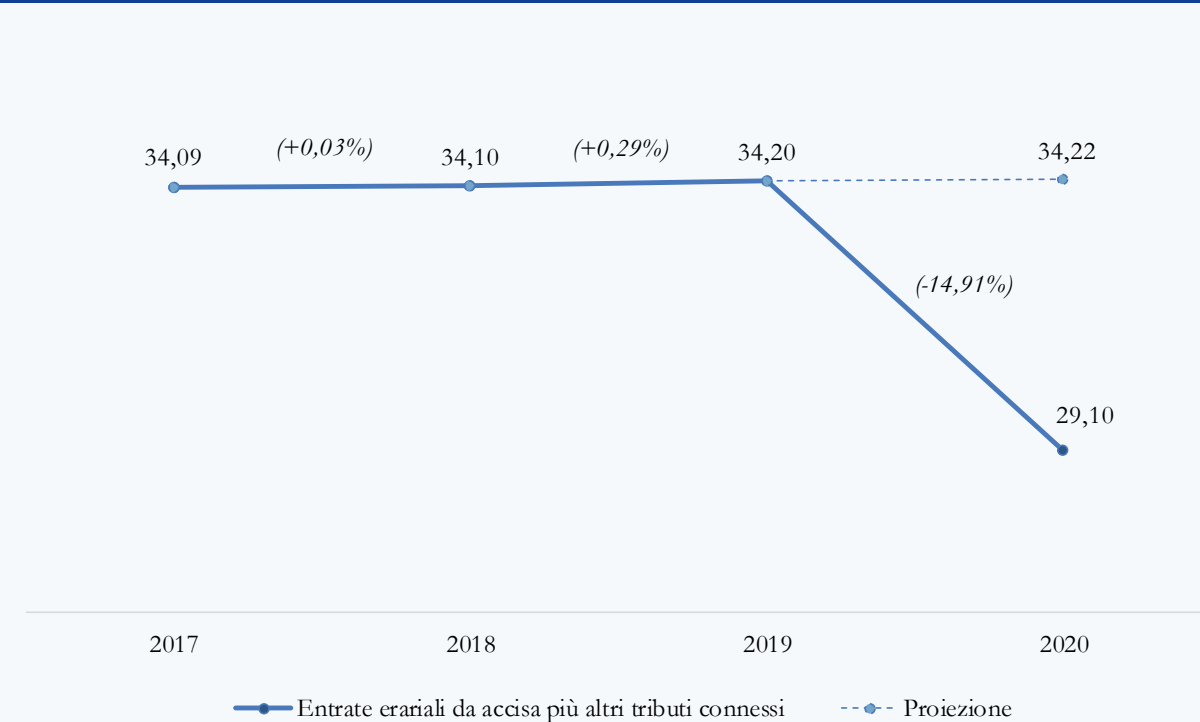
Valori espressi in miliardi di euro

## I.6.2 Energie e Alcoli: il contributo all'Erario

Il settore Energie e Alcoli - che comprende prodotti energetici, prodotti alcolici, gas naturale combustione, energia elettrica e altri tributi connessi alle accise, rappresenta tra le aree di ADM, il settore che contribuisce maggiormente al gettito verso l'Erario.

Il valore del gettito da accisa del 2020 è pari a 29,10 miliardi di euro, ed è inferiore rispetto al valore previsto sulla base delle osservazioni degli anni precedenti, registrando una differenza del 14,96 per cento. Tale decremento è giustificato dalla riduzione dei consumi di prodotti energetici (in particolare quelli per autotrazione) e di gas naturale per riscaldamento durante il periodo di *lockdown* dovuto alla pandemia da Covid-19 e in parte risente delle misure adottate per fronteggiare l'emergenza sanitaria, in particolare quelle che hanno sospeso o ridotto i versamenti di alcuni tributi per specifiche categorie di contribuenti. Il gettito annuale è influenzato al ribasso dalle misure fiscali adottate dal Governo con i Decreti legge "Cura Italia", "Liquidità", "Rilancio" ed "Agosto" per contenere le conseguenze economiche dell'emergenza epidemiologica: per i versamenti dell'accisa sui prodotti energetici è stata introdotta, ad esempio, la possibilità di rateizzare il debito di accisa e di rinviare i versamenti con scadenze dilazionate. Inoltre, le rate di acconto mensili dell'accisa sul gas naturale e sull'energia elettrica, relative ai mesi da maggio a settembre 2020, sono state versate nella misura del 90 per cento di quelle calcolate sulla base dei consumi dell'anno precedente. L'eventuale versamento a conguaglio è effettuato in un'unica soluzione entro le normali scadenze fissate dal testo unico delle accise, vale a dire entro il 31 Marzo 2021 per il gas naturale ed entro il 16 Marzo 2021 per l'energia elettrica, oppure, in alternativa, può essere ripartito in dieci rate mensili di pari importo, da versare entro l'ultimo giorno di ciascun mese nel periodo da marzo a dicembre 2021.

Figura I.9 - Proiezione andamento delle entrate erariali nell'ambito accise - Energie e Alcoli



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO EFFETTIVO/ATTESO
<b>Entrate erariali da accisa più altri tributi connessi</b>	29,10	34,22	-14,96%

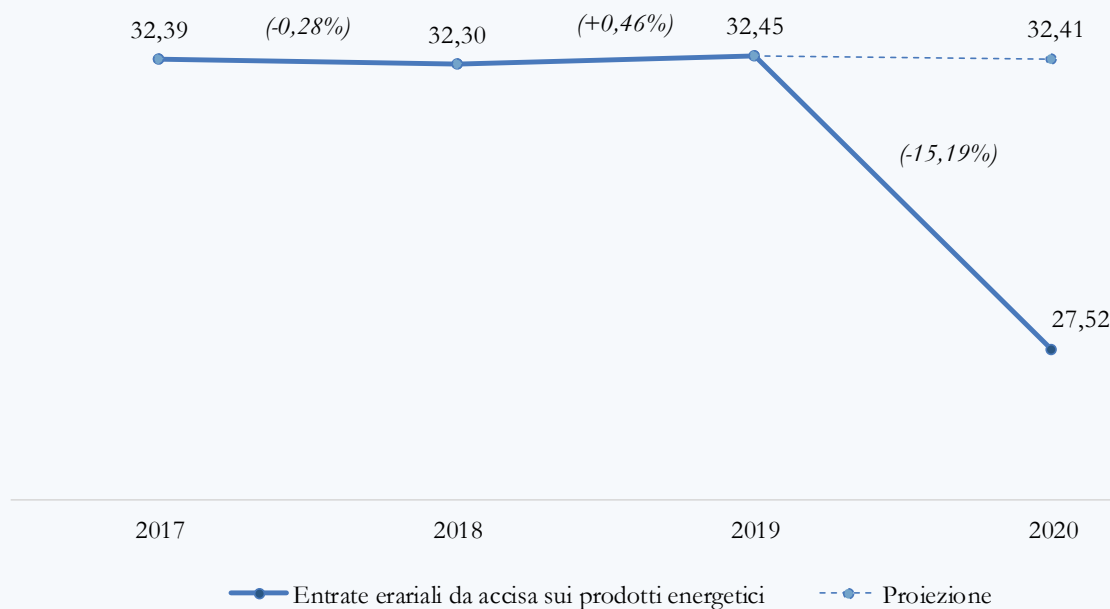
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

Valori espressi in miliardi di euro

### I.6.2.1 Entrate erariali da accisa sui prodotti energetici

Le entrate erariali da accisa sui prodotti energetici sono pari a 27,52 miliardi di euro e sono nettamente diminuite nel 2020 rispetto al 2019 del 15,19 per cento. Rispetto al dato previsto dall'osservazione degli anni precedenti, pari a 32,41 miliardi di euro, il dato effettivo del 2020 è inferiore del 15,09 per cento. Tale *trend* è probabilmente giustificato da una riduzione dei consumi durante il periodo di *lockdown* dovuto alla pandemia da Covid-19 e dalle misure fiscali adottate dal Governo per agevolare gli operatori.

**Figura I.10 - Proiezione andamento delle entrate erariali da accisa sui prodotti energetici**



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO EFFETTIVO/ATTESO
<b>Entrate erariali da accisa prodotti energetici</b>	27,52	32,41	-15,09%

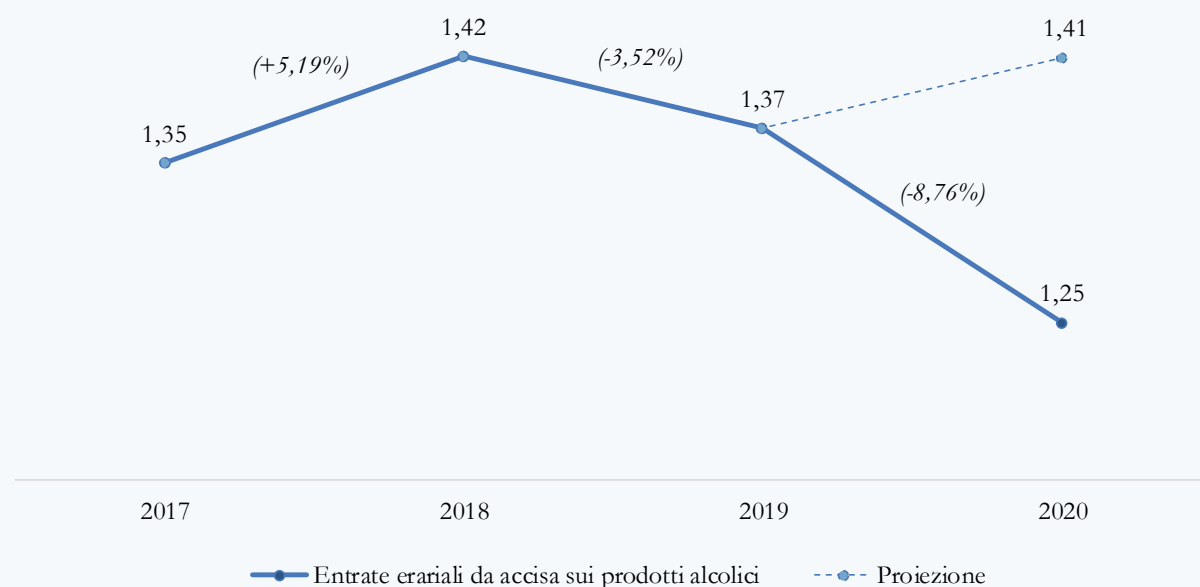
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

Valori espressi in miliardi di euro

### I.6.2.2 Entrate erariali da accisa sui prodotti alcolici

Il gettito da accisa sui prodotti alcolici ha subito una lieve diminuzione nel 2020 rispetto al 2019, pari al 8,76 per cento. Il dato reale registrato per tale indicatore nel 2020, pari a 1,25 miliardi di euro, è inferiore dell'11,35 per cento rispetto a quello stimato sulla base dei risultati del triennio precedente, pari a 1,41 miliardi di euro.

Figura I.11 - Proiezione andamento delle entrate erariali da accisa sui prodotti alcolici



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO EFFETTIVO/ATTESO
Entrate erariali da accisa prodotti alcolici	1,25	1,41	-11,35%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

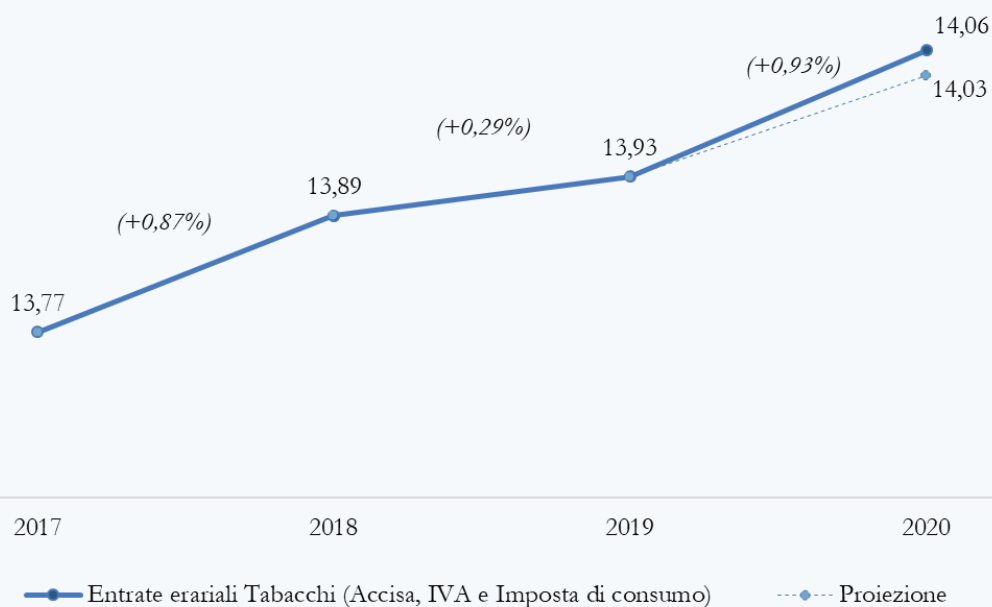
Valori espressi in miliardi di euro

Anche il settore dei prodotti alcolici ha quindi in parte risentito del periodo di *lockdown* causato dal Covid-19, anche se l'approvvigionamento delle bevande alcoliche è proseguito grazie all'*home delivery* e agli acquisti *on-line*, aumentati rispetto agli acquisti nei punti vendita tradizionali.

### I.6.3 Tabacchi: il contributo all'Erario

L'andamento del gettito in ambito Tabacchi (accisa, IVA e imposta di consumo sui prodotti liquidi da inalazione e accessori per il consumo dei tabacchi da fumo) non ha subito evidenti cambiamenti nel corso del 2020 e il *trend* si è mantenuto pressoché costante rispetto agli anni precedenti. Il dato del 2020, pari a 14,06 miliardi di euro è, infatti, di poco superiore rispetto al dato previsto sulla base delle osservazioni relative agli anni precedenti, pari a 14,03 miliardi di euro (+0,21 per cento). Questo dimostra che l'andamento del gettito del settore non è stato particolarmente influenzato dall'ondata pandemica da Covid-19. Con ogni probabilità tale risultato è giustificato sia dalla continuità del servizio offerto dalle rivendite durante il periodo di *lockdown*, che dalla propensione al consumo dei cittadini italiani, pressoché invariata nonostante l'aumento del prezzo di vendita dei tabacchi, e in particolare delle sigarette, stabilito con la Manovra di Bilancio 2020.

Figura I.12 - Proiezione andamento delle entrate erariali nell'ambito Tabacchi



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO REALE/PREVISTO
<b>Gettito totale Tabacchi (Accisa, IVA, Imposta di consumo)</b>	14,06	14,03	+0,21%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: l'imposta di consumo è riferita a prodotti liquidi da inalazione e accessori ai prodotti da fumo.

Per quest'ultima categoria l'imposta è sorta nel 2020.

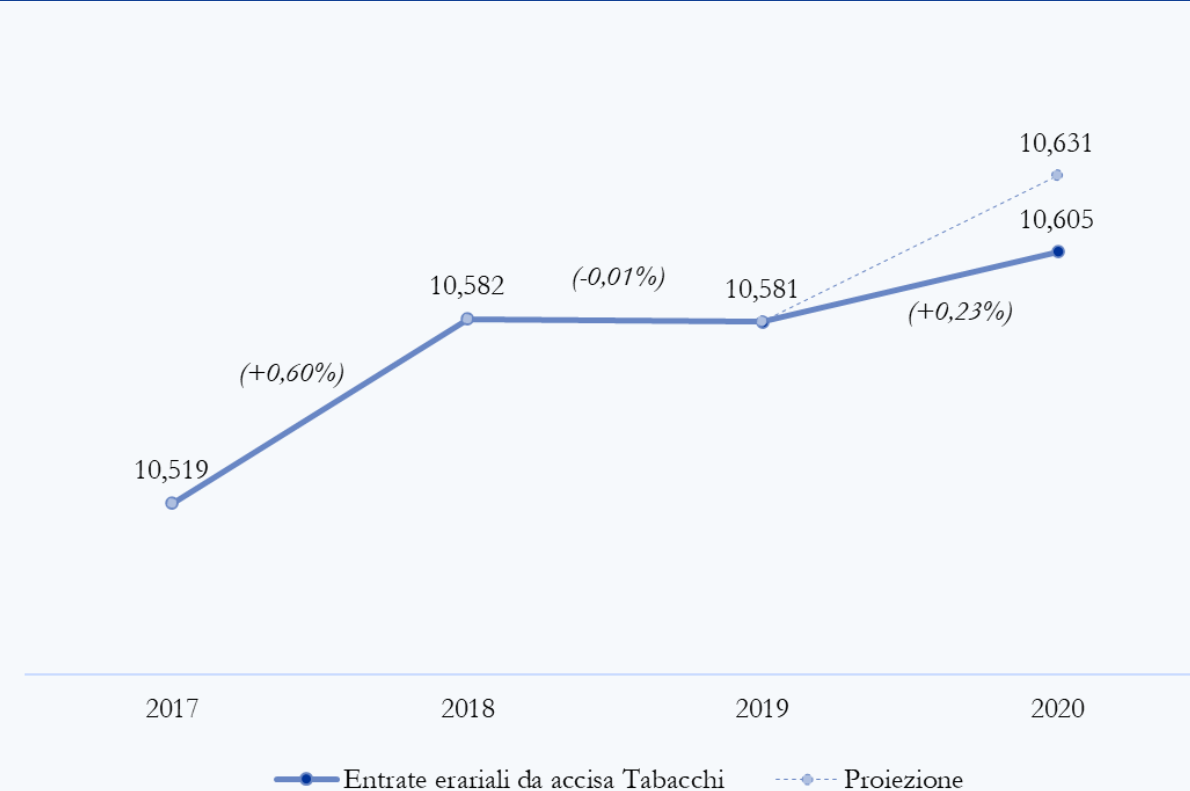
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

Valori espressi in miliardi di euro

### I.6.3.1 Entrate erariali da accisa Tabacchi

L'andamento del gettito da accisa in ambito Tabacchi ha subito un lieve incremento nel 2020 rispetto al 2019 dello 0,23 per cento. Il dato del 2020, pari a 10,60 miliardi di euro, è inferiore dello 0,24 per cento rispetto al dato previsto e pari a 10,63 miliardi di euro.

**Figura I.13 - Proiezione andamento delle entrate erariali da accise Tabacchi**



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO REALE/PREVISTO
<b>Accise Tabacchi</b>	10,60	10,63	-0,24%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

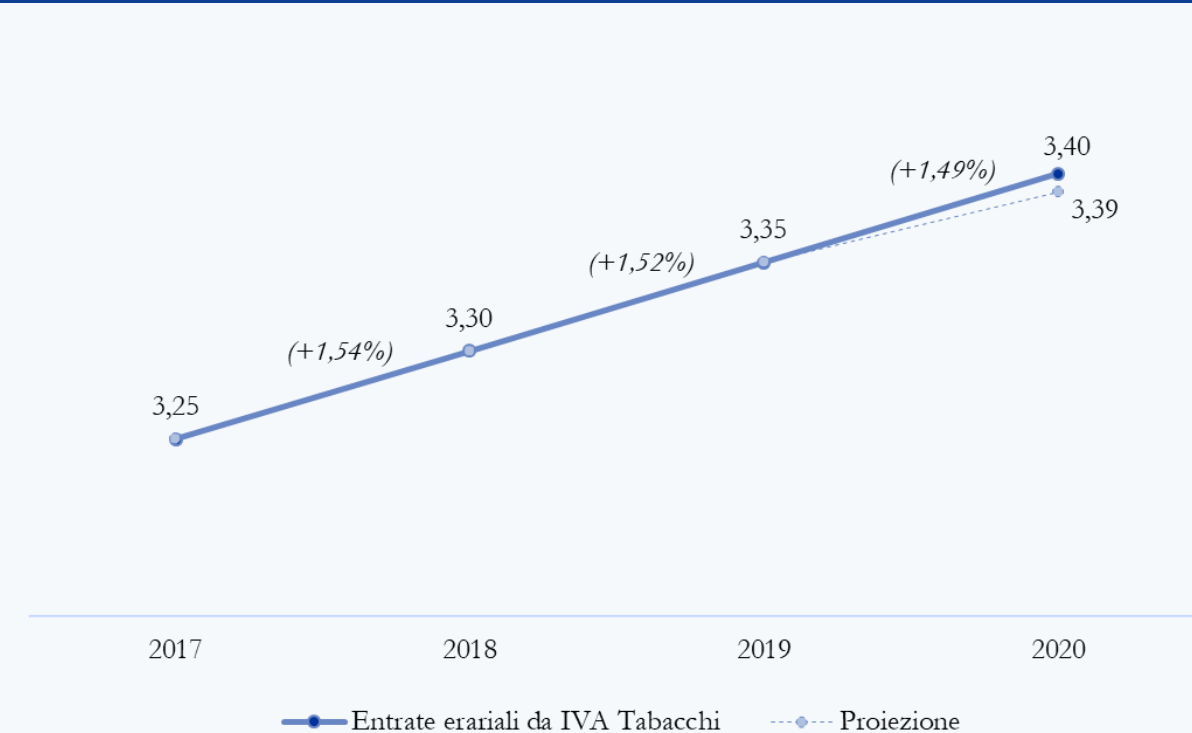
Valori espressi in miliardi di euro



### I.6.3.2 Entrate erariali da IVA Tabacchi

Come per le entrate da accise, anche il gettito da IVA sui tabacchi è pari a 3,40 miliardi di euro, ha registrato un lieve incremento nel 2020 rispetto al 2019 (1,57 per cento). Il dato del 2020, strettamente connesso ai volumi di beni consumati, è in linea (+0,29 per cento) rispetto a quanto previsto sulla base del gettito degli anni precedenti.

Figura I.14 - Proiezione andamento delle entrate erariali da IVA Tabacchi



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO EFFETTIVO/ATTESO
<b>IVA Tabacchi</b>	3,40	3,39	+0,29%

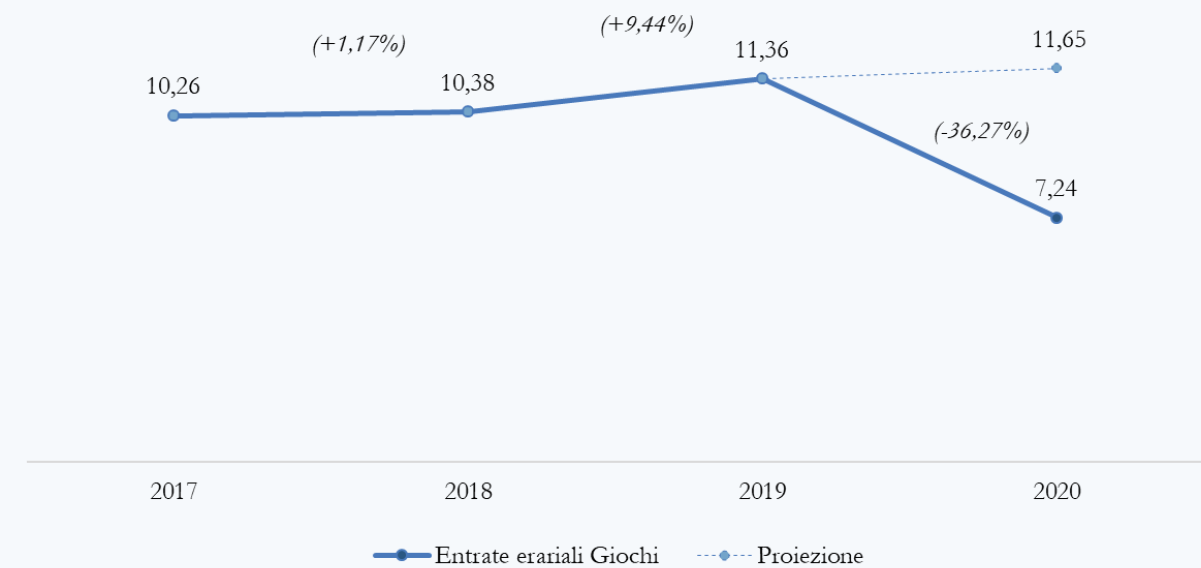
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

Valori espressi in miliardi di euro

### I.6.4 Giochi: il contributo all'Erario

Le entrate erariali del settore Giochi, che costituiscono l'ammontare totale dell'imposizione fiscale e del differenziale residuale tra Raccolta, Aggi e Vincite dei giochi che entrano nelle casse pubbliche, sono pari a 7,24 miliardi di euro. Il risultato del 2020 è diminuito del 36,27 rispetto al 2019. Rispetto al dato previsto per il 2020, il valore del gettito erariale del settore Giochi è inferiore del 37,85 per cento. Tale *trend* è sostanzialmente connesso alla riduzione del gioco fisico in Italia, dovuto alle chiusure dei punti gioco sul territorio nel periodo di *lockdown*. Soprattutto lo *switch off* degli apparecchi AWP e VLT, che rappresentano le categorie di gioco che contribuiscono maggiormente al gettito, rappresenta il fattore più determinante nella riduzione delle entrate erariali del 2020. Tenuto conto anche della fiscalità dei modelli di gioco, il netto spostamento dei volumi di gioco verso il gioco digitale a distanza, non ha sortito, in termini di gettito erariale, contro bilanciamenti rispetto alla riduzione del gioco fisico.

Figura I.15 - Proiezione andamento delle entrate erariali nell'ambito Giochi



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO EFFETTIVO/ATTESO
<b>Erario Giochi</b>	7,24	11,65	-37,85%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

Valori espressi in miliardi di euro

### I.6.4.1 Ulteriori approfondimenti in ambito Giochi

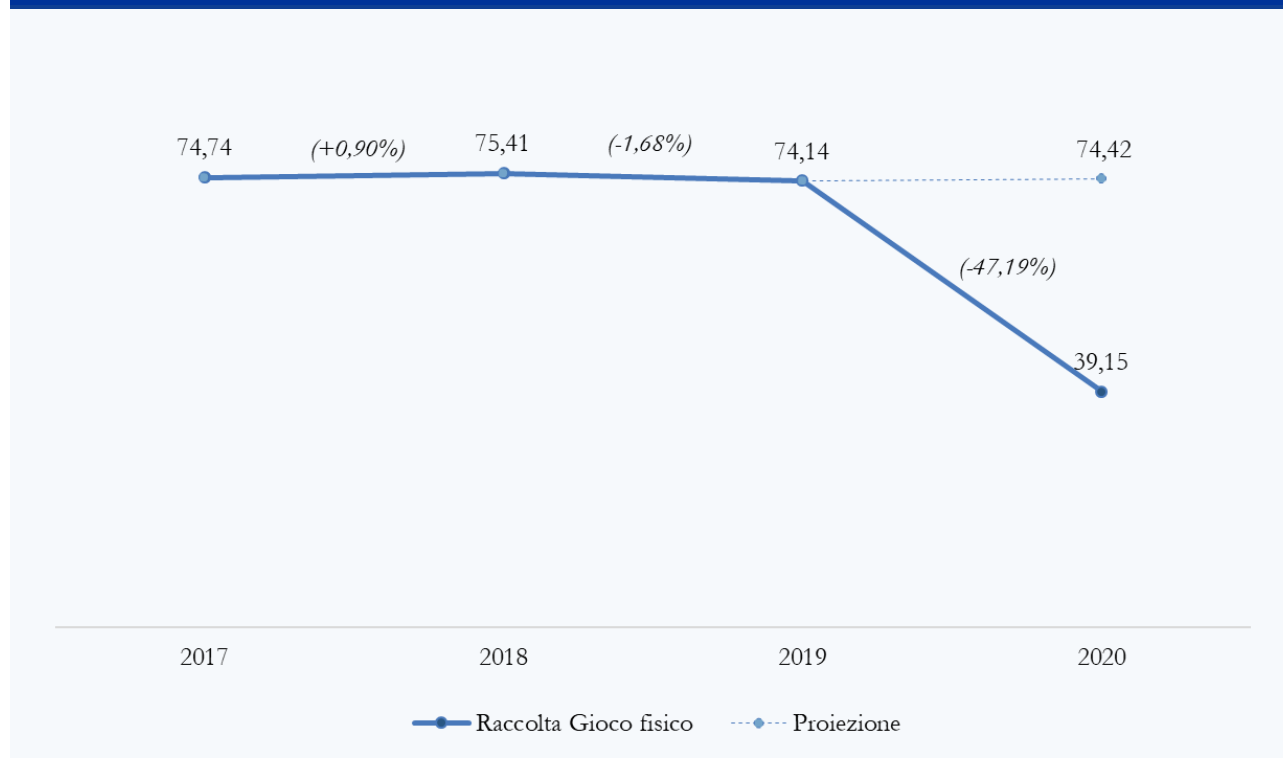
Nei seguenti paragrafi è stato analizzato l'andamento della Raccolta del gioco fisico e del gioco a distanza. La Raccolta contribuisce in maniera residuale alle entrate erariali, pertanto le analisi non sono strettamente correlate al contributo all'Erario fornito dal settore Giochi, ma rappresentano spunti di riflessione in merito alla situazione nell'anno 2020, in cui la situazione di emergenza sanitaria da Covid-19 ha determinato una inversione di tendenza nelle scelte del cittadino, il quale si è orientato verso le tipologie di gioco a distanza.

#### Gioco fisico

L'andamento della Raccolta relativa al gioco fisico ha subito, nel corso dell'anno 2020, un brusco calo rispetto agli anni precedenti. Tale risultato dipende probabilmente dalla chiusura di agenzie di scommesse, sale gioco e bingo e dallo spegnimento delle *slot machine* durante il periodo di *lockdown* dovuto alla pandemia da Covid-19. La chiusura del comparto fisico dei giochi potrebbe aver favorito la migrazione verso il gioco a distanza (cfr. Figura I.17).

In particolare, sulla base delle osservazioni degli anni precedenti, il valore della Raccolta atteso per il 2020 sarebbe stato pari a 74,42 miliardi di euro, ma il dato reale risulta essere quasi dimezzato (39,15 miliardi di euro).

Figura I.16 - Proiezione andamento della Raccolta nel gioco fisico



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO EFFETTIVO/ATTESO
<b>Raccolta - Gioco fisico</b>	39,15	74,42	-47,39%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

Valori espressi in miliardi di euro

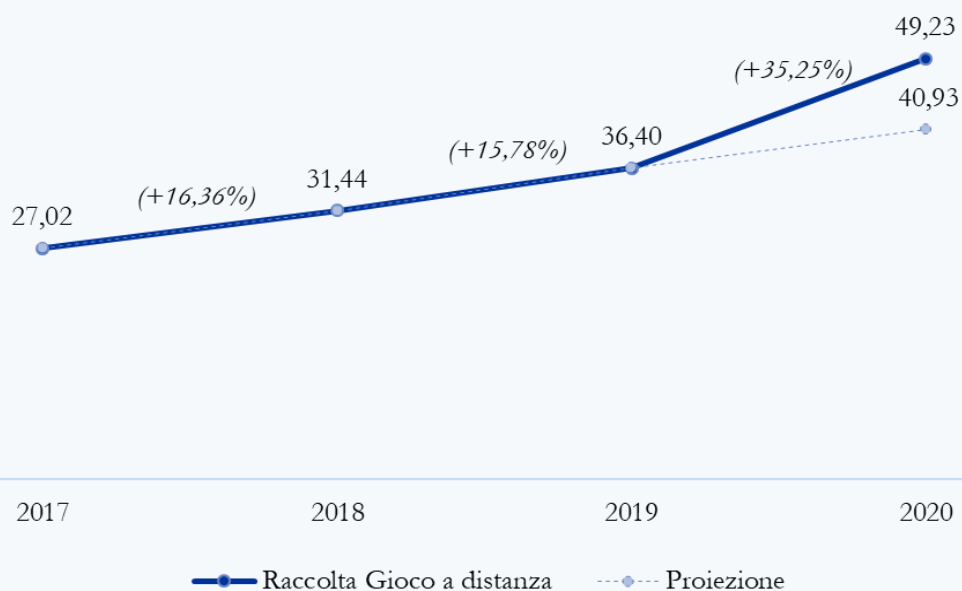
### Gioco a distanza

Osservando il *trend* della Raccolta relativa al gioco a distanza, risulta evidente che negli ultimi anni le abitudini del gioco in Italia sono cambiate. L'andamento di tale dato è infatti crescente e ciò dimostra che gli interessi dei giocatori in Italia sono sempre più orientati a favore delle modalità di gioco a distanza (es. Scommesse virtuali, ecc.).

Il valore della Raccolta relativa al gioco a distanza risulta in ogni caso nettamente aumentata nel 2020 rispetto agli anni precedenti, in quanto probabilmente l'ondata pandemica e il conseguente *lockdown* hanno incentivato il ricorso alla modalità di gioco virtuale. L'ammontare della Raccolta nel 2020 è, infatti, superiore del 20,28 per cento rispetto al dato atteso sulla base dell'osservazione degli anni precedenti.

È necessario considerare, inoltre, le recenti modifiche della regolamentazione del settore degli apparecchi da intrattenimento, per cui l'Agenzia ha fornito un supporto tecnico agli organi competenti: con la legge di bilancio 2019 è stato infatti determinato un aumento del prelievo erariale e una riduzione della percentuale delle somme giocate destinata alle vincite. Tali cambiamenti hanno ancor di più incentivato la migrazione verso il gioco a distanza.

Figura I.17 - Proiezione andamento della Raccolta nel gioco a distanza



	2020 DATO EFFETTIVO	2020 DATO ATTESO	SCOSTAMENTO EFFETTIVO/ATTESO
<b>Raccolta - Gioco a distanza</b>	49,23	40,93	+20,28%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Paragrafo I.4.1 (Metodo di calcolo)

Valori espressi in miliardi di euro





# II

## **COVID-19** Il ruolo di ADM nel contenimento della pandemia

## II. Covid-19 - Il ruolo di ADM nel contenimento della pandemia

### II.1 I numeri di ADM - pandemia da Covid-19

#### Beni Covid-19 sdoganati

**7,75** Mld  
 quantità di beni  
 Covid-19 sdoganati

**3,10** Mld di €  
 valore dei beni  
 Covid-19 sdoganati

 <b>Mascherine</b> <b>3.760.371.860</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 236.234.780 Generiche</li> <li>▶ 3.179.558.040 Chirurgiche</li> <li>▶ 344.579.040 FFP2 e FFP3</li> </ul>
 <b>3.895.910.993</b> <b>Guanti</b>	
 <b>946.321</b> <b>Dispositivi        protezione corpo</b>	
 <b>35.038.581</b> <b>Dispositivi        protezione volto</b>	
 <b>54.760.408</b> <b>Confezioni di Alcole        e igienizzanti</b>	
 <b>4.775</b> <b>Strumenti di terapia        intensiva</b>	



**45,10%** Cina    **29,72%** Svizzera    **9,73%** USA

**3,98%** Malesia    **2,49%** Turchia    **1,15%** India

**1,12%** UK    **0,77%** Vietnam

**5,94%**  
 Altri Paesi

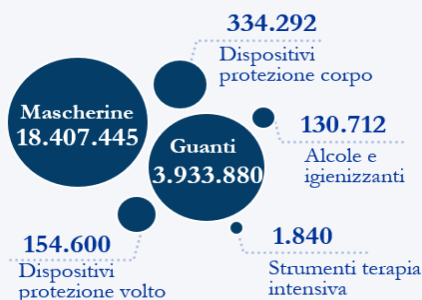
#### Beni Covid-19 requisiti

**53,06** Mln    **4,88** Mln di €  
 quantità di beni  
 Covid-19 requisiti    valore dei beni  
 Covid-19 requisiti



#### Beni Covid-19 sequestrati

**22,96** Mln    **0,30%**  
 quantità di beni  
 Covid-19 sequestrati    tasso di sequestro rispetto  
 ai beni Covid-19 sdoganati





## II.2 Azioni a tutela della salute dei cittadini per la pandemia da Covid-19

Nel corso del 2020, l'Agenzia, in un contesto economico-produttivo di particolare criticità, ha svolto un ruolo cruciale per il presidio della legalità e della sicurezza nel commercio internazionale, garantendo la celerità delle operazioni doganali dei cosiddetti “beni Covid-19” - ossia dei beni necessari per il contrasto alla diffusione del Covid-19 - sia attraverso il miglioramento e la velocizzazione dei processi di sdoganamento, sia attraverso il dialogo costante con le autorità e le diverse categorie di operatori economici.

In coerenza con quanto previsto dall'Ordinanza del Commissario Straordinario n. 6 del 28 Marzo 2020, ADM ha adottato ogni azione utile allo sdoganamento diretto e celere dei dispositivi di protezione individuale e degli altri beni mobili necessari al contrasto della diffusione del Covid-19, e ha previsto per i propri utenti la possibilità di segnalare eventuali criticità mediante il canale diretto della “Dogana Amica”.

Per garantire gli approvvigionamenti di materiali utili al contrasto della pandemia, ADM in linea con quanto indicato dalla regolamentazione unionale in materia di franchigie doganali, ha autorizzato fin da subito il Dipartimento della Protezione civile ad importare beni in sospensione dal pagamento dei diritti doganali (dazi ed IVA) e ha poi esteso, con l'adozione di una specifica Determinazione (n. 101115 del 27 Marzo 2020), l'analogo trattamento in favore degli enti ed organismi pubblici deputati alle attività di prevenzione e contrasto alla diffusione del *virus*.

In attuazione della Decisione EU n. 2020/491 della Commissione europea del 3 Aprile 2020 e delle successive proroghe, ADM ha attuato l'esenzione dai dazi doganali e dall'IVA per le importazioni delle merci necessarie a contrastare gli effetti della pandemia da Covid-19 effettuate a partire dal 30 Gennaio 2020, da o per conto di organizzazioni pubbliche, compresi gli enti statali, gli organismi pubblici e altri organismi di diritto pubblico, oppure da e per conto di organizzazioni autorizzate dalle competenti Autorità Nazionali. È stata realizzata, in accordo con i Paesi UE, una nuova e più specifica classificazione tariffaria di alcuni presidi essenziali, al fine di orientare i controlli ed evitare rallentamenti nell'adempimento delle formalità doganali.

Con riferimento all'espletamento delle attività di carattere gestionale, in coerenza con i provvedimenti governativi di riavvio delle attività economiche, per assicurare l'offerta dei servizi istituzionali da parte degli Uffici delle Dogane agli operatori anche da remoto, tutelando, al contempo, la salute dei soggetti interessati, sono state previste procedure semplificate per il rilascio di alcune autorizzazioni doganali quali quelle del deposito doganale e del luogo approvato all'*export*.

L'importante campagna di comunicazione e di informazione promossa in tale contesto ha consentito di rendere disponibili sul sito istituzionale di ADM, nell'apposita sezione “Emergenza Covid-19”, le indicazioni per svolgere le procedure doganali inerenti allo sdoganamento dei materiali sanitari necessari per la gestione dell'emergenza, nonché le varie semplificazioni adottate per far fronte alla crisi sanitaria.

**Focus II.1 - Nuove classificazioni per le merci utili a fronteggiare la pandemia da Covid-19**

Per agevolare i controlli durante il periodo di emergenza, sono state emanate diverse disposizioni rese necessarie da esigenze interne all'Agenzia e legate al monitoraggio dello sdoganamento delle merci.

In tale contesto, sono stati creati appositi codici documento per il rilevamento delle quantità importate di materiale utile al contrasto della pandemia da Covid-19 secondo le differenti categorie di merci. Si fa riferimento ai certificati 19YY, 20YY, 21YY, 23YY e 24YY da indicare nel campo 44 del DAU per individuare e conteggiare le mascherine chirurgiche, le mascherine FFP1, FFP2 e FFP3, gli occhiali, le visiere e gli schermi protettivi, le tute e i camici, nonché i dispositivi di ventilazione.

Attraverso l'utilizzo degli appositi codici è stato possibile attivare un contatore presente nella *homepage* ADM ancor prima che venissero creati, a livello unionale, di alcuni ulteriori e specifici codici per la classificazione delle merci utilizzate per fronteggiare l'emergenza epidemiologica.

Con l'emanazione del DL n.18/2020, è stato creato il Codice Addizionale (CADD) T041 per l'importazione "in deroga" dei dispositivi di protezione individuale o mascherine chirurgiche prive di marchio CE, e il CADD T028 per l'importazione di mascherine chirurgiche che necessitano di "Nulla Osta" sanitario da parte degli Uffici di Sanità Marittima, Aerea e di Frontiera (USMAF) del Ministero della Salute.

Sono stati inoltre creati dei certificati anche per l'individuazione, tra gli importatori, dei soggetti che potevano beneficiare dell'esenzione dai dazi doganali e dall'imposta sul valore aggiunto all'importazione, di cui alla franchigia *ex art.74* Reg. CE n. 1186/09, ed in particolare sono stati creati i certificati 07AO, 08AO, 09AO, 10AO, 11AO e 12AO da indicare nella casella 44 del DAU.

Sono state effettuate altre integrazioni in TARIC a seguito dell'emanazione del DL n. 34/2020 "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19", che ha previsto la riduzione dell'IVA al 5 per cento e, contestualmente, l'esenzione fino al 31 Dicembre 2020, per i beni ritenuti necessari per il contenimento e la gestione della pandemia. Ciò ha comportato, per i beni elencati nella circolare n. 12/2020, la creazione del CADD Q101 e l'associazione dello stesso a tutti i codici NC ivi elencati.

Le iniziative avviate in stretta collaborazione con la Commissione UE nei mesi "più caldi" della pandemia, hanno prodotto risultati concreti a fine anno. In *primis* con l'approvazione del Regolamento di esecuzione (UE) n. 2020/1369 del 29 Settembre 2020, sono stati introdotti codici TARIC specifici per il monitoraggio delle importazioni di mascherine facciali; successivamente, con l'approvazione del Regolamento di esecuzione UE n. 2020/2159 della Commissione del 16 Dicembre 2020, sono stati previsti ulteriori codici TARIC con maggior dettaglio descrittivo, sia per maschere facciali filtranti, sia per altri prodotti, quali i vaccini immunologici e strumenti per la diagnostica, utilizzati per il contrasto al Covid-19, agevolando in questo modo la celerità dei flussi.

Tutte le predette modifiche, specialmente quelle relative ai codici per le mascherine facciali, sono state approvate su specifica iniziativa italiana, fortemente voluta dal Direttore Generale.

In particolare, le sinergie tra le Strutture dell'Agenzia hanno consentito di introdurre una distinzione per quanto concerne l'alberatura classificatoria delle mascherine di protezione facciale della NC 2021, ed in particolare una distinzione tra i dispositivi di protezione individuale (mascherine FFP2 e FFP33), le mascherine chirurgiche ad uso medico che rispondono ai rispettivi *standard* europei EN149 e EN14683 e le altre tipologie di mascherine. Detta distinzione, risponde sia allo scopo di tutelare la salute pubblica, sia a quello di rendere celere lo sdoganamento, soprattutto per quei prodotti destinati alle strutture sanitarie.

L'introduzione uniforme di appositi codici di classificazione unionali in tutto il territorio UE ha permesso di superare le singole soluzioni nazionali applicate individualmente dagli Stati membri per monitorare il traffico dei beni Covid-19 e per applicare aliquote IVA agevolate nella prima fase dello stato emergenziale.

In relazione alle attività di controllo e vigilanza, l'Agenzia ha incentivato l'esecuzione di controlli presso gli spazi doganali e sul territorio, garantendo la legittimità degli scambi commerciali *intra* ed *extra*-UE, intercettando fenomeni fraudolenti e realizzando sequestri di decine di milioni di beni Covid-19 ritenuti illegali, non conformi o non sicuri.

L'impegno a voler tutelare gli interessi nazionali rispetto al traffico illecito di dispositivi contraffatti o *sub standard* utili al contrasto dell'epidemia da Covid-19, si è realizzato tramite l'inserimento nel Circuito Doganale di Controllo (di seguito anche CDC) di 1.763 nuovi profili di rischio in importazione e 100 in esportazione e, coerentemente con le norme legate all'emergenza epidemiologica, rivisitando i profili esistenti nel CDC secondo quanto previsto dalle linee guida comunitarie per l'analisi del rischio nel periodo emergenziale. Tali azioni hanno portato ad un risultato di 86.337 dichiarazioni controllate, con un tasso di positività del 3,34 per cento.

I controlli sono volti anche all'applicazione delle disposizioni del Commissario Straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure necessarie per il contenimento e il contrasto all'emergenza epidemiologica Covid-19 che prevede per ADM, in quanto nominata soggetto attuatore, il potere di fermare e requisire i dispositivi di protezione individuale utili a fronteggiare l'epidemia. Pertanto, in linea con l'Ordinanza n. 1/2020, l'Agenzia, quale soggetto attuatore delle requisizioni di merci, ha requisito più di 50 milioni di beni Covid-19 destinandoli a soggetti come Regioni, Province, Enti locali e pubblici, pubbliche amministrazioni, strutture ospedaliere.

## Focus II.2 - ADM e la collaborazione con MSC Foundation

Nel corso del 2020 la DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta, ha promosso e gestito numerose attività finalizzate a rispondere tempestivamente alle criticità sollevate dal complicato contesto epidemiologico che ha interessato il nostro Paese.

Di tutto rilievo la collaborazione con MSC Foundation per la gestione “*smart*” delle merci vincolate al regime doganale di esportazione in origine, destinate all'utilizzo sulle navi da crociera prima del blocco derivante dalla pandemia. MSC Crociere è così potuta tornare a disporre in tempi celeri, presso un proprio *hub* logistico di Genova, dei prodotti alimentari non utilizzati dalle navi e donarli a numerose associazioni benefiche italiane, tra cui la Caritas genovese e la fondazione Gaslini. Significativa l'operazione anche in termini numerici, trattandosi di generi alimentari il cui valore si avvicina a un 1 milione di euro. In particolare, gli Uffici doganali di Genova 1 e 2 hanno contribuito a questa lodevole iniziativa di solidarietà, autorizzando la reintroduzione sul territorio dello Stato dei generi alimentari presenti a bordo delle navi MSC Splendida e Opera che, a causa del blocco delle crociere, rischiavano di deteriorarsi inutilmente. La donazione dei prodotti alimentari a enti caritativi ha consentito il recupero e la consegna dei beni a titolo gratuito; in particolare, l'Ufficio delle Dogane di Genova 2, a seguito di numerosi incontri con MSC, ha accentrato su di sé l'onere della gestione degli annullamenti delle dichiarazioni di esportazione effettuate in diversi uffici doganali (relativi a circa 140 *container reefer*), allo scopo di velocizzare il rilascio delle autorizzazioni all'importazione in franchigia (senza il pagamento daziario) per le merci destinate ad usi caritatevoli.

Il collegamento con i centri diocesani di distribuzione ha permesso che le oltre 9 tonnellate di cibo proveniente dalle navi ferme in porto fossero destinate a vantaggio di migliaia di persone e famiglie per una stima di oltre 7.000 pasti.

### II.2.1 Protocolli di Intesa

Nell'ambito delle attività volte a contrastare e limitare la diffusione della pandemia da Covid-19, l'Agenzia ha provveduto alla stipula di protocolli di intesa con diversi enti regionali e nazionali, al fine di agevolare e definire formalmente i processi e le procedure di distribuzione del materiale sanitario sul territorio, nonché di contrasto alle frodi nell'attività di acquisizione di tali merci.

In particolare, sono stati stabiliti Protocolli di Intesa per la distribuzione gratuita di mascherine generiche, mascherine chirurgiche e DPI, in accordo con i seguenti enti:

- ANCI - 4 Maggio 2020;
- CONFETRA - 7 Maggio 2020;
- CONFARTIGIANATO - 7 Maggio 2020;
- CONFESERCENTI - 11 Maggio 2020;
- CONFAGRICOLTURA - 19 Maggio 2020;

- CONFCOMMERCIO - 22 Maggio 2020;
- Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - 9 Giugno 2020;

Tali accordi prevedono che ADM garantisca lo sdoganamento degli ordini mediante le procedure più celeri a disposizione e in esenzione da IVA e dazi doganali, fornendo, contestualmente, l'assistenza amministrativa necessaria al corretto svolgimento dei processi. Le associazioni di categoria provvedono alla raccolta dei quantitativi di prodotti necessari alle imprese associate presenti sul territorio della Regione e curano, successivamente allo sdoganamento, le attività di distribuzione alle singole imprese associate. Inoltre, forniscono indicazioni in merito alle modalità operative di approvvigionamento e sul numero massimo di mascherine che possono essere distribuite gratuitamente in un determinato arco temporale.

L'Agenzia ha inoltre stipulato un accordo con FIFO (Federazione Nazionale Fornitori Ospedalieri di beni e servizi), il 21 Maggio 2021, per l'approvvigionamento di materiale sanitario destinato ai soggetti che a vario titolo operano nel Servizio Sanitario Nazionale (di seguito anche SSN). Tale accordo stabilisce che i materiali acquistati dalle aziende FIFO per rifornire i loro magazzini siano utilizzati esclusivamente per soddisfare la domanda di forniture da parte di tutti i soggetti che operano nel SSN. La procedura stabilita prevede che le imprese associate, comunichino alla FIFO le importazioni effettuate con tutte le specifiche relative all'importazione, alla merce (tipo di merce, quantità e prezzo unitario) e al destinatario. Le aziende FIFO verificano che le proprie associate, per le operazioni di vendita e fornitura ai soggetti operanti nel SSN, rispettino i limiti dell'accordo (soprattutto in riferimento al prezzo) ed infine comunicano ad ADM l'elenco delle proprie associate che dovrà essere continuamente aggiornato.

Nell'ambito del contrasto alle frodi nelle procedure di acquisizione di DPI, l'Agenzia ha stipulato un Protocollo di Intesa con Consip che prevede la trasmissione, ad ADM da parte di Consip, dell'elenco delle gare aggiudicate o in corso di aggiudicazione, congiuntamente alle relative informazioni di rilievo ai fini del contrasto alle frodi. L'Agenzia ha il compito di analizzare le informazioni ricevute e di verificare la qualità e la professionalità dei soggetti coinvolti nelle suddette gare, valutando i profili di rischio e procedendo a segnalare a Consip tutti gli elementi emersi da tali analisi.

## II.2.2 *Task force medica*

Nel corso del 2020, l'Agenzia, tra le misure attivate per dare compiutamente attuazione alle prescrizioni del "Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del *virus* Covid-19 negli ambienti di lavoro", ha costituito una *task force* medica interna incaricata di fornire l'assistenza necessaria per ridurre i rischi di contagio dei dipendenti, anche attraverso l'effettuazione di *test* sierologici, *test* antigenici rapidi e *test* molecolari al personale dipendente.

ADM ha assicurato una costante interazione con gli Uffici territoriali per organizzare al meglio il servizio e contenere lo stato di emergenza nell'ambito lavorativo, anche assicurando la fornitura dei DPI e del materiale sanitario necessario. Ha inoltre fornito costante supporto alla *task force* e, per il coordinamento delle procedure e la gestione in tempo reale delle segnalazioni di casi positivi o di potenziali contagi avvenuti all'interno o all'esterno del luogo di lavoro. Nell'ottica di prevenire e contenere i contagi, la *task force* ha prodotto periodicamente un *report* per il tracciamento dei contatti stretti, nonché per l'esecuzione del vaccino antinfluenzale.

A tal proposito, ADM ha provveduto alla rilevazione dei fabbisogni, sia per le strutture centrali che periferiche, e alla definizione delle specifiche tecniche per la fornitura dei *test* sierologici e antigenici rapidi e dei tamponi molecolari. Sono stati acquistati:

- n. 60.100 *test* sierologici;
- n. 24.000 tamponi rapidi.

**Tabella II.1 - Costi 2020 *task force* medica Covid-19**

Direzioni	Costi per fornitura dei <i>test</i>
Direzioni Centrali	17.400,00
DT I - DR Lombardia	147.958,00
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	61.973,00
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	29.302,00
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	86.118,50
DT V - DI Campania e Calabria	67.160,00
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	63.724,00
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	48.800,00
DT VIII - DR Sicilia	54.580,00
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	56.140,00
DT X - DIP Bolzano e Trento	13.514,00
<b>Totale</b>	<b>646.669,50</b>

Fonte: elaborazione dati interni ADM Valori espressi in euro

L'Agenzia ha inoltre curato il trasporto e la distribuzione dei materiali sanitari e dei DPI alle strutture centrali e territoriali, così come la gestione dei contatti con i laboratori di analisi che hanno processato i tamponi molecolari di tutti gli uffici sul territorio nazionale.

Complessivamente, a livello nazionale, la *task force* ha somministrato:

- n. 50.100 *test* sierologici;

- n. 4.000 tamponi rapidi;
- n. 285 tamponi molecolari;
- n. 4.500 vaccini antinfluenzali.

**Tabella II.2 - Costi 2020 *task force* medica per l'esecuzione di *test* Covid-19**

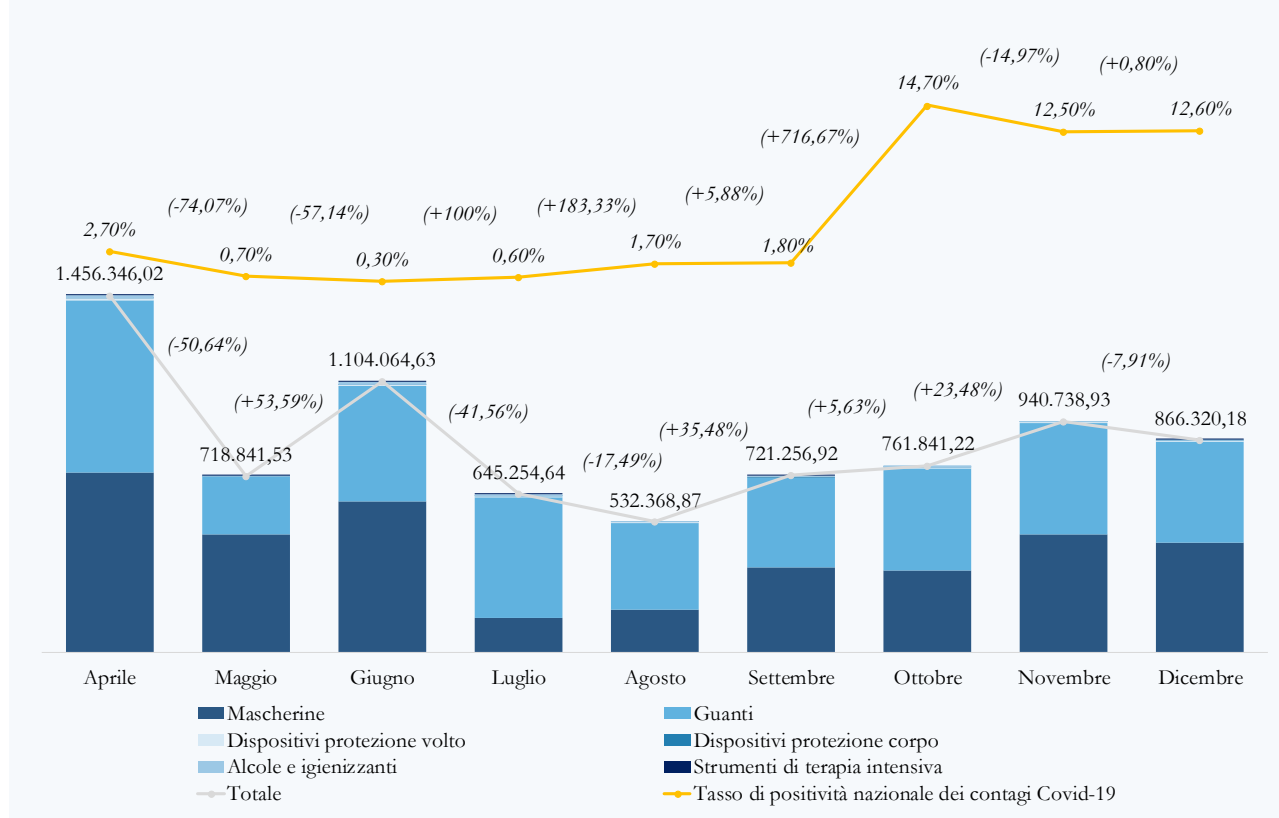
Tipologia di <i>test</i>	Costi per somministrazione dei <i>test</i>
<i>Test</i> sierologici	358.182,80
<i>Test</i> rapidi faringei	166.400,00
<i>Test</i> molecolari	26.466,00
<b>Totale</b>	<b>551.048,80</b>
<i>Fonte: elaborazione dati interni ADM</i>	<i>Valori espressi in euro</i>

### II.2.3 Materiale sanitario Covid-19 sdoganato

Nel periodo compreso tra aprile e dicembre 2020, l'Agenzia ha sdoganato principalmente presso porti e aeroporti, 7,75 miliardi di beni Covid-19.

I beni importati in franchigia e ammessi in esenzione IVA, come disciplinato dalla Decisione n. 491 del 3 Aprile 2020 della Commissione europea, sono stati oggetto di distribuzione gratuita alle persone a rischio contagio o coinvolte nella lotta contro focolai del *virus* e sono stati inseriti dalla Commissione europea in una lista che gli Stati membri possono integrare secondo specifiche esigenze nazionali.

**Figura II.1 - Quadro sintetico del materiale sanitario sdoganato**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA (materiale sanitario sdoganato) e banca dati Ministero della Salute (tasso di positività dei contagi)

Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020



Tabella II.3 - Quadro sintetico del materiale sanitario sdoganato

Materiale sanitario sdoganato	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
Mascherine	732.414,13	480.502,80	615.667,44	142.192,36	174.464,36	347.979,83	335.496,41	482.637,25	449.017,28
Guanti	702.626,47	236.005,41	470.269,89	490.532,73	353.264,86	364.873,73	414.304,89	454.011,69	410.021,32
Dispositivi protezione volto	8.945,69	1.864,56	4.056,50	5.632,57	3.224,27	1.585,37	3.139,35	3.209,76	3.380,51
Dispositivi protezione corpo	411,39	27,31	74,85	60,02	12,82	147,61	60,73	90,05	61,54
Alcole e igienizzanti*	11.947,22	440,82	13.994,91	6.836,16	1.402,54	6.669,68	8.839,74	790,10	3.839,24
Strumenti di terapia intensiva	1,12	0,63	1,04	0,80	0,02	0,70	0,10	0,08	0,29
Tasso di positività nazionale dei contagi Covid-19	2,70%	0,70%	0,30%	0,60%	1,70%	1,80%	14,70%	12,50%	12,60%
<b>Totale</b>	<b>1.456.346,02</b>	<b>718.841,53</b>	<b>1.104.064,63</b>	<b>645.254,64</b>	<b>532.368,87</b>	<b>721.256,92</b>	<b>761.841,22</b>	<b>940.738,93</b>	<b>866.320,18</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: (\*) per la conversione dei litri di alcole in numero di pezzi è stato considerato che un pezzo corrisponde a un litro

Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

Analizzando i volumi di materiale sanitario sdoganato in Italia il dato più alto si registra nel mese di aprile con un volume pari a 1.456.346,02 migliaia di unità; seguono i mesi di giugno (1.104.064,63 migliaia di unità) e novembre (940.738,93 migliaia di unità).

I risultati conseguiti nel corso del 2020 nelle procedure di importazione di presidi sanitari anti Covid-19 da destinare all'emergenza sanitaria, sono stati determinanti nell'attività di contrasto al diffondersi della pandemia. ADM, in tale contesto, ha adottato ogni azione utile allo sdoganamento diretto e celere dei dispositivi di protezione individuale (DPI) e degli altri beni mobili necessari al contrasto alla diffusione del Covid-19; in particolare, ha definito una procedura agevolata di "svincolo diretto", assicurando velocità ed efficienza dei controlli.

























**Figura II.2 - Valore del materiale sdoganato per Nazione di provenienza**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.1

Valori espressi in milioni di euro  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

Dall'analisi delle rotte commerciali che hanno rifornito la nazione di materiale sanitario, emerge che il valore dei beni sdoganati presso gli spazi doganali ADM ammonta a 3,10 miliardi di euro. Più del 45 per cento del valore è relativo agli scambi dalla Cina verso l'Italia, seguita dalla Svizzera (nodo di transito dei beni che consente la circolazione di merci estere nel territorio doganale della Comunità europea sfruttando il regime di transito) che contribuisce per un valore prossimo al 30 per cento e dagli USA per oltre il 9 per cento.

Figura II.3 -Tipologie di beni Covid-19 sdoganati per Nazione di provenienza

	1°	2°	3°	Altri paesi
 Mascherine	 Cina 95,82%	 Hong Kong 1,61%	 Turchia 0,58%	2,00%
 Guanti	 Cina 61,23%	 Malesia 16,11%	 Turchia 9,05%	13,61%
 Dispositivi protezione volto	 Cina 74,67%	 Taiwan 14,35%	 Hong Kong 4,25%	6,73%
 Dispositivi protezione corpo	 Cina 52,75%	 Turchia 25,82%	 Tunisia 9,55%	11,88%
 Alcole e igienizzanti	 Svizzera 64,93%	 USA 20,96%	 Cina 4,13%	9,98%
 Strumenti di terapia intensiva	 Cina 65,05%	 USA 11,04%	 Svizzera 10,13%	13,79%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: le prime tre nazioni di provenienza sono state calcolate in base al valore e le percentuali rappresentate sono state calcolate sul totale della misura

Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

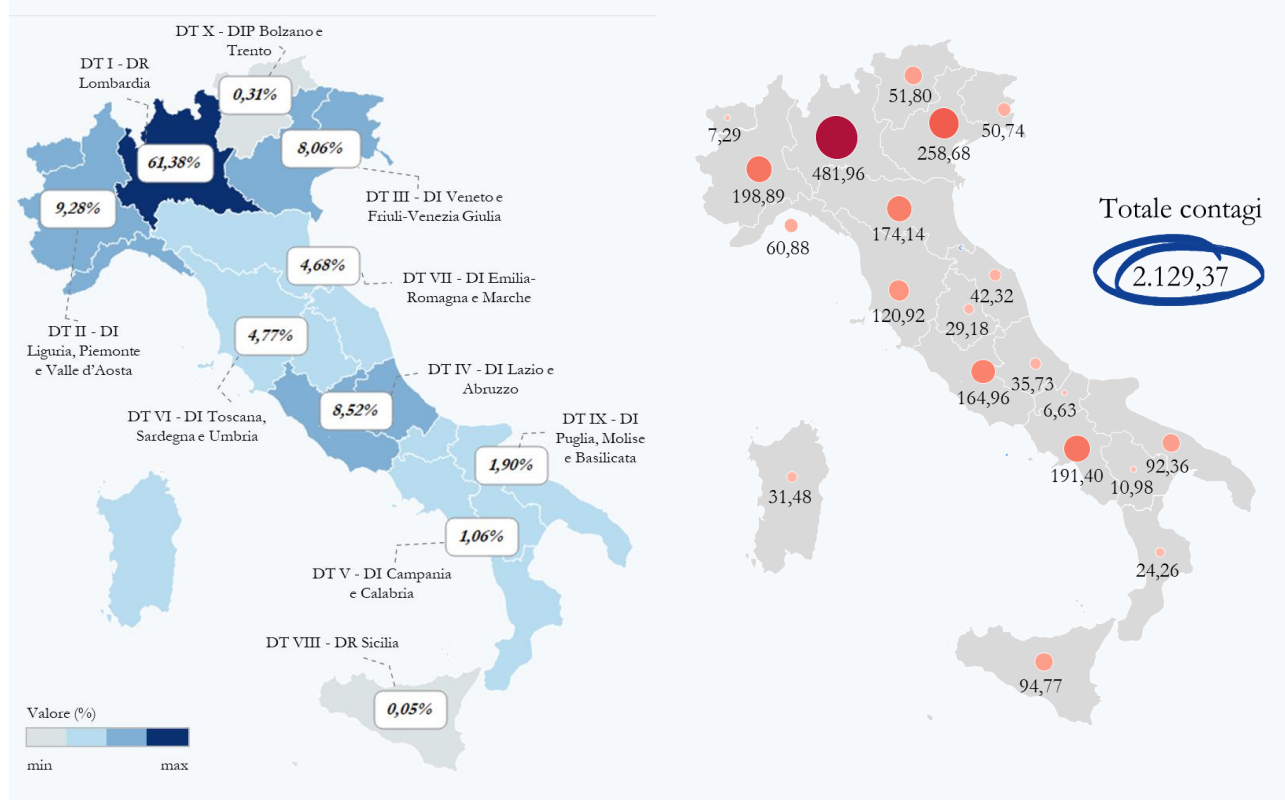
Nella Figura II.3 viene analizzato il contributo delle nazioni di provenienza per lo sdoganamento delle diverse tipologie di materiale sanitario. Anche in questo caso si nota la prevalenza della Cina che risulta essere al primo posto per tutte le diverse tipologie di materiale sanitario sdoganato, al netto della categoria alcole e igienizzanti, per la quale la Svizzera contribuisce alle importazioni per il 64,93 per cento del totale. I dati riflettono le dinamiche *standard* di produzione che allocano la produzione delle merci indicate, di bassa tecnologia, nei Paesi che godono di un costo del lavoro minore rispetto agli *standard* occidentali. Fa eccezione la categoria dell'alcole e degli igienizzanti che, data la loro alta incidenza fiscale, sono stati importati, in regime di transito, principalmente dalla Svizzera.

### II.2.3.1 Mascherine

L'attività di sdoganamento delle mascherine (generiche, chirurgiche e mascherine FFP2 e FFP3) si concentra principalmente presso la DT I - DR Lombardia.

Nella fase di *lockdown* nazionale, che ha visto la Lombardia colpita per prima dall'emergenza pandemica con un numero di contagi pari a 481,96 migliaia, l'approvvigionamento di materiale di contrasto al Covid-19, è stato assicurato, data la contingenza e l'urgenza, tramite trasporti aerei, concentrati per la maggior parte sull'aeroporto di Malpensa dove, sin da subito, è stata attivata una procedura di sdoganamento diretto e celere. La rete logistica degli aeroporti della regione Lombardia, considerati tra i principali *hub* europei, è attrezzata per trasportare con rapidità le merci provenienti da qualsiasi parte del mondo su tutto il territorio nazionale e questa prerogativa ha fatto sì che le venisse assegnato un ruolo particolarmente rilevante nell'attività di approvvigionamento del materiale di contrasto al Covid-19.

**Figura II.4 - Mappa delle mascherine sdoganate e confronto con numero dei contagi**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.2

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Ministero della Salute  
 Valori espressi in migliaia di unità

Tabella II.4 - Popolazione e numero dei contagi ripartiti per Direzione Territoriale

Direzioni Territoriali	Totale popolazione*	Totale contagi**	% contagi su totale popolazione
DT I - DR Lombardia	9.966.992	481.959	4,84%
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	5.906.910	267.057	4,52%
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	6.051.206	309.422	5,11%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	7.006.052	200.687	2,86%
DT V - DI Campania e Calabria	7.557.487	215.663	2,85%
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	6.131.571	181.583	2,96%
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	5.946.955	216.458	3,64%
DT VIII - DR Sicilia	4.840.876	94.766	1,96%
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	4.771.057	109.975	2,31%
DT X - DIP Bolzano e Trento	1.078.460	51.797	4,80%
<b>Totale</b>	<b>59.257.566</b>	<b>2.129.367</b>	<b>3,59%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Ministero della Salute e banca dati Istat

Note:

(\*) Il totale della popolazione di ogni Direzione è conteggiato sommando i residenti delle omonime regioni

(\*\*) Il totale dei contagi per ogni Direzione è conteggiato sommando i contagiati delle omonime regioni

Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

Come tutte le altre Amministrazioni pubbliche, a partire dal mese di marzo 2020, anche ADM ha dovuto cambiare in modo repentino la propria operatività e far ricorso al lavoro agile, in attuazione delle disposizioni governative volte a limitare l'impatto della pandemia in corso. Tuttavia, il personale di ADM ha garantito la continua presenza sul territorio "in prima linea" e spesso anche oltre i limiti del normale orario di servizio per tutelare la sicurezza dei cittadini e soddisfare le esigenze di celerità nello sdoganamento di materiale sanitario connesso all'emergenza Covid-19.

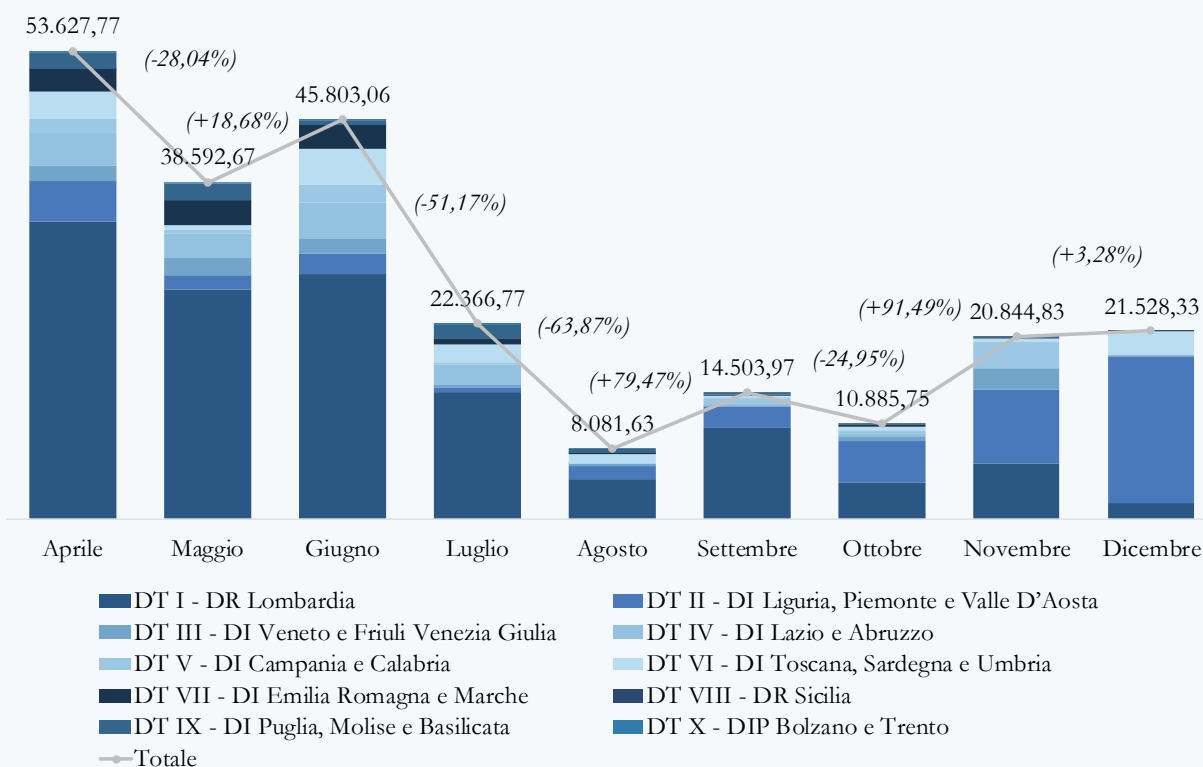
Dalla precedente Figura II.4 si evince infatti che le direzioni del nord d'Italia, in particolare DT I - DR Lombardia, DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta e DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia, seppur situate nelle regioni maggiormente colpite dal Covid-19, con una percentuale di contagi pari al 49,71 per cento del totale nazionale, hanno comunque garantito la continuità delle attività, sdoganando complessivamente il 78,72 per cento del totale delle mascherine.

Un ulteriore dato a evidenza dell'impegno delle suddette Direzioni Territoriali viene fornito confrontando il numero dei contagi con il totale della popolazione residente. Dalla tabella sopra riportata si evince infatti come sul totale della popolazione della DT I - DR Lombardia, il 4,84 per cento nel corso del 2020 ha sviluppato il *virus* Covid-19. Simile il dato riportato per la DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta che ha registrato una percentuale di contagio del 4,52 per

cento. Leggermente superiore alle prime due la DT III - DI Veneto e Friuli- Venezia Giulia la cui percentuale di soggetti contagiati risulta pari al 5,11 per cento del totale.

Il numero di mascherine generiche sdoganate nel 2020 è pari a 236.234.780 unità. Analizzando l'andamento dei volumi di mascherine generiche sdoganate, si registra un *trend* decrescente che vede il valore ridursi del 82,36 per cento nel periodo estivo tra giugno e agosto. A partire da settembre si verifica invece una inversione del *trend*, coerentemente con la ripresa delle attività lavorative e della didattica in presenza nelle scuole. Come anticipato il maggior volume di mascherine generiche è stato sdoganato presso le Dogane della DT I - DR Lombardia, nel mese di aprile.

**Figura II.5 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine generiche**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

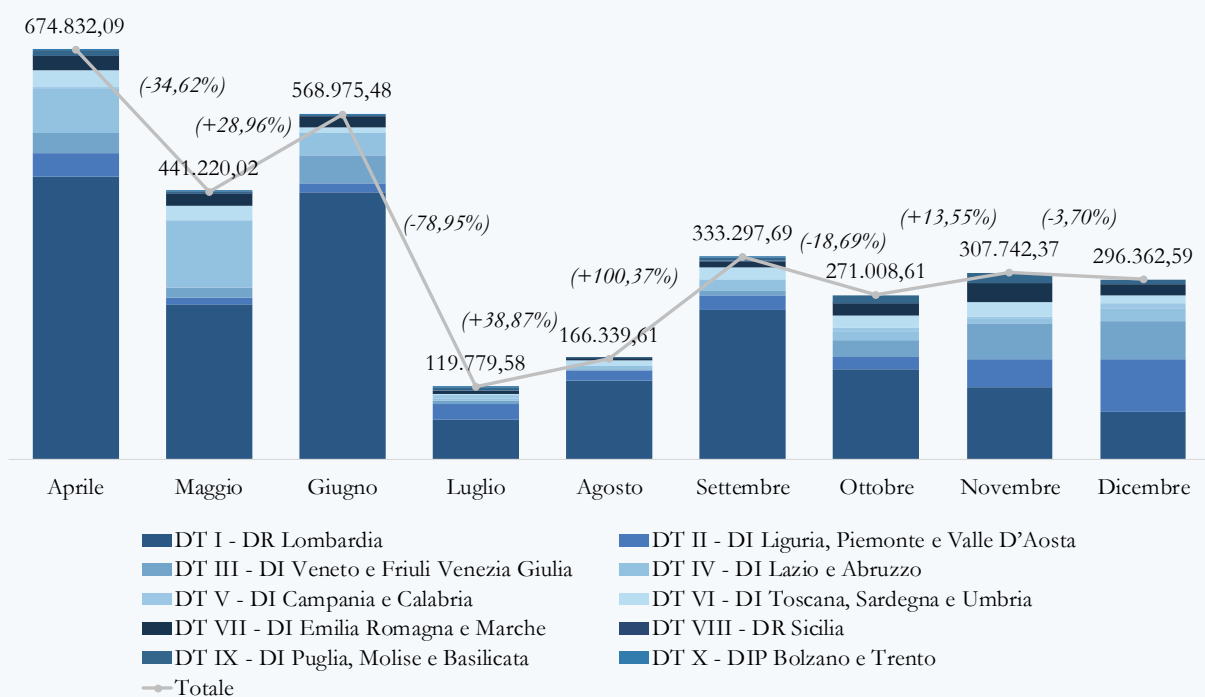
**Tabella II.5 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine generiche**

Direzioni Territoriali	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
DT I	34.170,72	26.371,67	28.114,64	14.520,91	4.578,75	10.484,28	4.167,71	6.382,89	1.828,62
DT II	4.613,55	1.601,95	2.265,62	606,74	1.551,89	2.366,00	4.817,86	8.391,64	16.864,58
DT III	1.784,18	1.976,68	1.838,72	269,55	153,25	190,97	505,51	2.552,15	32,39
DT IV	3.765,40	2.827,07	4.131,76	2.313,29	36,52	158,97	227,23	91,88	52,64
DT V	1.481,97	320,00	1.996,90	282,96	5,00	723,45	400,00	2.838,22	-
DT VI	3.201,22	627,55	4.069,09	1.970,81	1.176,04	263,00	515,96	514,01	2.702,01
DT VII	2.657,05	2.856,87	2.809,51	735,12	102,54	82,48	246,74	73,74	48,09
DT VIII	7,88	-	10,10	10,00	0,16	-	-	-	-
DT IX	1.902,07	1.968,88	512,72	1.643,39	477,48	234,82	4,74	0,30	-
DT X	43,73	42,00	54,00	14,00	-	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>53.627,77</b>	<b>38.592,67</b>	<b>45.803,06</b>	<b>22.366,77</b>	<b>8.081,63</b>	<b>14.503,97</b>	<b>10.885,75</b>	<b>20.844,83</b>	<b>21.528,33</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

Il numero di mascherine chirurgiche sdoganato nel 2020 è pari a 3.179.558.040 unità. Analizzando l'andamento dei volumi di mascherine chirurgiche sdoganate, si registra un *trend* crescente tra i mesi di luglio e settembre.

**Figura II.6 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine chirurgiche**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020



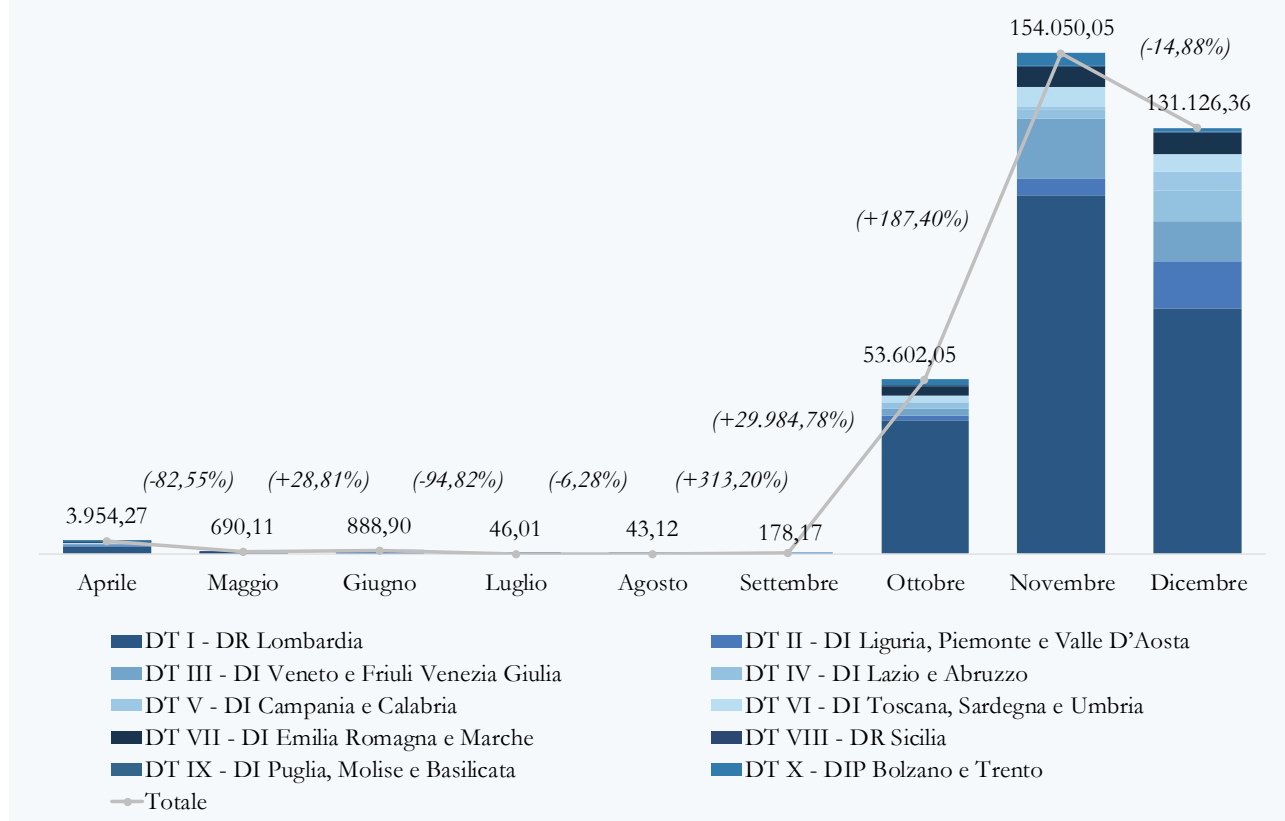
Tabella II.6 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine chirurgiche

Direzioni Territoriali	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
DT I	466.059,61	255.803,83	440.228,88	64.930,03	130.532,08	246.623,10	147.545,80	118.069,57	78.206,58
DT II	37.973,08	10.029,90	15.039,10	26.355,95	15.540,00	24.231,25	20.819,60	47.249,60	86.265,71
DT III	33.197,09	17.059,56	46.077,99	5.136,28	2.583,40	7.169,40	27.733,35	58.519,35	63.262,28
DT IV	73.757,75	111.196,97	37.158,45	4.640,01	5.737,39	17.748,04	14.403,65	6.851,80	20.596,43
DT V	2.471,43	280,00	17,00	4.346,20	-	408,00	5.538,50	3.973,60	8.388,87
DT VI	27.648,47	23.820,20	8.883,81	2.911,84	8.074,79	19.441,07	20.418,95	25.192,19	13.714,00
DT VII	24.340,33	20.456,46	17.212,65	5.278,87	3.698,60	10.397,86	20.758,36	30.663,96	17.498,72
DT VIII	299,47	261,60	-	-	-	500,00	120,00	-	-
DT IX	7.828,93	2.039,00	3.038,00	5.180,40	173,35	6.278,97	13.670,40	17.222,30	8.430,00
DT X	1.255,93	272,50	1.319,60	1.000,00	-	500,00	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>674.832,09</b>	<b>441.220,02</b>	<b>568.975,48</b>	<b>119.779,58</b>	<b>166.339,61</b>	<b>333.297,69</b>	<b>271.008,61</b>	<b>307.742,37</b>	<b>296.362,59</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in migliaia di unità  
Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

Il totale di mascherine FFP2 ed FFP3 sdoganate è pari a 344.579.040. Analizzando l'andamento dei volumi di mascherine FFP2 ed FFP3 sdoganate nel periodo aprile - dicembre, dal grafico che segue appare evidente che si sia realizzato un notevole incremento dei volumi nell'ultimo quadrimestre, dovuto alle centinaia di milioni di dispositivi di protezione facciale sdoganati.

**Figura II.7 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine FFP2 e FFP3**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

**Tabella II.7 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine FFP2 e FFP3**

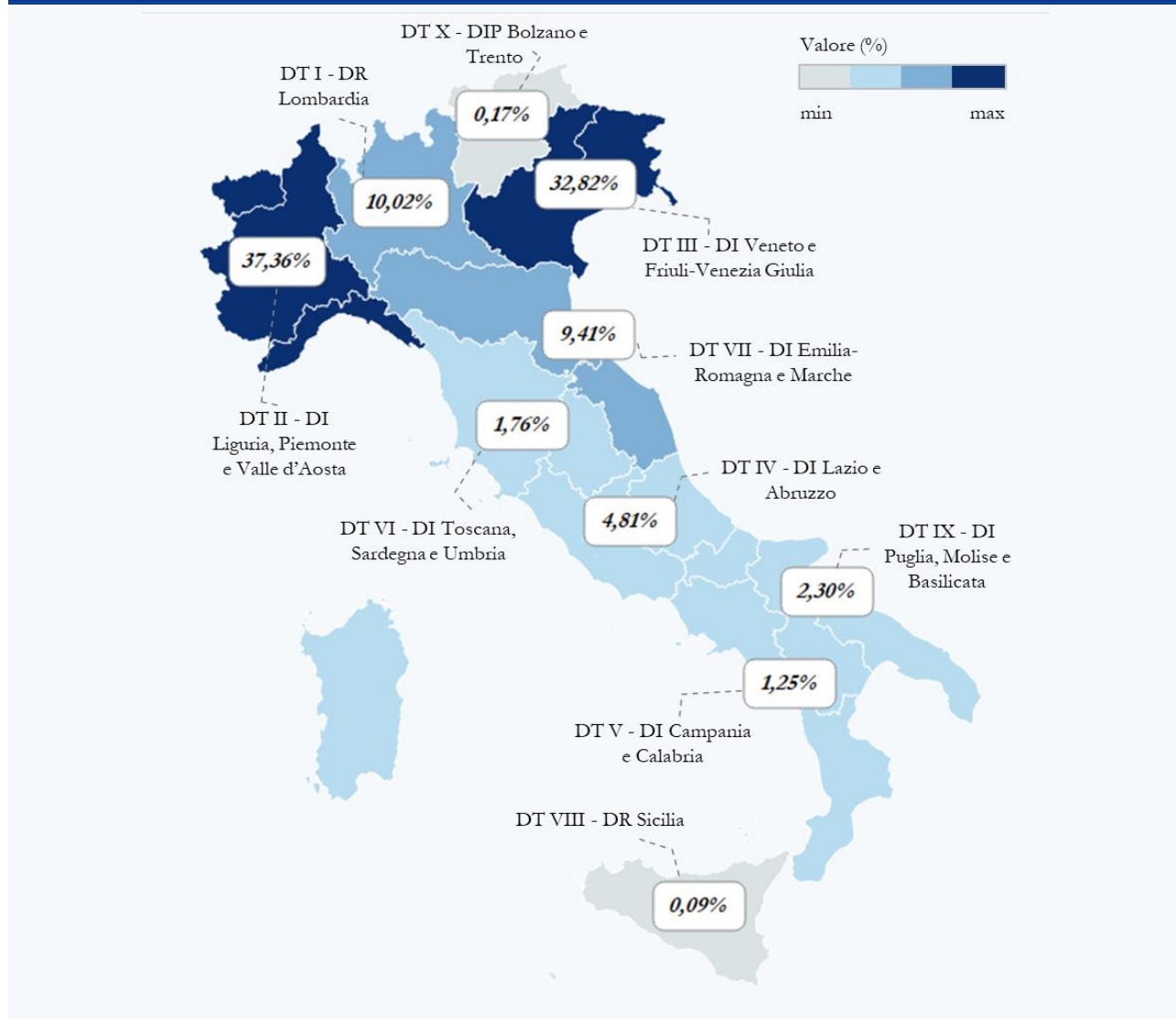
Direzioni Territoriali	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
DT I	2.244,17	57,87	124,69	23,01	13,12	120,10	40.952,24	110.454,26	75.369,28
DT II	452,27	121,00	662,00	23,00	-	3,00	1.686,82	4.962,23	14.564,25
DT III	97,26	0,24	31,71	-	30,00	42,81	2.137,70	18.459,60	12.215,88
DT IV	163,52	5,00	28,00	-	-	12,26	1.714,27	3.038,71	9.544,19
DT V	5,35	-	-	-	-	-	73,68	563,00	5.682,76
DT VI	419,40	6,00	32,50	-	-	-	2.031,31	6.245,19	5.622,27
DT VII	210,78	-	10,00	-	-	-	3.116,62	5.946,35	6.661,50
DT VIII	194,44	500,00	-	-	-	-	-	138,50	-
DT IX	2,33	-	-	-	-	-	156,00	238,20	346,38
DT X	164,75	-	-	-	-	-	1.733,41	4.004,01	1.119,85
<b>Totale</b>	<b>3.954,27</b>	<b>690,11</b>	<b>888,90</b>	<b>46,01</b>	<b>43,12</b>	<b>178,17</b>	<b>53.602,05</b>	<b>154.050,05</b>	<b>131.126,36</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

## II.2.3.2 Guanti

Figura II.8 - Mappa dei guanti sdoganati

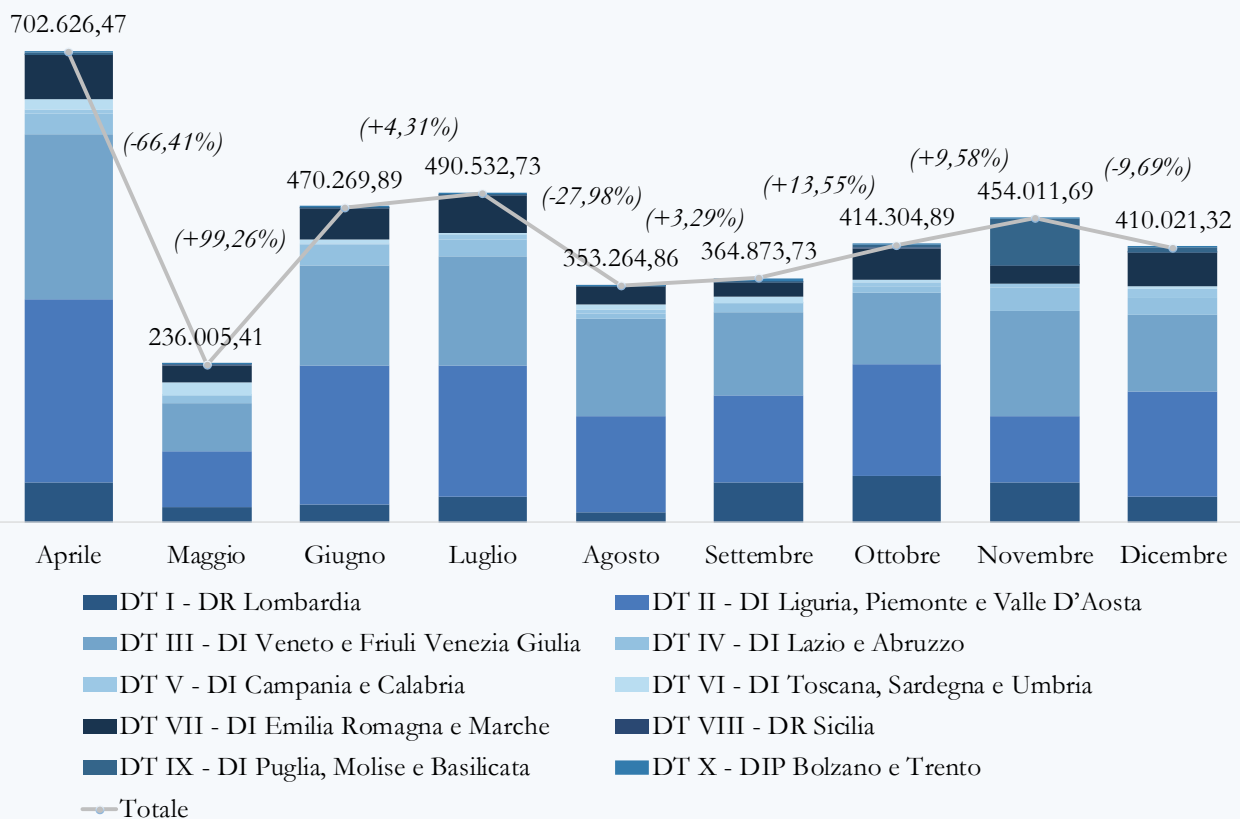


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.3

Il volume di guanti complessivamente sdoganati nel 2020 è pari a 3.895.910.993. L'andamento dei volumi di guanti sdoganati nel periodo maggio - settembre presenta, in linea con gli altri dispositivi, un iniziale *trend* positivo, con un incremento del 99,26 per cento tra maggio e giugno e del 4,31 per cento tra giugno e luglio per poi ridursi nei mesi di agosto e settembre. Raggiunto infatti il picco di 490.532,73 migliaia di guanti sdoganati a luglio, sia ad agosto che a settembre i volumi sono stati di poco superiori alle 350.000 migliaia.

Analizzando il contributo delle singole Direzioni, la maggior parte dei beni sono stati sdoganati presso la DT II - DI Liguria Piemonte e Valle d'Aosta (37,36 per cento) e la DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia (32,82 per cento). Tale risultato viene giustificato dal fatto che nel

territorio ligure vi sono i principali porti italiani dove giungono dal *Far East*, per via marittima, flussi di merce di vario genere, inclusi i dispositivi anti Covid-19 di cui trattasi, mentre nel caso della DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia si tratta degli sdoganamenti effettuati presso l'aeroporto Marco Polo di Venezia dai principali corrieri operanti sul territorio nazionale.

**Figura II.9 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Guanti**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

**Tabella II.8 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Guanti**

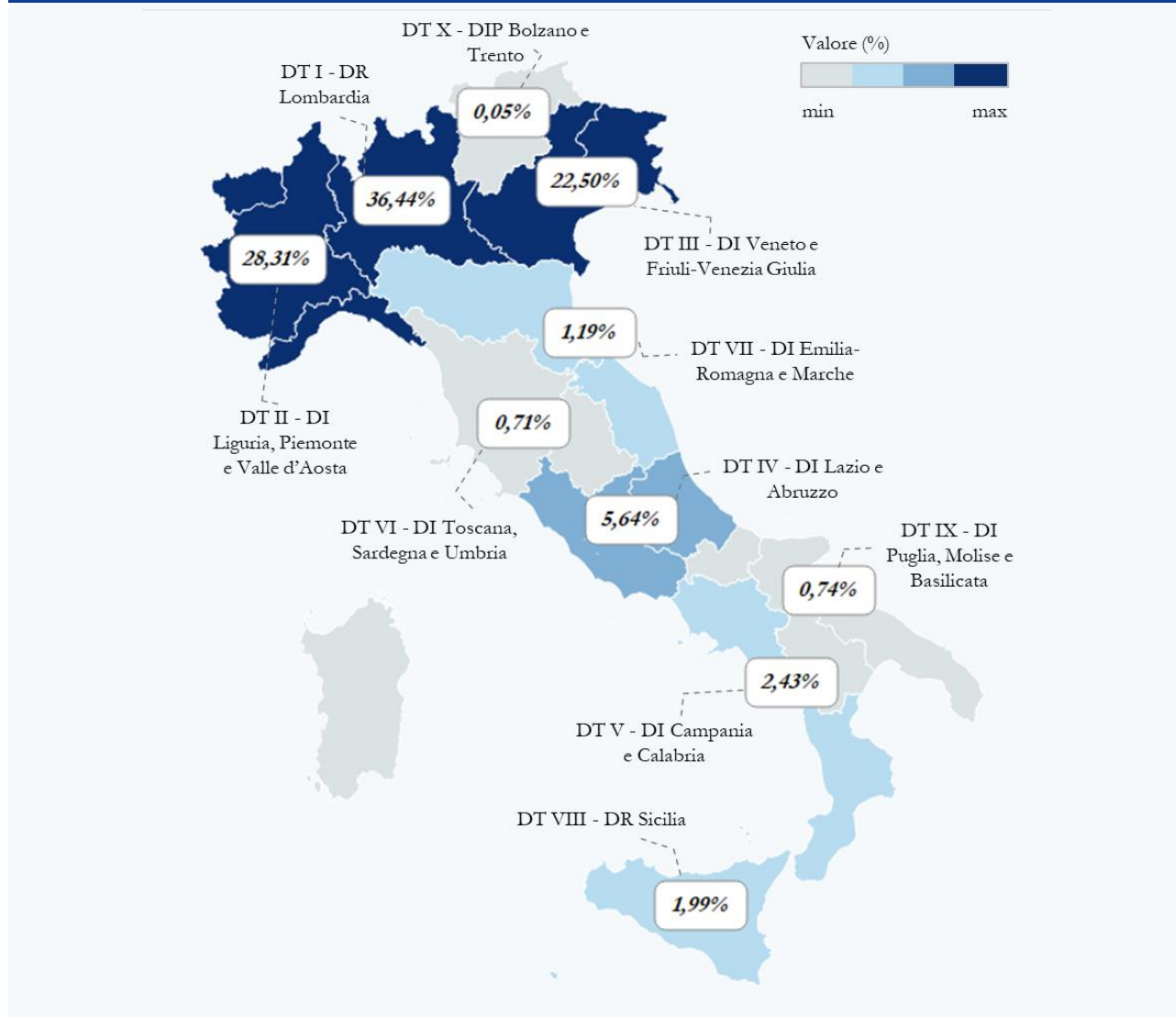
Direzioni Territoriali	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
DT I	60.165,73	22.662,91	26.282,34	39.541,37	14.573,32	60.265,31	69.044,52	59.010,23	38.971,14
DT II	273.678,99	82.869,05	207.984,88	194.646,14	144.295,11	129.682,83	166.435,16	99.531,90	156.367,43
DT III	245.374,59	72.379,47	148.876,55	163.316,80	144.762,31	124.221,99	108.290,55	157.083,77	114.318,96
DT IV	30.487,57	11.204,24	31.491,15	24.697,87	7.700,98	12.277,00	9.379,68	34.817,43	25.371,64
DT V	7.011,23	1.195,52	2.771,76	8.751,02	5.520,74	878,10	4.516,69	5.388,03	12.837,72
DT VI	14.717,83	19.771,64	4.049,21	1.162,31	8.801,18	10.138,35	4.968,47	658,32	4.400,83
DT VII	66.397,64	25.227,31	47.119,02	56.656,01	26.227,09	20.716,20	46.865,13	26.833,83	50.698,90
DT VIII	262,49	35,70	335,92	248,55	8,54	138,09	1.883,90	271,82	221,22
DT IX	2.856,15	648,59	1.345,87	1.511,45	1.095,97	2.052,74	2.873,20	70.242,53	6.785,85
DT X	1.674,25	10,98	13,19	1,21	279,62	4.503,12	47,59	173,83	47,63
<b>Totale</b>	<b>702.626,47</b>	<b>236.005,41</b>	<b>470.269,89</b>	<b>490.532,73</b>	<b>353.264,86</b>	<b>364.873,73</b>	<b>414.304,89</b>	<b>454.011,69</b>	<b>410.021,32</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

 Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

### II.2.3.3 Dispositivi per la protezione del volto

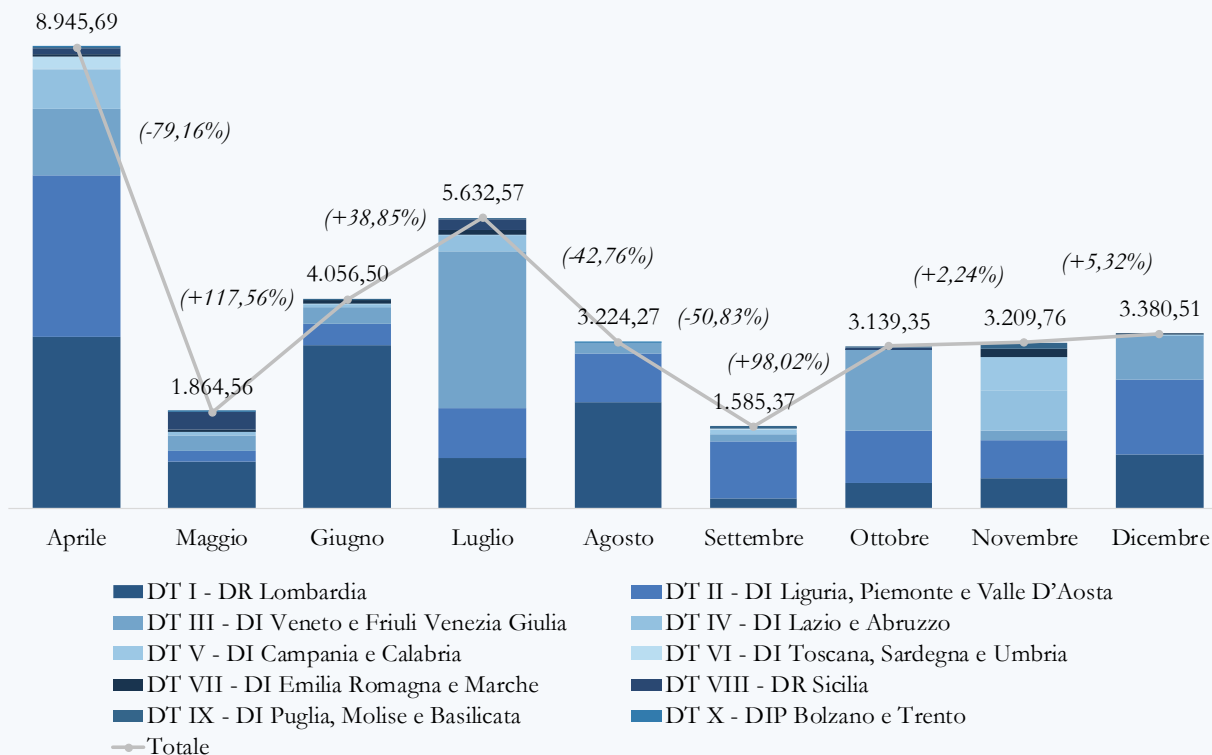
Figura II.10 - Mappa dei dispositivi per la protezione del volto sdoganati



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.4

Il numero di dispositivi per la protezione del volto sdoganati nel 2020 è pari a 35.038.581 unità. Anche in questo caso, dall'analisi emerge che la prevalenza degli sdoganamenti sono concentrati presso il nord d'Italia.

Per quanto riguarda l'andamento dei volumi dei dispositivi per la protezione del volto, si rileva un picco nel mese di luglio, in cui risultano sdoganati 5.632,57 migliaia di prodotti. Tale dato è fortemente influenzato dall'attività della DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia, che ha sdoganato 3.031,24 migliaia di dispositivi nel mese in questione.

**Figura II.11 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Protezione volto**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

 Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

**Tabella II.9 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Protezione volto**

Direzioni Territoriali	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
DT I	3.327,94	913,39	3.172,32	977,58	2.061,07	196,88	482,03	587,28	1.049,55
DT II	3.124,63	200,22	405,56	966,52	940,78	1.095,59	1.013,24	727,52	1.447,10
DT III	1.306,55	304,86	314,17	3.031,24	204,99	131,41	1.566,45	177,51	845,45
DT IV	746,90	64,73	41,62	302,79	2,28	4,61	0,56	800,77	12,06
DT V	26,50	1,14	26,09	28,18	0,65	100,00	-	643,16	24,05
DT VI	219,58	4,26	10,09	1,12	0,50	10,21	3,00	-	1,51
DT VII	44,52	43,76	57,84	94,38	-	16,10	4,22	155,92	0,79
DT VIII	119,68	330,00	-	200,16	-	-	46,00	-	-
DT IX	26,97	2,00	28,81	30,60	-	30,57	23,85	117,60	-
DT X	2,42	0,20	-	-	14,00	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>8.945,69</b>	<b>1.864,56</b>	<b>4.056,50</b>	<b>5.632,57</b>	<b>3.224,27</b>	<b>1.585,37</b>	<b>3.139,35</b>	<b>3.209,76</b>	<b>3.380,51</b>

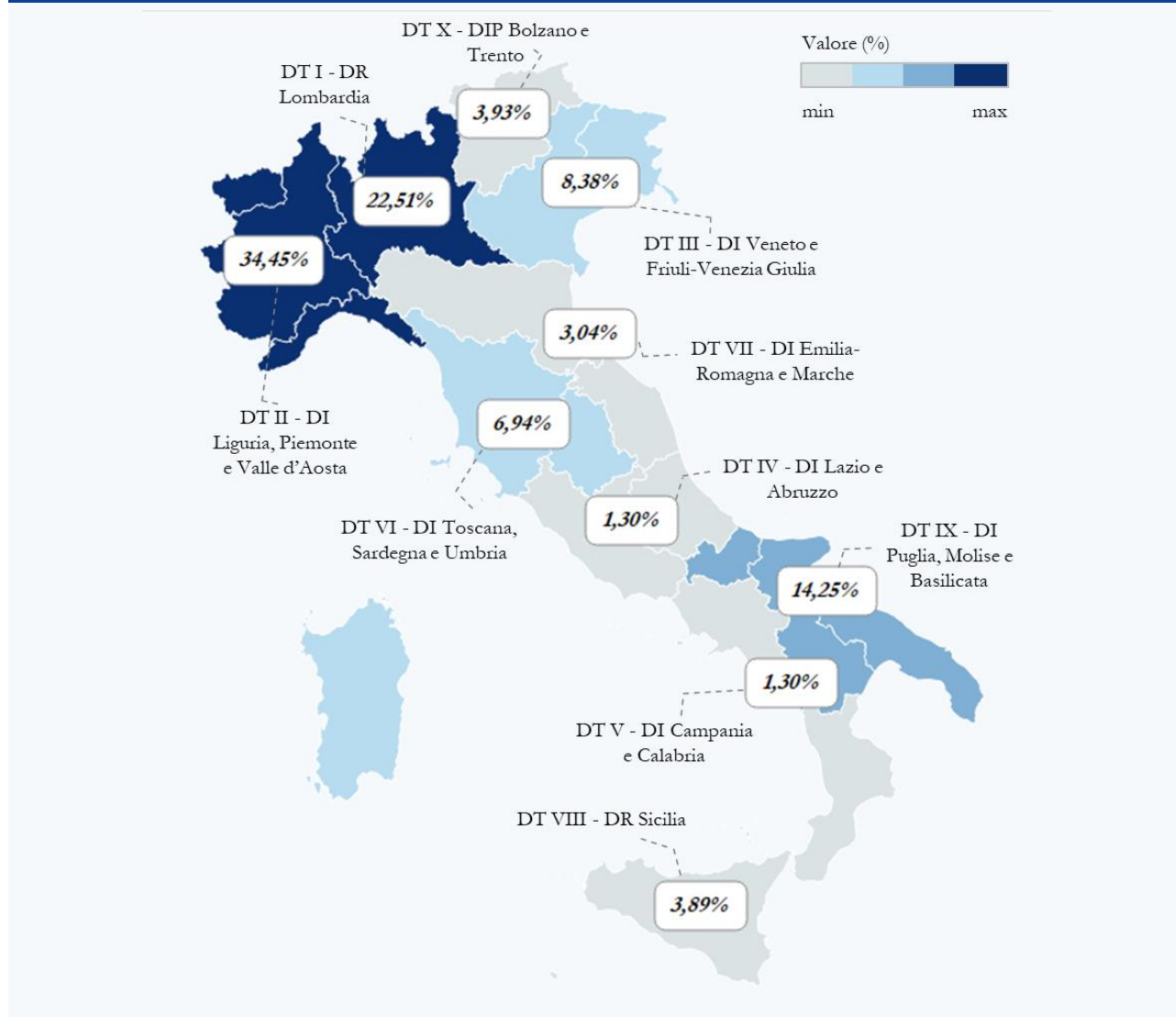
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

 Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020



## II.2.3.4 Dispositivi per la protezione del corpo

Figura II.12 - Mappa dei dispositivi per la protezione del corpo sdoganati

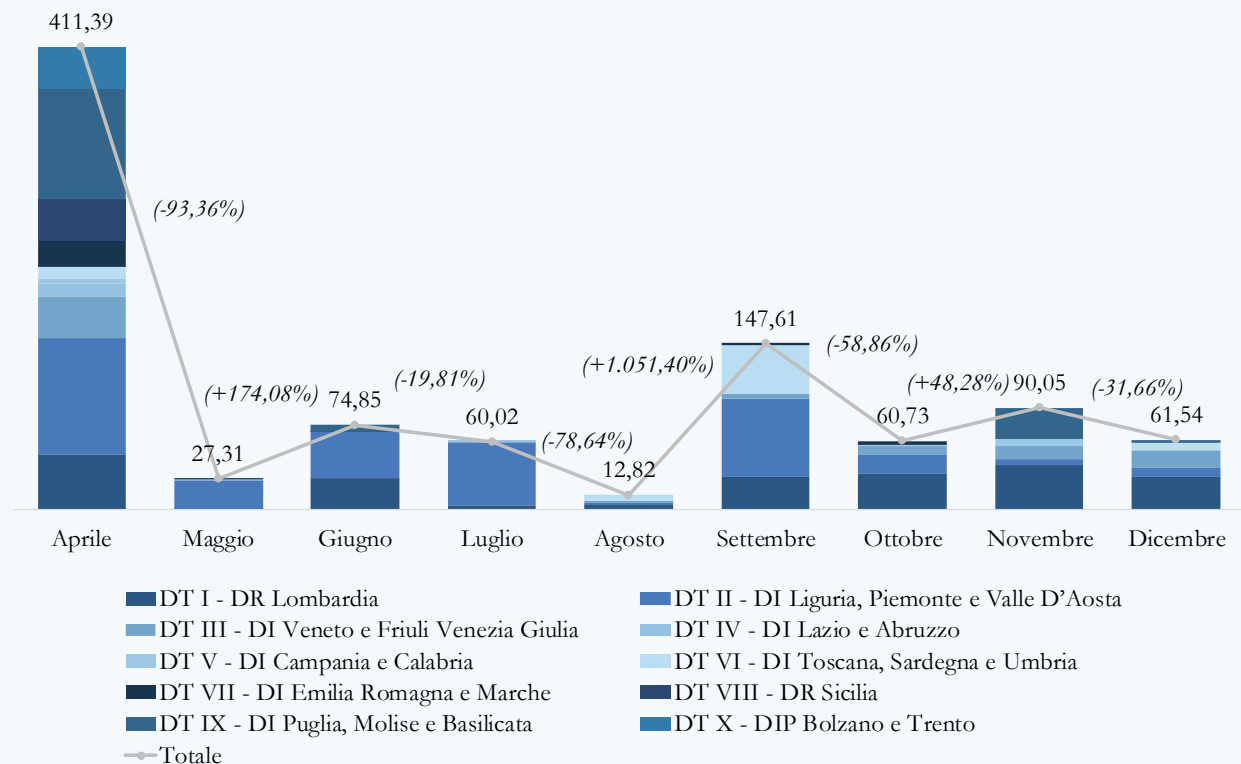


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.5

Il numero di dispositivi per la protezione del corpo sdoganati nel 2020 è pari a 946.321 unità.

Analizzando i volumi di dispositivi sdoganati per la protezione del corpo, il valore più alto si registra ad aprile con un valore pari a 411,39 migliaia di unità. Nei mesi successivi, lo sdoganamento dei dispositivi per la protezione del corpo segue un *trend* crescente, determinando i dati più alti nei mesi di settembre (147,61 migliaia di unità) e novembre (90,05 migliaia di unità).

La Direzione che ha registrato il valore più elevato è la DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta che ha sdoganato complessivamente 326.044 unità.

**Figura II.13 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Protezione corpo**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

 Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

**Tabella II.10 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Protezione corpo**

Direzioni Territoriali	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
DT I	48,62	0,04	27,68	3,53	4,16	29,17	31,54	39,52	28,80
DT II	103,37	25,97	40,61	55,80	0,89	68,97	17,34	4,89	8,20
DT III	37,53	0,40	0,28	0,60	2,23	4,17	7,21	12,03	14,82
DT IV	10,93	-	0,13	0,09	-	-	-	-	1,15
DT V	4,97	-	-	-	-	-	1,43	5,87	-
DT VI	10,44	-	-	-	5,54	43,51	0,15	0,13	5,94
DT VII	22,97	0,90	0,04	-	-	1,79	3,06	-	0,01
DT VIII	36,82	-	-	-	-	-	-	-	-
DT IX	98,51	-	6,11	-	-	-	-	27,61	2,62
DT X	37,23	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>411,39</b>	<b>27,31</b>	<b>74,85</b>	<b>60,02</b>	<b>12,82</b>	<b>147,61</b>	<b>60,73</b>	<b>90,05</b>	<b>61,54</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

 Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

## II.2.3.5 Alcole e igienizzanti

Figura II.14 - Mappa dell'alcole e degli igienizzanti sdoganati



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.6

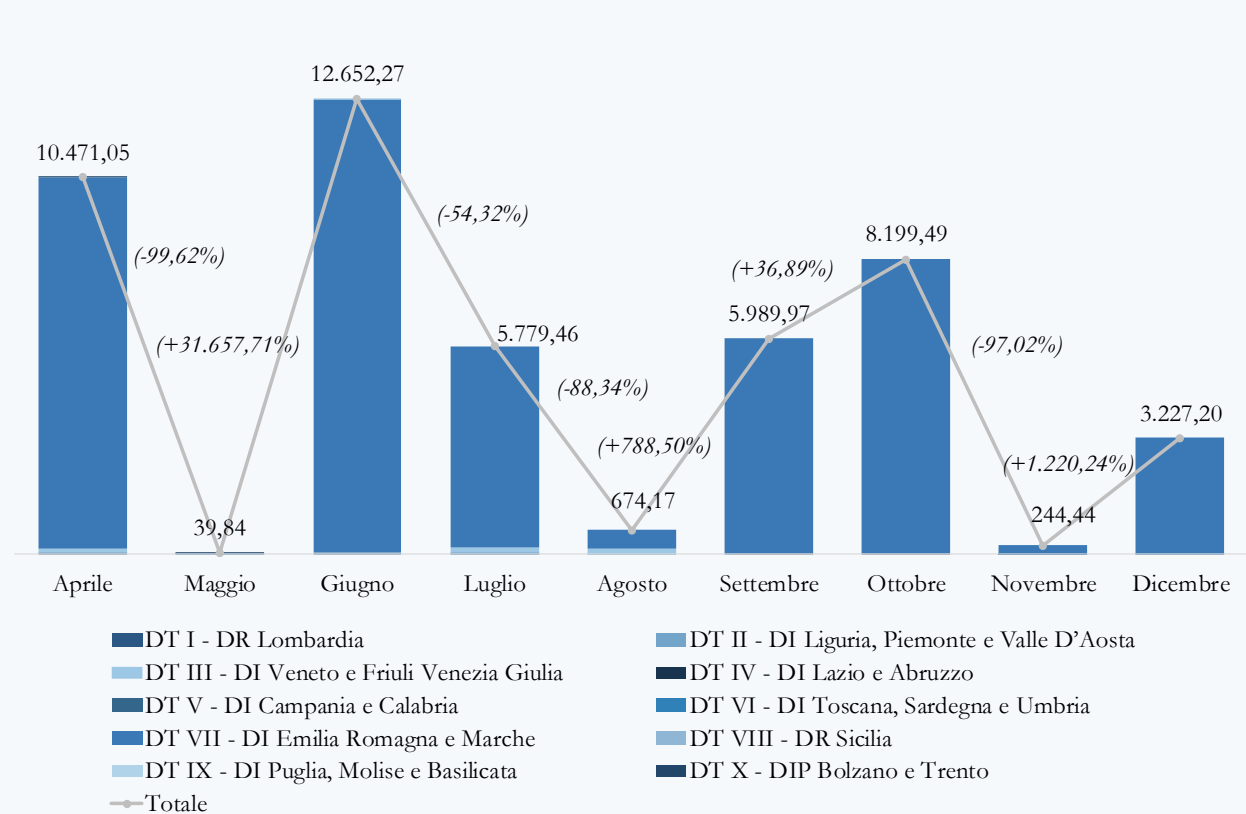
Il totale di alcole e igienizzanti sdoganati nel 2020 è pari a 54.760.408 pezzi/litri.

Diversamente da quanto rilevato per le altre tipologie di materiale sanitario, che vedono una maggiore concentrazione di operazioni di sdoganamento presso i porti e gli aeroporti del nord d'Italia, la categoria di alcole e igienizzanti risulta concentrata per l'85,83 per cento presso la DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche.

Analizzando separatamente le categorie di alcole (misurato in litri) e degli igienizzanti, il ruolo predominante della DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche risulta rilevante in particolar modo

per la prima categoria, vale a dire quella dell'alcole, mentre risulta essere più uniforme la distribuzione territoriale degli igienizzanti sdoganati.

Analizzando l'andamento delle importazioni dei prodotti relativi all'alcole misurati in litri, il *trend* è analogo a quello degli altri prodotti analizzati nei grafici precedenti.

**Figura II.15 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Alcole**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Note: per la conversione dei litri di alcole in numero di pezzi è stato considerato che un pezzo corrisponde a un litro

Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

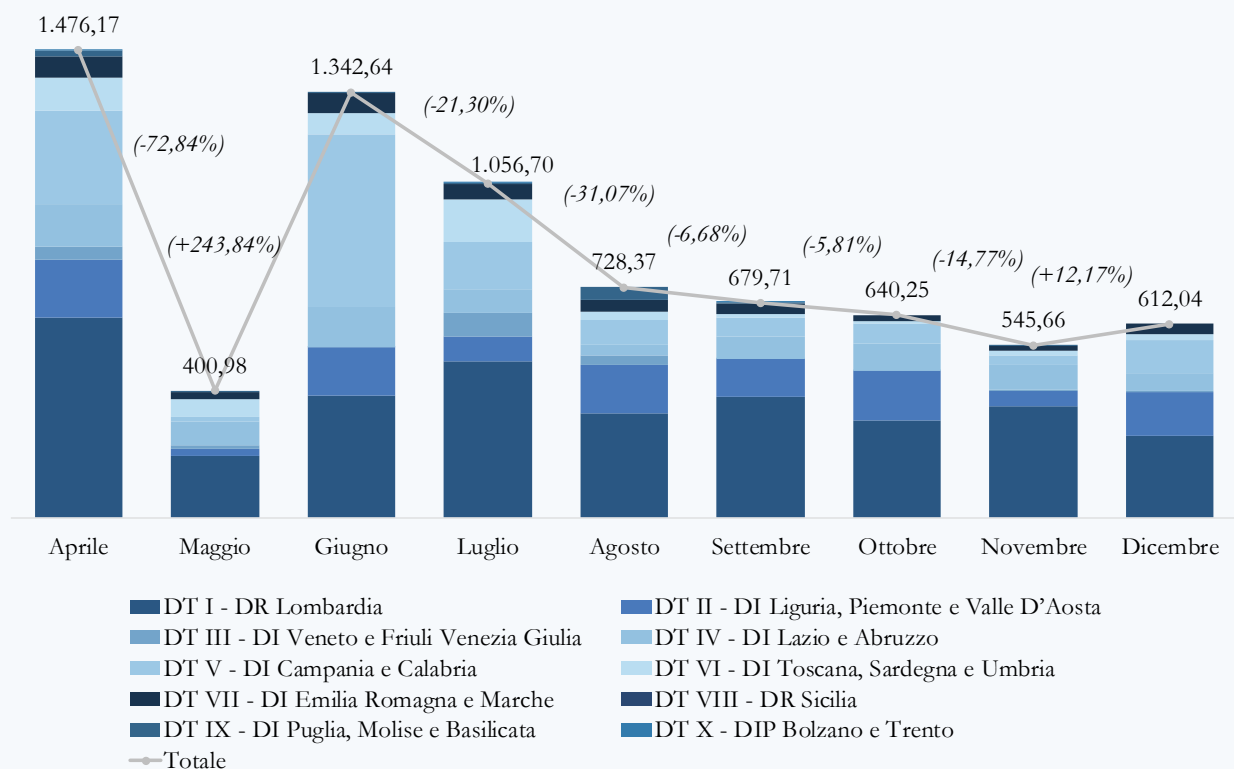
Tabella II.11 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Alcole

Direzioni Territoriali	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
DT I	15,92	2,16	32,46	4,34	2,29	6,50	17,09	4,34	4,34
DT II	29,68	13,60	17,00	53,74	-	-	-	-	-
DT III	98,63	-	-	125,35	154,96	-	-	-	-
DT IV	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DT V	-	-	-	-	-	-	-	1,28	-
DT VI	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DT VII	10.318,69	-	12.602,75	5.596,03	516,92	5.983,47	8.182,40	238,82	3.222,86
DT VIII	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DT IX	0,02	-	0,06	-	-	-	-	-	-
DT X	8,11	24,08	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>10.471,05</b>	<b>39,84</b>	<b>12.652,27</b>	<b>5.779,46</b>	<b>674,17</b>	<b>5.989,97</b>	<b>8.199,49</b>	<b>244,44</b>	<b>3.227,20</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Note: per la conversione dei litri di alcole in numero di pezzi è stato considerato che un pezzo corrisponde a un litro

Valori espressi in migliaia di pezzi  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

Figura II.16 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Igienizzanti



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

**Tabella II.12 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Igienizzanti**

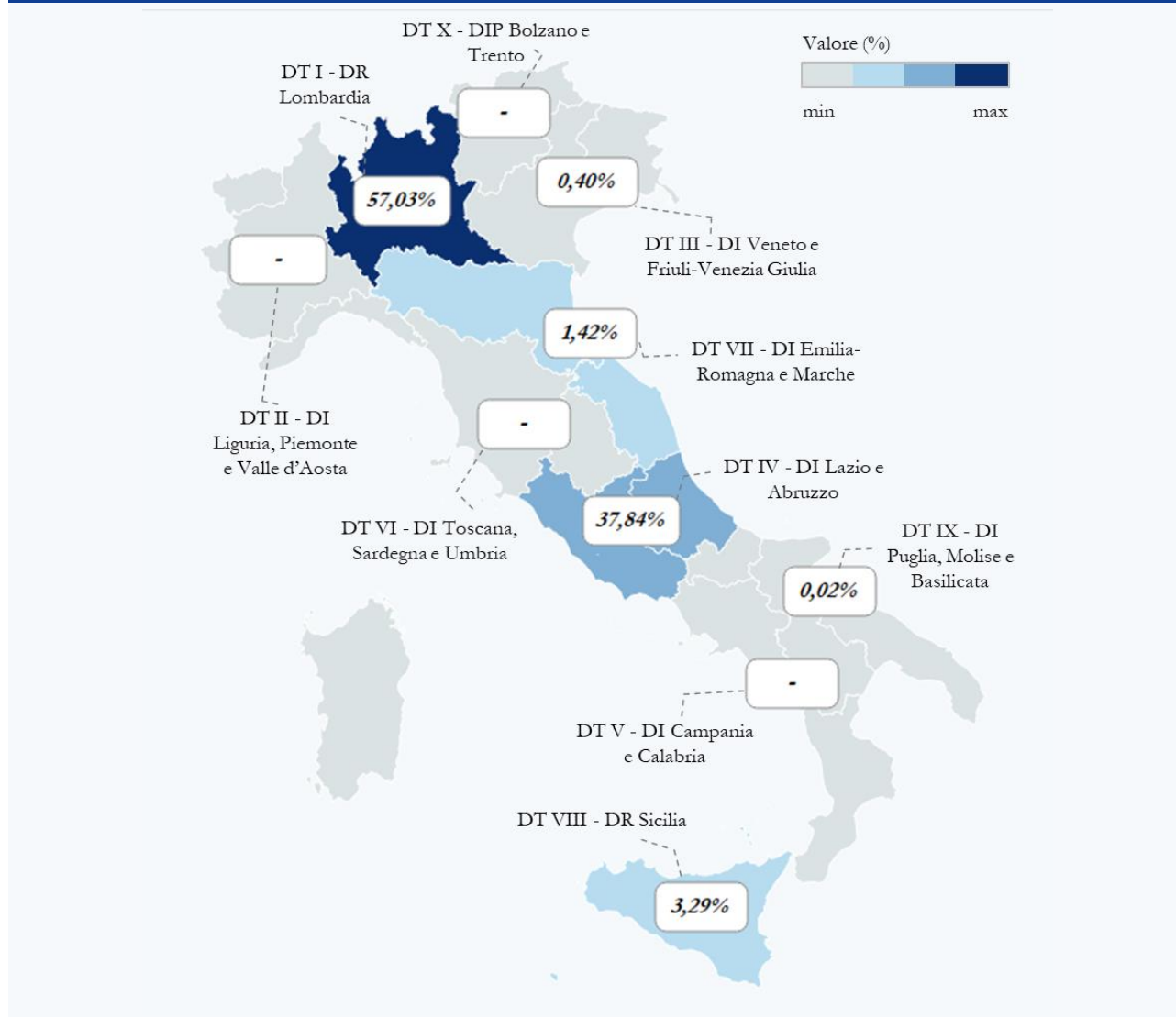
Direzioni Territoriali	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
DT I	631,13	195,72	386,63	493,22	330,56	379,68	308,54	351,17	258,24
DT II	184,32	20,27	150,60	78,19	150,74	121,65	155,98	49,52	136,92
DT III	41,24	12,01	2,31	74,56	32,61	1,33	0,54	3,66	4,19
DT IV	132,16	73,56	124,27	76,62	33,05	68,60	84,62	78,83	57,80
DT V	294,68	15,98	545,12	148,26	75,55	61,10	61,51	29,79	104,13
DT VI	105,17	56,17	67,18	135,21	28,01	10,17	9,08	14,80	16,64
DT VII	68,76	21,43	63,00	48,66	37,24	33,02	19,98	15,39	34,12
DT VIII	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DT IX	18,65	5,84	3,53	1,95	40,61	4,04	-	2,50	-
DT X	0,06	-	-	0,03	-	0,12	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>1.476,17</b>	<b>400,98</b>	<b>1.342,64</b>	<b>1.056,70</b>	<b>728,37</b>	<b>679,71</b>	<b>640,25</b>	<b>545,66</b>	<b>612,04</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

 Valori espressi in migliaia di unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

## II.2.3.6 Strumenti di terapia intensiva

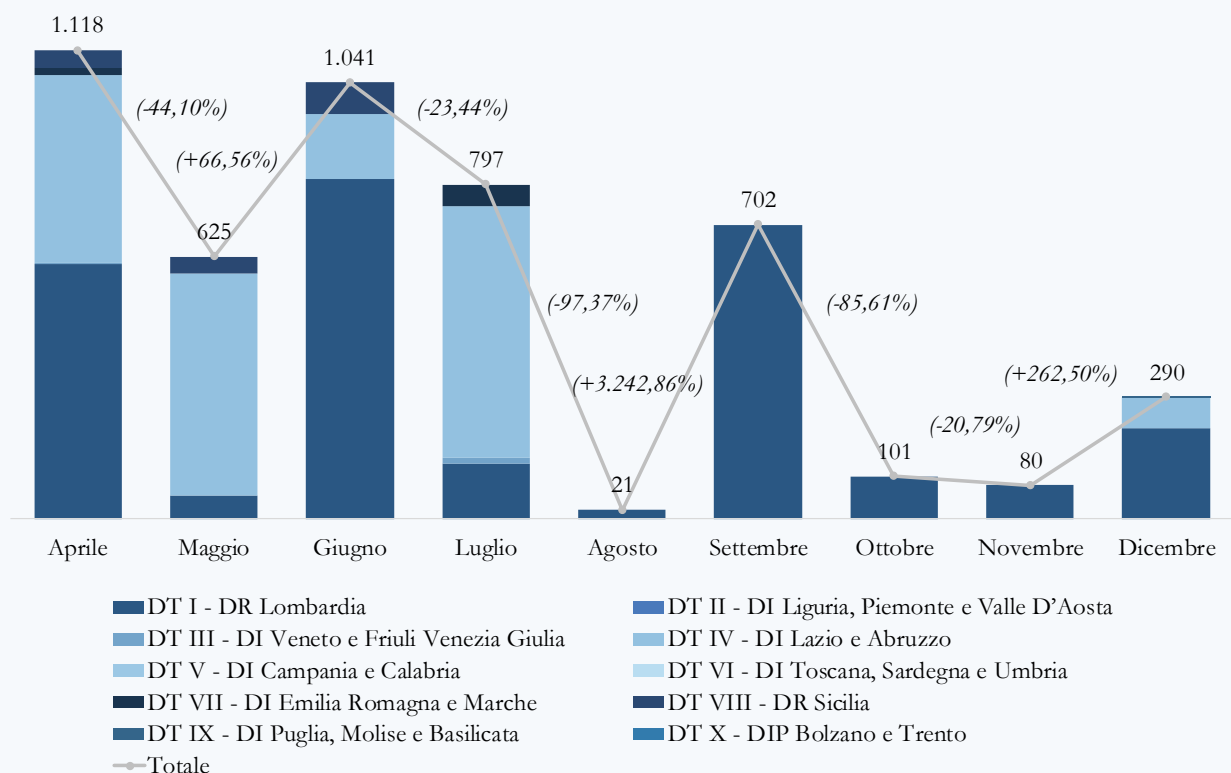
Figura II.17 - Mappa degli strumenti di terapia intensiva sdoganati



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.7

Il numero di strumenti di terapia intensiva sdoganati nel 2020 è pari a 4.775 unità e il *trend* dei volumi segue quello degli altri prodotti. Si evidenzia una crescita iniziale del 66,56 per cento tra maggio e giugno, a cui è seguito un calo che raggiunge il suo minimo ad agosto, meno 97,37 per cento rispetto al mese di luglio, per un totale di soli 21 strumenti sdoganati. In merito all'attività svolta a livello territoriale, la DT I - DR Lombardia registra il numero più alto di strumenti sdoganati, nei mesi di giugno e settembre (811 strumenti a giugno e 702 a settembre). A livello nazionale, il 57,03 per cento è stato sdoganato presso la DT I - DR Lombardia, seguita dalla DT IV - DI Lazio e Abruzzo con 37,84 per cento.

Tali dispositivi ad alta tecnologia, trasportati per via aerea, sono stati sdoganati prevalentemente presso l'*hub* di Malpensa che fa capo alla DT I - DR Lombardia, anche in relazione all'urgenza dell'utilizzo di tali macchinari.

**Figura II.18 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Strumenti di terapia intensiva**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020



**Tabella II.13 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Strumenti di terapia intensiva**

Direzioni Territoriali	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
DT I	607	54	811	132	21	702	101	80	215
DT II	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DT III	5	-	-	14	-	-	-	-	-
DT IV	447	530	155	601	-	-	-	-	74
DT V	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DT VI	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DT VII	18	-	-	50	-	-	-	-	-
DT VIII	41	41	75	-	-	-	-	-	-
DT IX	-	-	-	-	-	-	-	-	1
DT X	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>1.118</b>	<b>625</b>	<b>1.041</b>	<b>797</b>	<b>21</b>	<b>702</b>	<b>101</b>	<b>80</b>	<b>290</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

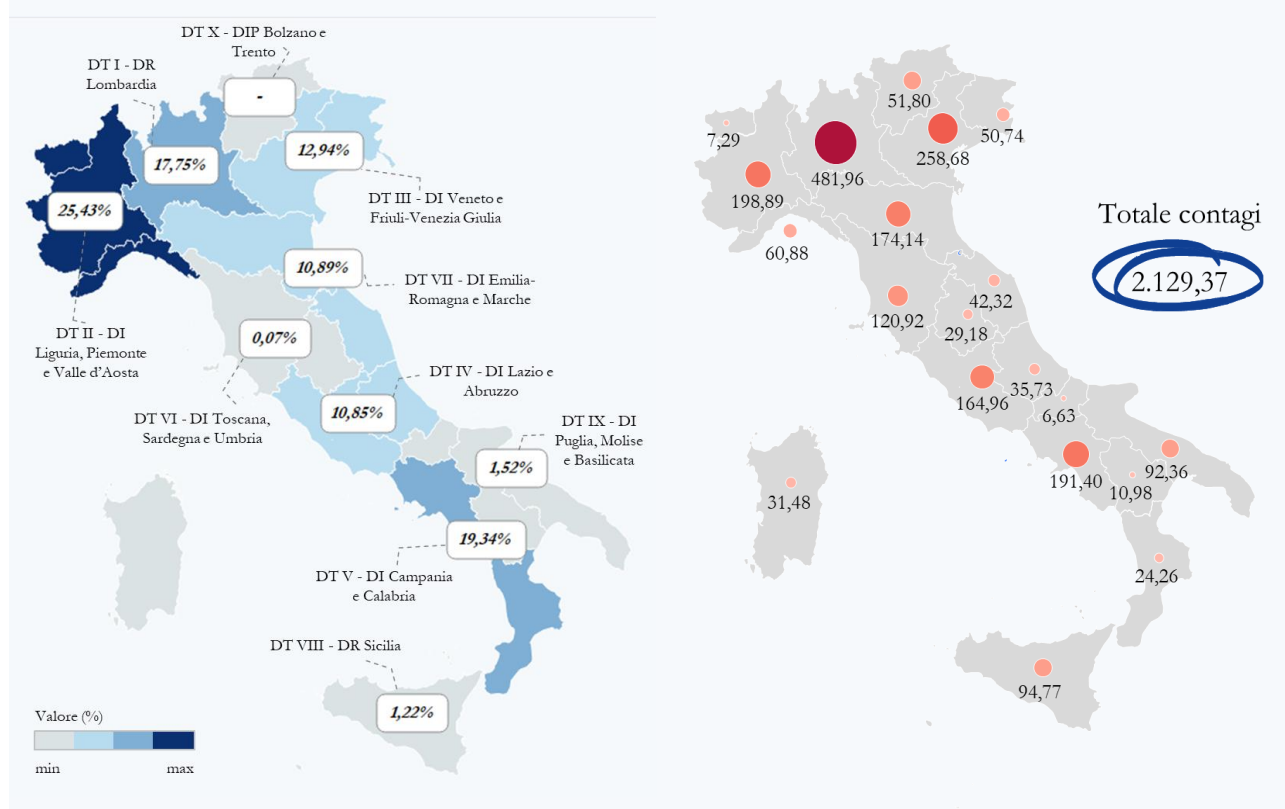
Valori espressi in unità  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

## II.2.4 Materiale sanitario Covid-19 requisito

Le disposizioni contenute negli articoli 6 e 122 del Decreto legge n. 18 del 17 Marzo 2020 “Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per le famiglie, lavoratori e imprese connesse all’emergenza epidemiologica da Covid-19”, convertito con modificazioni dalla Legge n. 27 del 24 Aprile 2020, hanno costituito la fonte normativa per l’adozione dei provvedimenti di requisizione “*di presidi sanitari e medico-chirurgici, nonché di beni mobili di qualsiasi genere, occorrenti per fronteggiare la predetta emergenza sanitaria*”.

Nel corso del 2020, ADM, in coerenza con il Decreto sopra citato, si è adoperata al fine di attuare misure utili all’acquisizione, da ogni soggetto pubblico o privato - anche mediante requisizione in uso e in proprietà - di presidi sanitari e medico-chirurgici e di beni mobili di qualsiasi genere, utili a fronteggiare l’emergenza sanitaria.

**Figura II.19 - Mappa del materiale sanitario requisito e confronto con numero dei contagi**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Fonte: elaborazione ADM su banca dati Ministero della Salute  
 Valori espressi in migliaia di unità

Confrontando la percentuale di materiale sanitario richiesto per Direzione Territoriale e il numero di contagi per Regione, si nota che la maggior parte delle requisizioni sono concentrate in Lombardia, in Liguria Piemonte e Valle d'Aosta e in Veneto e Friuli-Venezia Giulia, che rappresentano sia i nodi logistici dove si concentrano la maggior parte dei flussi di *import/export*, sia i territori con i più alti volumi di contagi da Covid-19. Un importante contributo in termini di requisizioni è quello rappresentato dalla DT V - DI Campania e Calabria che ha richiesto il 19,34 per cento del materiale sanitario a livello nazionale.

**Tabella II.14 - Materiale sanitario richiesto - Covid-19**

Merce oggetto di requisizione	Quantità pezzi richiesti (migliaia di pezzi)	Valore pezzi richiesti (migliaia di euro)
Guanti	43.012,48	1.494,59
Mascherine	7.543,10	2.585,87
Dispositivi protezione corpo	289,85	235,79
Alcole e igienizzanti	188,09	214,39
Strumenti di terapia intensiva	70,32	325,88
Dispositivi protezione volto	1,07	5,46
Altro (es. articoli per laboratori)	1.952,00	20,49
<b>Totale</b>	<b>53.056,91</b>	<b>4.882,47</b>

Fonte: elaborazione interna dati ADM

Note: per la conversione dei litri di alcole in numero di pezzi è stato considerato che un pezzo corrisponde a un litro

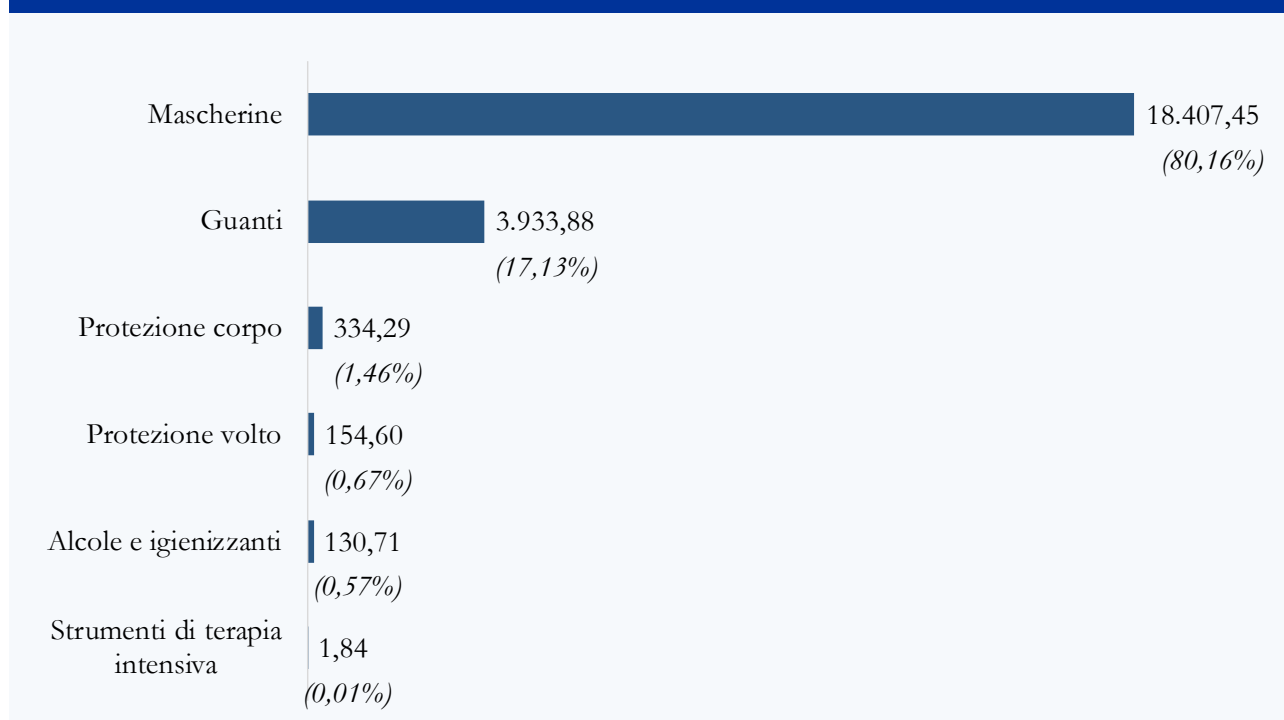
Valori riferiti al periodo marzo-dicembre 2020

Il valore delle mascherine complessivamente requisite da ADM è pari a 2.585.868,73 euro (52,96 per cento del valore totale). La categoria delle mascherine in termini di valori economici è seguita dalla categoria dei guanti che occupa invece il primo posto in termini di numero di pezzi, registrando 43.012.476 guanti requisiti.

## II.2.5 Materiale sanitario Covid-19 sequestrato

L'Agenzia, in qualità di Amministrazione doganale, garantisce che la circolazione (*import* ed *export*) delle merci rispetti la piena osservanza della normativa comunitaria, al fine di tutelare la pubblica sicurezza sul territorio nazionale. ADM ha i compiti di rilevare le violazioni ed effettuare sequestri presso i propri spazi doganali, tramite attività di *intelligence* e controllo e tramite l'impiego delle professionalità e degli strumenti dei propri laboratori chimici, che hanno dimostrato la loro essenzialità, svolgendo un ruolo chiave per le verifiche antifrode, contribuendo alle certificazioni delle merci previste *ex lege*. Il modello di controllo dell'Agenzia, proprio in considerazione dell'emergenza pandemica, si è evoluto sotto due profili. Da un lato, come già descritto al Paragrafo II.2 "Azioni a tutela della salute dei cittadini durante la pandemia da Covid-19", sono stati definiti appositi codici doganali recepiti anche nella regolamentazione dell'Unione Europea, che hanno consentito di indirizzare in maniera più efficace i controlli anche nell'ambito delle dogane terrestri, in modo da intercettare i beni che avevano già lasciato i porti e gli aeroporti. Dall'altro lato, i laboratori chimici dell'Agenzia sono stati prontamente dotati dei macchinari necessari per analizzare le diverse tipologie di mascherine dal punto di vista della capacità di filtraggio. Tale implementazione ha consentito agli Uffici dell'Agenzia di intercettare anomalie anche dal punto di vista delle certificazioni a corredo dei presidi, spesso rivelatesi false.

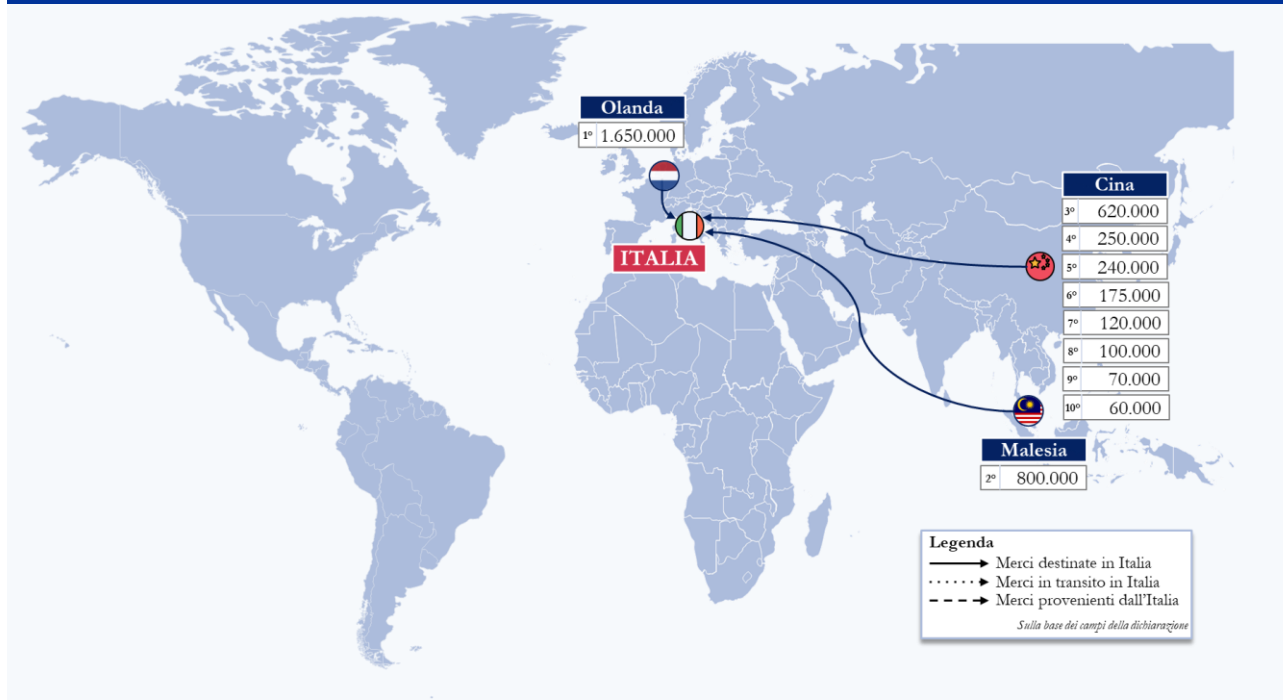
La Figura II.20 riporta il dettaglio dei beni Covid-19 oggetto di violazioni riscontrate da ADM in fase di sdoganamento e le relative quantità sequestrate. I dati evidenziano che ADM, nei propri spazi doganali, ha sequestrato 22.962.769 beni Covid-19, di cui l'80,16 per cento è rappresentato dai sequestri di mascherine.

**Figura II.20 - Sequestri di beni Covid-19**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Antifrode  
 Note: per la conversione dei litri di alcole in numero di pezzi è stato considerato che un pezzo corrisponde a un litro  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.8

Valori espressi in migliaia di pezzi  
 Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

I flussi illeciti di materiale Covid-19 sono stati intercettati principalmente sulle rotte commerciali che dai Paesi asiatici trasferiscono in Italia prodotti non conformi, poco sicuri e potenzialmente dannosi per la salute dei cittadini. Tra tutti i Paesi di provenienza, la Cina e la Malesia figurano come capolista. Tra i flussi merceologici si evidenziano anche quelli provenienti e veicolati dai porti olandesi, (spesso utilizzati come nodo di transito della merce proveniente da Paesi *extra-UE*) ed in particolare dal porto di Rotterdam che rappresenta il terzo porto mondiale per grandezza, attraverso i quali sono trasportati beni Covid-19 di origine cinese, soprattutto mascherine e guanti.

**Figura II.21 - Principali sequestri di beni Covid-19**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Antifrode

Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

Tabella II.15 - Classifica dei primi 10 principali sequestri

N.	Merce	Ufficio ADM	Quantità (NAR)	Provenienza	Destinazione
1°	Mascherine	SOT di Ponte Chiasso	1.650.000	Olanda	Italia
2°	Guanti in lattice	UD di Genova 2	800.000	Malesia	Italia
3°	Mascherine chirurgiche	UD di Rivalta Scrivia	620.000	Cina	Italia
4°	Mascherine chirurgiche	UD Salerno	250.000	Cina	Italia
5°	Mascherine	UD della Spezia	240.000	Cina	Italia
6°	Mascherine	SOT di Ciampino	175.000	Cina	Italia
7°	Mascherine	UD di Torino	120.000	Cina	Italia
8°	Mascherine	UD di Torino	100.000	Cina	Italia
9°	Tute protettive e calzari monouso	UD di Rivalta Scrivi	70.000	Cina	Italia
10°	Mascherine chirurgiche	UD di Savona	60.000	Cina	Italia

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Antifrode

Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

Gran parte dei sequestri eseguiti rientrano nelle attività di controllo svolte nel corso dell'Operazione doganale congiunta "STOP". L'Emergency Operation "STOP", promossa dall'Organizzazione Mondiale delle Dogane - OMD (*World Customs Organization -WCO*) e finalizzata al contrasto della commercializzazione e diffusione di prodotti e farmaci illegali, contraffatti e/o *sub standard* collegati alla diffusione della pandemia, si è svolta nel periodo 11 Maggio - 12 Luglio 2020, con la partecipazione di 99 Paesi membri ed è stata supportata da altre organizzazioni internazionali tra le quali WHO (*World Health Organization*), INTERPOL, EUROPOL e OLAF.

Nel periodo di azione sono stati complessivamente riportati 1.233 casi significativi a livello globale e sono stati conseguiti i seguenti risultati in termini di quantità sequestrate:

- Farmaci presunti anti Covid-19: 307.215.524 pezzi;
- Dispositivi medici e di protezione individuale: 47.891.628 pezzi;
- Gel igienizzante: 2.762.389 litri.

La Regione Europa è stata rappresentata da 37 Paesi membri e ha fornito il maggior contributo, riportando 515 casi di sequestro con i seguenti risultati:

- Farmaci: 649.336 pezzi;
- Dispositivi medici e di protezione individuale: 46.945.606 pezzi;
- Gel igienizzante: 115.430 litri.

L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha partecipato per mezzo delle sue strutture territoriali che, coordinate dall'Ufficio Investigazioni della Direzione Centrale Antifrode e Controlli, hanno

sviluppato l'attività di contrasto, riportando oltre 20 casi rilevanti di sequestri di farmaci e prodotti correlati alla pandemia in corso.

In materia di frodi su forniture mediche contraffatte o illegali, collegate alla diffusione del Covid-19, i controlli eseguiti all'importazione sono stati innescati tramite la diramazione agli Uffici periferici delle allerte pervenute dall'OLAF.

Sono stati inseriti specifici profili di rischio oggettivi e soggettivi nel sistema di controllo, ponendo particolare attenzione alle merci provenienti da Paesi considerati a rischio sulla base anche, e soprattutto, dell'analisi dei rischi effettuata a livello centrale e locale, in considerazione del tipo di prodotto. Le attività connesse sono tuttora in corso ed i risultati conseguiti in termini di numeri di controlli e sequestri effettuati continuano ad essere significativi.

### Focus II.3 - I principali casi di sequestro di beni Covid-19

Le operazioni di sequestro effettuate da ADM durante il periodo di *lockdown* in ambito Covid-19 sono numerose, e attestano ancora una volta l'importanza del ruolo dell'Agenzia soprattutto in un momento di crisi sanitaria nazionale. Di seguito sono riportati alcuni dei principali casi di "sequestri di beni Covid-19" realizzati nel 2020.

#### ***Maggio 2020***

DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta - I funzionari ADM di Torino, Reparto Antifrode, hanno sequestrato 100 mila mascherine e sventato una truffa ai danni di farmacie del torinese e di una cooperativa che svolge attività di assistenza residenziale per anziani e disabili, convenzionata con la Regione Piemonte e con il Comune di Torino. L'Agenzia ha sottoposto a un attento controllo e monitoraggio un'operazione d'importazione di 100.000 mascherine che un imprenditore cinese aveva dichiarato non essere Dispositivi di Protezione Individuale (DPI) né Dispositivi Medici (DM), ma che sarebbero state rivendute successivamente come chirurgiche.

#### ***Giugno 2020***

DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta - I funzionari del Reparto Antifrode ADM - Ufficio delle Dogane di Genova 2, hanno intercettato, presso il porto di Genova-Prà, un carico di 800.000 guanti in lattice provenienti dalla Malesia e destinati a una società della provincia di Lecco operante nel settore della fabbricazione della gomma.

DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta - Nel corso dell'Operazione "STOP", i funzionari ADM, grazie ad una attenta analisi dei rischi, hanno intercettato una partita di DPI in arrivo presso il deposito doganale di Rivalta Scrivia e destinati ad essere conseguentemente importati nel territorio nazionale e hanno proceduto ancora prima dell'importazione della merce al sequestro di 620 mila mascherine e 70 mila tute protettive e calzari monouso non conformi alle disposizioni di sicurezza.

#### ***Luglio 2020***

DT V - DI Campania e Calabria - I funzionari ADM del Reparto Antifrode di Salerno hanno sequestrato 250.000 mascherine chirurgiche dichiarate "Dispositivi Medici". I controlli



documentali e fisici della merce, atti a stabilire l'autenticità e la validità delle certificazioni esibite per la successiva immissione in commercio, hanno evidenziato, allo stato, delle criticità relative sia alla mancanza di riscontri in ordine agli accordi commerciali prodotti su richiesta dell'Autorità doganale, sia alla veridicità delle certificazioni di conformità.

DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta - I funzionari ADM di La Spezia hanno eseguito un'importante operazione di sequestro di oltre 240.000 mascherine destinate al servizio sanitario pubblico. È stato effettuato un accesso amministrativo presso un importatore locale, che aveva ottenuto un contratto di fornitura dall'Azienda Ospedaliera di Parma. Dall'accertamento è emerso che tutte le mascherine importate dalla Società risultavano non conformi alle normative attualmente vigenti

DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta - I funzionari ADM di Torino, hanno sequestrato 120.000 mascherine prive dei prescritti requisiti di sicurezza e destinate a farmacie, studi dentistici, imprese artigiane ed industriali ignare della non idoneità dei prodotti da loro ordinati. La verifica ispettiva ha avuto luogo dopo che, dallo *screening* documentale incrociato con le informazioni acquisite dalle banche dati di cui dispone l'Agenzia, sono state rilevate alcune anomalie. Il controllo della merce ha confermato che le mascherine erano prive dei requisiti.

### ***Ottobre 2020***

DT I - DR Lombardia - I funzionari ADM in servizio presso l'Ufficio Antifrode della Sezione Operativa Territoriale (SOT) di Ponte Chiasso hanno sequestrato 330 colli di mascherine facciali monouso, imbustate in confezioni da 25 pezzi ciascuna, per un totale di 1.650.000 pezzi, merce di origine cinese, proveniente dall'Olanda.

### ***Novembre 2020***

DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta - I funzionari ADM di Savona hanno sequestrato - nel porto di Vado Ligure - 60 mila mascherine chirurgiche. Le indicazioni riportate sulle singole confezioni risultavano mendaci e idonee a trarre in inganno gli acquirenti sull'origine e provenienza del prodotto, tali da configurare la violazione prevista dall'art. 517 c.p.

### ***Dicembre 2020***

DT IV - DI Lazio e Abruzzo - I funzionari ADM di Roma 1, in servizio presso la Sezione Operativa Territoriale (SOT) di Ciampino, nel corso dell'attività di contrasto all'importazione di dispositivi di protezione individuale non sicuri, hanno fermato e sequestrato 12.900 visiere e 175.000 mascherine anti Covid-19 provenienti dalla Cina recanti la marcatura CE senza essere conformi alla normativa sulla sicurezza dei prodotti dell'UE e hanno denunciato gli importatori all'Autorità Giudiziaria competente.

## II.2.6 I laboratori chimici ADM nella lotta al Covid-19

Nell'ambito dell'emergenza sanitaria Covid-19, l'Agenzia ha prontamente messo in campo le professionalità e le competenze dei propri laboratori chimici per lo svolgimento di verifiche antifrode e di analisi volte al controllo del materiale ad uso medico e sanitario importato o prodotto in Italia. In particolare, ADM si è attivata per effettuare controlli di conformità alla normativa vigente (marchio CE) sugli strumenti di protezione che più hanno caratterizzato questo periodo emergenziale e dei quali inizialmente c'è stata maggior carenza e rischio di frode, ossia le mascherine chirurgiche e le mascherine FFP2 e FFP3.

Al fine di promuovere ogni sforzo per garantire la sicurezza dei prodotti e la tutela dei cittadini, è stato avviato, d'intesa con il Ministero dello Sviluppo Economico e l'Ente di Accreditamento Accredia, un progetto operativo per la messa a punto e l'effettuazione di *test* accreditati per la verifica all'importazione della conformità delle maschere facciali, chirurgiche e non secondo gli standard tecnici previsti. L'acquisizione delle strumentazioni idonee allo scopo ha coinvolto fornitori su scala internazionale.

Nel corso del 2020, le nuove apparecchiature pervenute sono state installate nei Laboratori chimici di Genova, Milano e Roma, a supporto tecnico-scientifico degli Uffici operativi ADM, in particolare presso gli scali aeroportuali di Malpensa e Fiumicino, che rappresentano i principali varchi di ingresso delle mascherine nel nostro Paese.

Nello stesso periodo, l'Ufficio Laboratori della Direzione Antifrode ha prestato supporto tecnico-specialistico alla Direzione Dogane nelle attività prodromiche alla stesura del *Commission Implementing Regulation* (EU) n. 2020/2159 della Commissione del 16 Dicembre 2020, inerente alla sopracitata classificazione tariffaria e statistica delle mascherine facciali alle quali, dal mese di ottobre 2020 sono attribuiti, in base alle loro caratteristiche qualitative, specifici codici sia di Nomenclatura Combinata sia TARIC statistici, la cui indicazione è diventata obbligatoria nella dichiarazione doganale a decorrere dal 1° Gennaio 2021.

**Tabella II.16 - Controlli effettuati nei laboratori chimici sul materiale sanitario Covid-19**

Materiale sanitario	Pervenuti	Analizzati	Non conformi	% positività
Mascherine	434	13	-	-
Alcole e igienizzanti	494	494	27	5,47%
<b>Totale</b>	<b>928</b>	<b>507</b>	<b>27</b>	<b>5,33%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

La percentuale di positività è data dal rapporto dei pezzi risultati non conformi sul totale dei pezzi analizzati

ADM, attraverso i suoi laboratori chimici, si è attivata per effettuare controlli di conformità alla normativa vigente (marchio CE) sugli strumenti di protezione che più hanno caratterizzato questo periodo emergenziale e dei quali inizialmente c'è stata maggior carenza e rischio di frode, ossia le mascherine chirurgiche e le mascherine FFP2 e FFP3.

Il Laboratorio chimico di Genova, inserito nel Gruppo di Supporto «*Masks*», è stato selezionato, quale unico laboratorio di ADM, per mettere a punto una delle prove previste dalla norma UNI EN ISO 14683 (ottobre 2019) per la verifica della funzionalità delle mascherine chirurgiche. La prova, denominata «*Bioburden*», ha lo scopo di verificare l'assenza di microorganismi vitali e la “pulizia” del dispositivo medico, spesso indossato per varie ore a contatto diretto con naso, bocca e pelle in contesti estremamente delicati, quali le sale operatorie. Nello specifico, viene valutata la carica microbiologica media presente nelle mascherine contenute nelle confezioni destinate alla vendita al consumatore finale, tramite il conteggio su piastra della popolazione vitale di microorganismi presenti. Nel caso siano rilevati più di 30 CFU (Unità Formanti Colonie) per grammo, l'intero lotto di produzione viene dichiarato non conforme. Nonostante le difficoltà del periodo emergenziale, a fine settembre 2020, lo stesso ha ottenuto l'accreditamento da parte di Accredia del *test* di pulizia microbica su tali dispositivi medici.

Anche i funzionari dell'Agenzia in servizio presso i laboratori chimici specializzati sui prodotti alcolici, durante il periodo emergenziale di maggiore entità, hanno fornito un prezioso contributo nell'ambito delle attività di analisi dell'alcole denaturato e dei prodotti denaturanti, fortemente richiesti dalle aziende impegnate negli approvvigionamenti di provenienza estera, utilizzati nella produzione di sostanze igienizzanti.

Il programma di assistenza reso durante il periodo di *lockdown* ha permesso agli Uffici delle Dogane, presenti in tutto il territorio nazionale, di ottenere i risultati delle analisi in tempi brevissimi, nell'ambito delle operazioni di sdoganamento dei dispositivi di protezione individuale o dei materiali ad uso igienico-sanitario necessari per il contrasto al Covid-19.

L'attività di analisi è stata svolta in maniera costante anche quando è stato necessario alternare le presenze negli uffici, per favorire la sicurezza dei lavoratori. Le attività sono proseguite anche grazie all'ausilio dei sistemi informatici che, utilizzati da remoto, hanno permesso di continuare a gestire il flusso di lavoro come si fosse in presenza.

#### Focus II.4 - Autorizzazioni rilasciate per la produzione di alcole e volumi trattati per DT

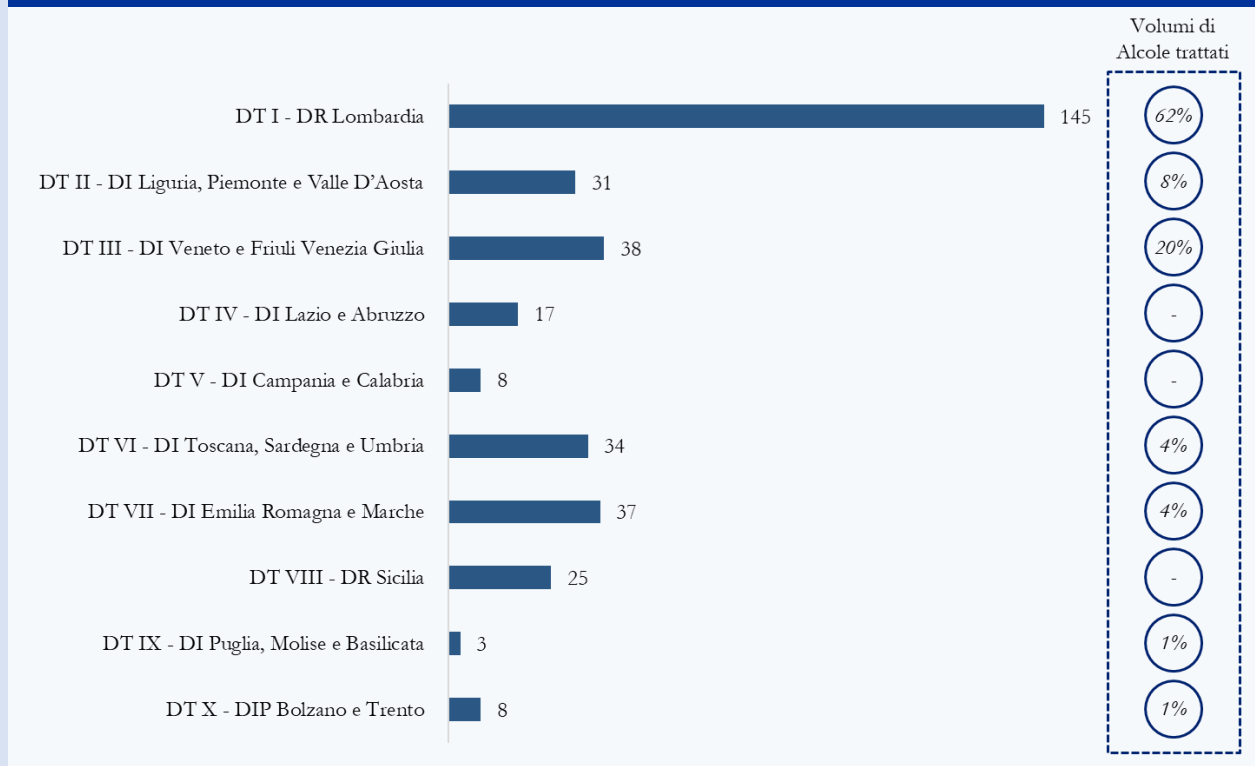
Uno dei settori merceologici che ha avuto un enorme sviluppo durante il periodo della pandemia è quello degli igienizzanti, sanificanti e disinfettanti a base alcolica. Per questa tipologia di prodotti, oltre alle analisi chimiche presso i Laboratori di Bologna, Napoli, Palermo, Torino e Trieste, volte a verificare le formulazioni descritte dai produttori, l'Ufficio Laboratori ha contribuito, per gli aspetti tecnici di competenza, in collaborazione con la Direzione Accise, Energie e Alcoli, alla stesura della Direttoriale n. ADMUC/95966/RU del 19 Marzo 2020 inerente a “Misure urgenti per contenimento emergenza epidemiologica da COVID-19. Alcole utilizzato per produzione di igienizzanti. Semplificazione provvedimenti autorizzativi e modalità di impiego”, con particolare riguardo alla definizione di formule di denaturazione speciali “semplificate” dell'alcole in esenzione di accisa. In applicazione della menzionata Direttoriale, i produttori di igienizzanti e sanificanti a base alcolica hanno potuto accedere, con modalità notevolmente semplificate, alle autorizzazioni di impiego di alcole in usi esenti e di

conseguenza hanno consentito di colmare con urgenza l'elevata richiesta sul mercato nazionale di prodotti a base alcolica con finalità igienizzanti.

L'Ufficio Laboratori ha effettuato la verifica tecnica di n. 355 autorizzazioni all'impiego di alcole in esenzione di accisa (per un volume di ben oltre 25 milioni di litri di alcole), rilasciate ai sensi della richiamata Direttoriale n. ADMUC/95966/RU, coordinando gli Uffici delle Dogane competenti per territorio alla concessione delle stesse.

Nella figura seguente vengono rappresentate il numero di autorizzazioni rilasciate dalle singole Direzioni Territoriale e la distribuzione percentuale dei volumi di alcole trattati.

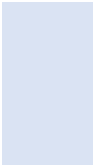
**Figura II.22 - Numero di autorizzazioni rilasciate per DT - Volumi di alcole trattati per produzione di igienizzanti**



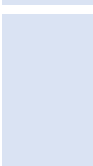
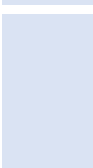
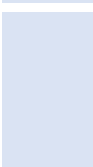
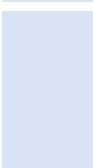
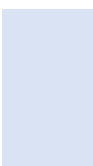
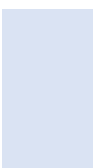
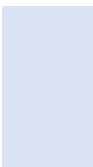
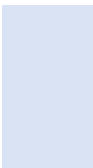
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Antifrode

Valori riferiti al periodo aprile-dicembre 2020

Infine, l'Ufficio Laboratori ha fornito il proprio supporto nelle attività di classificazione di merci Covid-19 (vaccini, reattivi diagnostici, ecc.), nonché nella puntuale verifica tecnica delle informazioni riguardanti le sospensioni tariffarie, al fine di agevolare le industrie europee impegnate nel contrastare la pandemia nell'approvvigionamento delle materie prime, dei prodotti intermedi e della componentistica necessaria da impiegare a sostegno della filiera sanitaria. Questa attività di consulenza è stata anche di supporto logistico all'interno dell'Agenzia, soprattutto per la gestione dei rifiuti biologici e taglienti derivanti dall'attività di monitoraggio della diffusione del virus all'interno delle sedi centrali, in coordinamento con la *task force* medica costituita per questo scopo e con la Direzione Amministrazione e Finanza.



II. Covid-19

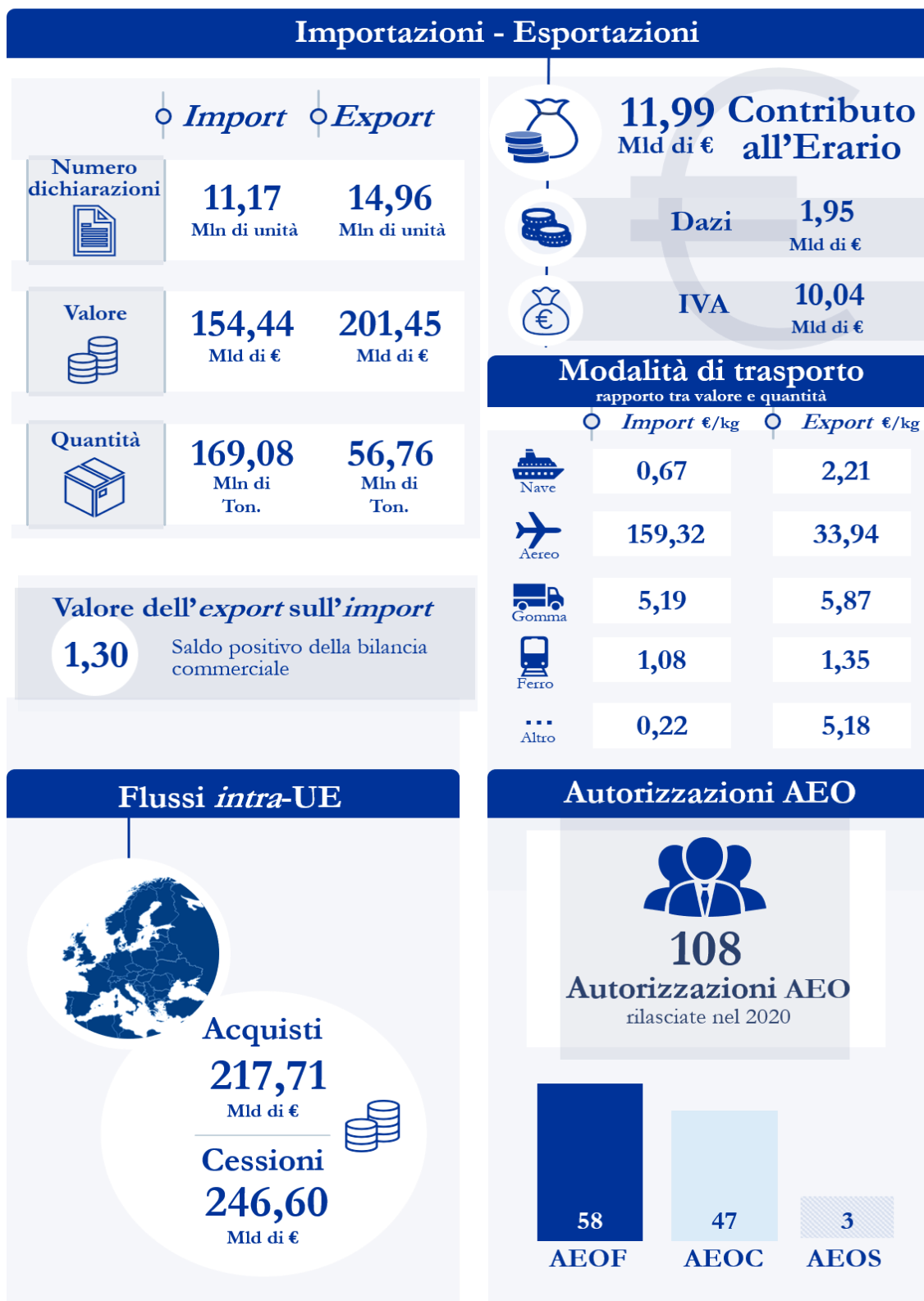






### III. Settore Dogane

#### III.1 I numeri di ADM - Dogane





### I controlli in linea del CDC\*

	Controlli documentali	Visite merci	Controlli scanner	MDA
○ <i>Import</i>	397.525	541.413	5.586	<b>1,64</b> Mld di €
○ <i>Export</i>	550.197	62.161	7.479	

\*Circuito Doganale di Controllo

### I principali sequestri



**9.978,34**  
Ton.

**86,50**  
Mln di pezzi

**3,22**  
Mln di €



Porti

68,71%



Aeroporti

20,89%



Frontiere

7,31%



Altro\*

3,09%

Le percentuali sono stimate sulla base delle quantità sequestrate nei vari spazi doganali e fanno riferimento alle principali categorie merceologiche

\*La voce "Altro" fa riferimento alle dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera

### ○ Sequestri per categoria merceologica



Principali Paesi di provenienza dei beni sequestrati per categoria\*



**80,06%**  
Grecia

**58,81%**  
Siria



**51,86%**  
Bulgaria

**87,58%**  
India



**38,41%**  
Malesia

**28,33%**  
Cina



\*I valori rappresentano la percentuale di beni sequestrati provenienti dal Paese indicato



Contraffazione

**12,97**  
Mln di pezzi



Stupefacenti

**28,97**  
Ton.



Rifiuti

**7.312,76**  
Ton.



Medicinali

**0,50**  
Mln di pezzi



Made in Italy

**6,38**  
Mln di pezzi



Valuta

**3,22**  
Mln di €

### III.2 Le attività del settore Dogane: il ruolo di ADM

ADM, nell'ambito dell'attività doganale ed in coerenza con la propria missione (articolo 2 dello Statuto), esercita le proprie funzioni per:

- favorire la crescita economica dell'Italia;
- contribuire alla fiscalità interna e alla tutela degli interessi finanziari del Paese e dell'Unione Europea;
- concorrere alla sicurezza e alla tutela dei cittadini.

L'Agenzia, nella gestione dei servizi doganali, garantisce l'applicazione del Codice Doganale dell'Unione Europea e di tutte le relative misure connesse agli scambi internazionali, incluse quelle relative alla politica agricola e alla politica commerciale comune. Provvede all'emanazione della prassi, dei provvedimenti amministrativi e allo svolgimento delle connesse attività gestionali (es. rilascio autorizzazioni, cura del contenzioso nazionale ed europeo, ecc.).

Sotto il profilo tributario, ADM contribuisce alla tutela degli interessi finanziari dell'UE e dell'Italia attraverso la gestione e la riscossione sia dei dazi doganali gravanti sulle merci importate, sia della relativa fiscalità indiretta (IVA ed eventualmente accise).

L'Agenzia riveste un ruolo chiave anche nella tutela della salute e della sicurezza dei cittadini. In particolare, attraverso le attività Antifrode, svolge attività di *intelligence*, verifiche e controlli sulle merci in ingresso nell'Unione Europea per contrastare i fenomeni fraudolenti e criminali. I controlli sulle merci in importazione, esportazione e transito vengono effettuati in conformità a quanto previsto dalla normativa unionale, adottando una metodologia di carattere selettivo delle dichiarazioni doganali tramite il Circuito Doganale di Controllo (CDC). Il CDC integra l'analisi dei profili di rischio, e consente di selezionare le operazioni doganali da sottoporre a controllo, anche con l'ausilio di apparecchiature *scanner* a raggi X, allo scopo di migliorare la qualità dei controlli, e favorendo così la fluidità dei traffici commerciali.

ADM ha proseguito quelle iniziative già avviate nei precedenti esercizi volte a governare gli impatti della *BREXIT* sull'operatività della dogana, assicurando un'adeguata informazione agli *stakeholders* per prepararli alle innovazioni sugli aspetti tributari e procedurali connessi all'imminente cambiamento dello *status* giuridico delle merci scambiate, le quali da operazioni *intra*comunitarie sono divenute, dal 2021, operazioni di *import/export*.

### III.3 La cornice normativa nazionale ed europea

L'attuale assetto normativo unionale è costituito dal Codice doganale dell'Unione (Reg. UE n. 952/2013) CDU e dai relativi regolamenti applicativi - Regolamento delegato del CDU n. 2446/2015 (RD), Regolamento di esecuzione del CDU (RE) n. 2447/2015.

ADM ha partecipato all'evoluzione del quadro normativo europeo, contribuendo a importanti modifiche in ottica di semplificazione degli adempimenti dichiarativi di carattere doganale per determinate tipologie di merci e di evoluzione di alcuni istituti unionali, che si traducono nel Regolamento Delegato (UE) n. 2020/877 del 3 Aprile 2020 e nel successivo Regolamento di Esecuzione (UE) n. 2020/893 del 29 Giugno 2020. Le forze si sono concentrate anche nella diffusione della corretta interpretazione a livello unionale dei Regolamenti citati, nonché nell'effettuare le integrazioni o modifiche alle "Guide per gli Stati membri e per gli operatori" sull'applicazione delle procedure e degli istituti doganali.

Nell'ambito dei vincoli derivanti dal quadro normativo unionale, sono state delineate, con disposizioni di carattere nazionale, alcune importanti semplificazioni procedurali tra le quali si evidenziano:

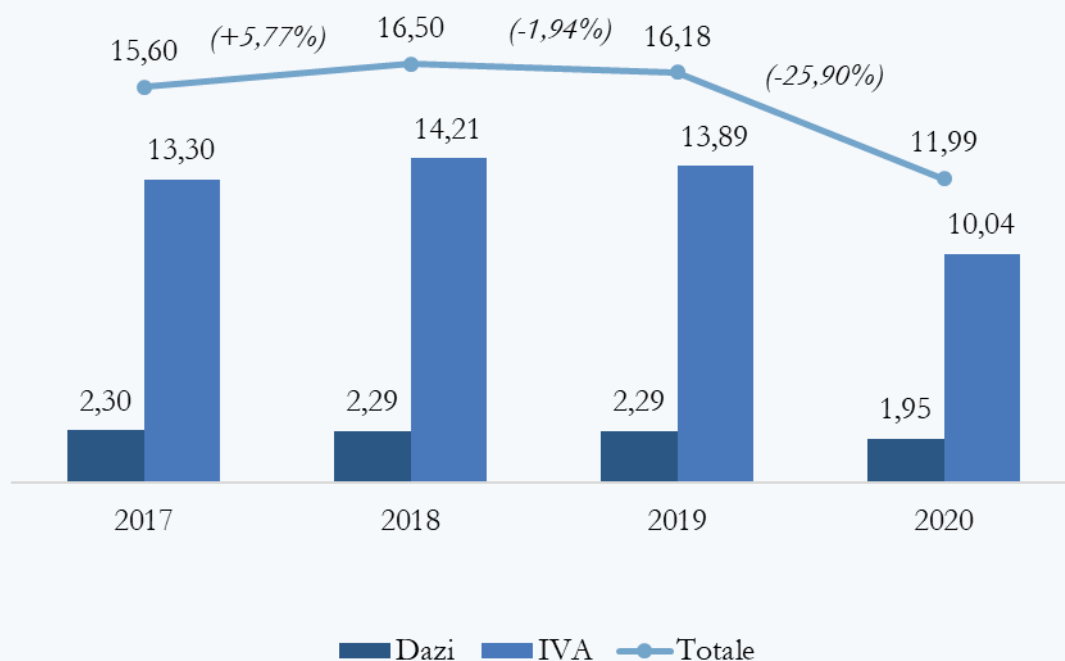
- quelle per velocizzare le operazioni doganali di reintroduzione in franchigia di merce precedentemente esportata nel commercio internazionale (Determinazioni Direttoriali e Circolari esplicative DD prot. n. 329619 del 24 Settembre 2020 e Circolare n. 37 del 2 Ottobre 2020, DD n. 419205 del 19 Novembre 2020 e Circolare n. 46 del 30 Novembre 2020, DD n. 435445 del 30 Novembre 2020);
- quelle finalizzate all'eliminazione delle soglie di esenzione dal pagamento dell'IVA previste nelle operazioni di importazioni di "valore trascurabile" (contributo alla predisposizione degli atti attuativi del cosiddetto Pacchetto IVA *e-commerce* di cui alla Direttiva (UE) n. 2017/2455 - inizialmente prevista per il 1° Gennaio 2021 e successivamente prorogata al 1° Luglio 2021);
- quelle relative a specifiche previsioni per il rilancio di alcune zone del Paese, per cui l'Agenzia, per la parte di competenza, ha provveduto con propria Determinazione direttoriale (prot. n.126497 del 28 Aprile 2020) a perimetrare la zona franca doganale di Taranto, presupposto necessario per l'attivazione dei benefici dell'istituto.

Ulteriori novità normative del 2020 hanno riguardato il settore AEO ed in particolare gli artt. 13 e 17 del Regolamento Delegato (UE) n. 2446/2015 e l'art. 24 del Regolamento di Esecuzione (UE) n. 2447/2015. Le modifiche, chiarendo precedenti dubbi interpretativi, hanno introdotto specifiche previsioni per quanto concerne il sospetto di violazione, oltre che doganale, anche fiscale, delineando il riferimento a reati gravi e non più solo alle infrazioni gravi o reiterate, per procedere alla sospensione della decisione per il rilascio dell'AEO.

### III.4 Il contributo all'Erario del settore Dogane

Per il 2020, il valore del gettito del comparto Dogane, considerato il contributo di dazi e IVA è di 11,99 miliardi di euro. Dall'analisi del quadriennio 2017-2020 emerge che l'ammontare complessivo degli introiti accertati nel settore doganale, è diminuito del 23,14 per cento. Ciò è dipeso da un significativo decremento, nell'anno 2020, del valore dell'IVA (-3,85 miliardi di euro) e, in misura minore, dei dazi ridotti di circa 340 milioni di euro. Rispetto al 2019 risulta infatti significativa la riduzione del gettito dell'IVA all'importazione (-27,72 per cento), dovuta alla diminuzione del valore dichiarato in dogana all'importazione e alla Decisione EU 2020/491 della Commissione europea che prevede l'esenzione dai dazi doganali e dall'IVA per le importazioni delle merci necessarie a contrastare la pandemia da Covid-19. L'andamento del gettito legato ai Dazi nel triennio precedente al 2020, può dirsi invece pressoché stabile.

**Figura III.1 - Gettito settore Dogane, il contributo all'Erario (dazi e IVA)**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

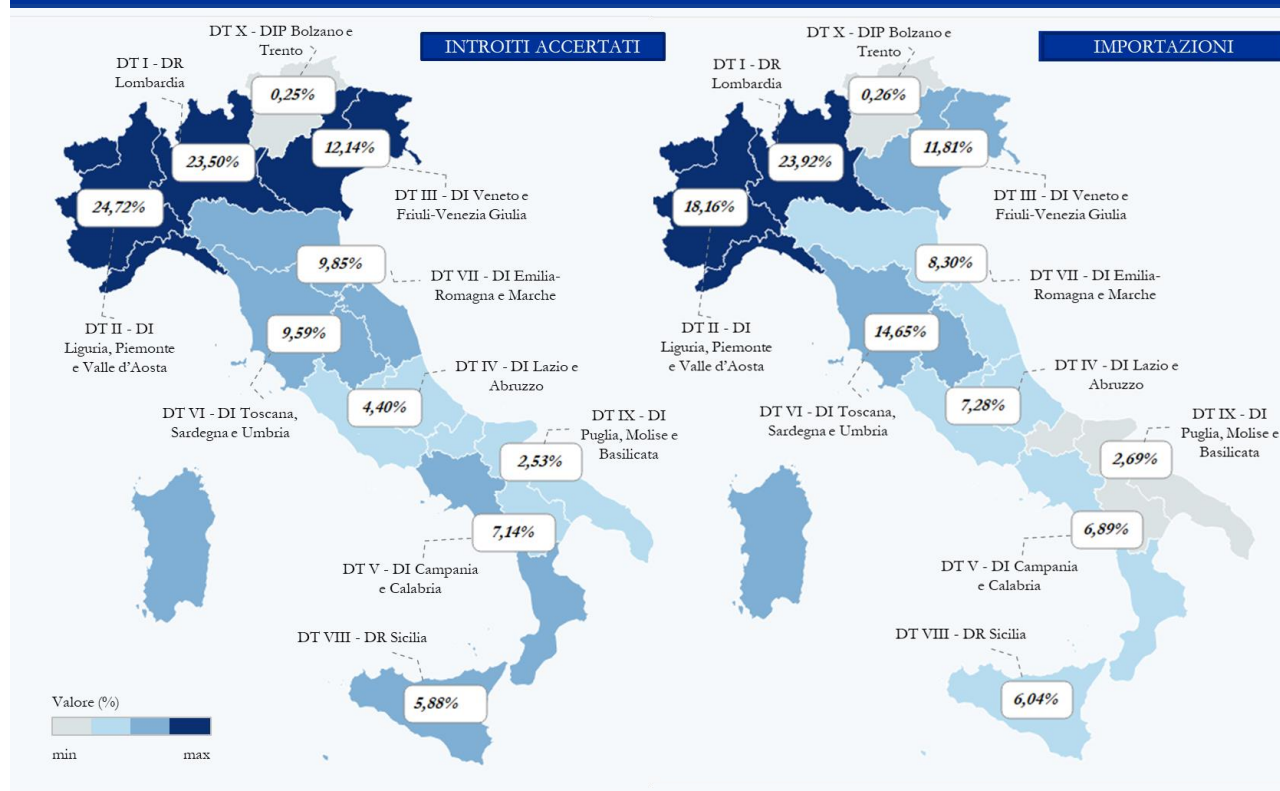
Note: La Decisione EU n. 2020/491 della Commissione europea prevede l'esenzione dai dazi doganali e dall'IVA per le importazioni delle merci necessarie a contrastare la pandemia da Covid-19  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.9, Tabella a II.10 e Tabella a II.11

Valori espressi in miliardi di euro

Dall'analisi del gettito a livello territoriale, nella Figura III.2 si evidenzia l'impatto preponderante sugli introiti accertati dalla DT II - Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta, con il 24,72 per cento del totale nazionale, a fronte di un contributo percentuale sul totale dell'import del 18,16 per cento. Altra Direzione Territoriale che contribuisce in maniera significativa al gettito è la DT I -

Lombardia, con il 23,50 per cento del totale degli introiti accertati a livello nazionale e un contributo del 23,92 sul totale dei volumi delle importazioni.

**Figura III.2 - Ripartizione per Direzione Territoriale degli introiti accertati e delle importazioni nel settore Dogane**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: Gli introiti accertati sono dati dalla somma di dazi e IVA

Dalle analisi, emerge che, per le DT IV - DI Lazio e Abruzzo e DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria, il contributo all'Erario in percentuale non segue in maniera direttamente proporzionale i volumi delle importazioni.

Nel caso della DT IV - DI Lazio e Abruzzo, infatti, il contributo all'Erario rappresenta il 4,40 per cento del totale nazionale a fronte di un flusso delle importazioni pari al 7,28 per cento; allo stesso modo, la DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria presenta un contributo all'Erario pari al 9,59 per cento del totale nazionale a fronte di un contributo percentuale del flusso delle importazioni pari al 14,65 per cento.

**Tabella III.1 - Introiti accertati nel settore Dogane per Direzione Territoriale**

Direzioni Territoriali	Dazi + IVA	Percentuale sul totale
DT I - DR Lombardia	2.816,48	23,50%
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	2.962,43	24,72%
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	1.455,10	12,14%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	527,41	4,40%
DT V - DI Campania e Calabria	855,44	7,14%
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	1.149,29	9,59%
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	1.180,93	9,85%
DT VIII - DR Sicilia	704,85	5,88%
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	303,75	2,53%
DT X - DIP Bolzano e Trento	30,08	0,25%
<b>Totale</b>	<b>11.985,76</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.12

Valori espressi in milioni di euro

### III.5 Analisi delle principali operazioni doganali

L'emergenza pandemica del 2020 ha avuto un impatto negativo sui flussi commerciali, determinando la diminuzione delle quantità e del valore dei beni scambiati in *import* ed *export*, dunque anche del gettito erariale. Tuttavia, il settore doganale ha registrato una crescita del volume delle operazioni doganali di importazione e una lieve crescita delle operazioni di esportazione, trainato dall'aumento degli acquisti di materiale sanitario utile al contrasto al Covid-19, e dal ricorso crescente ai canali *e-commerce*.

Il quadro delineato nei successivi paragrafi risulta certamente influenzato dalla prevalenza di dichiarazioni di beni per il contrasto della pandemia Covid-19 (per quanto concerne le Operazioni di Importazione) e dalla sospensione delle attività produttive di aziende nazionali esportatrici, che hanno contratto il numero delle operazioni di esportazione.

Per quanto riguarda l'*import*, i settori che hanno maggiormente risentito della contrazione sono stati gli "Oggetti d'arte, da collezione o di antichità" e le materie prime in generale, mentre per quanto riguarda l'*export* sono state maggiormente influenzate le materie prime (per ulteriori dettagli cfr. Paragrafo III.5.4).

### III.5.1 Riepilogo delle Operazioni di Importazione e di Esportazione

Confrontando gli anni 2019 e 2020, sia per Operazioni di Importazione che per quelle di Esportazione si è registrata una diminuzione, rispettivamente del 14,15 e del 7,68 per cento, delle tonnellate di merce importata ed esportata e del 17,50 e 12,12 per cento del valore dei beni scambiati. I risultati tengono conto di tutti gli istituti doganali, ovvero le tipologie di operazioni doganali consentite, così come dettagliate nel Paragrafo III.5.3.

Nel triennio 2018-2020 si è verificato un incremento del numero delle dichiarazioni doganali all'importazione di oltre 5 milioni di unità (83,70 per cento) e del numero di dichiarazioni all'esportazione di oltre 700 mila unità (5,05 per cento). Nel caso delle Operazioni di Importazione si evidenzia una sostanziale crescita, in particolar modo tra il 2019 e il 2020, registrando un incremento dell'84,09. Nel caso delle Esportazioni si evidenzia una leggera variazione positiva per quanto riguarda il numero delle dichiarazioni e negativa per quanto concerne il numero di singoli.

**Tabella III.2 - Totale nazionale importazioni ed esportazioni**

Operazioni (Totale nazionale)		2018	2019	2020	2019/2018	2020/2019
<b>Importazione</b>	N. dichiarazioni	6.078.584	6.065.423	11.166.115	-0,22%	84,09%
	N. singoli	9.425.994	9.624.483	15.070.429	2,11%	56,58%
	Quantità (migliaia di ton.)	203.642,19	196.942,88	169.080,25	-3,29%	-14,15%
	Valore (milioni di euro)	187.429,74	187.202,33	154.441,86	-0,12%	-17,50%
<b>Esportazione</b>	N. dichiarazioni	14.238.854	14.918.949	14.958.328	4,78%	0,26%
	N. singoli	23.197.698	24.732.661	24.028.090	6,62%	-2,85%
	Quantità (migliaia di ton.)	64.376,89	61.479,63	56.755,21	-4,50%	-7,68%
	Valore (milioni di euro)	219.913,56	229.240,47	201.449,26	4,24%	-12,12%

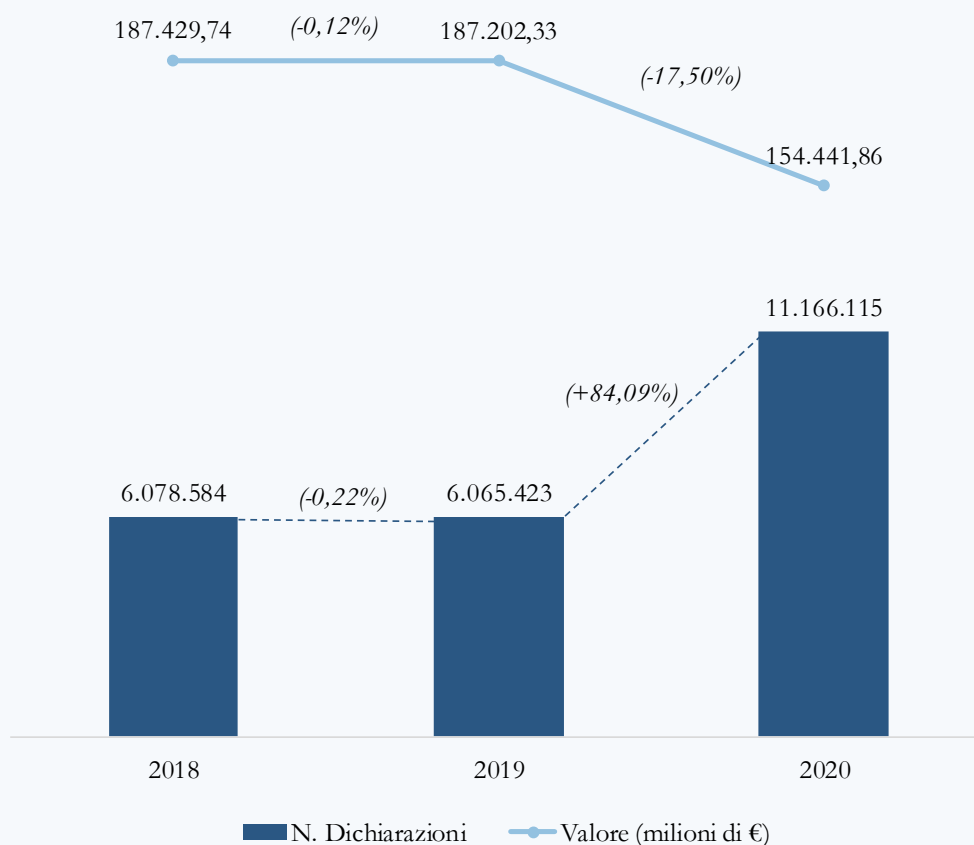
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: da Tabella a II.13 a Tabella a II.20

### III.5.1.1 Operazioni di Importazione

Il notevole intensificarsi del volume delle dichiarazioni doganali e dei singoli registrati nelle Operazioni di Importazione è determinato dall'incremento degli acquisti *on-line* verificatosi durante il periodo di *lockdown*. Tale considerazione viene confermata se si mettono in relazione i dati rappresentati nella figura successiva con l'andamento dei grafici della Figura III.7, che dà evidenza del fatto che la pandemia ha fortemente indirizzato i consumi e gli acquisti verso merci di modico valore, determinando una caduta degli scambi commerciali mondiali e di conseguenza un calo dell'*import* sia in termini di quantità che di valore della merce dichiarata.

**Figura III.3 - Importazioni: confronto tra valore e numero di dichiarazioni**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

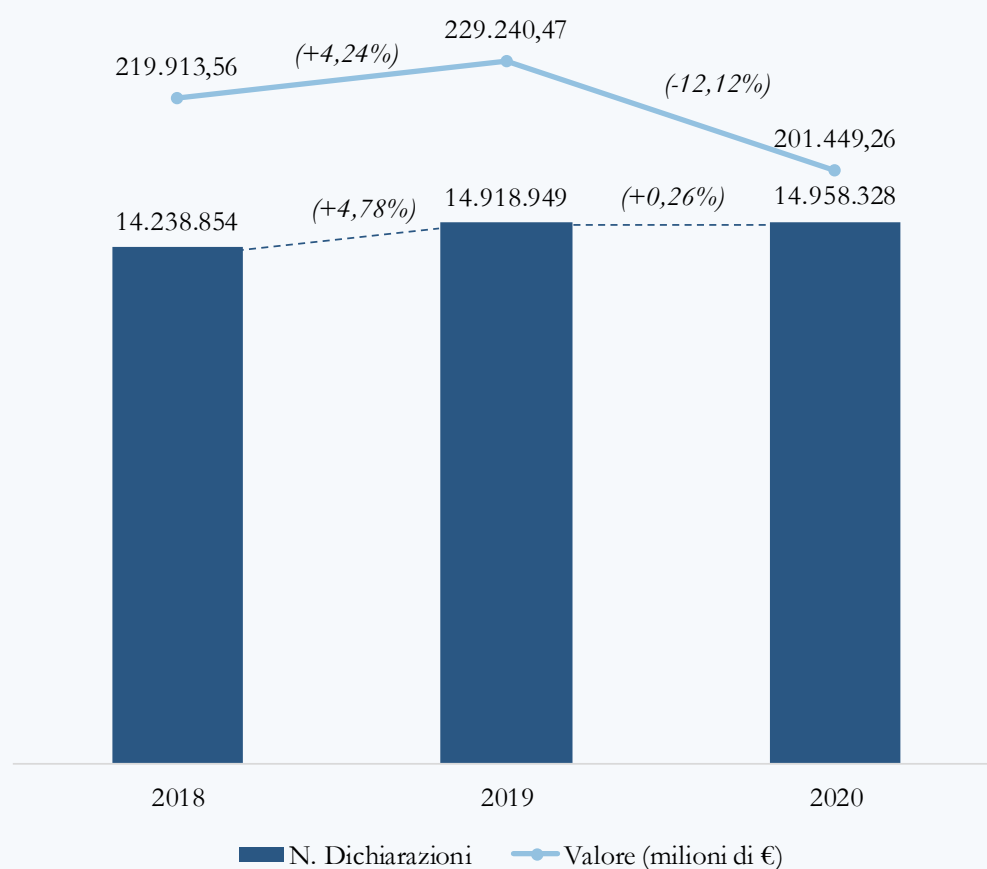
Guardando alla distribuzione territoriale delle dichiarazioni gestite, emerge che l'incremento principale del numero delle dichiarazioni doganali riguarda la DT I - DR Lombardia e la DT IV - DI Lazio e Abruzzo (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.13). Il risultato scaturisce sicuramente dall'attività dei corrieri aerei e all'attività di Poste Italiane quali operatori logistici di riferimento per gli aeroporti di Malpensa, Fiumicino e Ciampino.



Al fine di comprendere meglio il fenomeno relativo all'incremento del numero di dichiarazioni doganali presentate e gestite dalla DT I - DR Lombardia, è necessario considerare che tale valore risulta notevolmente cresciuto nel corso del 2020 in conseguenza sia, come già detto, di un generale aumento degli acquisti *on-line*, sia per la comparsa nel territorio di nuovi operatori sul mercato *e-commerce* nel segmento *Business to Consumer*. In particolare, la DT I - DR Lombardia ha registrato un incremento del numero di dichiarazioni doganali del 126,74 per cento rispetto al 2019, derivante principalmente dalla presenza sul territorio di riferimento di un nuovo operatore (*Premiere Cargo & Logistics Srl*) che ha presentato nel corso del 2020 un numero di dichiarazioni doganali d'importazione molto elevato (pari a 4.659.003) con un impatto considerevole sull'intero sistema telematico dell'Agenzia. Si tratta di un *player*, assimilabile per volumi di produzione, ad una grande piattaforma di *e-commerce* che, pur operando su una tipologia di merce di basso valore doganale, genera un peso gestionale considerevole sul piano degli adempimenti doganali o comunque connessi alla presentazione di una dichiarazione doganale.

### III.5.1.2 Operazioni di Esportazione

Figura III.4 - Esportazioni: confronto tra valore e numero di dichiarazioni

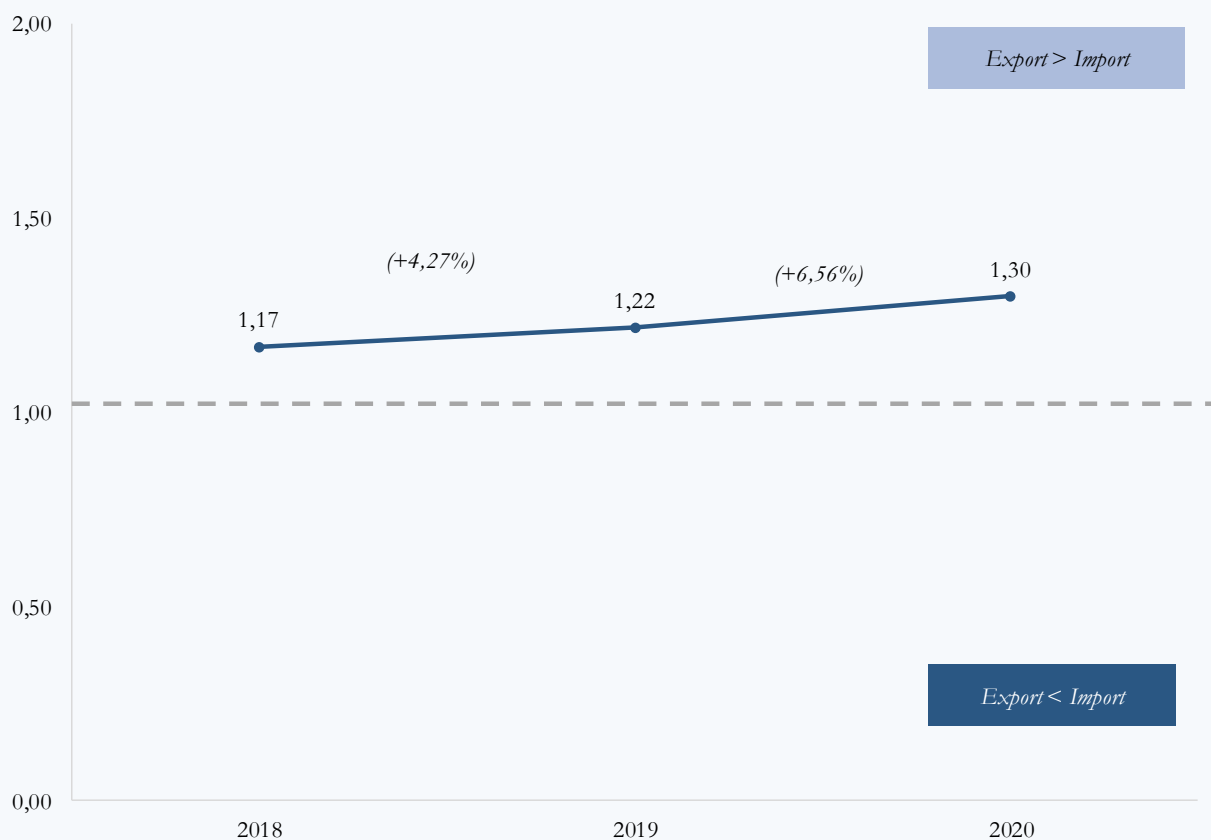


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Il numero di operazioni di esportazione registrate nel triennio 2018-2020 risulta in lieve crescita, mentre il valore dei beni scambiati è diminuito del 12,12 per cento rispetto al 2019.

Come noto, le operazioni di *import* ed *export* contribuiscono con segno opposto al saldo commerciale. Analizzare il rapporto tra valore delle importazioni e delle esportazioni, può dare una visione immediata della produzione nazionale e della capacità di attrarre flussi commerciali, e contemporaneamente della domanda di beni e servizi forniti da Paesi *extra-UE*. L'indicatore per il 2020, è pari a 1,30 e denota un saldo positivo della bilancia commerciale anche nell'ultimo triennio (+11,11 per cento). Il dato del 2020 risente negativamente della riduzione del valore dell'*export* (-12,12 per cento) dovuto agli effetti pandemici, ma anche della riduzione più che proporzionale del valore dei flussi in *import* (-17,50 per cento).

**Figura III.5 - Rapporto tra valore *export* e valore *import***



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Analizzando invece il rapporto tra valore e quantità, in *import* ed *export*, dalla Figura III.6 si evidenzia una flessione del valore unitario delle merci importate ed esportate nel 2020. In particolare, analizzando il triennio 2018-2020, il valore di un kilogrammo di merce importata è variato da 0,92 euro per kg a 0,95 euro per kg (+3,26 per cento) nel 2019 a cui è seguito un calo nel 2020, ritornando a 0,91 euro per kg (-4,21 per cento).

Più rilevante è l'andamento del valore delle esportazioni, che seppur leggermente in calo nell'ultimo anno, denota un andamento complessivamente crescente nel triennio, in quanto il valore di un kg di merce esportata è variato da 3,42 euro a 3,55 euro (+3,80 per cento).

Figura III.6 - Rapporto tra valore e quantità per *import* ed *export*

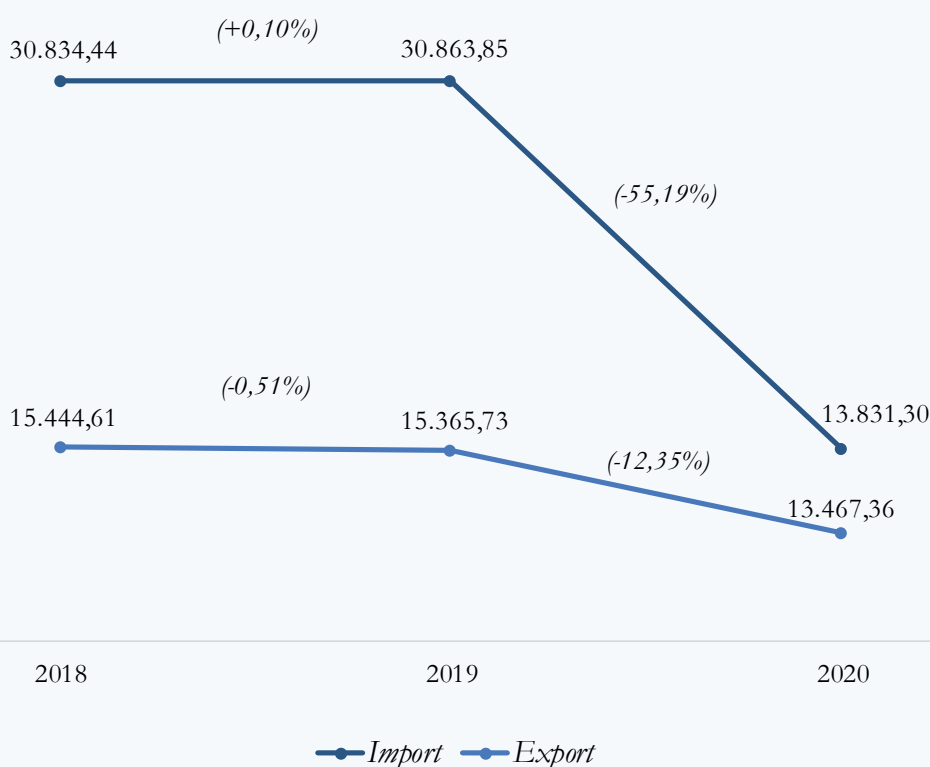


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in euro su kg

Questo dato, coerentemente con quanto analizzato precedentemente nello stesso periodo di riferimento (aumento delle dichiarazioni doganali e dei singoli a discapito del valore e della quantità in *import* e lieve riduzione dei singoli per l'*export*), confermerebbe l'aumento del traffico merci di basso valore, riferibili all'industria manifatturiera, veicolati attraverso operatori che per natura prevedono un volume elevato di operazioni, come ad esempio corrieri espressi e piattaforme *e-commerce*.

Il fenomeno risulta ancora più marcato se si analizza, come rappresentato nella Figura III.7, il rapporto tra il valore delle merci importate ed esportate ed il rispettivo numero di dichiarazioni doganali, confermando anche in questo caso che, specialmente nelle operazioni di *import*, il 2020 è stato caratterizzato dalla crescita esponenziale dell'*e-commerce* nel mercato B2C (*Business to Consumer*), mercato in cui sono commercializzati i cosiddetti beni di modico valore (beni con valore compreso tra 0 e 22 euro).

**Figura III.7 - Rapporto tra valore e numero di dichiarazioni per *import* ed *export***


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

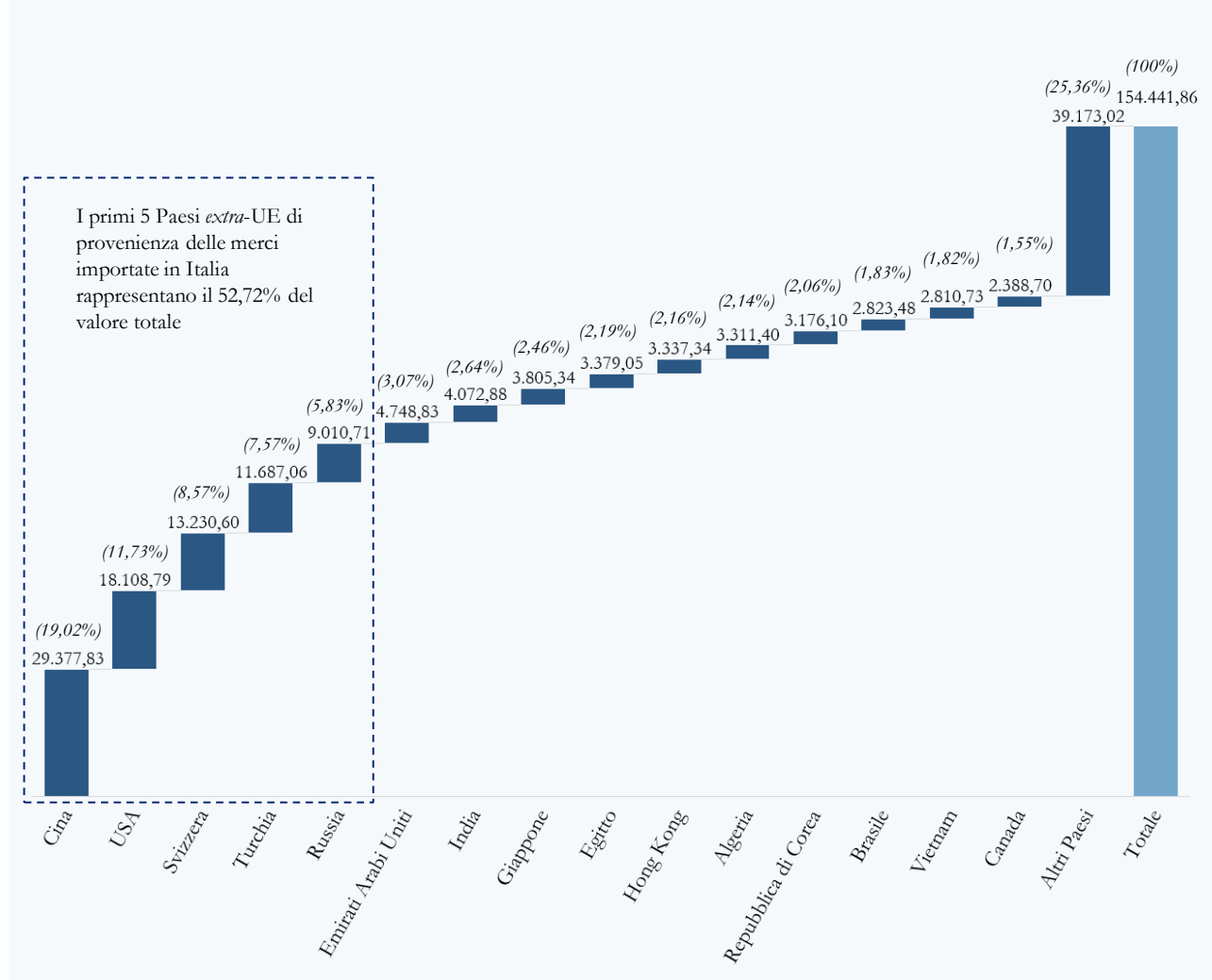
Valori espressi in euro su numero di dichiarazioni

### III.5.2 Riepilogo Importazioni ed Esportazioni per Paese di provenienza e destinazione

L'analisi condotta sul valore dei flussi commerciali esteri per Paese di provenienza e destinazione evidenzia che, nel corso del 2020, i Paesi ai vertici delle Operazioni di Importazione sono la Repubblica Popolare Cinese, gli Stati Uniti, la Svizzera e la Turchia. Gli stessi Paesi, anche se con un ordine diverso, sono i maggiori mercati di riferimento in termini di vendite dei prodotti per le esportazioni nei mercati internazionali.

Con riferimento ai Paesi *extra*-UE di provenienza delle merci destinate in Italia, al fine di potenziare il commercio anche con altri Paesi, ADM ha condiviso gli accordi di libero scambio sottoscritti dalla UE con Giappone, Repubblica di Corea, Vietnam, Canada.

**Figura III.8 - Paesi *extra*-UE di provenienza delle merci importate in Italia**



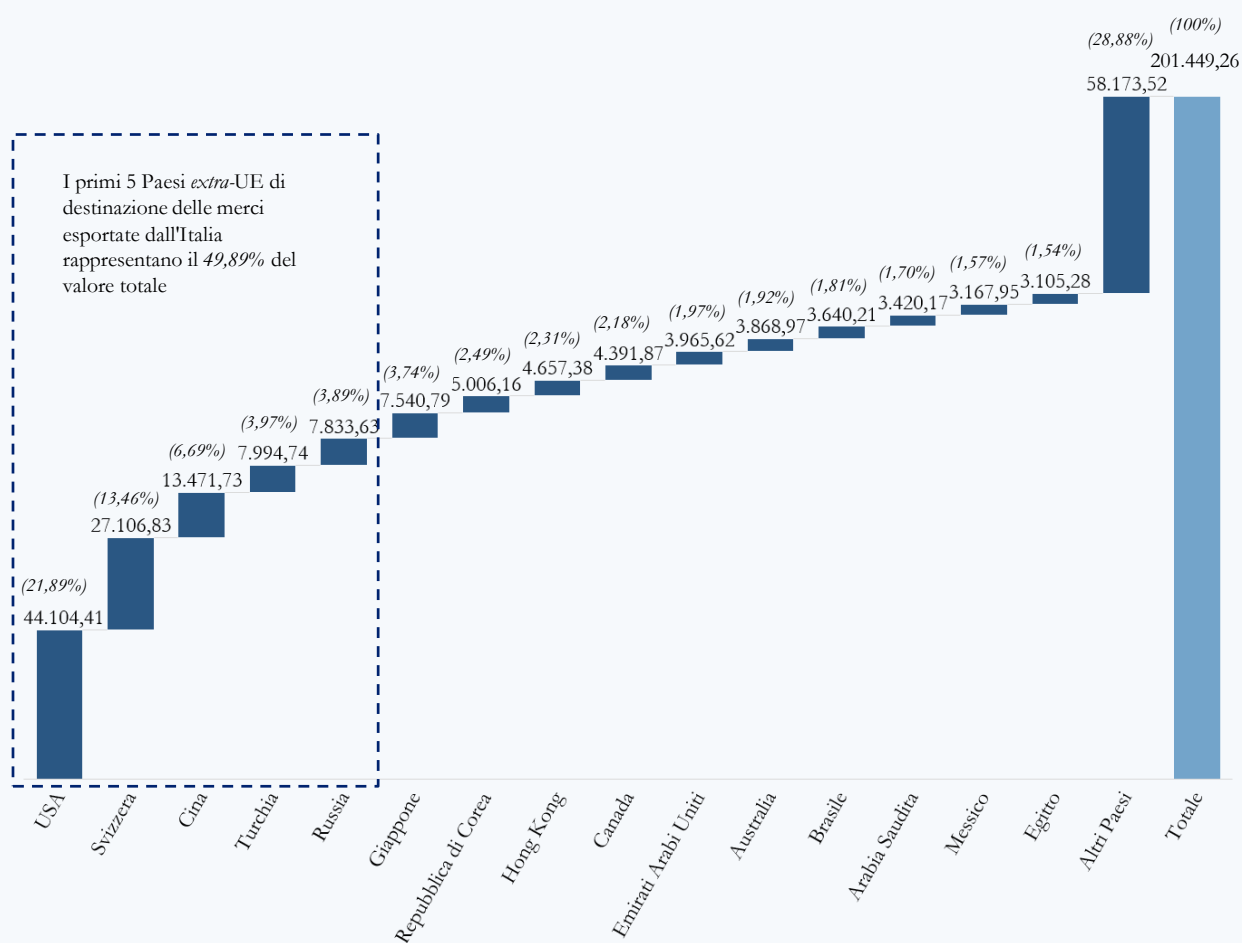
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: primi 15 Paesi per Valore

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.24

Valori espressi in milioni di euro

In relazione alla tabella seguente, si osserva un *trend* degli esportatori nazionali verso Paesi firmatari di accordi di libero scambio con l'UE: Giappone, Repubblica di Corea e Canada. In particolare, per tali Paesi, si evidenzia un valore delle importazioni inferiore rispetto a quello delle esportazioni. I risultati degli scambi commerciali dell'Italia con la Svizzera e con gli Stati Uniti mostrano come il valore dell'*export* sia maggiore dell'*import*.

**Figura III.9 - Paesi *extra*-UE di destinazione delle merci esportate dall'Italia**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: primi 15 Paesi per Valore

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.25

Valori espressi in milioni di euro

### Focus III.1 - Le novità legate alla *BREXIT*

L'Agenzia ha partecipato attivamente ai tavoli tecnici organizzati dalla Commissione per definire la posizione unionale nelle trattative tra la *task force* dell'Unione Europea e la controparte britannica e discutere i diversi scenari conseguenti all'accettazione o meno da parte del Regno Unito di una bozza di accordo di facilitazione reciproca.

Contemporaneamente, ADM ha contribuito alla formulazione dei Regolamenti unionali per resettare i contingenti tariffari, le modalità di presentazione delle dichiarazioni sommarie di entrata e le dichiarazioni *pre-partenza* nel caso del trasporto via mare da e verso il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, le isole Anglo-Normanne e l'isola di Man, in vista del definitivo recesso del Regno Unito dalla UE.

L'Agenzia ha anche partecipato alla definizione della posizione unionale nel Comitato misto UE-UK, ai fini della individuazione delle merci importate non a rischio e della equiparazione dello *status* di operatore economico dell'Irlanda del Nord agli operatori dei Paesi dell'Unione Europea.

Il contributo fornito nelle diverse materie è stato costantemente preceduto da una diffusiva azione di informazione delle strutture centrali interessate e di oltre 80 istituzioni, tra organizzazioni di categoria ed operatori nazionali coinvolti nelle attività di *import - export*, interpellandole per riceverne il tempestivo contributo in vista delle audizioni da parte della Commissione, grazie anche al potenziamento di strumenti di comunicazione telematica dedicati, corredati della necessaria documentazione e di appositi *help-desk*.

Il recesso britannico dalla UE è stato anche affrontato sotto il profilo più tipicamente tecnico, predisponendo i sistemi tecnologici in dotazione all'uscita dell'amministrazione doganale UK dalle numerose piattaforme IT.

Sono stati inoltre tenuti contatti con l'Ambasciata britannica a Roma, organizzando anche la partecipazione del Direttore Generale dell'Agenzia ad un evento con tale Rappresentanza.

In data 24 Dicembre 2020 è stato concluso un accordo commerciale e di cooperazione tra l'Unione Europea e il Regno Unito, denominato *Trade & Cooperation Agreement* i cui effetti decorrono dal 1° Gennaio 2021.

Tale accordo prevede l'utilizzo del Portale REX per certificare le merci di origine preferenziale nell'ambito degli scambi tra UE e Regno Unito.

Il documento prevede zero dazi e zero quote su tutte le merci originarie delle Parti coinvolte. Per beneficiare di tali preferenze commerciali, la bozza prevede che le imprese dimostrino la conformità dei loro prodotti alle relative "regole di origine". Ciò al fine di garantire che le preferenze commerciali concesse ai sensi dell'accordo vadano a vantaggio degli operatori dell'Unione Europea e del Regno Unito piuttosto che dei Paesi terzi, prevenendo ogni forma di elusione.

Per facilitare la conformità e ridurre la burocrazia, l'accordo consente all'esportatore di dichiarare l'origine delle merci e prevede il "cumulo completo", che tiene conto sia dell'origine dei materiali utilizzati che della lavorazione avvenuta nel Regno Unito o nella UE.

L'accordo si occupa inoltre della semplificazione delle procedure doganali. In particolare, Regno Unito e Unione Europea hanno provveduto a riconoscere, reciprocamente, i programmi AEO nell'ambito dell'Accordo di mutuo riconoscimento, consentendo agli operatori con la componente sicurezza (AEOS o AEOF) di beneficiare delle agevolazioni connesse alla sicurezza nella gestione della propria operatività doganale.

È stato inoltre concordato un *memorandum* d'intesa siglato tra l'Unione Europea e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord al fine di agevolare l'applicazione della Convenzione Transito Comune (CTC) alle spedizioni di merci dal Regno Unito all'Irlanda che, com'è noto, ricomprende la Repubblica d'Irlanda e l'Irlanda del Nord (quest'ultima, parte integrante del Regno Unito).

### III.5.3 Riepilogo Importazioni ed Esportazioni per tipologia di operazione

I flussi complessivi di *import* ed *export* sono costituiti, oltre che dalle Operazioni di Importazione ed Esportazione Definitive anche dai cosiddetti regimi doganali speciali, vale a dire le Operazioni di Importazione ed esportazione Temporanee ed i regimi di Reimportazione e Riesportazione. Le Operazioni di Importazione ed Esportazione Definitive prevedono l'ingresso o l'uscita definitiva della merce da o verso un Paese *extracomunitario* e comportano il pagamento di tutti i diritti doganali che gravano sulla merce, consentendo all'operatore di sciogliere il bene da qualsiasi vincolo doganale o fiscale. Le Operazioni di esportazione Temporanea identificano la possibilità di trasferire merce temporaneamente in un Paese terzo con il vincolo, all'atto dell'uscita dall'UE, alla Reimportazione e quindi al rientro della stessa merce nell'UE. Con riferimento all'importazione Temporanea, si fa riferimento ai diversi regimi doganali che attengono alla possibilità di introdurre merci nel territorio unionale che dovranno essere successivamente riesportate o perché sottoposte a lavorazione o perché utilizzate durante fiere, manifestazioni internazionali, ecc. per poi essere riesportate tal quali.

Con riferimento alle Operazioni di importazione ed esportazione Definitive, emerge che, nel biennio 2018-2019 il numero delle dichiarazioni di esportazione è più che doppio rispetto a quello delle importazioni. Nel 2020 il totale delle dichiarazioni di Importazione Definitiva è aumentato considerevolmente (+85,72 per cento rispetto al 2019), mentre la quantità e il valore si sono ridotti.



Tabella III.3 - Totale nazionale per Operazione Definitiva

Operazioni Definitive		2018	2019	2020	2019/2018	2020/2019
Importazione	N. dichiarazioni	5.980.586	5.967.415	11.082.840	-0,22%	85,72%
	N. singoli	9.144.096	9.268.424	14.665.010	1,36%	58,23%
	Quantità (migliaia di ton.)	203.104,58	196.415,89	168.555,29	-3,29%	-14,18%
	Valore (milioni di euro)	169.317,80	167.510,14	139.861,76	-1,07%	-16,51%
Esportazione	N. dichiarazioni	13.960.378	14.681.537	14.769.635	5,17%	0,60%
	N. singoli	22.460.243	23.998.173	23.445.416	6,85%	-2,30%
	Quantità (migliaia di ton.)	63.243,50	60.319,59	55.791,33	-4,62%	-7,51%
	Valore (milioni di euro)	198.742,52	207.026,97	184.842,64	4,17%	-10,72%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: da Tabella a II.26 a Tabella a II.33

Considerando l'andamento dei valori nel triennio 2018-2020, anche in questo caso, all'incremento del numero delle dichiarazioni e dei singoli si contrappone una diminuzione delle quantità delle merci sia importate che esportate. In merito al valore delle merci, le importazioni sono diminuite rispetto all'anno precedente del 16,51 per cento. Analogamente le esportazioni evidenziano un calo rispetto al 2019 del 10,72 per cento.

Questo dato conferma il *trend* già analizzato in precedenza sul cambiamento delle modalità di commercializzazione dei prodotti. Infatti, mentre l'importazione di materie prime avviene prevalentemente con modalità di trasporto in *container* via nave, di contro è sempre più in crescita il mercato dell'*e-commerce* caratterizzato da piccole spedizioni, che fa aumentare il numero delle dichiarazioni a fronte di una quantità delle merci limitata (in termini di peso).

Analizzando i dati relativi alla temporanea importazione, si evidenzia una flessione del dato dichiarativo rispetto al 2019 del 16,34 per cento e una diminuzione del valore delle merci importate da sottoporre a lavorazione del 21,25 per cento.

**Tabella III.4 - Totale nazionale per Operazioni Temporanee**

Operazioni (Totale nazionale)		2018	2019	2020	2019/2018	2020/2019
Importazione	N. dichiarazioni	52.363	52.366	43.811	0,01%	-16,34%
	N. singoli	131.217	131.869	93.042	0,50%	-29,44%
	Quantità (migliaia di ton.)	395,80	386,80	421,20	-2,27%	8,89%
	Valore (milioni di euro)	11.874,14	13.372,60	10.531,18	12,62%	-21,25%
Esportazione	N. dichiarazioni	48.922	47.874	38.086	-2,14%	-20,45%
	N. singoli	211.458	247.851	230.003	17,21%	-7,20%
	Quantità (migliaia di ton.)	132,30	120,80	101,78	-8,69%	-15,75%
	Valore (milioni di euro)	6.545,53	6.814,79	3.291,59	4,11%	-51,70%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: da Tabella a II.34 a Tabella a II.41

I risultati si confermano tendenzialmente in linea con quanto analizzato in precedenza e pertanto anch'essi sembrano essere influenzati dal fattore pandemico. Infatti, ad eccezione della quantità all'import, tutti i dati registrano un decremento. Il dato positivo relativo alle quantità di merce in Importazione Temporanea riguarda solo determinati settori merceologici, che hanno meno risentito degli effetti di contrazione dei volumi di traffico commerciale mondiale, come ad esempio il settore delle materie prime.

Analizzando i valori delle singole Direzioni Territoriali per le Operazioni di Importazione Temporanea, (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.37), il fenomeno legato alla DT VIII - DR Sicilia, che ha registrato una riduzione del 76,32 per cento nel 2020, nonché quello legato alla DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia che ha registrato una riduzione del 70,43 per cento nel 2020, è influenzato dai rispettivi tessuti produttivi che hanno risentito maggiormente delle contrazioni del mercato a causa della pandemia e quindi alla diminuzione della possibilità di trasformazione di materie prime o di semilavorati (es. contrazione consumi mondiali prodotti agricoli trasformati per la DT VIII - DR Sicilia e blocco dell'attività cantieristica per la DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia).

In particolare, per quanto riguarda la DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia il fenomeno può spiegarsi anche con il venir meno, durante i periodi di *lockdown*, delle temporanee importazioni di opere d'arte e beni culturali, destinati ai principali poli museali del Veneto, trattandosi di "merci" notoriamente di rilevante valore.

Il dato nazionale relativo alla variazione Operazioni di Reimportazione e Riesportazione risulta negativo, ed è la conseguenza logica di un minor ricorso agli istituti doganali della temporanea importazione/TPA e della temporanea esportazione/TPP, legata alla diminuzione del traffico commerciale e dell'attività produttiva a livello mondiale dovuti al Covid-19. Fa eccezione il dato relativo ai singoli che confermano quanto già riferito in ordine allo spostamento dei traffici verso tipologie di *e-commerce* ed al conseguente fenomeno dei resi di merci non conformi all'ordine, da parte dei clienti esteri verso i manifatturieri nazionali.

Una ulteriore interpretazione dei risultati che interessano l'istituto della Reimportazione è il minore ricorso alla temporanea esportazione, vale a dire alla possibilità di inviare merce unionale in un Paese terzo per essere lavorata e successivamente reimportata come semilavorato o prodotto finito.

Il *trend* risulta negativo anche per le riesportazioni sia in termini di quantità e sia in termini di valore. Ciò conferma, al netto di eventuali operazioni di natura commerciale, un incremento delle attività industriali su merci importate.

**Tabella III.5 - Totale nazionale per Operazione di Reimportazione/Riesportazione**

Reimportazione/Riesportazione		2018	2019	2020	2019/2018	2020/2019
Reimportazione	N. dichiarazioni	45.635	45.642	39.464	0,02%	-13,54%
	N. singoli	150.681	224.190	312.377	48,78%	39,34%
	Quantità (migliaia di ton.)	141,81	140,20	103,76	-1,14%	-25,99%
	Valore (milioni di euro)	6.237,80	6.319,59	4.048,92	1,31%	-35,93%
Riesportazione	N. dichiarazioni	229.554	189.538	150.607	-17,43%	-20,54%
	N. singoli	525.997	486.637	352.671	-7,48%	-27,53%
	Quantità (migliaia di ton.)	1.001,08	1.039,24	862,11	3,81%	-17,04%
	Valore (milioni di euro)	14.625,51	15.398,71	13.315,03	5,29%	-13,53%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: da Tabella a II.42 a Tabella a II.49

### III.5.4 Riepilogo Importazioni ed Esportazioni per categoria merceologica

Per quanto riguarda le importazioni dell'Italia, il 2020, come descritto nel Paragrafo III.5.1, si è chiuso con un volume di quasi 155 miliardi di euro, in diminuzione rispetto al 2019.

Le principali categorie merceologiche, che partecipano per circa il 70 per cento del valore complessivo dell'*import* sono riportate nella tabella seguente.

Dall'analisi dei dati riportati emerge che il calo generale dell'*import* è dovuto principalmente alla riduzione degli scambi per le categorie: “combustibili e oli minerali e prodotti della loro distillazione”, “reattori nucleari, caldaie, apparecchi meccanici e loro parti”, “veicoli automobili, trattori, velocipedi, motocicli ed altri veicoli terrestri, loro parti ed accessori”.

Tuttavia, è degno di nota l'aumento dell'*import* di “pietre e metalli preziosi e lavori di queste materie” e “altri manufatti tessili confezionati, oggetti da rigattiere e stracci”.

**Tabella III.6 - Le principali categorie merceologiche importate**

Capitolo Merce	Valore 2020	Percentuale sul totale	Var 2020/2019
Combustibili e oli minerali e prodotti della loro distillazione	25.318,98	16,39%	-43,52%
Pietre e metalli preziosi e lavori di queste materie	13.561,13	8,78%	31,38%
Reattori nucleari, caldaie, apparecchi meccanici e loro parti	13.539,24	8,77%	-10,97%
Macchine e materiale elettrico, apparecchi per la registrazione o la riproduzione del suono o delle immagini	12.076,16	7,82%	-1,69%
Vetture automobili, trattori, velocipedi, motocicli ed altri veicoli terrestri, loro parti ed accessori	6.751,06	4,37%	-22,08%
Prodotti chimici organici	6.286,22	4,07%	0,36%
Prodotti farmaceutici	6.045,30	3,91%	-5,67%
Ghisa, ferro e acciaio	5.691,68	3,69%	-30,32%
Indumenti ed accessori di abbigliamento, diversi da quelli a maglia	3.955,96	2,56%	-5,38%
Materie plastiche e lavori di tali materie	3.837,91	2,49%	-15,05%
Strumenti di ottica, per fotografia e per cinematografia, strumenti ed apparecchi medico-chirurgici e loro parti	3.722,14	2,41%	-3,23%
Altri manufatti tessili confezionati, oggetti da rigattiere e stracci	3.520,09	2,28%	367,61%
Indumenti ed accessori di abbigliamento, a maglia	3.232,32	2,09%	-17,12%
<b>Totale</b>	<b>107.538,19</b>	<b>69,63%</b>	<b>-16,86%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: si assumono stabili il tasso di cambio della valuta e il prezzo delle materie prime

I capitoli merce fanno riferimento alle sottocategorie della classificazione TARIC

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.50

Valori espressi in milioni di euro

Analizzando la variazione assoluta del valore delle importazioni per le singole categorie merceologiche, di fatti la categoria che risulta aver subito il maggiore incremento nel 2020 è quella di “altri manufatti tessili confezionati, oggetti da rigattiere e stracci”, che registra un incremento nel corso del 2020 del 367,61 per cento rispetto al 2019.

**Figura III.10 - Importazioni: prime 5 categorie merceologiche per variaz. di valore rispetto al 2019**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: si assumono stabili il tasso di cambio della valuta e il prezzo delle materie prime

I capitoli merce fanno riferimento alle sottocategorie della classificazione TARIC

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.50

Tale categoria comprende al proprio interno più codici tariffari riguardanti diversi prodotti di natura tessile, tra cui i prodotti tessili di protezione individuale e in particolare le mascherine facciali largamente utilizzate per il contrasto alla diffusione del Covid-19. Il rilevato incremento delle importazioni di merci ricomprese nella suddetta categoria merceologica, è pertanto influenzato dall'incidenza delle importazioni delle mascherine chirurgiche necessarie a contrastare la pandemia da Covid-19.

Al contrario la categoria “oggetti d'arte, da collezione o di antichità” ha subito un decremento in termini di valore delle importazioni pari al 63,31 per cento. Il fenomeno, come visto in precedenza, si spiega con il venir meno, durante i periodi di *lockdown*, delle importazioni di opere d'arte e di beni culturali, destinati ai principali poli museali, trattandosi di “merci” notoriamente di rilevante valore.

Per quanto riguarda la categoria “combustibili e oli minerali e prodotti della loro distillazione”, il decremento registrato all'importazione, pari al 43,52 per cento rispetto al 2019, è attribuibile al calo dei consumi derivante dal blocco della circolazione dei mezzi privati ed industriali durante il periodo di *lockdown*, e in minor parte alle componenti climatiche che hanno ridotto il consumo di gas naturale per riscaldamento.

Per quanto riguarda le esportazioni dell'Italia, il 2020, come descritto nel Paragrafo III.5.1, si è chiuso con un volume di circa 201 miliardi di euro, in diminuzione rispetto al 2019. Le principali categorie merceologiche, che partecipano per circa il 70 per cento del valore complessivo

dell'*export* sono riportate nella tabella seguente. Rispetto alle importazioni il contributo è concentrato su più categorie merceologiche.

I beni che hanno determinato un sensibile calo dell'*export* rientrano nelle categorie: “combustibili e oli minerali e prodotti della loro distillazione”, “lavori di cuoio o di pelli, oggetti di selleria, borse e simili contenitori, lavori di budella”, “indumenti ed accessori di abbigliamento, diversi da quelli a maglia”, “strumenti di ottica, per fotografia e per cinematografia, strumenti ed apparecchi medico-chirurgici e loro parti” e “mobili, mobili medico-chirurgici, apparecchi per l'illuminazione non compresi altrove, insegne pubblicitarie”.

**Tabella III.7 - Le principali categorie merceologiche esportate**

Capitolo Merce	Valore 2020	Percentuale sul totale	Var. 2020/2019
Reattori nucleari, caldaie, apparecchi meccanici e loro parti	42.457,52	21,08%	-13,12%
Prodotti farmaceutici	13.041,64	6,47%	-1,70%
Macchine e materiale elettrico, apparecchi per la registrazione o la riproduzione del suono o delle immagini	11.286,91	5,60%	-5,48%
Vetture automobili, trattori, velocipedi, motocicli ed altri veicoli terrestri, loro parti ed accessori	10.931,95	5,43%	-9,60%
Pietre e metalli preziosi e lavori di queste materie	10.408,34	5,17%	-2,54%
Indumenti ed accessori di abbigliamento, diversi da quelli a maglia	6.296,61	3,13%	-13,92%
Lavori di cuoio o di pelli, oggetti di selleria, borse e simili contenitori, lavori di budella	6.122,36	3,04%	-25,00%
Combustibili e oli minerali e prodotti della loro distillazione	5.937,46	2,95%	-41,19%
Materie plastiche e lavori di tali materie	5.696,41	2,83%	-4,17%
Strumenti di ottica, per fotografia e per cinematografia, strumenti ed apparecchi medico-chirurgici e loro parti	5.667,77	2,81%	-13,51%
Navigazione marittima o fluviale	5.316,67	2,64%	2,56%
Calzature, ghette ed oggetti simili; parti di questi oggetti	5.173,22	2,57%	-12,84%
Mobili, mobili medico-chirurgici, apparecchi per l'illuminazione non compresi altrove, insegne pubblicitarie	5.062,15	2,51%	-13,50%
Lavori di ghisa, ferro o acciaio	5.019,08	2,49%	-11,22%
Bevande, liquidi alcolici ed aceti	4.644,65	2,31%	-3,07%
<b>Totale</b>	<b>143.062,74</b>	<b>71,02%</b>	<b>-11,87%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: si assumono stabili il tasso di cambio della valuta e il prezzo delle materie prime

I capitoli merce fanno riferimento alle sottocategorie della classificazione TARIC

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.51

Valori espressi in milioni di euro

Rispetto al 2019, ha contribuito positivamente invece la categoria “navigazione marittima o fluviale”.

Analizzando la variazione assoluta delle esportazioni per categoria merceologica, anche in questo caso la categoria “oggetti d’arte, da collezione o di antichità”, ha subito un decremento, rispetto al 2019 del 47,29 per cento, viceversa la categoria “materie da intreccio ed altri prodotti di origine vegetale” ha subito una crescita in termini di valore delle esportazioni del 25,09 per cento.

**Figura III.11 - Esportazioni: prime 5 categorie merceologiche per variaz. di valore rispetto al 2019**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: si assumono stabili il tasso di cambio della valuta e il prezzo delle materie prime

I capitoli merce fanno riferimento alle sottocategorie della classificazione TARIC

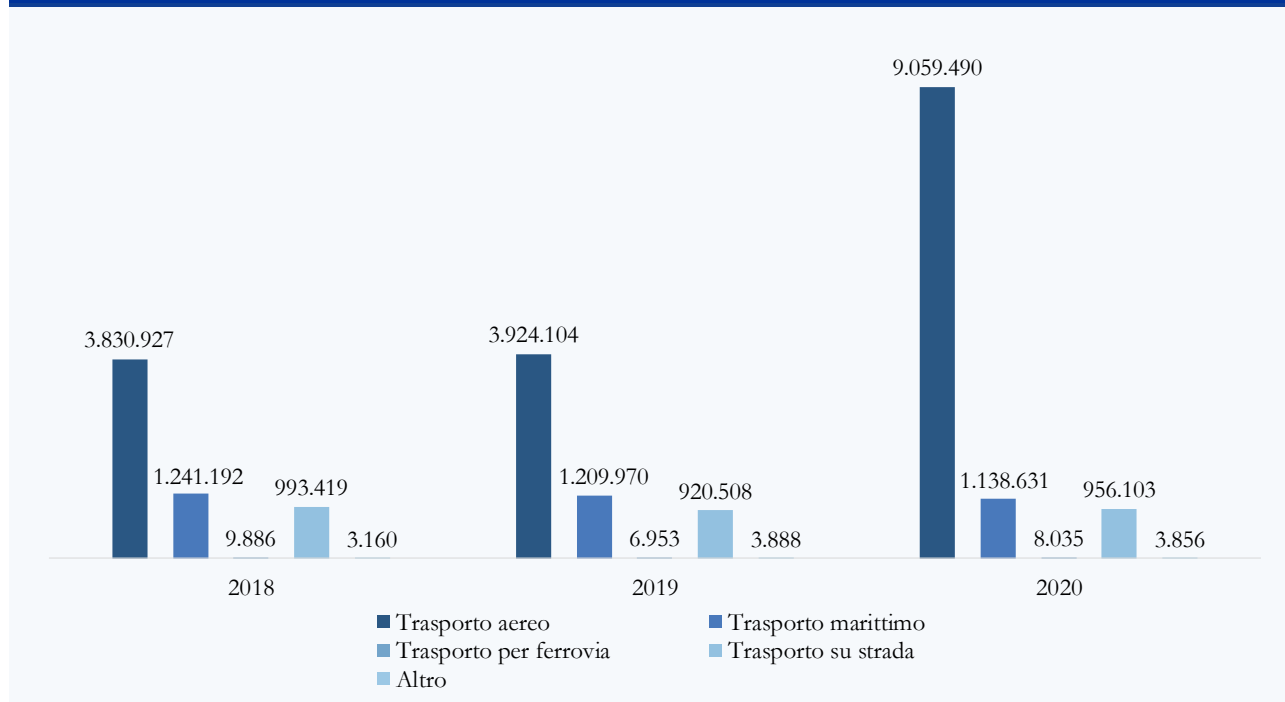
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.51

In generale, il *trend* negativo di alcuni settori merceologici è stato influenzato dalla crisi economica derivante dalla situazione pandemica, e quindi alla difficoltà di reperire materie prime o semilavorate nel mercato interno a causa dei rallentamenti nella produzione e nei trasporti transfrontalieri, nonché al generalizzato calo dei consumi di prodotti ritenuti non essenziali a causa del *lockdown*, che ha portato ad una profonda crisi economica in molti settori produttivi.

### III.5.5 Riepilogo Importazioni ed Esportazioni per modalità di trasporto

Analizzando il numero di dichiarazioni in *import* per modalità di trasporto, risulta particolarmente rilevante l'incremento registrato nell'ultimo anno per il settore aereo. In linea con quanto già analizzato, il dato è determinato dal notevole incremento delle importazioni di merci acquistate *on-line* durante i periodi di *lockdown* spedite via aerea e dall'incremento delle dichiarazioni connesse alle modalità di trasporto aereo riconducibile all'attività della società "Premiere Cargo & Logistics" (con incidenza maggiore nel nord Italia). Come si evince dalle figure seguenti, il trasporto marittimo rappresenta notoriamente la modalità di spedizione più utilizzata nel commercio internazionale, in termini di valore e quantità delle merci scambiate. Nel corso del 2020, questa modalità di trasporto ha registrato una flessione negativa rispetto al 2019 sia per numero di dichiarazioni, sia in termini di quantità e valore della merce importata.

**Figura III.12 - Importazioni - Numero di dichiarazioni per modalità di trasporto**



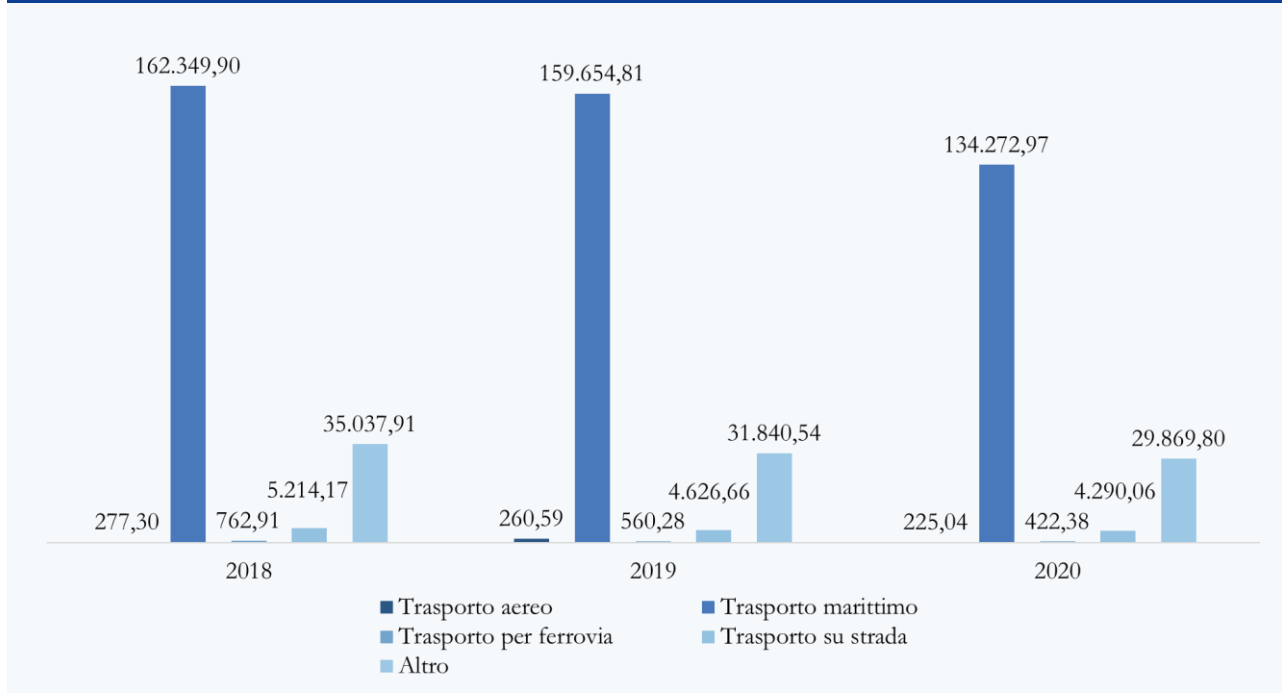
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: la voce "Altro" comprende: "Installazioni fisse da trasporto", "Propulsione propria", "Spedizione postale", "Trasporto non definito" e "Trasporto per via navigabile interna"

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.58



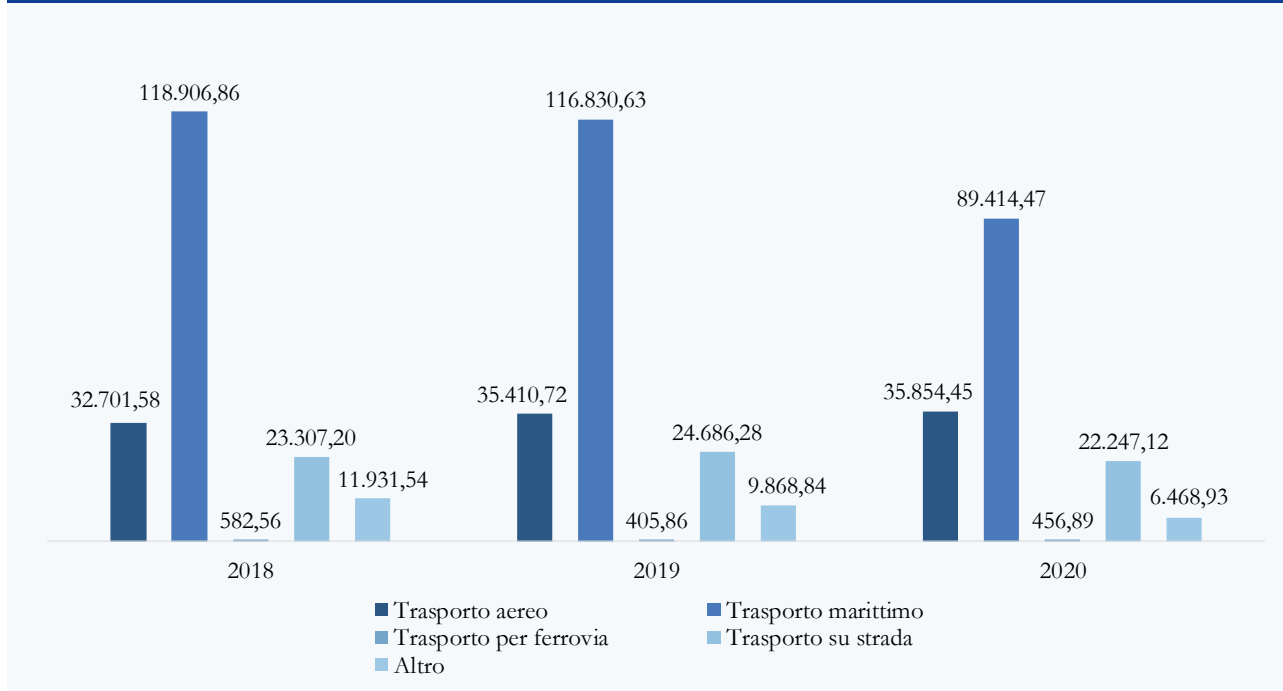
Figura III.13 - Importazioni - Quantità per le principali modalità di trasporto



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: la voce "Altro" comprende: "Installazioni fisse da trasporto", "Propulsione propria", "Spedizione postale", "Trasporto non definito" e "Trasporto per via navigabile interna"  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.62

Valori espressi in migliaia di tonnellate

**Figura III.14 - Importazioni - Valore per le principali modalità di trasporto**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

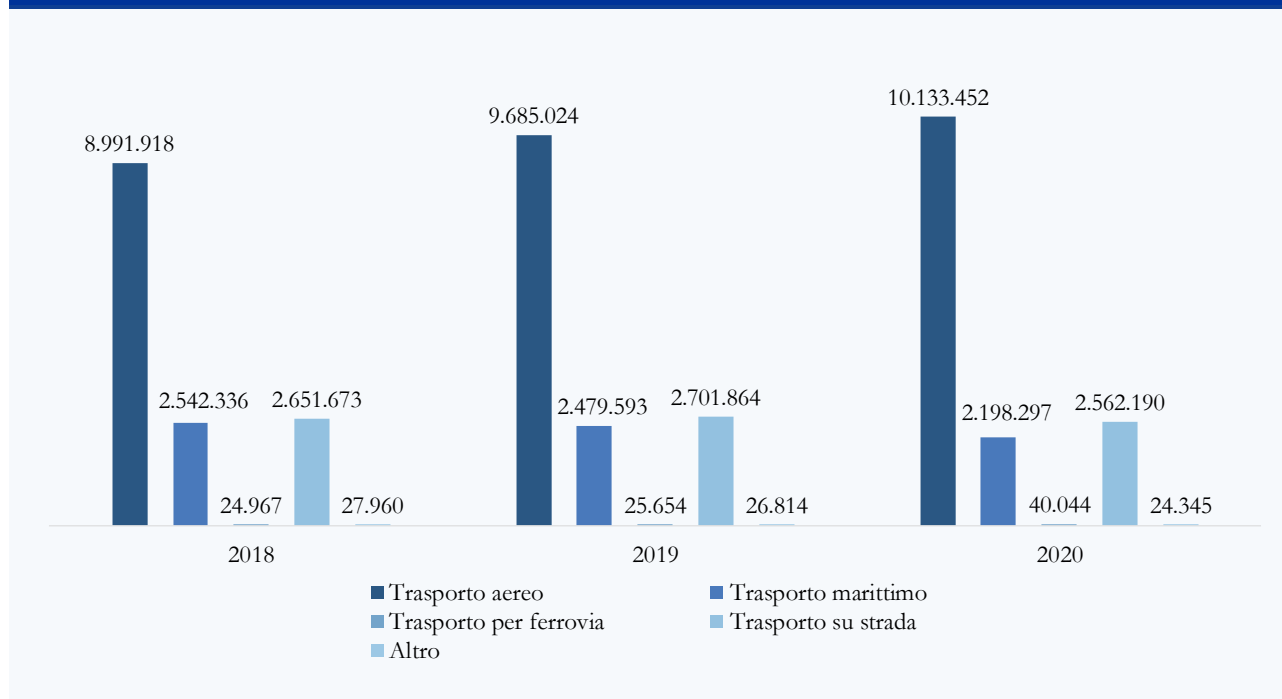
Note: la voce "Altro" comprende: "Installazioni fisse da trasporto", "Propulsione propria", "Spedizione postale", "Trasporto non definito" e "Trasporto per via navigabile interna"  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.66

Valori espressi in milioni di euro

Analizzando il numero di dichiarazioni in *export* per modalità di trasporto, nel triennio 2018-2020 il *trend* risulta piuttosto costante.

Come si evince dalla Figura III.15, il trasporto aereo rappresenta notoriamente la modalità di spedizione più utilizzata nel commercio internazionale in termini di numero di dichiarazioni.

Figura III.15 - Esportazioni - Numero di dichiarazioni per modalità di trasporto

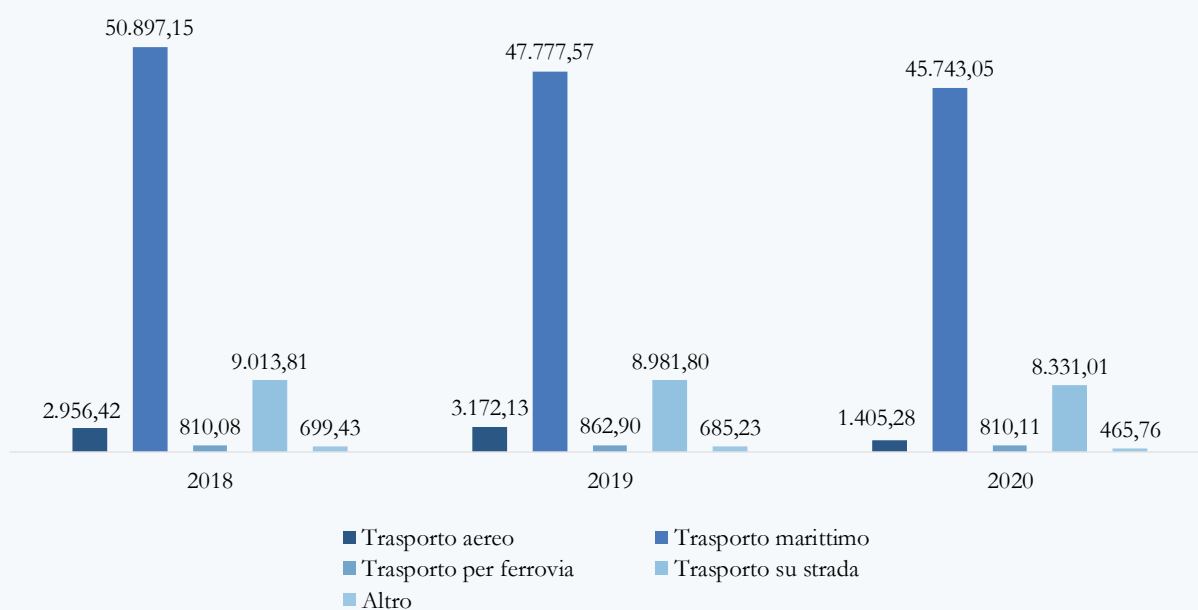


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: la voce "Altro" comprende: "Installazioni fisse da trasporto", "Propulsione propria", "Spedizione postale", "Trasporto non definito" e "Trasporto per via navigabile interna"

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.70

Dall'analisi dei dati riportati nelle figure che seguono, emerge che per il trasporto aereo il valore dell'*export* è maggiore del valore dell'*import*. Il dato è collegato al valore aggiunto derivante da attività di trasformazione di pregio, che i beni esportati presentano rispetto alle merci importate, trattandosi in un caso di prodotti manifatturieri, nell'altro di materie prime e semilavorati.

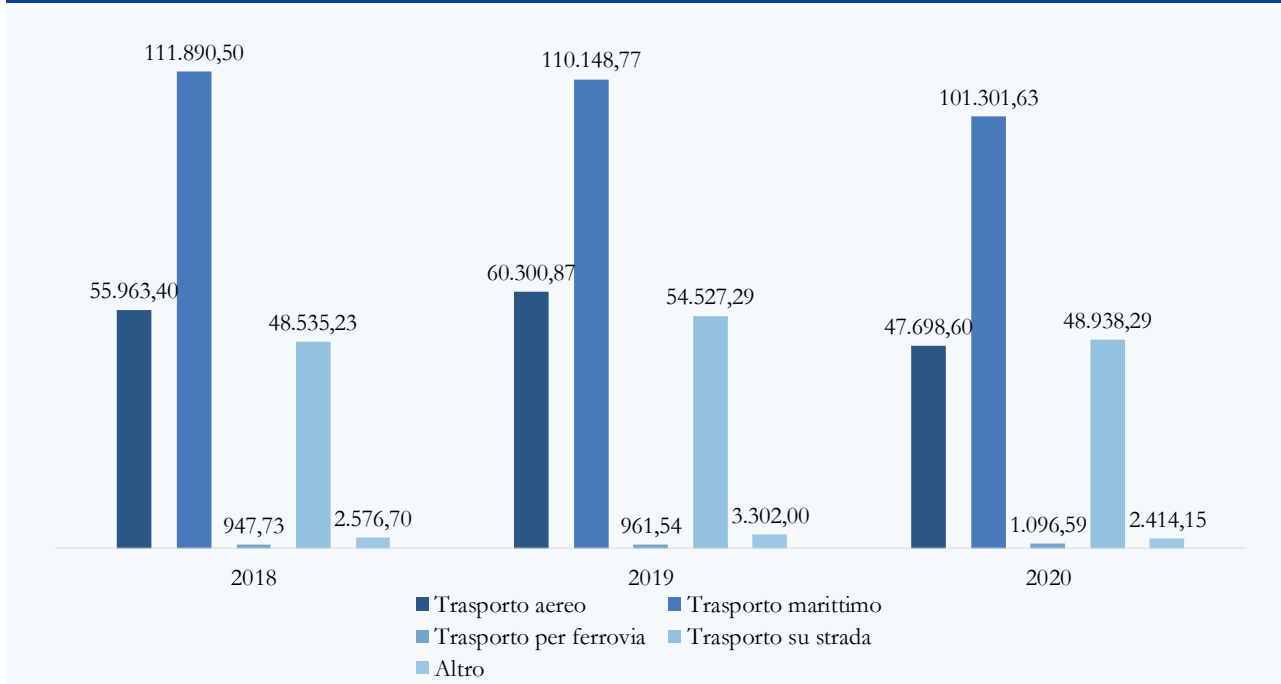
**Figura III.16 - Esportazioni - Quantità per le principali modalità di trasporto**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: la voce "Altro" comprende: "Installazioni fisse da trasporto", "Propulsione propria", "Spedizione postale", "Trasporto non definito" e "Trasporto per via navigabile interna"  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.74

Valori espressi in migliaia di tonnellate

Figura III.17 - Esportazioni - Valore per le principali modalità di trasporto








Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: la voce "Altro" comprende: "Installazioni fisse da trasporto", "Propulsione propria", "Spedizione postale", "Trasporto non definito" e "Trasporto per via navigabile interna"  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.78

Valori espressi in milioni di euro

**Figura III.18 - Distribuzione del valore dei flussi in *import* ed *export* per modalità di trasporto**

	 Trasporto Aereo		 Trasporto Marittimo		 Trasporto Ferroviario		 Trasporto Stradale		 Altro	
	<i>Export</i>	<i>Import</i>	<i>Export</i>	<i>Import</i>	<i>Export</i>	<i>Import</i>	<i>Export</i>	<i>Import</i>	<i>Export</i>	<i>Import</i>
DT I - DR Lombardia	42,39%	45,78%	15,80%	21,63%	1,16%	0,51%	39,79%	22,68%	0,86%	9,40%
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	5,01%	4,88%	84,88%	86,17%	0,44%	0,58%	9,17%	7,89%	0,50%	0,48%
DT III - DI Veneto e Friuli Venezia Giulia	19,17%	8,46%	43,45%	63,22%	0,31%	0,38%	34,51%	24,74%	2,56%	3,20%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	64,94%	63,07%	23,22%	21,28%	0,03%	0,02%	11,48%	15,02%	0,33%	0,61%
DT V - DI Campania Calabria	8,08%	7,88%	78,39%	69,22%	-	-	13,09%	22,82%	0,44%	0,08%
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	25,19%	28,70%	50,24%	61,19%	0,12%	-	21,15%	7,06%	3,30%	3,05%
DT VII - DI Emilia Romagna e Marche	15,38%	9,68%	63,00%	81,79%	0,63%	0,11%	20,09%	7,85%	0,90%	0,57%
DT VIII - DR Sicilia	9,69%	0,31%	88,04%	84,66%	-	-	2,08%	0,10%	0,19%	14,93%
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	4,76%	6,99%	81,84%	85,38%	0,15%	0,20%	13,25%	6,72%	-	0,71%
DT X - DIP Bolzano e Trento	3,96%	11,42%	27,43%	48,51%	0,10%	2,69%	67,81%	33,55%	0,70%	3,83%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA






Note: la voce "Altro" comprende: "Installazioni fisse da trasporto", "Propulsione propria", "Spedizione postale", "Trasporto non definito" e "Trasporto per via navigabile interna"  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.67 e Tabella a II.79

Valori riferiti all'anno 2020

Dalla Figura III.18 di sopra pare evidente che l'impiego di una modalità di trasporto piuttosto che un'altra, per operazioni di *import* ed *export*, può dipendere da aspetti geografici, dalla logistica, dalle vie di comunicazione e dagli spazi doganali presenti in ogni singola Regione.

In termini di valore dei flussi in *import* ed *export*, la DT I - DR Lombardia e la DT IV - Lazio e Abruzzo, in cui sono situati i principali aeroporti internazionali (Malpensa, Fiumicino e Ciampino), presentano risultati maggiori per il trasporto aereo rispetto alle altre modalità, con una percentuale sia in *import* che in *export* maggiore del 40 per cento per la DT I - DR Lombardia e maggiore del 60 per cento per la DT IV - Lazio e Abruzzo. Si registra una percentuale superiore nell'utilizzo del trasporto marittimo nelle Direzioni che vantano i principali porti, come la DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta con i porti di Genova 1, Genova 2 e di La Spezia, la DT VII DI Emilia Romagna e Marche con il porto di Ancona, la DT VIII - DR Sicilia con il porto di Palermo, la DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata con il porto di Bari e la DT - V DI Campania e Calabria con i porti di Napoli e di Gioia Tauro.

Figura III.19 - Distribuzione delle quantità in *import* ed *export* per modalità di trasporto

	 Trasporto Aereo		 Trasporto Marittimo		 Trasporto Ferroviario		 Trasporto Stradale		 Altro	
	<i>Export</i>	<i>Import</i>	<i>Export</i>	<i>Import</i>	<i>Export</i>	<i>Import</i>	<i>Export</i>	<i>Import</i>	<i>Export</i>	<i>Import</i>
DT I - DR Lombardia	11,62%	0,55%	13,58%	22,49%	8,65%	1,05%	60,93%	5,79%	5,22%	70,12%
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	0,32%	0,04%	91,50%	97,93%	0,40%	0,45%	7,72%	1,54%	0,06%	0,04%
DT III - DI Veneto e Friuli Venezia Giulia	1,61%	0,06%	64,31%	80,37%	1,60%	0,06%	31,51%	7,52%	0,97%	11,99%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	29,94%	0,44%	61,46%	98,52%	1,53%	0,01%	6,89%	1,03%	0,18%	-
DT V - DI Campania Calabria	2,10%	0,06%	97,07%	99,42%	-	-	0,81%	0,51%	0,02%	0,01%
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	0,44%	0,02%	96,90%	99,78%	0,31%	-	1,79%	0,14%	0,56%	0,06%
DT VII - DI Emilia Romagna e Marche	1,48%	0,09%	83,45%	98,67%	1,51%	0,13%	13,47%	1,10%	0,09%	0,01%
DT VIII - DR Sicilia	0,06%	-	99,43%	77,67%	-	-	0,37%	0,02%	0,14%	22,31%
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	0,16%	0,01%	94,65%	97,17%	0,06%	0,07%	5,13%	2,08%	-	0,67%
DT X - DIP Bolzano e Trento	0,45%	1,05%	37,87%	39,08%	0,03%	1,49%	61,59%	58,38%	0,06%	-

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

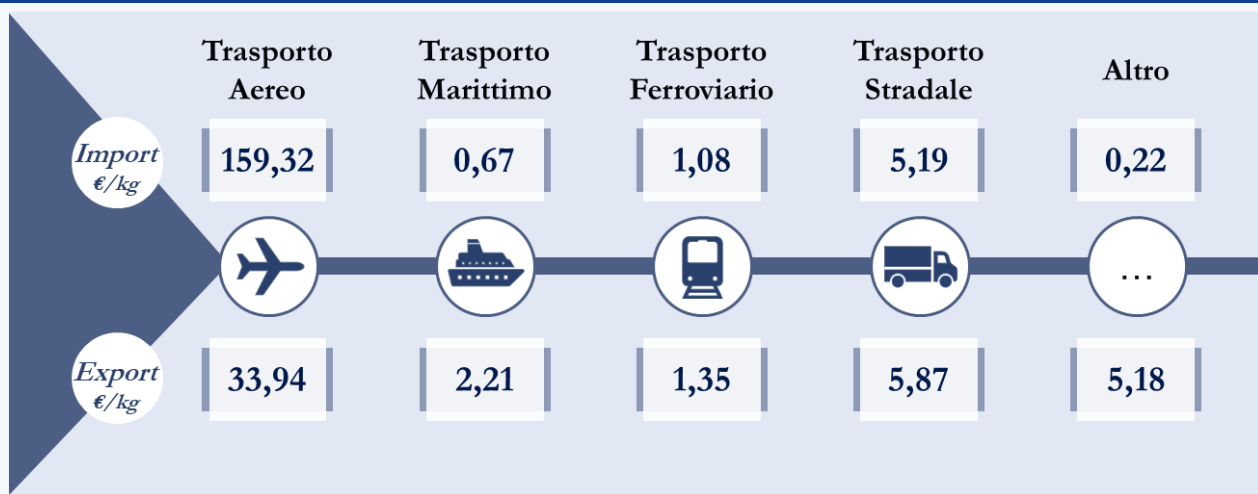
Note: la voce "Altro" comprende: "Installazioni fisse da trasporto", "Propulsione propria", "Spedizione postale", "Trasporto non definito" e "Trasporto per via navigabile interna"  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.63 e Tabella a II.75

Valori riferiti all'anno 2020

In termini di quantità, le percentuali più elevate, sia per l'*import* che per l'*export*, sono concentrate sul trasporto marittimo. Il risultato è determinato dal fatto che il trasporto in *container* via nave consente lo spostamento di ingenti quantità di merce, a differenza del trasporto aereo che risulta impiegato principalmente per spedizioni più "leggere".

I dati relativi alla tipologia di trasporto sono influenzati anche dalle modalità logistiche prescelte dagli operatori. Tali scelte sono sottese a valutazioni in ordine ai costi, alle rotte commerciali ed alle tempistiche di commercializzazione delle merci importate o esportate.

Analizzando il rapporto tra valore e quantità, rispettivamente per *import* ed *export*, delle modalità di trasporto, il risultato più alto si registra per il trasporto aereo (159,32 euro per kilo di merce importata e 33,94 euro per kg di merce esportata) mentre per il trasporto marittimo, che nella maggior parte dei casi è utilizzato per il commercio di grandi quantità di materie prime e semilavorati, il rapporto risulta inferiore sia in *import* che in *export* (0,67 euro per kg di merce importata e 2,21 euro per kg di merce esportata).

**Figura III.20 - Rapporto valore su quantità dei beni per *import* ed *export* e per modalità di trasporto**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: la voce "Altro" comprende: "Installazioni fisse da trasporto", "Propulsione propria", "Spedizione postale", "Trasporto non definito" e "Trasporto per via navigabile interna"

Valori riferiti all'anno 2020



### III.5.6 Acquisti *intra*comunitari

Il valore complessivo degli acquisti *intra*comunitari dell'Italia, per il 2020 è pari a 217,71 miliardi di euro. Rispetto al 2019 si è concretizzata una flessione del 10,16 per cento del valore delle merci dirette in Italia (acquisti) dai Paesi dell'Unione Europea.

Dalla seguente tabella emerge che il 73,06 per cento degli acquisti *intra* UE, pari a 159,05 miliardi di euro, è determinato dai primi 6 Paesi ovvero Germania, Francia, Paesi Bassi, Spagna, Belgio e Regno Unito.

**Tabella III.8 - Valore degli acquisti per Paesi UE di provenienza**

Paese di provenienza	Valore 2019	Valore 2020	Var 2020/2019
Germania	67.244,52	60.699,16	-9,73%
Francia	36.028,48	30.577,75	-15,13%
Paesi Bassi	22.727,68	21.834,98	-3,93%
Spagna	20.958,51	18.520,36	-11,63%
Belgio	18.642,56	17.271,49	-7,35%
Regno Unito	12.398,28	10.150,34	-18,13%
Polonia	9.713,97	9.221,68	-5,07%
Austria	8.942,49	7.830,26	-12,44%
Repubblica Ceca	6.111,17	5.701,61	-6,70%
Irlanda	4.135,77	4.763,13	15,17%
Romania	5.051,54	4.490,94	-11,10%
Ungheria	4.096,13	4.236,52	3,43%
Svezia	4.960,15	4.056,93	-18,21%
Slovacchia	3.198,81	2.906,84	-9,13%
Slovenia	2.958,04	2.609,89	-11,77%
Grecia	2.335,46	2.357,88	0,96%
Danimarca	2.633,63	2.237,49	-15,04%
Portogallo	1.863,45	1.723,85	-7,49%
Bulgaria	1.708,79	1.642,03	-3,91%
Finlandia	2.461,75	1.517,72	-38,35%
Croazia	1.863,45	1.452,50	-22,05%
Lussemburgo	1.059,67	855,80	-19,24%
Lituania	570,13	505,57	-11,32%
Malta	248,92	189,23	-23,98%
Lettonia	139,27	153,74	10,39%
Estonia	147,30	136,06	-7,63%
Cipro	135,35	62,27	-53,99%
<b>Totale</b>	<b>242.335,27</b>	<b>217.706,02</b>	<b>-10,16%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in milioni di euro

### III.5.7 Cessioni *intra*comunitarie

Nel 2020 il valore complessivo delle cessioni *intra*comunitarie dell'Italia è pari a 246,60 miliardi di euro, analogamente a quanto previsto per gli acquisti *intra*comunitari, nel biennio 2019-2020 il valore delle cessioni *intra*comunitarie è diminuito, in particolare la diminuzione è stata del 7,86 per cento.

Analizzando il dettaglio presente nella seguente tabella emerge che il 70,17 per cento delle cessioni *intra* UE, per un valore pari a 173,04 miliardi di euro, è determinato dai primi 6 Paesi ovvero Germania, Francia, Regno Unito, Spagna, Belgio e Polonia.

**Tabella III.9 - Valore delle cessioni per Paesi UE di destinazione**

Paese di provenienza	Valore 2019	Valore 2020	Var 2020/2019
Germania	58.912,49	56.121,01	-4,74%
Francia	51.003,06	45.575,83	-10,64%
Regno Unito	25.858,33	23.285,26	-9,95%
Spagna	23.852,77	20.406,48	-14,45%
Belgio	14.421,17	14.786,54	2,53%
Polonia	13.035,64	12.865,66	-1,30%
Paesi Bassi	12.650,95	12.091,28	-4,42%
Austria	10.213,18	9.023,00	-11,65%
Romania	6.680,78	6.157,16	-7,84%
Repubblica Ceca	6.246,26	5.795,54	-7,22%
Svezia	5.134,52	4.753,66	-7,42%
Ungheria	4.907,46	4.449,67	-9,33%
Grecia	4.521,41	4.332,07	-4,19%
Portogallo	4.393,67	3.782,70	-13,91%
Slovenia	4.521,44	3.561,29	-21,24%
Danimarca	2.975,71	3.055,74	2,69%
Slovacchia	3.042,19	2.761,88	-9,21%
Croazia	3.276,26	2.640,49	-19,41%
Irlanda	1.651,19	1.927,51	16,73%
Bulgaria	2.150,81	1.925,02	-10,50%
Finlandia	1.871,18	1.842,24	-1,55%
Malta	1.603,59	1.315,95	-17,94%
Lituania	931,83	943,06	1,21%
San Marino	901,79	828,10	-8,17%
Cipro	1.108,02	721,09	-34,92%
Lussemburgo	763,75	658,72	-13,75%
Lettonia	539,00	546,39	1,37%
Estonia	482,01	451,30	-6,37%
<b>Totale</b>	<b>267.650,46</b>	<b>246.604,64</b>	<b>-7,86%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in milioni di euro

### III.6 AEO e altri strumenti di *compliance* doganale

ADM promuove la diffusione e l'utilizzo degli istituti e delle procedure doganali volte a favorire l'incremento dei volumi operativi per le Operazioni di Importazione ed Esportazione di prodotti da e verso i Paesi Terzi. In particolare, in materia di *compliance*, il sostegno alle imprese è attuato attraverso l'attribuzione dello *status* di Operatore Economico Autorizzato (AEO) ai soggetti economici riconosciuti affidabili ai sensi della normativa doganale e che vantano la possibilità di utilizzare notevoli semplificazioni e agevolazioni e di godere di benefici anche presso altri Stati sia dell'UE sia *extra*-UE.

Possono ottenere tale *status* tutti gli operatori economici ed i loro *partner* commerciali che intervengono nella catena logistica di approvvigionamento internazionale (fabbricanti, esportatori, speditori/imprese di spedizione, depositari, agenti doganali, vettori e importatori) che, nel corso delle loro attività, sono chiamati ad applicare la regolamentazione doganale e si qualificano positivamente rispetto agli altri operatori, in quanto ritenuti affidabili e sicuri nella catena di approvvigionamento.

Il concetto di AEO si basa sul partenariato fra dogane e imprese introdotto dall'Organizzazione Mondiale delle Dogane (OMD), secondo cui gli operatori che soddisfano volontariamente una serie di criteri operano in stretta collaborazione con le autorità doganali per garantire l'obiettivo comune della sicurezza della catena di approvvigionamento.

Con l'entrata in vigore dal 1° Maggio 2016 del cosiddetto "pacchetto Codice Doganale dell'Unione" è stato modificato il preesistente quadro di riferimento che regola la procedura per il rilascio dello *status* di Operatore Economico Autorizzato e i relativi benefici.

La modifica prevede che tale *status* sia attestato, non più con una certificazione ma con due tipi di autorizzazione: AEO/semplificazioni doganali (AEOC) e AEO/sicurezza (AEOS). I due tipi di autorizzazione sono cumulabili e, quindi, possono essere detenuti contemporaneamente (AEOF), garantendo i benefici connessi con entrambe le autorizzazioni.

Al fine di ottenere lo *status* di AEO, l'operatore economico deve soddisfare i seguenti criteri:

- comprovata conformità alla normativa doganale e fiscale, compresa l'assenza di precedenti di reati gravi in relazione all'attività economica del richiedente;
- dimostrazione di un alto livello di controllo delle proprie operazioni e sul flusso di merci, mediante un sistema di gestione delle scritture commerciali e, se del caso, di quelle relative ai trasporti, che consenta adeguati controlli doganali;
- una comprovata solvibilità finanziaria.

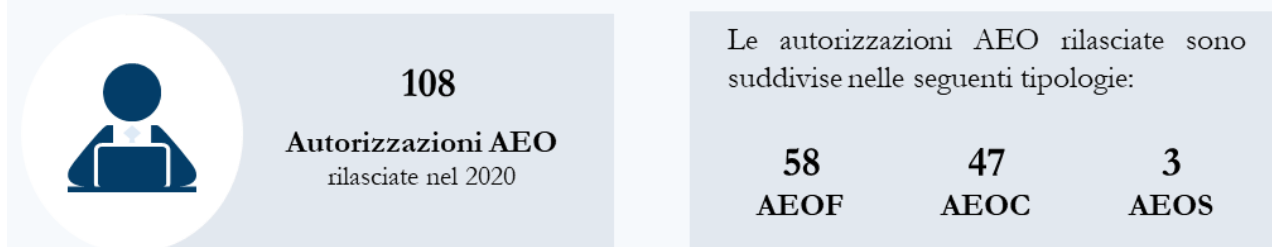
Il riconoscimento dello *status* di AEO consente agli operatori economici di avvalersi di vantaggi e agevolazioni di natura diretta e indiretta relativamente alle operazioni a rilevanza doganale da loro poste in essere ed alla organizzazione della logistica.

I vantaggi connessi a un'autorizzazione AEO, in funzione del tipo di autorizzazione, riguardano:

- Accesso agevolato alle semplificazioni doganali: riservato ai titolari di un'autorizzazione AEOC;
- Notifica preventiva: offre al titolare dell'autorizzazione AEO un vantaggio logistico che gli consente di pianificare meglio e ottimizzare il trasporto e la logistica in modo più efficiente, minimizzare i ritardi e ridurre i costi di trasporto;
- Minori controlli fisici e documentali;
- Trattamento prioritario delle spedizioni qualora siano selezionate per essere sottoposte a un controllo;
- Scelta del luogo dei controlli;

La distribuzione delle autorizzazioni AEO in Italia, così come nel resto della UE, denota una preferenza da parte degli operatori economici per le autorizzazioni di tipo AEOF e AEOC, mentre risulta residuale la richiesta di autorizzazioni AEOS che, come già detto, sono legate esclusivamente alla sicurezza.

Con riferimento all'anno 2020, come da Figura III.21 si rileva che la tipologia di autorizzazione maggiormente rilasciata (53,70 per cento), riguarda le autorizzazioni AEOF; seguono le autorizzazioni AEOC (43,52 per cento) ed infine, le autorizzazioni AEOS (2,78 per cento).

**Figura III.21 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate in Italia**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note:

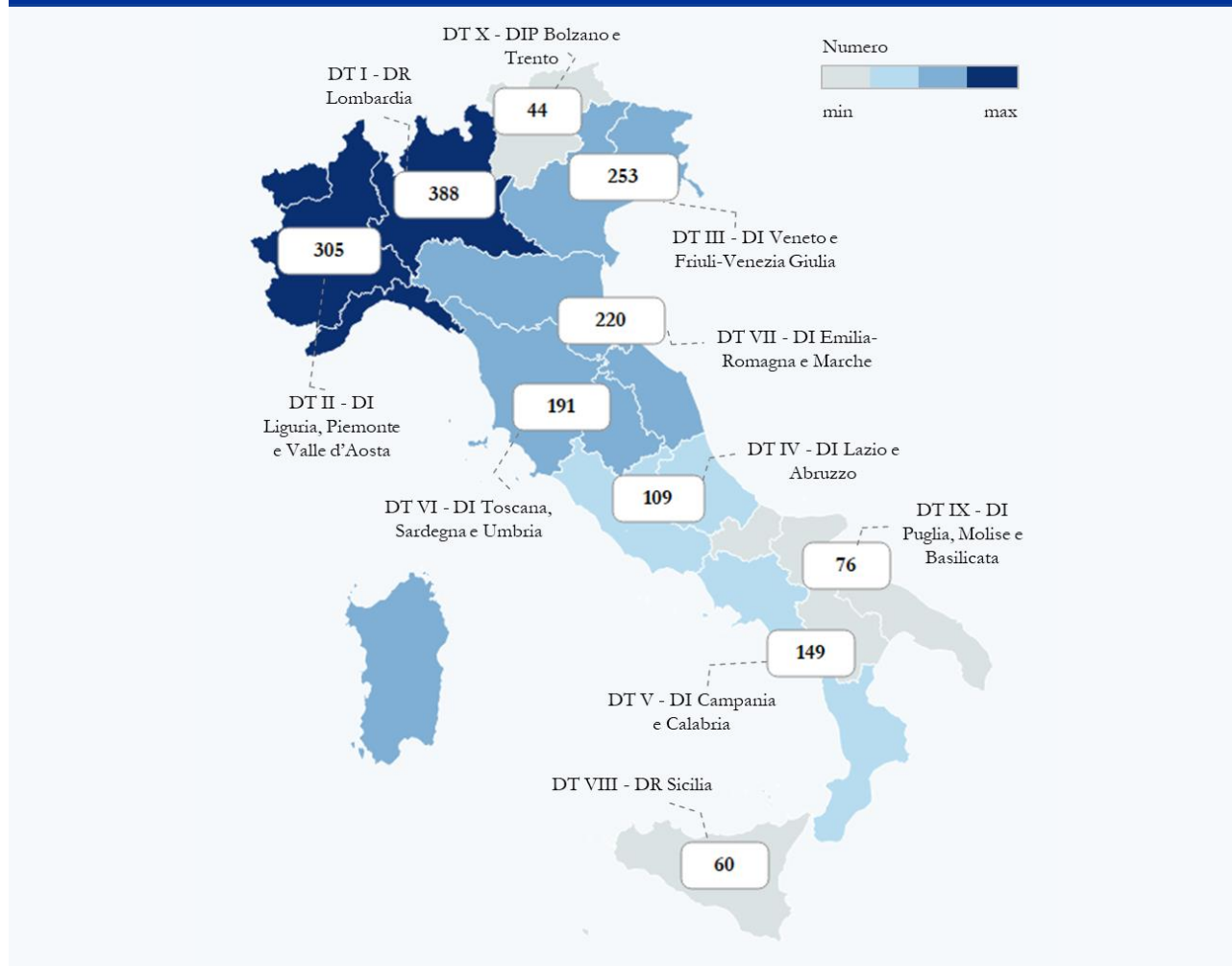
AEOC (Operatore Economico Autorizzato - semplificazioni doganali)

AEOS (Operatore Economico Autorizzato - sicurezza)

AEOF (Operatore Economico Autorizzato - semplificazioni doganali e sicurezza)

Analizzando la distribuzione territoriale delle autorizzazioni AEO rilasciate nel periodo 2008-2020, si riscontra una maggior concentrazione nel nord Italia ed in particolare nella DT I - DR Lombardia (388 autorizzazioni rilasciate), nella DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta (305 autorizzazioni rilasciate) e nella DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia (253 autorizzazioni rilasciate), per un totale complessivo nazionale di 1.795 autorizzazioni rilasciate dal 2008 al 2020.

Figura III.22 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate per Direzione Territoriale

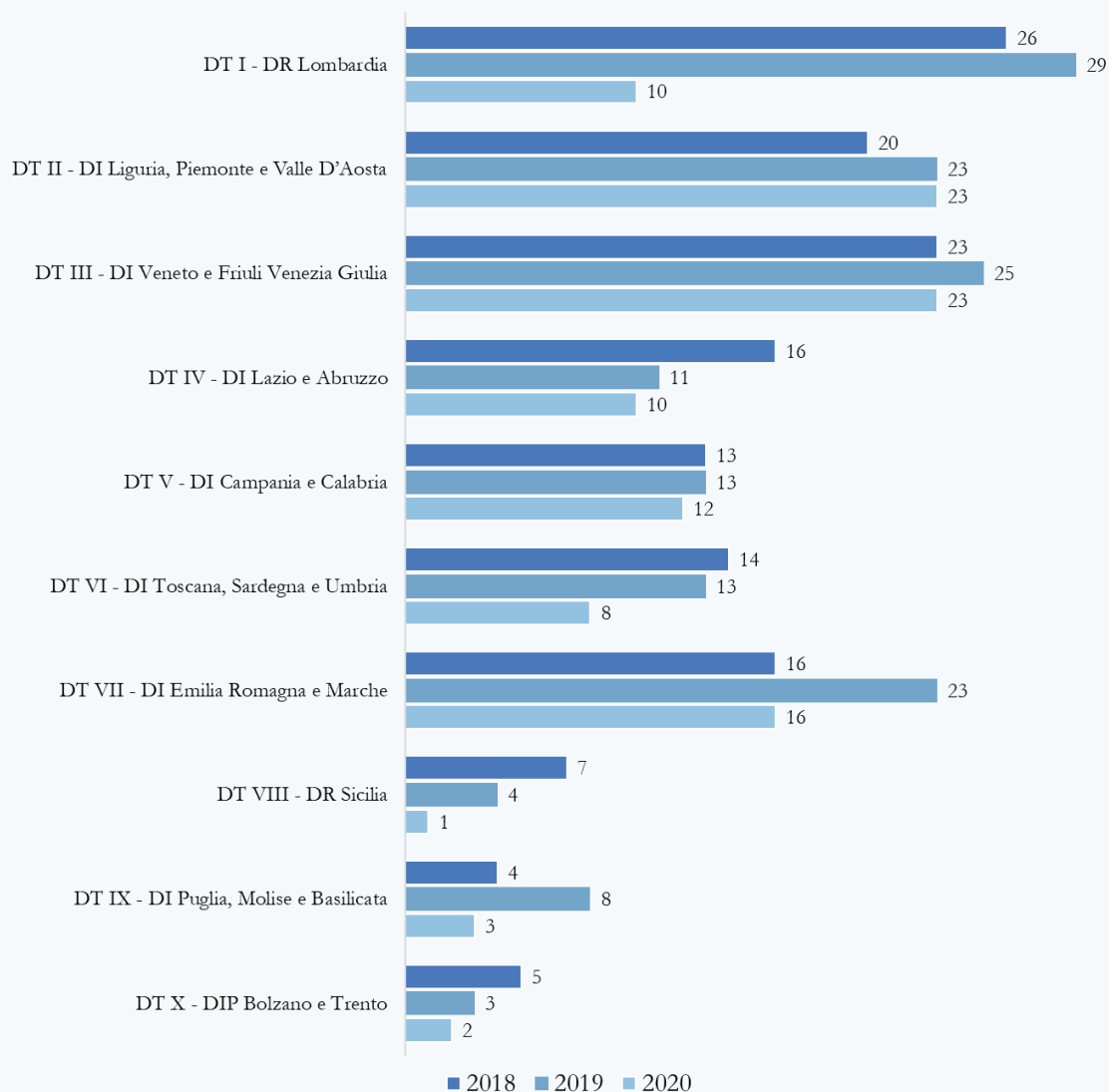


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.82

Valori riferiti al periodo 2008-2020

Con riferimento al biennio 2019-2020, si registra una diminuzione delle autorizzazioni AEO rilasciate da ADM, dovuta principalmente all'impatto della pandemia su tutti i settori economici.

In particolare, la DT I - DR Lombardia, pur essendo la regione nella quale si concentra il maggior numero di autorizzazioni rilasciate, è quella che, essendo stata colpita più duramente dal Covid-19, ha subito la riduzione più importante. Tale flessione negativa è stata determinata anche dalle numerose richieste di sospensione delle verifiche necessarie per il rilascio dell'autorizzazione, avanzate dagli operatori economici in considerazione della difficoltà di accesso da parte dei funzionari ADM presso le società richiedenti l'autorizzazione.

**Figura III.23 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate nel triennio**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.82

### Focus III.2 - Progetto AEO ++, più *compliance* e più benefici

Nel 2020 ADM ha presentato il nuovo progetto AEO ++, più *compliance* e più benefici. Il progetto è volto a tracciare una corsia agevolata per l'acquisizione dello *status* di Operatore Economico Autorizzato ad operatori che già operano in *compliance* con la Pubblica Amministrazione.

L'obiettivo è quello di snellire gli adempimenti doganali, velocizzare gli scambi commerciali e rendere più efficiente il processo logistico aziendale connesso alle attività di *import/export*.

Il progetto è destinato ad operatori che, in virtù del loro *status* societario o del *rating* di qualità e affidabilità di cui godono, assolvono uno o più dei requisiti previsti dall'art. 39 del Codice Doganale Unionale e possono, pertanto, essere ammessi ad una procedura semplificata per il rilascio della certificazione AEO.

I benefici principali per gli operatori riguardano: la semplificazione del processo amministrativo per il rilascio dell'autorizzazione AEO; il riconoscimento e la valorizzazione delle certificazioni possedute; l'incremento dei benefici connessi allo *status* di AEO con la previsione di ulteriori riduzioni dei controlli.

### III.7 Attività di vigilanza e controllo nel settore Dogane

ADM, nel settore Dogane, definisce le strategie e le metodologie di controllo per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni illeciti, al fine di salvaguardare i traffici commerciali e preservare la salute e la sicurezza dei cittadini (ad es. con riguardo ai traffici di armi, esplosivi, beni per produzione di armi di distruzione di massa, prodotti radioattivi, merci pericolose per non conformità, per cattiva conservazione, medicinali contraffatti o non autorizzati, rifiuti).

L'attività di controllo e vigilanza viene svolta sia sui passeggeri che sulle merci, come previsto dalla normativa nazionale e unionale - principalmente da CDU e TULD - al fine di prevenire e contrastare fenomeni fraudolenti, anche di matrice internazionale.

Tra le tante attività svolte, di particolare rilievo sono quelle volte alla prevenzione e repressione dei traffici di:

- Tabacchi Lavorati Esteri (TLE) e di stupefacenti;
- prodotti pericolosi per la salute e l'ambiente;
- merci che violano la proprietà intellettuale;
- merci non sicure;
- rifiuti,
- specie animali e vegetali (flora e fauna - *Cites*) minacciate di estinzione.

Le informazioni connesse alle spedizioni internazionali vengono analizzate utilizzando molteplici banche dati e i propri sistemi di gestione e monitoraggio dei processi doganali, al fine di conoscere

l'andamento complessivo delle movimentazioni di merci, analizzandone le anomalie e i fenomeni distorsivi.

Durante i controlli istituzionali (spedizioni, passeggeri, bagagli, controlli in ditta, ecc.), i funzionari doganali, non rivestendo soltanto la qualifica di Pubblico Ufficiale ma anche quella di ufficiale di Polizia Giudiziaria, agiscono ai sensi dell'art. 347 ("obbligo di riferire la notizia del reato") del codice di procedura penale, potendo gli stessi compiere, anche d'iniziativa, atti di investigazione e/o di assicurazione, quali ad esempio i sequestri preventivi (*ex art. 321, comma 3-bis, cpp*) e gli accertamenti urgenti *ex art. 354 cpp*.

Nel corso del 2020 è proseguita, inoltre, la strategia avviata negli anni precedenti, basata sul potenziamento delle attività dei laboratori chimici volte alla tutela della salute e della sicurezza dei consumatori, specie delle categorie più vulnerabili. I laboratori di ADM hanno fornito supporto tecnico specialistico in attività interministeriali e collaborazioni con Amministrazioni e Autorità a livello nazionale.

### III.7.1 Mutua assistenza e cooperazione in materia doganale di accise e di IVA

La mutua assistenza amministrativa in materia doganale ha continuato, anche nel 2020, a rappresentare un settore di grande rilievo per l'Agenzia che ha incoraggiato e contribuito alla negoziazione e alla stipula di accordi, *memorandum* e convenzioni con Paesi terzi.

Nel corso del 2020 sono state lavorate 2.099 richieste di cooperazione amministrativa in materia di origine preferenziale (UE\PT).

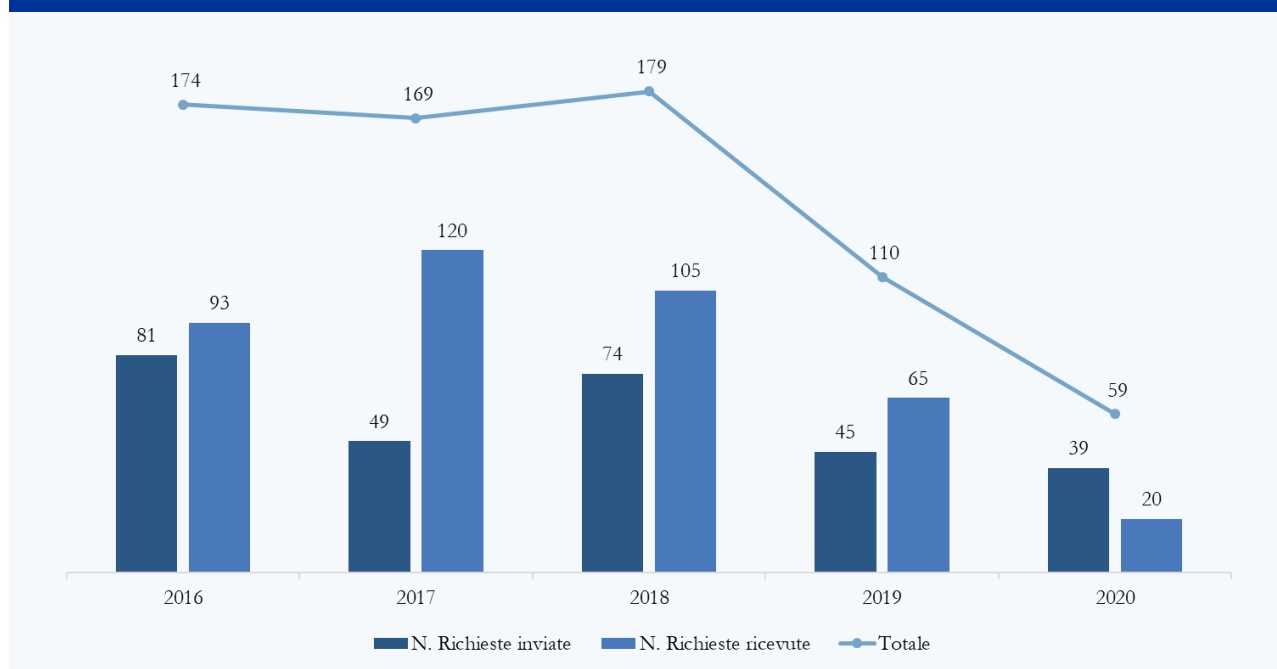
In materia di mutua assistenza doganale (Reg. n. 515/1997 e accordi), le richieste di collaborazione sono state invece 745.

Per quanto attiene la cooperazione in materia di IVA (Reg. n. 904/2010), è stata assicurata la partecipazione ai controlli multilaterali e nel corso dell'anno di riferimento, sono state trattate 1.959 richieste di cooperazione (EFCA), confermando l'efficacia delle informazioni scambiate rispetto ai controlli abbinati effettuati dagli Uffici doganali.

Con riferimento alle attività di mutua assistenza inquadrata ai sensi della Convenzione di Napoli II, nel 2020 ADM ha trattato 20 fascicoli, relativi a richieste di assistenza attive e 39 fascicoli relativi a richieste di assistenza passive. Nel successivo grafico vengono riepilogati i volumi di attività relativi alla Convenzione di Napoli II per il periodo 2016-2020.



Figura III.24 - Numero di richieste di assistenza nel contesto della Convenzione di Napoli II



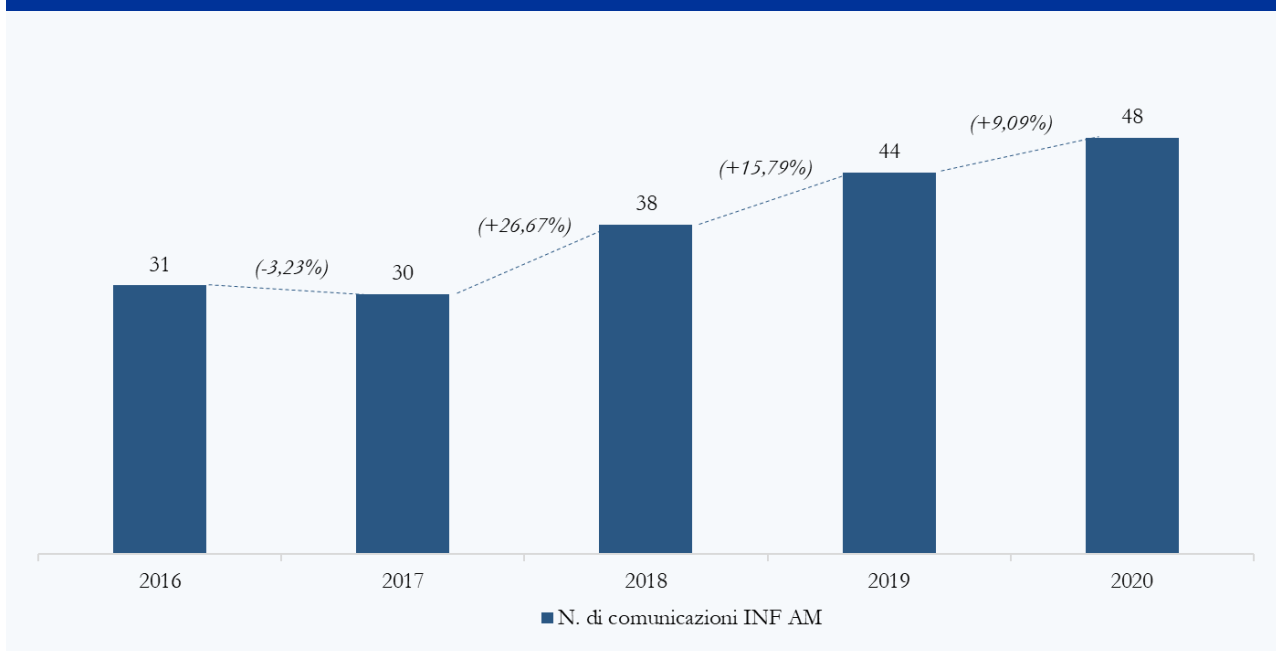
Fonte: elaborazione interna dati ADM

Valori espressi in unità

Nel 2020 si evidenzia un decremento del numero delle richieste attivate da ADM verso i Paesi UE rispetto al 2019. Questa riduzione di attività operative e di accertamento è dovuta alla situazione pandemica da Covid-19 che ha coinvolto il nostro Paese durante l'anno 2020, rallentando tutte quelle attività propedeutiche all'instaurazione di procedimenti penali.

ADM ha proseguito ad ottimizzare le attività di scambio di informazioni, analisi, controllo, prevenzione e contrasto, realizzate nel contesto delle informative diramate dall'OLAF (INF AM), sui flussi in importazione a rischio di frode da Paesi terzi, generalmente per contrastare misure *antidumping*.

Per quanto riguarda la trattazione delle Comunicazioni AM (INF AM) nel 2020 sono pervenute 48 nuove comunicazioni di mutua assistenza e sono stati trattati 38 seguiti di comunicazioni relative ad annualità pregresse, relative a Operazioni di Importazione e/o Esportazione nella/dalla UE, sospettate di aver violato norme doganali. Il dato ha avuto un ulteriore incremento rispetto agli anni precedenti e conferma un *trend* in aumento. L'andamento delle comunicazioni AM pervenute dall'OLAF negli ultimi anni ha infatti registrato un progressivo aumento, fino ad arrivare a 48 comunicazioni nel 2020.

**Figura III.25 - Andamento delle comunicazioni INF AM scambiate con OLAF**


Fonte: elaborazione dati ADM

Valori espressi in unità

In linea generale, le tipologie di merci interessate nelle AM 2020 sono: biciclette e bici elettriche, tubi senza saldatura e accessori, prodotti tessili e calzature, tessuti in fibra di vetro, fogli di alluminio, tutte le merci in particolare tessili, prodotti laminati piatti in acciaio, borse in plastica e cuoio, ruote in alluminio, cuscinetti, *set top* per IPTV, detersivi e disinfettanti, DPI, acido citrico, articoli da *toilette*, giocattoli, *biodiesel*, legname, riso indica, carne suina, calamari congelati, sementi, frutta e verdura, rifiuti in plastica, fili metallici, melamina, persolfati, precursori.

I Paesi terzi interessati nelle AM 2020 sono: Cina, Hong Kong, Turchia, Paesi dell'est asiatico, India e Taiwan, Malesia e Vietnam, Nepal e Myanmar, Indonesia, Singapore, Russia, Serbia, Egitto, Marocco, Cambogia.

### III.7.2 Controlli sugli scambi *extracomunitari*

L'intero sistema dei controlli doganali si avvale della cooperazione svolta a livello internazionale e nazionale con le istituzioni deputate all'*enforcement*, e impiega il sistema informativo di controllo, denominato Circuito Doganale di Controllo (CDC). Il CDC costituisce lo strumento informatico per l'applicazione dell'analisi dei rischi e per la selezione, su base oggettiva, delle operazioni da sottoporre a controllo in fase di sdoganamento.

Le quattro diverse tipologie di controllo segnalate dal sistema informatizzato doganale, all'atto della registrazione della dichiarazione doganale, scattano a valle dell'analisi dei profili di rischio e possono essere classificate in 4 tipologie, ovvero:

- CA - Controllo Automatizzato: la merce non deve essere sottoposta a controllo all'atto dello sdoganamento. Esito che si ottiene confrontando i dati oggettivi e soggettivi presenti nella dichiarazione doganale con le informazioni di rischio a disposizione dell'Agenzia e usate per la predisposizione dei profili di rischio all'interno del circuito.
- CD - Controllo Documentale: è eseguito dall'Ufficio locale che verifica la completezza dei documenti presentati e la corrispondenza tra quanto dichiarato nella dichiarazione doganale e quanto riportato nei documenti forniti. Particolarmente utile per verifiche di tipo tributario legate al valore della merce.
- VM - Visita Merce: necessario in caso si debba procedere al controllo fisico della spedizione. Consiste in una visita fisica del carico da eseguire presso il luogo dove si trova la merce. I funzionari doganali procedono ad una visione parziale o totale del carico per eseguire un riscontro tra quanto dichiarato e quanto effettivamente presentato dall'operatore economico. Nel caso di selezione VM vengono eseguiti anche i controlli documentali previsti per la selezione CD. Controllo indispensabile per riscontrare tutti gli elementi di una spedizione come quantità, qualità, valore e natura della merce. È possibile anche procedere al prelievo di campioni per le verifiche di laboratorio. Tipico controllo nel caso di rischi di natura *extratributaria* e quindi relativa alla salute e alla sicurezza dei cittadini e dell'ambiente.
- CS - Controllo *Scanner*: il controllo è attivato nel caso fosse necessario procedere alla scansione della merce attraverso strumenti non intrusivi (*scanner*). È eseguito presso gli Uffici locali che dispongono di attrezzatura per la scansione a raggi X della spedizione. Il CS è utile per avere, in maniera rapida ed economica, informazioni sul contenuto della spedizione senza eseguire un'apertura e una visita fisica del carico. Utile per la ricerca di dichiarazioni mendaci sulla natura della merce e indispensabile per la ricerca di carichi illecitamente occultati come stupefacenti, armi ecc.

I profili di rischio nel CDC sono elaborati per mezzo dell'analisi delle informazioni e dei dati raccolti, sia in sede di accertamento in fase di controllo all'atto delle operazioni di sdoganamento presso le unità territoriali preposte, sia in considerazione delle segnalazioni provenienti dagli Uffici operativi, da altre strutture dell'Agenzia o da organismi nazionali, comunitari ed internazionali. Viene altresì operata un'analisi dei flussi commerciali e dei relativi indici di scostamento rilevabili per mezzo delle banche dati in dotazione ad ADM. Nel corso degli ultimi anni, è stato applicato un nuovo modello di analisi dei rischi denominato "*Credibility*". Tale metodologia si pone l'obiettivo di controllare, al momento dello sdoganamento, specifiche categorie merceologiche che presentano anomalie statistiche in termini di valore unitario delle merci (valore/kg e/o valore/unità supplementari), determinando quelli che vengono definiti "profili di rischio".

Al 31 Dicembre 2020 sul CDC risultano attivi 13.139 profili di rischio, di cui 7.002 di nuova istituzione. Sulla base delle analisi e valutazioni effettuate, anche tramite la collaborazione tra gli Uffici della Direzione Antifrode e Controlli, nel corso del periodo sono stati annullati, messi in scadenza o modificati 9.280 profili di rischio.

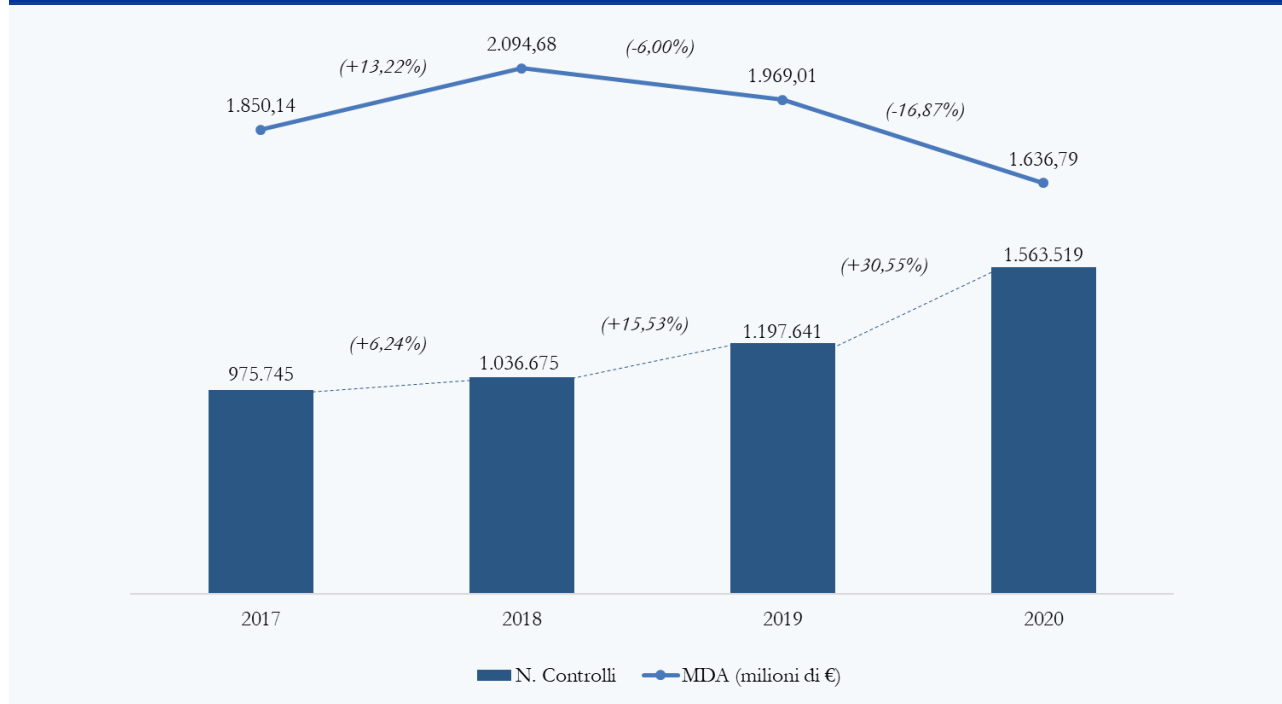
L'affinamento dei profili di rischio del CDC, nel corso del periodo preso in considerazione, si è sviluppato attraverso l'analisi e la valutazione di una serie di fattori, tra cui:

- le difformità accertate in sede di controllo all'atto dello sdoganamento che hanno comportato il recupero di maggiori diritti accertati;
- le informazioni di rischio comunicate dagli Uffici operativi (schede d'irregolarità inserite nei sistemi antifrode ADM, segnalazioni di rischio provenienti dalle strutture territoriali e *report* di soggetti negativi al controllo);
- le segnalazioni di rischio provenienti dai servizi della Commissione europea e dagli altri Stati membri come l'OLAF (RIF e INF AM).

In relazione alla attività di contrasto ai fenomeni fraudolenti, ADM è parte di un dispositivo internazionale che collega le Amministrazioni doganali degli Stati attraverso l'Organizzazione Mondiale delle Dogane (OMD), mentre a livello europeo utilizza gli strumenti di cooperazione unionale che vedono come capofila la Commissione europea e l'Ufficio Europeo per la lotta alla frode (OLAF).

Nel corso del quadriennio 2017-2020, a fronte dell'aumento del numero dei controlli eseguiti in linea, si è verificata una diminuzione complessiva dei Maggiori Diritti Accertati del -11,53 per cento, raggiungendo un valore pari a circa 1,6 miliardi di euro nel 2020. Nel corso dell'esercizio, ADM ha provveduto a rimodulare le modalità di esecuzione dei controlli in linea e a posteriori per far fronte alle necessità di urgenza connesse alla grave situazione di emergenza provocata dalla pandemia da Covid-19. In particolare, sono state dettate disposizioni per eseguire i controlli in sicurezza incentivando l'esecuzione di controlli a posteriori con attività documentale (in Ufficio o da remoto) e limitando i controlli con accesso senza pregiudicare quelli obbligatori per legge e quelli disposti dall'Autorità Giudiziaria.

Figura III.26 - Numero di controlli in linea



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.83

Il livello dei controlli all'*import* e all'*export* è stato innalzato su tutte le categorie merceologiche destinate a contrastare la diffusione del Covid-19. Tali beni, sia per la loro specifica destinazione, che per la tipologia stessa di operazione (nel caso di *export*) sono esentati dalla fiscalità unionale e nazionale e, pertanto, l'attività di controllo non ha determinato l'accertamento di Maggiori Diritti.

È inoltre necessario considerare che, come riportato di seguito nella Tabella III.18 e nella Tabella III.19, i MDA derivano in larga parte dai controlli a posteriori e dalle verifiche sulle dichiarazioni *plafond*, che nel 2020 hanno subito un incremento dovuto all'aumento dei controlli relativi alle revisioni dell'accertamento sulle dichiarazioni doganali.

**Tabella III.10 - Numero di controlli documentali sulle importazioni e variazioni nel triennio**

Direzioni Territoriali	N. controlli documentali			Variazione %		
	2018	2019	2020	2019/2018	2020/2019	2020/2018
DT I - DR Lombardia	100.008	134.672	177.615	34,66%	31,89%	77,60%
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	47.321	53.137	54.254	12,29%	2,10%	14,65%
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	33.876	35.443	71.777	4,63%	102,51%	111,88%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	13.709	14.508	16.246	5,83%	11,98%	18,51%
DT V - DI Campania e Calabria	10.376	11.782	12.922	13,55%	9,68%	24,54%
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	8.097	11.566	10.364	42,84%	-10,39%	28,00%
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	28.064	36.883	39.710	31,42%	7,66%	41,50%
DT VIII - DR Sicilia	2.221	2.610	1.951	17,51%	-25,25%	-12,16%
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	9.458	22.281	10.667	135,58%	-52,13%	12,78%
DT X - DIP Bolzano e Trento	1.551	3.543	2.019	128,43%	-43,01%	30,17%
<b>Totale</b>	<b>254.681</b>	<b>326.425</b>	<b>397.525</b>	<b>28,17%</b>	<b>21,78%</b>	<b>56,09%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Come illustrato nella Tabella precedente, i controlli documentali sulle importazioni sono cresciuti nel triennio 2018-2020 del 56,09 per cento. Nel triennio analizzato, l'incremento più rilevante in valore assoluto è stato quello della DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia (+111,88 per cento), seguita dalla DT I - DR Lombardia (+77,60 per cento) e dalla DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche (+41,50 per cento).

Così come per i controlli documentali (CD) all'importazione, anche per le visite merci (VM) nel triennio 2018-2020 si osserva un consistente aumento del dato nazionale (+227.687 controlli). Tale risultato ribaltato sulle Direzioni territoriali segue un andamento difforme, secondo il quale alcune realtà regionali hanno visto un consistente aumento delle visite merci (+325,38 per cento in Veneto e Friuli-Venezia Giulia, +85,09 per cento per la Lombardia) mentre altre Direzioni hanno segnato marcate diminuzioni (-58,17 per cento in Toscana, Sardegna ed Umbria, -38,51 per Puglia, Molise e Basilicata).

**Tabella III.11 - Numero di visite merci effettuate sulle importazioni e variazioni nel triennio**

Direzioni Territoriali	N. visite merci			Variazione %		
	2018	2019	2020	2019/2018	2020/2019	2020/2018
DT I - DR Lombardia	109.620	192.842	202.901	75,92%	5,22%	85,09%
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	47.044	56.440	51.323	19,97%	-9,07%	9,10%
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	39.149	40.870	166.533	4,40%	307,47%	325,38%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	19.214	19.973	23.298	3,95%	16,65%	21,26%
DT V - DI Campania e Calabria	25.861	25.693	21.619	-0,65%	-15,86%	-16,40%
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	23.953	13.369	10.019	-44,19%	-25,06%	-58,17%
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	33.745	42.900	55.813	27,13%	30,10%	65,40%
DT VIII - DR Sicilia	3.221	3.168	2.549	-1,65%	-19,54%	-20,86%
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	9.386	8.785	5.771	-6,40%	-34,31%	-38,51%
DT X - DIP Bolzano e Trento	2.533	3.610	1.587	42,52%	-56,04%	-37,35%
<b>Totale</b>	<b>313.726</b>	<b>407.650</b>	<b>541.413</b>	<b>29,94%</b>	<b>32,81%</b>	<b>72,58%</b>

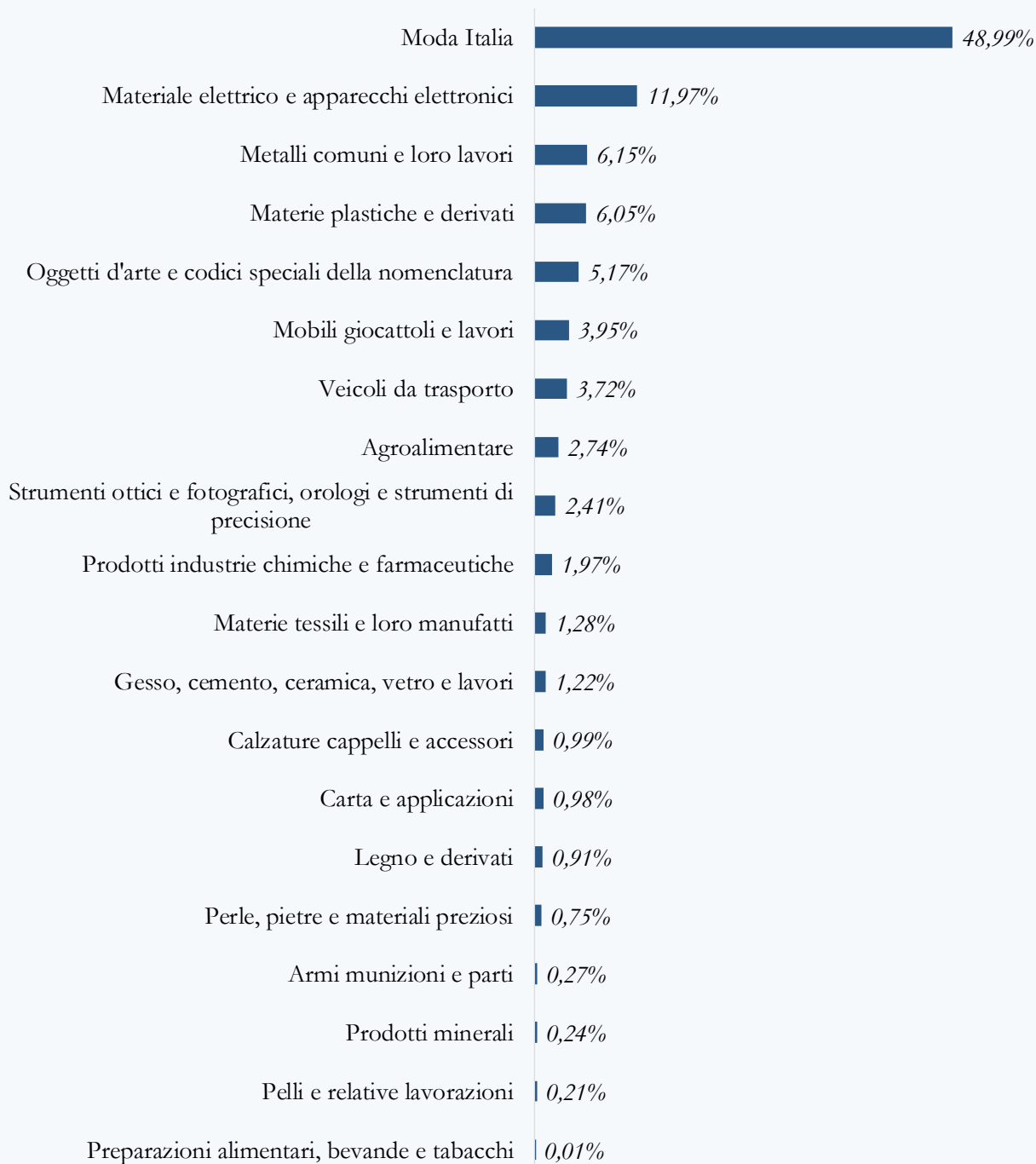
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Per quanto riguarda i controlli effettuati attraverso gli *scanner* (CS), l'andamento registrato nel triennio 2018-2020 mostra complessivamente un decremento del 26,55 per cento (da 7.605 controlli del 2018 a 8.233 del 2019 a 5.586 del 2020). La riduzione più evidente è relativa alla DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia e DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta, registrando rispettivamente il -40,28 per cento e il -39,95 per cento.

**Tabella III.12 - Numero di controlli scanner effettuati sulle importazioni e variazioni nel triennio**

Direzioni Territoriali	N. controlli scanner			Variazione %		
	2018	2019	2020	2019/2018	2020/2019	2020/2018
DT I - DR Lombardia	-	-	-	-	-	-
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	2.828	2.801	1.682	-0,95%	-39,95%	-40,52%
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	618	1.018	608	64,72%	-40,28%	-1,62%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	199	254	159	27,64%	-37,40%	-20,10%
DT V - DI Campania e Calabria	1.874	1.614	1.217	-13,87%	-24,60%	-35,06%
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	541	606	398	12,01%	-34,32%	-26,43%
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	477	604	444	26,62%	-26,49%	-6,92%
DT VIII - DR Sicilia	258	350	299	35,66%	-14,57%	15,89%
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	810	986	779	21,73%	-20,99%	-3,83%
DT X - DIP Bolzano e Trento	NA	NA	NA	NA	NA	NA
<b>Totale</b>	<b>7.605</b>	<b>8.233</b>	<b>5.586</b>	<b>8,26%</b>	<b>-32,15%</b>	<b>-26,55%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

**Figura III.27 - Ripartizione dei controlli all'importazione per categoria merceologica**


Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.84

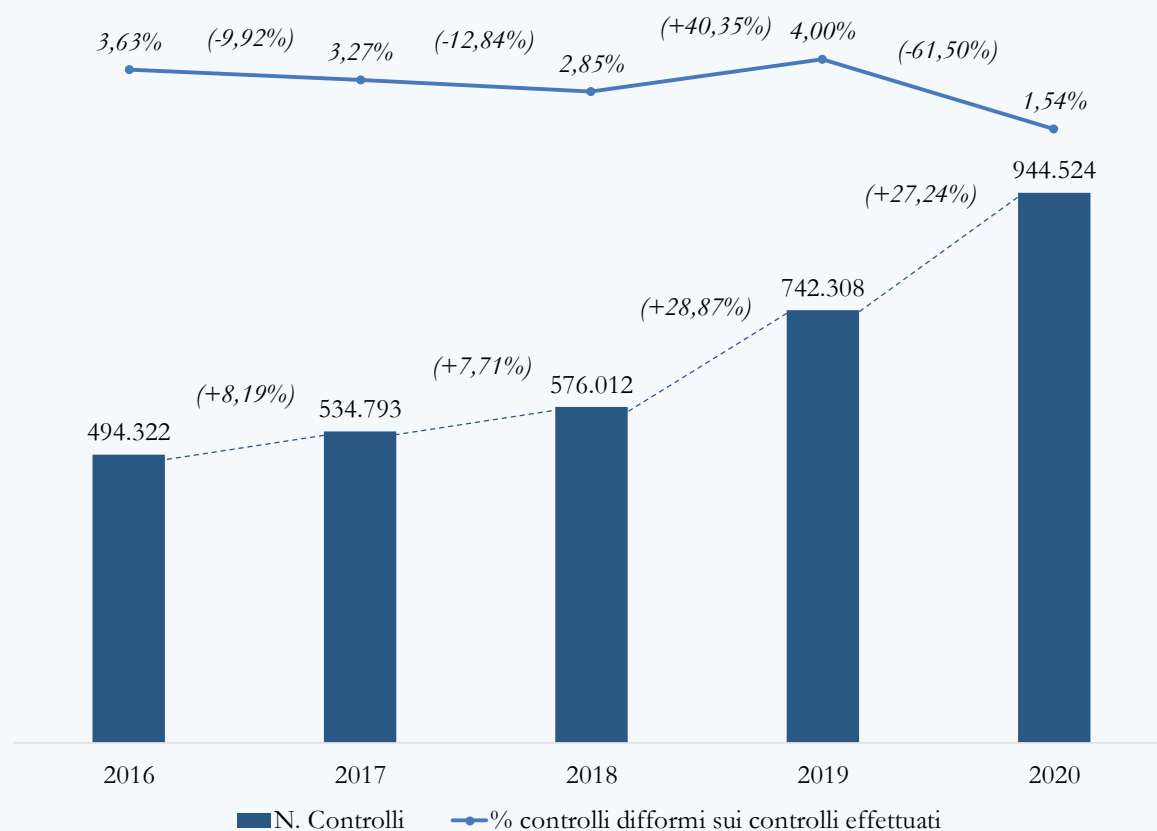


Guardando alla distribuzione dei controlli all'importazione rispetto alle categorie merceologiche (Figura III.27), si può osservare la netta prevalenza di quelli effettuati su prodotti del settore "Moda Italia", pari al 48,99 per cento dei controlli complessivi, seguono "Materiale elettrico e apparecchi elettronici" con l'11,97 per cento, "Metalli comuni e loro lavori" con il 6,15 per cento, e "Materie plastiche e derivati" con il 6,05 per cento.

Il settore "Moda Italia" comprende beni come prodotti tessili, calzature e accessori di abbigliamento, considerate particolarmente rischiose sia sotto il profilo fiscale che *extratributario*. In tal senso il livello dei controlli, specie attraverso criteri di rischio di natura finanziaria, è stato particolarmente innalzato da un lato per garantire un elevato livello di protezione degli interessi finanziari dell'Unione Europea e dei suoi Stati membri e dall'altro a tutela di un settore economico strategico per il nostro Paese sia in termini di fatturato che di occupazione.

Dal grafico che segue emerge che il *trend* delle difformità riscontrate in *import* è diminuito del 61,50 per cento nel 2020, differentemente dall'incremento del numero di controlli eseguiti pari a circa 944.524 controlli (+27,24 per cento rispetto al 2019).

Figura III.28 - Numero di controlli (CD, VM e CS) all'importazione con esito difforme



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.85

I controlli all'esportazione del tipo Controlli Documentali (CD) nel triennio 2018-2020 registrano un incremento del 52,88 per cento a livello nazionale. La distribuzione dell'andamento sul territorio nazionale non è uniforme: a fronte di una riduzione percentuale di oltre il 15 per cento delle DT IV - DI Lazio e Abruzzo e DT VIII - DR Sicilia si riscontra un incremento, nello stesso periodo di riferimento, del 146,14 per cento per la DT X - DIP Bolzano e Trento.

**Tabella III.13 - Numero di controlli documentali sulle esportazioni e variazioni nel triennio**

Direzioni Territoriali	N. controlli documentali			Variazione %		
	2018	2019	2020	2019/2018	2020/2019	2020/2018
DT I - DR Lombardia	105.734	98.389	207.781	-6,95%	111,18%	96,51%
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	88.076	100.013	110.763	13,55%	10,75%	25,76%
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	56.115	52.351	100.513	-6,71%	92,00%	79,12%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	11.221	11.313	9.363	0,82%	-17,24%	-16,56%
DT V - DI Campania e Calabria	5.850	6.083	6.348	3,98%	4,36%	8,51%
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	14.567	12.881	15.622	-11,57%	21,28%	7,24%
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	69.830	57.342	87.378	-17,88%	52,38%	25,13%
DT VIII - DR Sicilia	1.284	1.227	1.053	-4,44%	-14,18%	-17,99%
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	5.844	5.876	8.026	0,55%	36,59%	37,34%
DT X - DIP Bolzano e Trento	1.361	1.361	3.350	-	146,14%	146,14%
<b>Totale</b>	<b>359.882</b>	<b>346.836</b>	<b>550.197</b>	<b>-3,63%</b>	<b>58,63%</b>	<b>52,88%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Le visite merci (VM) sulle esportazioni, sono diminuite sensibilmente nel triennio 2018-2020 registrando un decremento complessivo del 18,84 per cento. Tutte le Direzioni registrano una diminuzione nel numero di controlli ad eccezione della DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta che registra un aumento del 9,82 per cento.

**Tabella III.14 - Numero di visite merci effettuate sulle esportazioni e variazioni nel triennio**

Direzioni Territoriali	N. visite merci			Variazione %		
	2018	2019	2020	2019/2018	2020/2019	2020/2018
DT I - DR Lombardia	23.213	23.869	21.592	2,83%	-9,54%	-6,98%
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	11.332	16.596	12.445	46,45%	-25,01%	9,82%
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	11.388	11.916	9.865	4,64%	-17,21%	-13,37%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	4.808	4.957	2.477	3,10%	-50,03%	-48,48%
DT V - DI Campania e Calabria	2.605	2.782	2.034	6,79%	-26,89%	-21,92%
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	4.574	4.470	3.161	-2,27%	-29,28%	-30,89%
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	12.485	11.818	8.060	-5,34%	-31,80%	-35,44%
DT VIII - DR Sicilia	476	430	232	-9,66%	-46,05%	-51,26%
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	4.980	2.697	1.652	-45,84%	-38,75%	-66,83%
DT X - DIP Bolzano e Trento	730	673	643	-7,81%	-4,46%	-11,92%
<b>Totale</b>	<b>76.591</b>	<b>80.208</b>	<b>62.161</b>	<b>4,72%</b>	<b>-22,50%</b>	<b>-18,84%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Per quanto riguarda i controlli effettuati attraverso gli *scanner* (CS), diversamente dalla situazione in *import*, i controlli sulle esportazioni hanno subito complessivamente un aumento. L'andamento registrato nel triennio 2018-2020, nonostante una diminuzione dei controlli nel 2020 del 34,46 per cento rispetto al 2019, mostra infatti un incremento del 28,39 per cento.

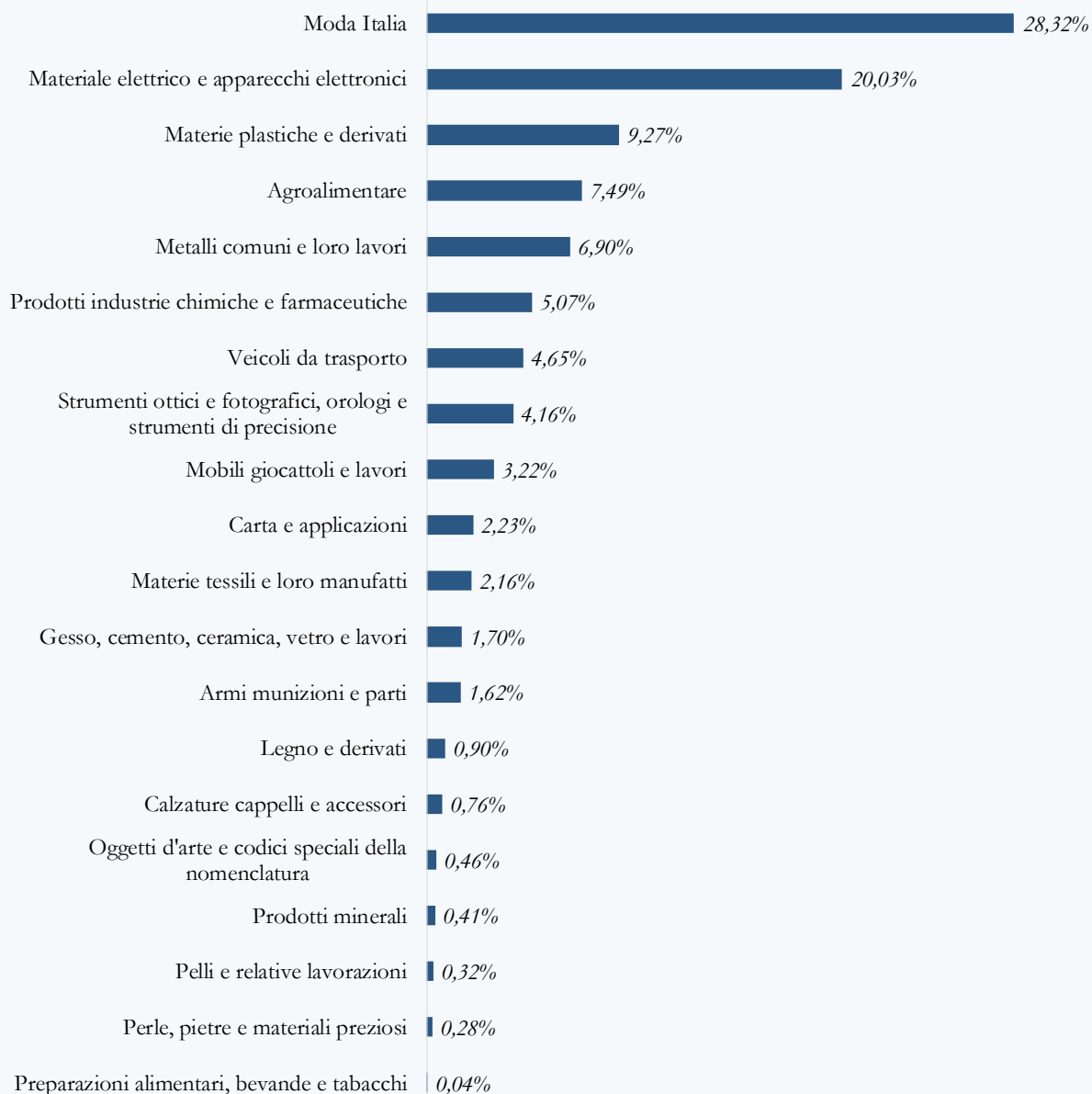
**Tabella III.15 - Numero di controlli *scanner* effettuati sulle esportazioni e variazioni nel triennio**

Direzioni Territoriali	N. controlli <i>scanner</i>			Variazione %		
	2018	2019	2020	2019/2018	2020/2019	2020/2018
DT I - DR Lombardia	-	-	-	-	-	-
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	1.773	5.303	3.504	199,10%	-33,92%	97,63%
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	299	1.579	1.082	428,09%	-31,48%	261,87%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	88	78	58	-11,36%	-25,64%	-34,09%
DT V - DI Campania e Calabria	1.767	1.943	1.124	9,96%	-42,15%	-36,39%
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	895	1.664	1.074	85,92%	-35,46%	20,00%
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	156	237	157	51,92%	-33,76%	0,64%
DT VIII - DR Sicilia	94	88	89	-6,38%	1,14%	-5,32%
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	753	519	391	-31,08%	-24,66%	-48,07%
DT X - DIP Bolzano e Trento	NA	NA	NA	NA	NA	NA
<b>Totale</b>	<b>5.825</b>	<b>11.411</b>	<b>7.479</b>	<b>95,90%</b>	<b>-34,46%</b>	<b>28,39%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Come per le importazioni, anche per quanto riguarda la distribuzione dei controlli all'esportazione, emerge la prevalenza di quelli effettuati su prodotti relativi al settore "Moda Italia" pari al 28,32 per cento del totale dei controlli eseguiti.

**Figura III.29 - Ripartizione dei controlli all'esportazione per categoria merceologica**

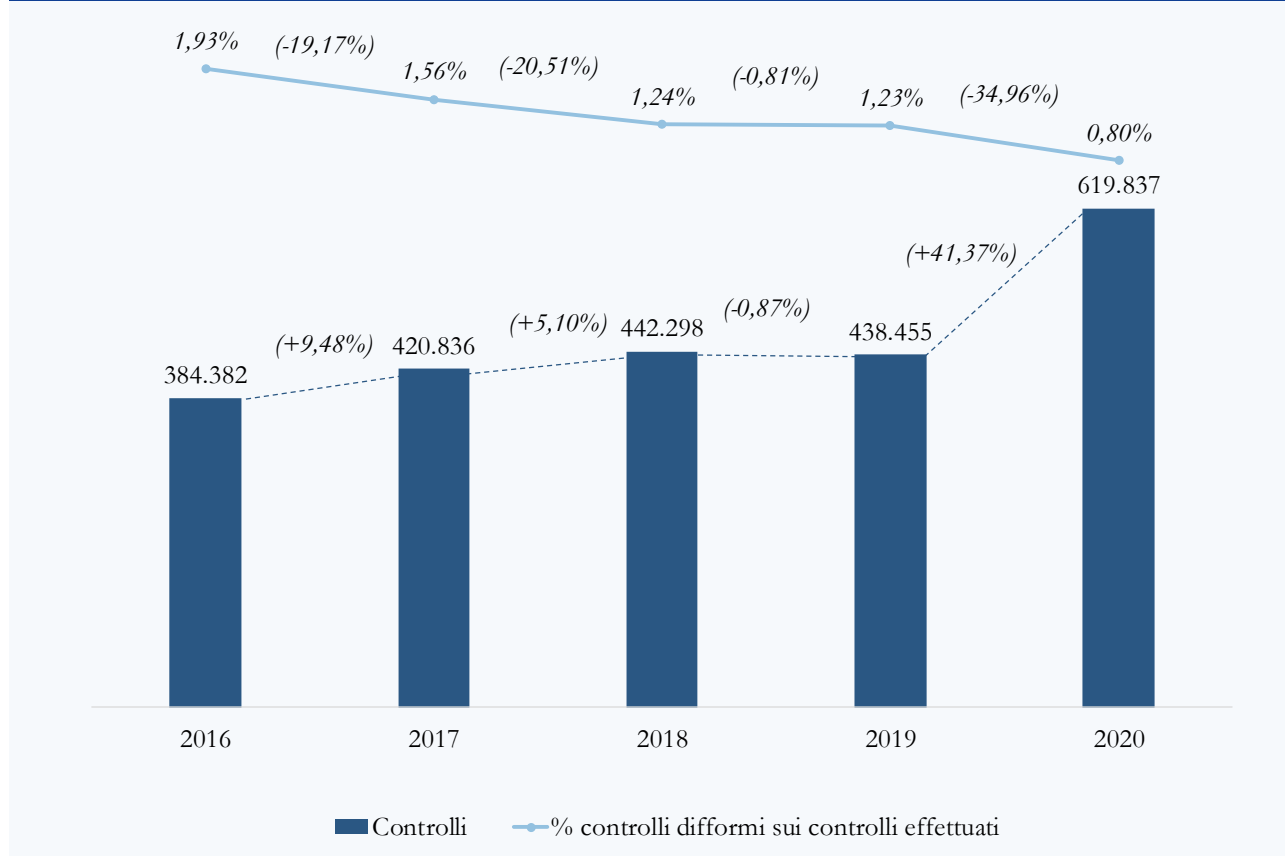


Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.86

Complessivamente il numero dei controlli eseguiti per operazioni di *export* nel 2020 è pari a oltre 619 mila controlli ed è inferiore rispetto ai controlli in *import*, pari a circa 944 mila.

Il numero delle difformità riscontrate in *export* si è ridotto dello 35,48 per cento nel triennio 2018-2020.

Figura III.30 - Numero di controlli (CD, VM e CS) all'esportazione con esito difforme



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.87

Per quanto riguarda i controlli effettuati attraverso gli *scanner* (CS), come analizzato precedentemente nella Tabella III.12 e nella Tabella III.15, si è registrato nel triennio 2018-2020 un incremento del 28,39 per cento dei controlli in *export* e un decremento del 26,55 per cento dei controlli in *import*.

Tale risultato è stato realizzato grazie all'introduzione in esercizio di apparecchiature *scanner* di nuova generazione presso alcuni siti portuali e all'attività di formazione specialistica erogata agli Uffici delle Dogane, finalizzata a migliorare le conoscenze e le capacità di analisi e interpretazione delle immagini, nonché approfondire gli aspetti relativi alla sicurezza e alla radioprotezione del personale addetto a tali tipi di controlli.

Nella tabella seguente è riportato il numero di scansioni eseguite dalle singole Direzioni Territoriali, rispetto al soggetto richiedente.

**Tabella III.16 - Numero di controlli effettuati attraverso gli scanner**

Direzioni Territoriali	Numero scansioni	Soggetto che richiede la scansione				
		ADM	Guardia di Finanza	Container Security Iniziative	Altre Forze di Polizia	Altre Amministrazioni
DT I - DR Lombardia	961	946	15	-	-	-
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	6.162	5.862	263	37	-	-
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	4.462	4.360	55	-	47	-
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	823	717	98	-	8	-
DT V - DI Campania e Calabria	21.645	21.609	4	32	-	-
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	2.999	2.942	11	27	19	-
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	1.703	1.632	71	-	-	-
DT VIII - DR Sicilia	870	858	8	-	4	-
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	5.910	5.881	23	-	6	-
DT X - DIP Bolzano e Trento	-	-	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>45.535</b>	<b>44.807</b>	<b>548</b>	<b>96</b>	<b>84</b>	<b>-</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Tabella III.17 - Numero di dispositivi *scanner* e *micro-scanner* attivi presso le Direzioni Territoriali

Direzioni Territoriali	Totale dispositivi <i>scanner</i>	Totale dispositivi <i>micro-scanner</i>
DT I - DR Lombardia	2	6
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	8	2
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	4	5
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	2	2
DT V - DI Campania e Calabria	6	4
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	3	6
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	3	4
DT VIII - DR Sicilia	3	2
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	4	3
DT X - DIP Bolzano e Trento	-	-
<b>Totale</b>	<b>35</b>	<b>34</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Nell'ambito della strategia volta a ridurre l'invasività dei controlli, nel 2020 è stato, tra l'altro, curato il potenziamento e la piena efficienza delle apparecchiature *scanner* in dotazione, installate nei maggiori porti, interporti e punti di confine terrestre del territorio nazionale (potenziamento logistico dei siti di ubicazione, interventi per il mantenimento in esercizio dei macchinari, ecc.). L'utilizzo di strumenti di ultima generazione per la scansione radiografica per l'ispezione dei *container* e dei mezzi di trasporto negli scali portuali, fa parte degli interventi attivati per coniugare lo snellimento delle operazioni doganali a un elevato livello di deterrenza ai traffici fraudolenti anche connessi al terrorismo e alla criminalità internazionale. Per quanto riguarda i controlli doganali realizzati a posteriori nel 2020, il tasso di positività registrato è stato del 42,30 per cento.

Tabella III.18 - Numero di controlli doganali a posteriori

Direzioni Territoriali	N. accessi totali	N. accessi con esito positivo	Maggiori Diritti Accertati (migliaia di euro)
DT I - DR Lombardia	5.337	4.358	6.672,99
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	503	65	269,04
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	1.997	317	136,98
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	362	18	2.401,97
DT V - DI Campania e Calabria	928	63	248,31
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	354	52	39,98
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	997	158	500,44
DT VIII - DR Sicilia	383	57	4,72
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	971	7	39,70
DT X - DIP Bolzano e Trento	247	14	4.629,37
<b>Totale</b>	<b>12.079</b>	<b>5.109</b>	<b>14.943,50</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Il controllo doganale realizzato a posteriori è effettuato ai sensi dell'art. 11 del D.lgs. n. 374/90 e dell'art. 48 del CDU (Codice Doganale dell'Unione) sulle dichiarazioni relative alle merci rilasciate alla libera disponibilità della parte per le quali l'accertamento è divenuto definito. I controlli a posteriori possono riguardare le dichiarazioni doganali ovvero l'operatore. Questi ultimi sono svolti con modalità *audit* ispettiva.

L'*audit* a posteriori (*Post Clearance Audit*) è un tipo di controllo che comporta un esame dell'amministrazione, dell'organizzazione, delle procedure interne e/o dei sistemi interni di un operatore (quali contabilità, logistica, ecc.) al fine di raccogliere le prove a sostegno di una valutazione obiettiva del rispetto da parte dell'operatore della normativa e degli obblighi applicabili. I controlli a posteriori possono essere effettuati con attività svolta esclusivamente in Ufficio (documentali in ufficio) ovvero accedendo presso la sede dell'operatore economico (per l'effetto sorpresa, per reperire atti, documenti informazioni per verificare il processo di lavorazione o per accertamenti sulle merci ove siano ancora disponibili ecc.).

Come già anticipato, i MDA complessivi, derivano in larga parte dai controlli a posteriori e dalle verifiche sulle dichiarazioni *plafond*, che nel 2020 hanno subito un incremento dovuto all'aumento dei controlli relativi alle revisioni dell'accertamento sulle dichiarazioni doganali.

Nella tabella di seguito riportata sono mostrati i risultati dei controlli sulle dichiarazioni *plafond*, che per il 2020 hanno registrato un tasso di positività del 64,80 per cento.

**Tabella III.19 - Numero di controlli sulle dichiarazioni *plafond***

Direzioni Territoriali	N. accessi totali	N. accessi con esito positivo	Maggiori Diritti Accertati (migliaia di euro)
DT I - DR Lombardia	15	11	6.954,59
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	8	5	32.727,34
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	20	12	8.811,34
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	21	12	207.926,16
DT V - DI Campania e Calabria	30	20	43.161,92
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	8	5	73.571,42
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	7	7	2.332,17
DT VIII - DR Sicilia	7	3	2.137,16
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	9	6	2.125,60
DT X - DIP Bolzano e Trento	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>125</b>	<b>81</b>	<b>379.747,70</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

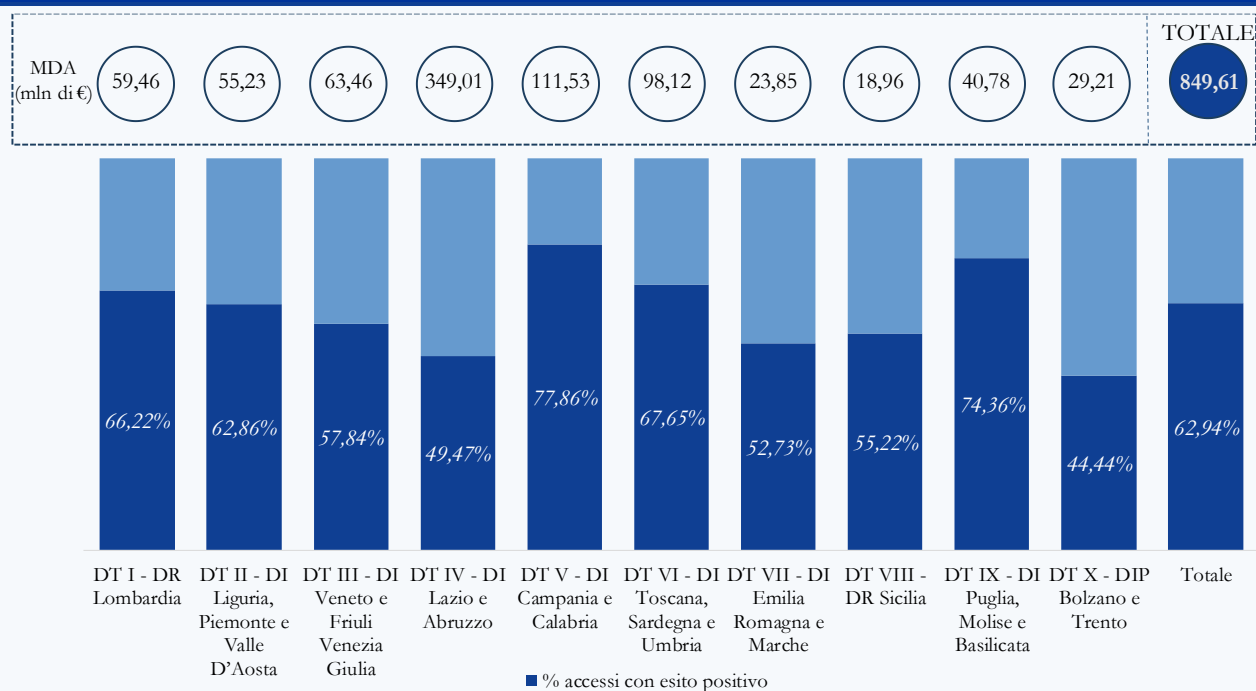


Le dichiarazioni *plafond* sono effettuate dagli operatori economici relativamente alle loro operazioni con l'estero, i quali possono acquistare beni e servizi senza dover corrispondere l'IVA ai propri fornitori, nell'ambito di un *plafond* che si sono costituiti. Lo prevede l'articolo 8, primo comma, lettera c): *“le cessioni, anche tramite commissionari, di beni diversi dai fabbricati e dalle aree edificabili e le prestazioni di servizi rese a soggetti che avendo effettuato cessioni all'esportazione od operazioni intracomunitarie, si avvalgono della facoltà di acquistare, anche tramite commissionari, o importare beni e servizi senza pagamento dell'imposta”*.

Per poter fruire di tale agevolazione è necessario possedere lo *status* di esportatore abituale, che si acquisisce quando la percentuale derivante dal rapporto tra l'ammontare dei corrispettivi delle cessioni all'esportazione, delle operazioni assimilate, dei servizi internazionali e delle operazioni *intracomunitarie*, registrate nell'anno solare precedente o nei dodici mesi precedenti e il relativo volume di affari, determinato a norma dell'art. 20 del DPR n. 633/72, senza tener conto dei beni in transito o depositati in luoghi soggetti a vigilanza doganale, sia superiore al 10 per cento del volume d'affari sviluppato nello stesso periodo. Conseguentemente, tali operatori possono acquistare od importare, nell'anno o nei dodici mesi successivi, beni e servizi senza pagamento dell'IVA nei limiti delle operazioni attive registrate nel periodo di riferimento. I controlli *plafond* sono deputati ad accertare il diritto al suo utilizzo (che il soggetto abbia i requisiti per essere considerato esportatore abituale) ed i relativi limiti (che sia stato cioè utilizzato nel limite dell'ammontare delle operazioni che ne danno titolo).

### III.7.3 Controlli sugli scambi *intra*comunitari

Nel corso del 2020, per quanto riguarda i controlli sugli scambi *intra*comunitari sono state effettuate 707 verifiche di cui il 62,94 per cento ha avuto esito positivo. Tali controlli hanno generato circa 850 milioni di euro di Maggiori Diritti Accertati. Il contributo principale deriva dai controlli svolti dalla Direzione Lazio e Abruzzo, segue la Direzione Campania e Calabria, la quale registra anche il più alto tasso di positività (77,86 per cento).

**Figura III.31 - Percentuale di accessi con esito positivo per Direzione Territoriale**


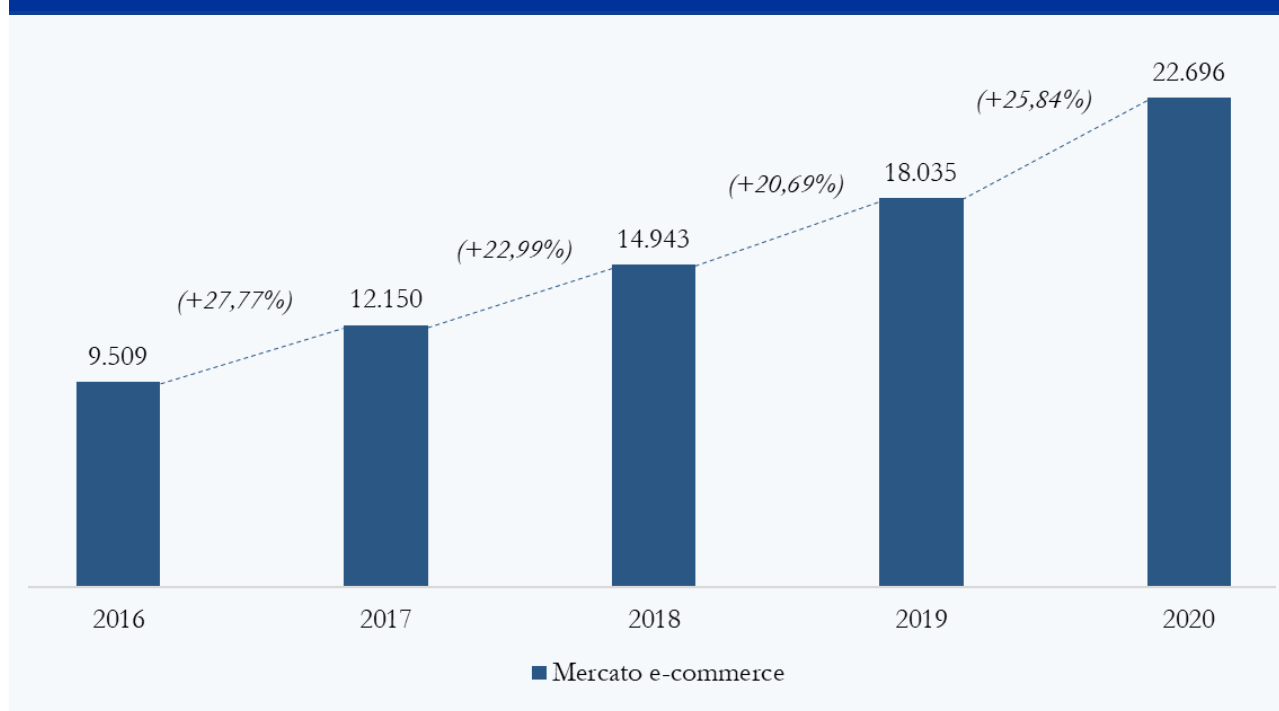
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.89

### III.7.4 Controlli sui flussi *e-commerce*

I mercati relativi all'*e-commerce* sono generalmente classificati in tre categorie: B2B (*Business to Business*, fra imprese); B2C (*Business to Consumer*, fra imprese e consumatori); C2C (*Consumer to Consumer*, fra consumatori). Le sottocategorie del mercato B2B comprendono il cosiddetto commercio *Intra-Business*, che coinvolge un'azienda con sedi distribuite sul territorio di più Paesi o un insieme di aziende appartenenti allo stesso gruppo; il B2G (*Business to Government*), in cui la pubblica amministrazione acquista beni e servizi dal settore privato; il G2B (*Government to Business*), in cui le imprese private acquisiscono servizi offerti dalla pubblica amministrazione.

Come descritto nei paragrafi precedenti, il mercato dell'*e-commerce* è in fase di crescita, in particolare gli acquisti del mercato B2B sono incrementati del 25,84 per cento rispetto al 2019, risentendo sicuramente delle abitudini dei consumatori durante la pandemia, orientate sempre più agli acquisti *on-line*. Nell'ultimo triennio il settore dell'*e-commerce* ha registrato notevoli incrementi, relativi sia al numero delle spedizioni trattate, sia alla gamma dei prodotti, con evidenti ripercussioni nell'ambito dei controlli doganali, afferenti al settore tributario e quello *extratributario*.

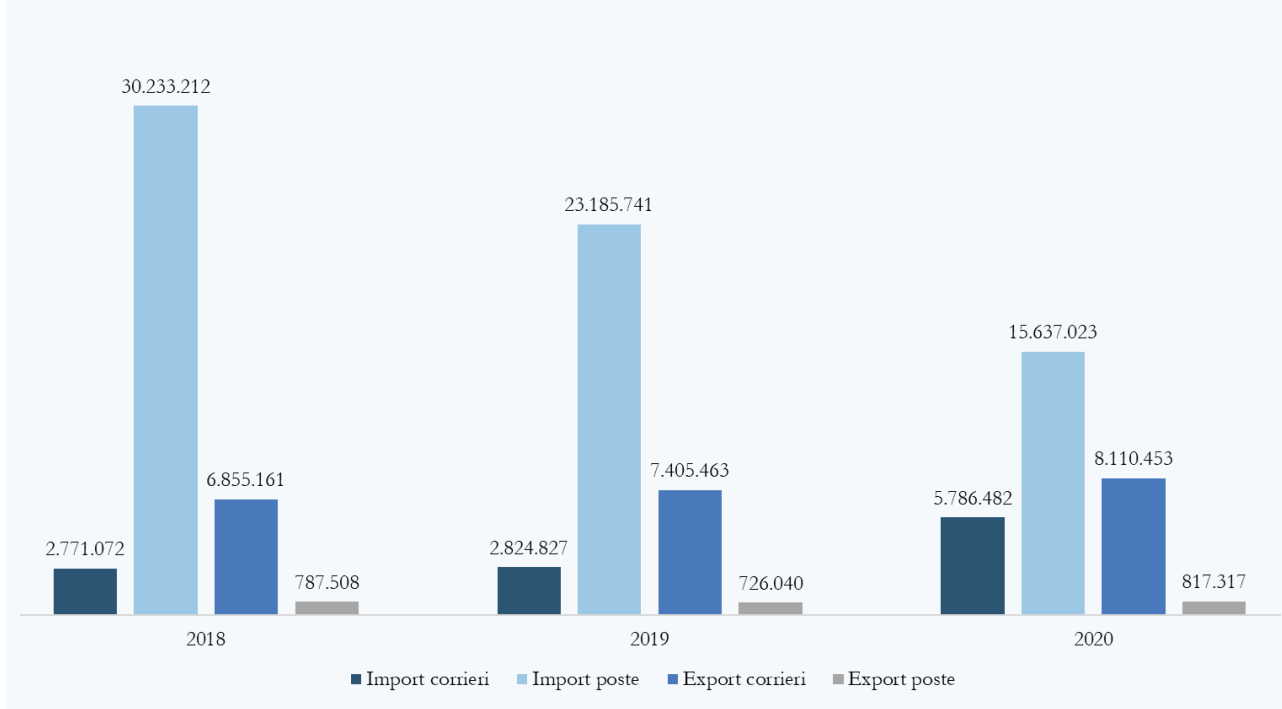
Figura III.32 - Andamento degli acquisti *e-commerce* B2C in Italia



Fonte: Osservatorio *e-commerce* del Politecnico di Milano

Valori espressi in milioni di euro

Tutto ciò premesso, occorre evidenziare che gli incrementi registrati negli ultimi anni non hanno interessato nello stesso modo le principali modalità di trasporto. Di fatti, nel 2020, come mostrato nella figura seguente, a fronte di una sostanziale crescita dei flussi veicolati per il tramite dei corrieri espressi, vi è un decremento del numero delle spedizioni trattate dal servizio postale.

**Figura III.33 - Andamento numero delle spedizioni**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.91

Per quanto riguarda il 2020, le variazioni registrate sono riconducibili soprattutto ai seguenti fattori:

- revisione del modello di *business* di Poste Italiane, che a fronte di una registrata diminuzione dei flussi tradizionali, ha programmato un nuovo incremento dei flussi a partire dal 2021, anche in virtù della prossima attivazione di un nuovo polo logistico dedicato;
- incremento dei flussi associati ai corrieri espresso, come aumento delle transazioni legate all'inizio della pandemia da Covid-19;
- ingresso sul mercato di 2 soggetti, quali destinatari di flussi *e-commerce* derivanti da contratti stipulati con consolidatori cinesi, legati a talune piattaforme digitali (tali flussi sono registrati nel computo delle complessive operazioni doganali, in ragione del DAU presentato anche per importi inferiori a 22 euro).

ADM presidia i flussi *e-commerce*, realizzando controlli sia in *import* che *export* secondo diverse metodologie differenziate per:

- spedizioni postali: la metodologia si basa sull'analisi dei rischi locale;
- spedizioni corrieri: la metodologia comprende il CDC, *Memorandum AICAI*, l'analisi dei rischi eseguiti a livello locale e centrale, e l'impiego del Gruppo Analisi Corrieri.

L'esame del numero dei controlli e dei relativi esiti nel settore delle spedizioni postali e dei corrieri espresso, suddiviso per *import* ed *export*, costituisce il fondamentale elemento di valutazione in termini di efficacia dell'azione ad oggi svolta.

L'esito dell'azione di controllo evidenzia che le performance registrate nel settore delle spedizioni postali risultano superiori a quelle registrate nel settore delle spedizioni trasportate dai corrieri.

Tali risultati sono giustificati da:

- un minore numero di controlli in termini percentuali, anche sulla base di minori elementi d'informazione per ogni spedizione, ma una maggiore selettività delle spedizioni a rischio;
- un maggiore tasso di positività (tendenzialmente superiore al 50 per cento);
- una minore interferenza nel flusso delle spedizioni, con immediato beneficio sui tempi di consegna, in un contesto generale che ha consentito l'enorme incremento dei flussi negli anni, a beneficio dell'operatore postale nazionale e del settore economico indotto;
- un impiego di risorse limitate (note metodologiche), soprattutto se considerato rispetto al settore dei corrieri espresso presidiato dal CDC e da un Gruppo di lavoro *ad hoc*.

**Tabella III.20 - Tasso di positività dei controlli nel settore delle spedizioni**

	2018	2019	2020
<i>Import</i> corrieri	10,13%	8,85%	6,02%
<i>Import</i> poste	44,52%	53,08%	53,80%
<i>Export</i> corrieri	1,19%	1,06%	0,42%
<i>Export</i> poste	1,69%	0,66%	-

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

**Focus III.3 - Novità del “pacchetto IVA e -commerce” e accesso facilitato all’esenzione**

L'*e-commerce* è un settore in cui nel corso degli anni ci sono state evoluzioni normative, la più recente riguarda le disposizioni dettate dalla Direttiva (UE) n. 2017/2455 del Consiglio (“la Direttiva sull’IVA nel commercio elettronico”) che modifica la Direttiva n. 2006/112/CE (“la Direttiva IVA”), con la quale sono state dettate nuove regole che si applicheranno a decorrere dal 1° Luglio 2021.

I benefici maggiormente attesi anche in Italia dalle modifiche legislative approvate sono quelli di una riduzione delle perdite IVA dovute ad una sottofatturazione del valore dei piccoli pacchi importati e destinati a soggetti privati, nonché della riduzione degli sviamenti di traffico di importazione dovuti ad una diversa imposizione IVA nei Paesi membri.

Le nuove regole introdotte prevedono, tra l’altro, l’abolizione dell’esenzione IVA per le merci al di sotto dei 22 euro e l’obbligo dichiarativo per tutte le merci di valore inferiore ai 150 euro da effettuarsi avvalendosi del cosiddetto SA (Sistema Armonizzato). Il nuovo approccio dovrebbe tener conto di tali evoluzioni e delle risultanti metodologie di controllo già attuate nel settore poste e di quelle autorizzate in fase sperimentale presso taluni operatori del settore *e-commerce*. In particolare, con riferimento ai sistemi di controllo interno degli operatori economici del settore che devono avere la capacità d’impedire la presentazione di dichiarazioni doganali con errori ovvero inesattezze e all’uso intensivo della tecnologia *scanner* di ultima generazione di tipo TC da ricondurre all’interno del CDC, in modo da aumentare la selettività *scanner* (anche in modalità automatizzata avvalendosi di forme d’intelligenza artificiale) ai fini della verifica VM.

**Resi *e-commerce***

Il tema della mole dei resi da *e-commerce* ha suggerito un aggiornamento delle procedure che sono ora accessibili in forma maggiormente automatizzata e, per i soggetti affidabili, a ridotti controlli. In questo contesto si inserisce il sistema dell'*easy free back*, ideato da ADM in allineamento con altri Stati membri, che consente le reintroduzioni delle merci preventivamente esportate - se il loro stato è inalterato - in esenzione semplificate, beneficiando della non applicazione dei dazi e dell’IVA e con possibilità di evitare controlli, per i soggetti iscritti in un apposito albo. Ad identico trattamento soggiace l’IVA di *import*, non applicata se, oltre all’identità oggettiva, si aggiunge quella soggettiva, quando a reimportare è lo stesso soggetto che aveva esportato i beni.

### III.7.5 Controlli in materia valutaria (D.lgs. n. 195/2008)

ADM è costantemente impegnata nelle attività di contrasto al traffico illecito di valuta. Al fine di tracciare e intercettare le movimentazioni di denaro contante oltre i limiti consentiti, ADM effettua controlli valutari in entrata e in uscita dall'Italia, acquisendo le dichiarazioni di trasporto di denaro per valori pari o superiore a 10.000 euro.

Rispetto all'anno 2020, la capacità di contrasto alle violazioni valutarie, si discosta dai risultati del 2019 con una diminuzione del numero di dichiarazioni valutarie controllate del 65,83 per cento ed una riduzione del controvalore associato a tali dichiarazioni dell'80,90 per cento.

**Tabella III.21 - Numero di dichiarazioni valutarie controllate e controvalore**

2020	N. dichiarazioni controllate	Controvalore (euro)
<b>Dichiarazioni valutarie controllate</b>	<b>8.304</b> (-65,83% rispetto al 2019)	<b>1.072.418.039</b> (-80,90% rispetto al 2019)
di cui dichiarazioni in entrata	5.250	443.527.119
di cui dichiarazioni in uscita	3.054	628.890.920

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Nella tabella che segue si presenta il dettaglio delle violazioni accertate in entrata e in uscita. Il numero delle violazioni relativo all'anno 2020 è pari a 3.247, di cui 3.109 (pari al 95,75 per cento del totale della misura) definite con oblazione immediata e 138 (pari al 4,25 per cento del totale della misura) oggetto di sequestro amministrativo.

**Tabella III.22 - Numero di violazioni accertate e valore connesso per il 2020**

2020	N. Violazioni	Valore trasportato (euro)
<b>Violazioni accertate totali</b>	<b>3.247</b>	<b>49.703.328,23</b>
di cui violazioni accertate in entrata	881	14.484.126,90
di cui violazioni accertate in uscita	2.366	35.219.201,34

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Relativamente agli importi riscossi e sequestrati, le somme riscosse a titolo di oblazione immediata ammontano a 1.362.996 euro, mentre l'importo complessivo dei sequestri amministrativi registra un valore di 3.225.918 euro (Tabella III.24).

**Tabella III.23 - Riscosso 2020 per oblazioni nell'ambito di sequestri amministrativi**

N. Oblazioni immediate	Riscosso (euro)	Trasportato (euro)	Non dichiarato (euro)
3.109	1.362.996,29	41.848.508,12	10.758.508,12

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

La seguente tabella illustra i sequestri amministrativi effettuati: per taluni titoli al portatore non dichiarati, si è proceduto al sequestro dell'intero strumento finanziario, in quanto indivisibile.

**Tabella III.24 - Volume e valore dei sequestri amministrativi eseguiti nel 2020**

N. Sequestri amministrativi	Sequestrato (euro)	Trasportato (euro)	Non dichiarato (euro)
138	3.225.917,62	7.854.820,11	6.474.820,11

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Di seguito le ulteriori violazioni accertate (diverse da quelle previste e punite dal D.lgs. n. 195/2008) nell'ambito dei controlli valutari:

- Violazioni di carattere Penale:
  - 10 informative di reato inviate all'Autorità Giudiziaria, con sequestro penale di 3.747.210,00 euro per le condotte previste e punite dagli artt. 648-*bis* c.p. (riciclaggio) e 648-*ter* c.p. (auto riciclaggio);
- Violazioni di carattere Amministrativo:
  - 10 segnalazioni alle Ragionerie territoriali dello Stato, per le violazioni di cui agli art. 49 e 50, D.lgs. n. 231/2007 (limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore - divieto di conti in forma anonima o con intestazione fittizia);
  - 34 segnalazioni agli Uffici delle entrate, per violazione della legge sul bollo (DPR n. 642/1972) e /o per possibili altre violazioni di natura tributaria.

Per ulteriori approfondimenti in merito alle violazioni in materia valutaria cfr. il Paragrafo III.7.7.6.



### III.7.6 Attività di *intelligence*, ricerca e analisi

ADM ricopre un ruolo fondamentale nell'attuazione di strategie di prevenzione e contrasto dei fenomeni illegali connessi al commercio internazionale. Il dispositivo attuato a livello nazionale, in stretta connessione con le collaterali strutture doganali, è basato sul circuito informativo dell'analisi del rischio, attivato sia a livello centrale che a livello territoriale.

A livello centrale, operando con ottiche selettive e prioritarie, ADM impiega le funzioni della Sala Analisi dell'Ufficio Analisi e Ricerca della Direzione Antifrode al fine di intercettare e analizzare i fenomeni illeciti di natura transnazionale in materia di energie, alcoli, tabacchi, dogane e giochi, riconducibili a *modus operandi* riferibili a soggetti condizionati da interessi patrimoniali della criminalità organizzata o a strutture dedite al finanziamento del terrorismo o alla violazione delle disposizioni restrittive del commercio internazionale decise dalle Nazioni Unite e dall'Unione Europea, riguardanti embarghi, flussi merceologici e valutari riguardanti Paesi ad alta instabilità politica e militare.

In tale ambito, oltre che attività di *intelligence*, di Polizia Tributaria a termini della Legge n. 4/1929, i funzionari dell'Agenzia, esercitano anche funzioni di Polizia Giudiziaria a termini dell'art. 57, c. 3 del c.p.p. in combinato disposto con gli artt. 324 e 325 del DPP n. 43/1973, dell'art. 32 del DL 331/1993 convertito dalla Legge n. 427/1993, nonché degli artt. 18, 19 e 58 del D.lgs. n. 504/1995, svolgendo attività di investigazione per la repressione degli illeciti amministrativi e dei reati tributari ed *extra-tributari* e conducendo indagini su delega dell'Autorità Giudiziaria. Le prerogative di Polizia Giudiziaria del Personale ADM sono state ribadite ed estese ai funzionari provenienti dall'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato ai sensi dell'art. 31 c. 3 del Decreto legge "Aprile 2020" n. 23, convertito con modificazioni dalla Legge 5 Giugno 2020 n. 40.

Con il supporto della Sala Analisi, l'Agenzia è in grado di selezionare settori merceologici, rotte, provenienze, origini e territori di destinazione, filiere aziendali, *modus operandi*, elementi anomali e correlazioni che diventano modelli predittivi per valutare il rischio, analizzare flussi informativi sul traffico internazionale di beni e di individuare e segnalare verso le proprie strutture territoriali e verso le altre Autorità dello Stato, anomalie e fenomeni illeciti, con particolare riferimento ai traffici transfrontalieri di valuta, ai materiali *dual-use*, ai carburanti, ai materiali strategici, alle sostanze stupefacenti, ai tabacchi, ai rifiuti, ai beni culturali e al settore dei Giochi.

Le investigazioni sono svolte da ADM con i poteri della Polizia Giudiziaria su delega della Magistratura, in via esclusiva o in collaborazione con le Forze di Polizia (Guardia di Finanza, Arma dei Carabinieri, Polizia di Stato); le attività di prevenzione e di impulso informativo sono svolte anche in collaborazione con altre Autorità quali la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo - DNA - e la Unità di Informazione Finanziaria - l'UIF - della Banca di Italia, nel rispetto delle prerogative stabilite dalla legge e dalla regolamentazione nazionale.

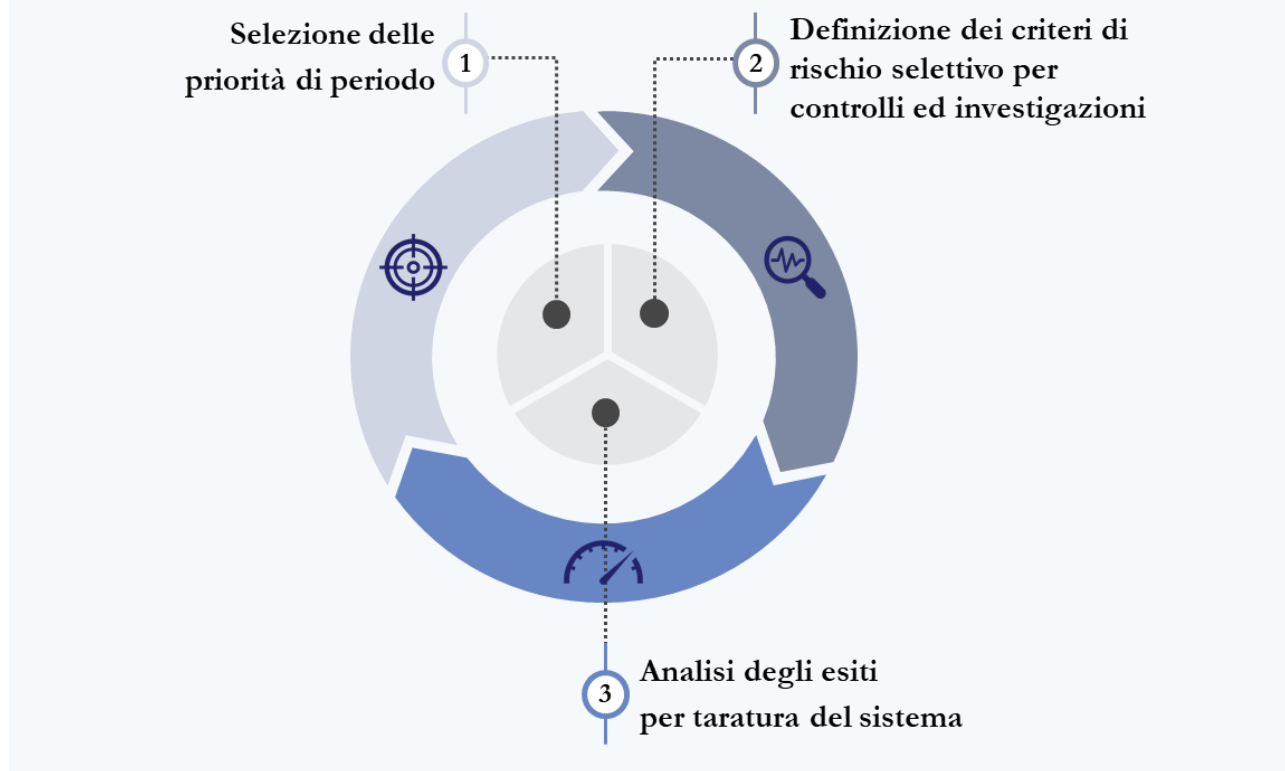
I tavoli istituzionali cui partecipa l'Agenzia presso la DNA, con la Guardia di Finanza, con l'UIF, sono fondamentali e consentono di creare sinergie concrete e di sfruttare le diverse specializzazioni delle Amministrazioni pubbliche.

### III.7.6.1 Attività di *intelligence* della Sala Analisi

L'obiettivo principale dell'Agenzia è quello di attuare una efficace strategia di prevenzione e contrasto dei fenomeni illeciti riguardanti il commercio internazionale, il riciclaggio di denaro ed i connessi interessi patrimoniali della criminalità organizzata e del terrorismo, con particolare attenzione per i flussi di merce e valuta intercorrenti con Paesi ad alta instabilità politica e militare. Per ottemperare a tale compito, la Sala Analisi, su proprio impulso, adotta un processo di *intelligence*, integrato all'interno del Circuito Antifrode dell'Agenzia che si basa sulla sinergia delle strutture centrali e territoriali.

Il processo è riassumibile in 3 *step* principali: selezione strategica delle priorità di periodo, analisi del rischio e investigazioni, formulazione delle matrici delle violazioni.

Figura III.34 - Le fasi principali del circuito informativo Antifrode ADM



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati interna

#### 1- Selezione delle priorità di periodo

La selezione strategica ha l'obiettivo di elaborare e raccordare informazioni al fine di indirizzare le attività di *intelligence* dell'Agenzia sui settori merceologici prioritari e sui fenomeni ritenuti critici, impostando una strategia coerente anche agli ambiti di indagine attenzionati dalle altre autorità nazionali. Si tratta della fase propedeutica all'avvio dell'analisi operativa, e si concretizza nella selezione degli ambiti oggetto di investigazione e approfondimenti mirati nel corso dell'anno. A

tal fine, la struttura di ricerca e analisi fa uso di dati e di informazioni derivanti dai risultati delle operazioni e dalle attività di monitoraggio condotte negli anni da ADM, secondo criteri, doganali e non, rispetto ai flussi tipici degli ambiti delle dogane e dei monopoli (ad es. sequestri riportati nella relazione annuale antifrode, dati sui volumi di gioco, sul commercio di prodotti energetici, sul traffico di valuta) e delle segnalazioni provenienti dagli uffici territoriali ADM. Ad esempio, le anomalie possono essere intercettate tramite il monitoraggio di specifici settori e filiere merceologiche, di poli geografici e territoriali, secondo criteri, doganali e non, legati ad es. al valore medio dei beni, alla variazione dei flussi di origine, all'insediamento sui mercati di soggetti di nuova costituzione non compatibili professionalmente col settore industriale (valutazione dei codici ATECO).

Ad integrazione dei dati dell'Agenzia, la selezione strategica comprende in *input* le segnalazioni, le notizie e i risultati delle indagini condotte dalle Forze di Polizia, dagli altri Organi di Polizia Giudiziaria, nonché dalle indicazioni provenienti dalle Autorità con le quali ADM collabora, che sono pubblicati nella:

- Relazione annuale della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA);
- Relazione della Direzione Investigativa Antimafia (DIA);
- Relazione annuale Comitato Sicurezza Finanziaria (CSF);
- Relazione annuale Gruppo di Azione Finanziaria (GAFI - FATF);
- Relazione del Dipartimento Informazioni Sicurezza - DIS della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Rapporto annuale dell'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) della Banca d'Italia.

Tale approccio consente di definire l'attività dell'Agenzia nell'ambito di strategie sinergiche con le altre autorità dello Stato, e di concentrare le risorse disponibili secondo logiche prioritarie per il dispositivo di sicurezza nazionale ed internazionale.

Una volta stabilite le priorità di periodo a livello centrale, la Sala Analisi può generare campagne di controllo mirate attivando profili di rischio nel Circuito Doganale di Controllo in cooperazione con le altre strutture della Direzione Antifrode e Controlli, inoltrando specifiche segnalazioni alle strutture; per matrici di rischio più complesse, l'Ufficio Analisi e Ricerca a mezzo della Sala Analisi definisce codici operativi unici identificativi di specifiche operazioni di *intelligence* attivi su tutto il territorio nazionale ed in relazione con le collaterali strutture doganali estere.

In tale contesto, la Direzione provvede a monitorare e ad analizzare sistematicamente le segnalazioni estere, relative ai sequestri effettuati negli Stati membri, pervenute tramite il canale del RILO WE (*Regional Intelligence Liaison Office - Western Europe*), con il quale i contatti sono intrattenuti dal NCP (*National Contact Point*), nominato presso l'Ufficio Analisi e Ricerca; in particolare, vengono analizzate le informazioni pervenute e diramate segnalazioni, contenenti le tipologie di frode con i relativi elementi informativi di maggior rilievo, al fine di allertare nel merito tutti gli Uffici territoriali di ADM per adottare, a livello locale, adeguate misure di

sorveglianza e controllo per i rischi segnalati. Inoltre, i *feed-back* provenienti da parte degli Uffici territoriali, per eventuali riscontri positivi, consentono la taratura del circuito doganale di controllo (CDC) di ADM. In tale ambito, nel 2020, sono state diramate n. 57 segnalazioni agli Uffici territoriali di ADM.

Attraverso la consultazione del data base CENcomm (*Customs Enforcement Network Communication Platform*), gestito dall'Organizzazione Mondiale delle Dogane (OMD), finalizzato alla condivisione dei sequestri effettuati a livello internazionale e allo scambio di informazioni, in tempo reale, tra le Amministrazioni doganali, la Direzione provvede ad estrarre ed analizzare gli elementi informativi di maggiore interesse per la successiva diramazione agli Uffici territoriali di ADM, al fine di consentire a quest'ultimi di adottare adeguate misure di sorveglianza e controllo, nonché effettuare l'analisi del rischio a livello locale, per individuare ulteriori spedizioni, a rischio frode, in arrivo presso il territorio nazionale. In tale ambito, nel 2020, sono state diramate n. 6 segnalazioni agli Uffici territoriali di ADM.

## 2- Definizione dei criteri di rischio selettivo per controlli ed investigazioni

L'attività cardine della Sala Analisi e dell'Ufficio Analisi e Ricerca è quella di analizzare il patrimonio informativo presente sui sistemi informativi dell'Agenzia (ad es. AIDA, sistemi di BI, Circuito Doganale di Controllo, SMART) o fonti esterne (SERPICO, segnalazioni sospette) integrato con fonti *open source* (con tecniche OSINT), secondo modelli predittivi di analisi del rischio definiti per ciascuna tipologia di violazione o minaccia considerata (es. traffici illeciti di rifiuti, di sostanze stupefacenti, di prodotti sanitari).

All'analisi ed all'attività di intelligence doganale svolta a livello centrale, ADM affianca attività di analisi del rischio ed investigazione locale svolte dalle strutture territoriali, sulla base della conoscenza di peculiarità del territorio, delle dinamiche tipiche doganali presso porti, aeroporti, depositi di prodotti energetici oppure tipiche del settore dei Monopoli legate alle sedi di erogazione del gioco legale, o alle filiere dei tabacchi. Le attività di intelligence svolte capillarmente, anche con il supporto e l'interrelazione con casi di indagine con altre strutture investigative (ad es. MOU), infittisce la rete delle attività di prevenzione e controllo, migliorando i risultati di indagine condivisi periodicamente con le strutture del Circuito Interno Antifrode ADM.

## 3- Analisi degli esiti per taratura del sistema

Una grande parte delle attività della Sala Analisi centrale si sostanzia nell'elaborazione di dati che diventano poi oggetto di segnalazioni e relazioni condivise con le strutture territoriali dell'Agenzia o con gli interlocutori specifici per tipo di violazione o minaccia considerata prioritaria; nel 2020 la struttura centrale di intelligence doganale ha inviato 124 informative. I risultati delle attività di *intelligence* scaturiscono dall'analisi delle correlazioni sospette, delle anomalie e degli elementi specifici del rischio (ad es. controvalore delle dichiarazioni *import* o *export* e rapporti anomali con i valori medi di riferimento per determinati settori merceologici, flussi commerciali verso Paesi

ad instabilità politica, flussi valutari sospetti o opachi in rapporto alle dichiarazioni fiscali, valutazione delle competenze specifiche, della credibilità o delle vulnerabilità aziendali per operatori del settore dei prodotti utilizzabili per il contenimento della pandemia Covid-19), volte a determinare profili di rischio specifici nel Circuito Doganale di Controllo telematico - CDC, Codici Operativi Unici (riguardanti cioè matrici di rischio e campagne straordinarie di controllo su tutto il territorio nazionale) e, in seconda battuta azioni di prevenzione mirate, con il supporto delle strutture territoriali ADM e di altre autorità quali la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, l'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia - UIF, in collaborazione con i Reparti Specialistici delle Forze di Polizia, le strutture del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale (MAECI) e altre Amministrazioni dello Stato.

Ad esempio a livello nazionale, la condivisione del patrimonio informativo e di analisi è, in particolare, assicurato dalla Convenzione sottoscritta dall'Agenzia con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo avviata nel 2009 e rinnovata nel 2015, che consente all'Agenzia di cooperare per la definizione di investigazioni concernenti possibili traffici illeciti e infiltrazioni della criminalità organizzata nel commercio internazionale, potenziando l'azione di contrasto alle varie forme di criminalità transnazionale.

Meritano un discorso a parte i risultati ottenuti dalla Sala Analisi in relazione all'attività emergenziale dovuta al Covid-19. Con le attività di *intelligence doganale* condotte, volte a intercettare e prevenire turbative d'asta o l'assegnazione indebita dei lotti di fornitura, la Sala Analisi ha svolto attività di supporto alle varie *task force* ministeriali, svolgendo monitoraggio e analisi dei flussi *import/export* di prodotti sanitari e segnalando alle strutture doganali sul territorio ed alle autorità competenti, le spedizioni e le posizioni soggettive degli operatori delle filiere di approvvigionamento e distribuzione ritenute a maggiore rischio specifico.

Di seguito, si riporta il dettaglio dei risultati della Sala Analisi rispetto alle attività di *intelligence*.

Tabella III.25 - Risultati della Sala Analisi rispetto alle attività di *intelligence*

Origine indagine	Risultati indagini (Segnalazioni/Relazioni)	Descrizione attività	Interlocutori	Posizioni soggettive analizzate	Controvalore flussi finanziari - economici analizzati
ADM	5	Analisi flussi <i>import/export</i> da/verso Paesi ad alta instabilità politica o provenienti da aree a rischio per traffici internazionali potenzialmente riferibili agli interessi patrimoniali della CO. Rilevazione della presenza di soggetti fittizi intestatari di bollette di esportazione e ricerca delle correlate organizzazioni aziendali.	- Uffici Territoriali ADM - Comitato Sicurezza Finanziaria - MEF - Agenzia delle Entrate e altre Amministrazione dello Stato	46	-
ADM	2	Analisi delle importazioni di prodotti tessili e collaborazione per Protocollo ADM-CC	Nuclei Speciali Arma Carabinieri	58	3,7 milioni di euro
ADM	23	Invio di segnalazioni operazioni flussi valutari sospetti	Unità Informativa Finanziaria UIF - Banca d'Italia	176	circa 218 milioni di euro
ADM	21	Analisi dei flussi <i>import</i> a rischio	Collaborazione con Procura Nazionale Antimafia coerentemente Protocollo in attuazione dell'art. 8 D.lgs. n. 231 del 2007 come modificato dal D.lgs. n. 90 del 2017 - Contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.	105	Denaro contante per circa 1,2 milioni di euro e per circa di 600.000 dollari USA
ADM	9	Analisi dei flussi <i>import</i> a rischio	Collaborazione con DNA coerentemente a convenzione DNA-ADM Prevenzione e contrasto degli interessi patrimoniali della criminalità organizzata nel commercio internazionale/ipotesi	191	850.000 euro

Origine indagine	Risultati indagini (Segnalazioni/Relazioni)	Descrizione attività	Interlocutori	Posizioni soggettive analizzate	Controvalore flussi finanziari - economici analizzati
			delittuose concernenti reati previsti dall'art. 51 c. 3- <i>bis</i> c.p.p.		
ADM	15	Analisi dei flussi <i>import</i> a rischio, delle posizioni soggettive e delle relative vulnerabilità su <i>input</i> della Dir. DAEC e in collaborazione con Consip	CONSIP DAEC	circa 100	circa 117 milioni di euro
ADM	16	Analisi dei flussi <i>import</i> a rischio, analisi delle posizioni soggettive e delle relative vulnerabilità su <i>input</i> della Dir. DAEC e in collaborazione con Consip	<i>Taskforce</i> Covid DAEC	51	circa 3,9 milioni di euro
ADM	4	Analisi dei flussi valutari e invio segnalazione ai valichi per persone fisiche sospettate di agire per riciclaggio e finanziamento del terrorismo	Uffici ADM - valichi di frontiera	16	-
ADM	29	Analisi delle violazioni ai sensi dell'art. 49 del D.lgs. n. 231/2007 per pagamento in contante oltre soglia di legge per spedizioni <i>import/export</i> verso Paesi ad alto rischio.	Uffici ADM	40	151.274 euro
<b>Totale</b>	<b>141</b>	-	-	-	-

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati interna

### III.7.6.2 Attività di supporto investigativo della Sala Analisi

La Sala Analisi riceve e acquisisce d'iniziativa informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, procedendo a segnalare flussi merceologici, filiere aziendali e persone fisiche di riferimento che presentano elementi di rischio secondo i modelli predittivi considerati oppure a carico dei quali sono state accertate irregolarità negli spazi doganali che possano essere ipoteticamente ricondotte ad interessi della criminalità organizzata nel commercio internazionale. Inoltre, il Personale della struttura centrale di *intelligence* doganale operante presso la Sala Analisi, con le prerogative di Polizia Giudiziaria dell'Amministrazione Doganale, fornisce supporto alle attività investigative su delega della Magistratura. Nel 2020, sulla base di modelli di analisi del rischio, sono state elaborate e trasmesse alla Procure Distrettuali numerose informative e segnalazioni, relative a centinaia di posizioni soggettive, di dichiarazioni doganali e valutarie connesse al commercio internazionale da parte di persone fisiche e società commerciali sospettate di agire nell'ambito di:

- traffici illeciti di merci dichiarate all'importazione in Italia - ed in UE - con sotto-fatturazione dei valori imponibili, per la connessione con fenomeni di tipo associativo e di riciclaggio;
- traffici illeciti di rifiuti;
- traffici illeciti di materiale di armamento verso Paesi ad alta instabilità politico-militare;
- traffici illeciti di oli minerali provenienti da aree geografiche interessate da fenomeni di destabilizzazione politico-militare;
- traffici illeciti di stupefacenti dal Sud America;
- riciclaggio e di movimentazioni finanziarie e valutarie illecite, con particolare riferimento alle movimentazioni transfrontaliere di denaro contante potenzialmente riferibili agli interessi della criminalità organizzata ed alle attività di finanziamento del terrorismo.

Le informative e le segnalazioni, condivise con i vari interlocutori, comprendono l'esito degli approfondimenti investigativi svolti sulla base del patrimonio informativo disponibile e sulla conoscenza delle dinamiche dei fenomeni. Il patrimonio informativo acquisito derivante dalla richiesta di supporto delle autorità giudiziarie viene verificato e arricchito con gli esiti delle analisi, e utilizzato anche per la definizione di *alert* qualificati, profili di rischio e codici operativi mirati utili posti a supporto delle indagini, secondo le direttive dell'Autorità Giudiziaria e, in determinati casi, con il coordinamento della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo. A seguito delle analisi e delle segnalazioni alla DNA ed alla UIF, sono sorti decine di procedimenti penali e di investigazioni finanziarie che hanno contribuito ad aumentare la deterrenza e la reazione del dispositivo nazionale ed internazionale, migliorando le attività di prevenzione e di contrasto ai flussi irregolari o opachi di valuta e di merci oggetto degli interessi criminali.



Tabella III.26 - Risultati della Sala Analisi rispetto alle attività di supporto investigativo

Origine indagini	Risultati indagini (Segnalazioni/Relazioni)	Descrizione attività	Interlocutori	Posizioni soggettive analizzate	Controvalore flussi finanziari - economici analizzati
Procure Distrettuali	26	Attività di Polizia Giudiziaria delegate e/o richieste dalle procure distrettuali	Varie Procure Distrettuali	201	412,5 milioni di euro
Procure Distrettuali	2	Attività di Polizia Giudiziaria in collaborazione con CC per adozione misure di prevenzione patrimoniale. Attività di polizia giudiziaria focalizzata solo su accertamenti patrimoniali per soggetti sottoposti ad indagine penale	Corpi speciali dell'arma dei carabinieri Varie Procure Distrettuali	30	800.000 euro
Dogane TAXUD e Stati membri UE	29	Realizzazione di indagini a supporto di organizzazioni internazionali rispetto alle segnalazioni RIF ( <i>Risk Information Form</i> ) provenienti dalle dogane di altri stati membri UE	Stati membri e Dogane TAXUD	-	-
Uffici territoriali ADM	29	Approfondimenti richiesti dagli Uffici ADM a seguito dell'attivazione locale di profili di rischio sul Circuito Doganale di Controllo	Uffici territoriali ADM	1.000	66 milioni di euro
Osservatorio nazionale furti di rame	8	Supporto per l'analisi della violazione riscontrata (furti di rame da infrastrutture telecomunicazioni,	Membri osservatorio (FS Italiane, Telecom Italia, Enel e Federazione delle imprese	8	-

Origine indagine	Risultati indagini (Segnalazioni/Relazioni)	Descrizione attività	Interlocutori	Posizioni soggettive analizzate	Controvalore flussi finanziari - economici analizzati
		trasporti, ecc.) dall'osservatorio cui fa parte ADM e invio comunicazioni agli uffici delle dogane potenzialmente coinvolti	elettriche ed elettroniche)  Uffici ADM - valichi di frontiera		
<b>TOTALE</b>	<b>94</b>	-	-	-	-

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati interna

I risultati del 2020 comprendono anche le attività di supporto operativo svolte verso le strutture centrali e territoriali di ADM.

Nello specifico, la Sala Analisi è in grado di gestire l'analisi dei flussi e delle segnalazioni provenienti dal territorio, di guidare la definizione e l'aggiornamento di profili di rischio di riferimento per il Circuito Doganale di Controllo e per i controlli svolti presso i valichi di frontiera. Rientrano in tale sottoinsieme anche le violazioni riscontrate ai sensi dell'art. 49 del D.lgs. n. 231/2007 (per spedizioni in esportazione verso Paesi fortemente destabilizzati dalla presenza di milizie islamiste ad alto rischio di finanziamento del terrorismo come: Libia, Somalia, Nigeria, Mali, Togo) e le segnalazioni gestite in merito ai furti di rame ad es. da infrastrutture ferroviarie e delle telecomunicazioni. In merito a tale tipologia di violazione l'Agenzia partecipa, storicamente, all'osservatorio costituito presso il Ministero dell'Interno - Direzione Centrale Polizia Criminale che monitora i grandi furti di rame.

### III.7.6.3 Approfondimenti sulle principali violazioni

#### **Riciclaggio e finanziamento della criminalità organizzata e del terrorismo**

Coerentemente con quanto disciplinato dall'art. 8 del D.lgs. n. 231/2007 (modificato dal D.lgs. n. 90/2017), concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, nonché coerentemente con la Direttiva n. 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione, l'Agenzia, ed in particolare l'Ufficio Analisi e Ricerca della Direzione Antifrode che gestisce la Sala Analisi, svolge il compito di:

- analizzare i flussi merceologici a rischio destinati e provenienti dai Paesi ad alta instabilità politica e militare ricercandone le potenziali correlazioni con flussi finanziari e valutari opachi, per segnalarne le risultanze alla DNA;
- analizzare flussi valutari così come concordato dal protocollo tecnico sottoscritto nel 2018 dal Direttore dell'Agenzia e il Procuratore della DNA;

- fornire supporto e collaborazione ad altre richieste istituzionali provenienti da altre autorità dello Stato, quali l'UIF (Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia).

Le attività della Sala Analisi condotte nel 2020 hanno permesso di individuare diversi meccanismi legati al riciclaggio di denaro riconducibili principalmente a false fatturazioni, importazioni a prezzi ribassati, reti di società costituite quali soggetti interposti.

In particolare, è emerso come le violazioni per sotto-fatturazione dei valori imponibili dichiarati al momento della importazione o dell'acquisto *intra*-UE da altri Stati membri siano fortemente correlate a fenomeni di riciclaggio di denaro. Il fenomeno della sotto-fatturazione riguarda la dichiarazione non veritiera del valore imponibile riportato nelle bollette doganali, al fine di evadere i tributi dovuti, ovvero IVA e dazi, presso il primo valico di ingresso delle merci estere (valico italiano o di altro Paese dell'Unione Europea). Spesso questo determina, oltre che un mancato gettito per l'Erario, la definizione di contropartite economiche opache e poco rintracciabili, da o verso operatori economici italiani che importano i beni. Tra le attività di prevenzione, sono risultate di grande interesse, le azioni svolte in collaborazione con UIF e DNA, per il contrasto del riciclaggio internazionale connesso alla introduzione di considerevoli flussi di merce di origine asiatica nel territorio europeo immessi illegalmente sul mercato italiano dopo lo sdoganamento in Ungheria. Per tali merci, infatti, in fase di sdoganamento presso le dogane ungheresi, è stato dichiarato un valore imponibile di molto inferiore a quello reale. Le violazioni fiscali e doganali hanno portato gli importatori scorretti a corrispondere ai fornitori cinesi la differenza tra il valore fatturato e quello reale dei beni importati, mediante l'invio di contropartite finanziarie con sistemi e modalità meno tracciabili che, nella maggior parte dei casi, prevedono il pagamento in contanti oltre la soglia prevista dalla legge.

### **Contrasto agli illeciti nell'ambito pandemico da Covid-19**

Le conseguenze economiche della pandemia non sono state meno gravi di quelle sanitarie e le organizzazioni criminali si sono dimostrate pronte ad approfittarne. La crisi delle imprese, la mancanza di liquidità, ma anche un futuro prossimo caratterizzato dai finanziamenti del *recovery fund*, rappresentano il terreno ideale per infiltrazioni mafiose nei flussi commerciali e valutari. La crisi offre nuove opportunità ai gruppi criminali nei settori in cui le mafie si sono specializzate sull'onda dell'emergenza come il commercio di mascherine e di dispositivi sanitari. Ad oggi sono decine le situazioni sospette intercettate anche grazie alle attività svolte dagli Uffici territoriali dell'Agenzia ed al Personale della Sala Analisi, con società costituite all'estero e che commerciano in dispositivi di protezione sanitaria che rappresentano gli interessi economici di organizzazioni criminali.

Le società in genere sono costituite all'estero per vendere mascherine importate dalla Cina, secondo strategie che prevedono il riciclaggio di denaro di illecita provenienza. L'analisi dei valori medi di riferimento, anche in questo ambito operativo, ha costituito il primo campanello di allarme per l'attività di monitoraggio ADM sui flussi doganali e valutari. Nel corso del 2020 sono state create delle sinergie tra ADM, UIF, SCICO della Guardia di Finanza, al fine di aggredire le segnalazioni di operazioni finanziarie e gli scambi doganali sospetti, per l'analisi del rischio

associati a specifici fenomeni già noti o per individuare eventuali nuove anomalie. Sul piano investigativo, sono aumentate le interlocuzioni con le strutture territoriali, specialmente quelle localizzate presso porti e aeroporti, per sviluppare gli strumenti adatti per intercettare le evoluzioni criminali, i flussi di materiale sanitario e di valuta. Il modello di controllo, proprio in considerazione dell'emergenza pandemica, si è evoluto sotto due profili: da un lato, sono stati definiti appositi profili di rischio e codici doganali a seconda della tipologia di mascherine importate (mascherine generiche o chirurgiche o DPI) o altro materiale sanitario. Dall'altro, è stato istituito un osservatorio in collaborazione con le altre competenti autorità per anticipare i movimenti valutari opachi connessi al commercio di materiale sanitario, potenzialmente riconducibili alla criminalità organizzata.

Oltre alle attività di natura operativa, la sala Analisi, a seguito delle proprie attività di *intelligence*, ha formulato e inviato delle segnalazioni a Consip, con la quale la Direzione Generale dell'Agenzia ha sottoscritto specifico protocollo d'intesa, per favorire le attività di prevenzione delle frodi nell'assegnazione dei lotti di fornitura di materiale Covid-19.

### III.7.7 Quadro delle violazioni e dei principali sequestri negli spazi doganali

**Tabella III.27 - Sequestri e MDA per tipologia di infrazione accertata**

Violazione	Quantità sequestrate (kg/lt)	N. Pezzi	Maggiori Diritti Accertati (migliaia di euro)
Accise	12.035,56	-	249.089,01
Accordo Madrid	61.426,00	2.285.828	-
Altre infrazioni	715.573,35	15.920.898	55.710,51
Altre violazioni SUV	26.145,00	36.699	17.712,64
Armi	-	301	0,22
Art. 303 TULD	14.764,00	30.586	13.144,65
Beni culturali	-	8	-
Beni <i>dual use</i>	20.887,00	-	-
Carni e latticini a seguito di viaggiatori	17.722,03	669	-
Contrabbando amministrativo	683,52	9.949	2.873,94
Contrabbando penale	84.473,58	13.209.494	3.851,38
Contraffazione	-	12.972.474	30.055,35
Divieti	48.835,00	842.922	-
Falso ideologico	833.633,72	2.955.539	3,85
Frode Carosello	-	-	161.104,14

Violazione	Quantità sequestrate (kg/lt)	N. Pezzi	Maggiori Diritti Accertati (migliaia di euro)
Frode in Commercio	153.206,88	13.670.256	-
Immigrazione clandestina	-	4 (**)	-
Inottemperanza - Art. 35 c. 35 DL n. 223/2006	-	-	23,63
IVA intracomunitaria	-	-	688.508,69
Made in Italy	163.583,50	6.379.323	35,45
Medicinali non ammessi	1.702,78	497.386	0,09
Omesso Versamento Imposta di Bollo	-	-	1,86
Plafond	5.975,15	-	379.747,70
Prodotti Alimentari	152.674,43	-	-
Rifiuti	7.312.758,00	29	-
Ritardato o omesso versamento imposte	-	-	3.642,23
Sicurezza prodotti	277.407,73	14.838.858	38,53
Stupefacenti	28.967,84	2.723	-
Violazione tabacchi	45.589,46	2.846.267	-
Violazioni contro flora e fauna (compreso CITES)	298,52	1.135	-
<b>Totale</b>	<b>9.978.343,04*</b>	<b>86.501.348*</b>	<b>1.605.543,87</b>
Bollette manuali, rettifiche e altre operazioni non dettagliate	-	-	31.243,96
<b>Totale complessivo</b>	<b>9.978.343,04*</b>	<b>86.501.348</b>	<b>1.636.787,83</b>

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: I valori di tale prospetto sono comprensivi delle duplicazioni derivate dal fatto che ad un unico sequestro possono corrispondere più tipologie di infrazione

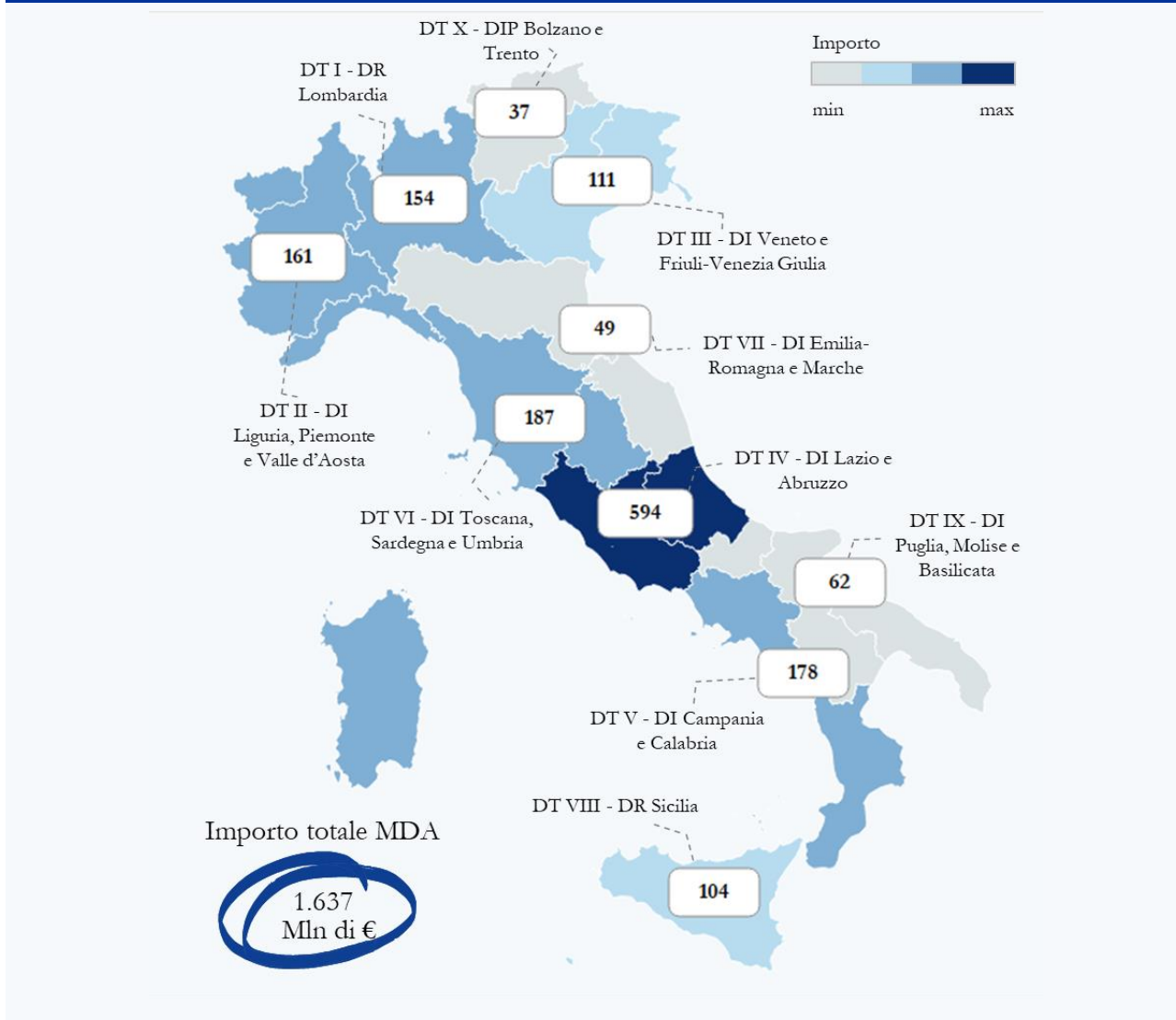
(\*) Non include i sequestri di valuta, espressi in euro

(\*\*) Indica il numero di individui intercettati

Valori riferiti all'anno 2020

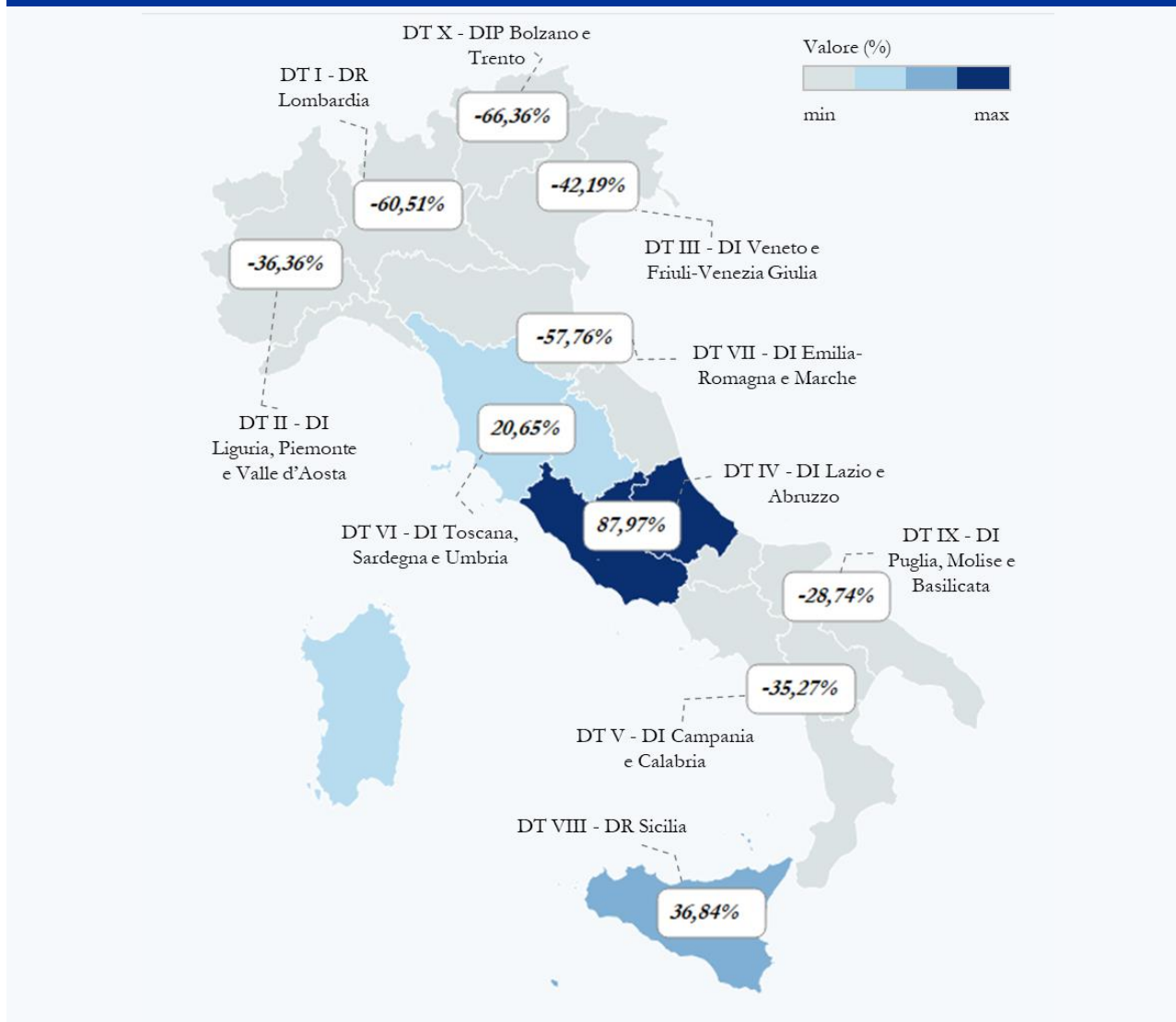
L'attività di controllo e antifrode trova riscontro, in termini di efficacia, nei risultati ottenuti sul piano dei Maggiori Diritti Accertati (di seguito anche MDA), quale elemento tangibile e quantificabile dell'Agenzia, frutto della metodologia di analisi applicata per l'accertamento delle frodi negli ambiti di competenza. Il valore complessivo di MDA per l'anno 2020 è pari a 1.636,79 milioni di euro. Come illustrato in Tabella III.27, in termini di MDA le principali violazioni riguardano: "IVA intracomunitaria" con 688,51 milioni di euro (42,06 per cento), "plafond" con 379,75 milioni di euro (23,20 per cento), "Accise" con 249,09 milioni di euro (15,22 per cento), "Frode Carosello" con 161,10 milioni di euro (9,84 per cento). Le quattro categorie sopra riportate ricoprono il 90,33 per cento dei MDA accertati nel 2020.

Figura III.35 - Maggiori Diritti Accertati per Direzione Territoriale



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.92

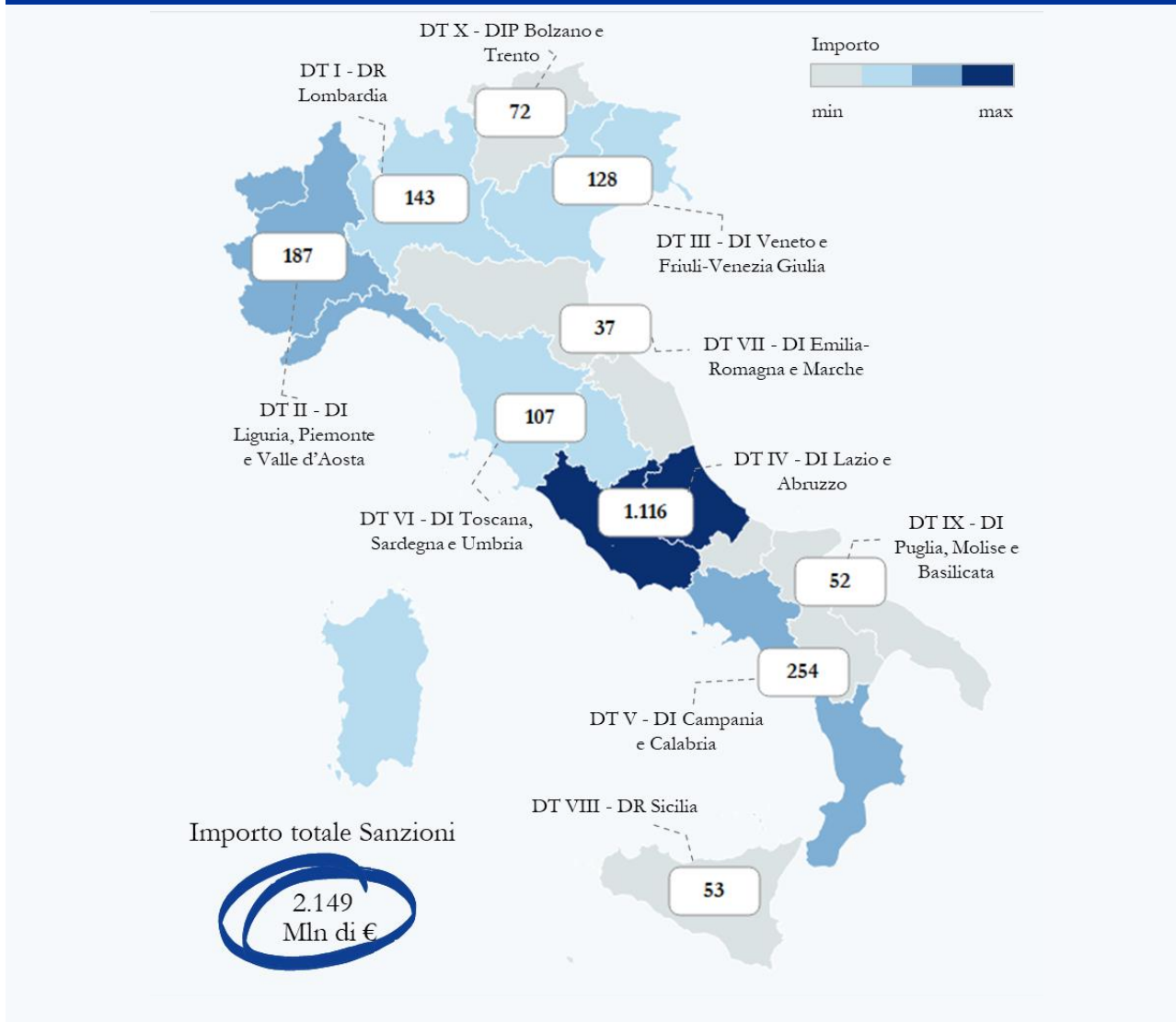
Valori espressi in milioni di euro  
Valori riferiti all'anno 2020

**Figura III.36 - Variazione percentuale dei Maggiori Diritti Accertati nel 2020 rispetto al 2019**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Si rileva per molte Direzioni una diminuzione dei MDA nel 2020 rispetto al 2019. In particolare, si registra una riduzione del 66,36 per cento per la DT X - DIP Bolzano e Trento e del 60,51 per cento per la DT I - DR Lombardia. Tale risultato deriva da attività svolte sul territorio che in buona sostanza nel caso del 2020 sono state di fatto precluse (la Lombardia è stata “zona rossa” per gran parte dell’anno).

Figura III.37 - Importo delle sanzioni per Direzione Territoriale



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.92

Valori espressi in milioni di euro  
Valori riferiti all'anno 2020



Tabella III.28 - Sequestri effettuati (\*)

Direzioni Territoriali	Quantità (kg/lt)	N. Pezzi
DT I - DR Lombardia	153.543,24	4.380.670
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	2.600.544,81	40.510.673
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	547.673,42	7.693.805
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	105.149,65	6.650.627
DT V - DI Campania e Calabria	5.249.384,02	7.101.653
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	279.398,58	190.732
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	325.544,47	2.707.768
DT VIII - DR Sicilia	273.413,70	12.727
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	443.616,67	17.252.663
DT X - DIP Bolzano e Trento	74,50	30
<b>Totale</b>	<b>9.978.343,06**</b>	<b>86.501.348</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note:

(\*) I prodotti sequestrati sono consuntivati secondo le rispettive unità di misura, ad es. il vino in litri, le granaglie in kg e i prodotti di abbigliamento in pezzi. Pertanto, i kg indicati nella tabella non si riferiscono al peso dei pezzi sequestrati, ma indicano le quantità sequestrate di altri prodotti che sono misurabili solamente in kg. Analogo discorso vale per i litri.

(\*\*) Non include i sequestri di valuta, espressi in euro.

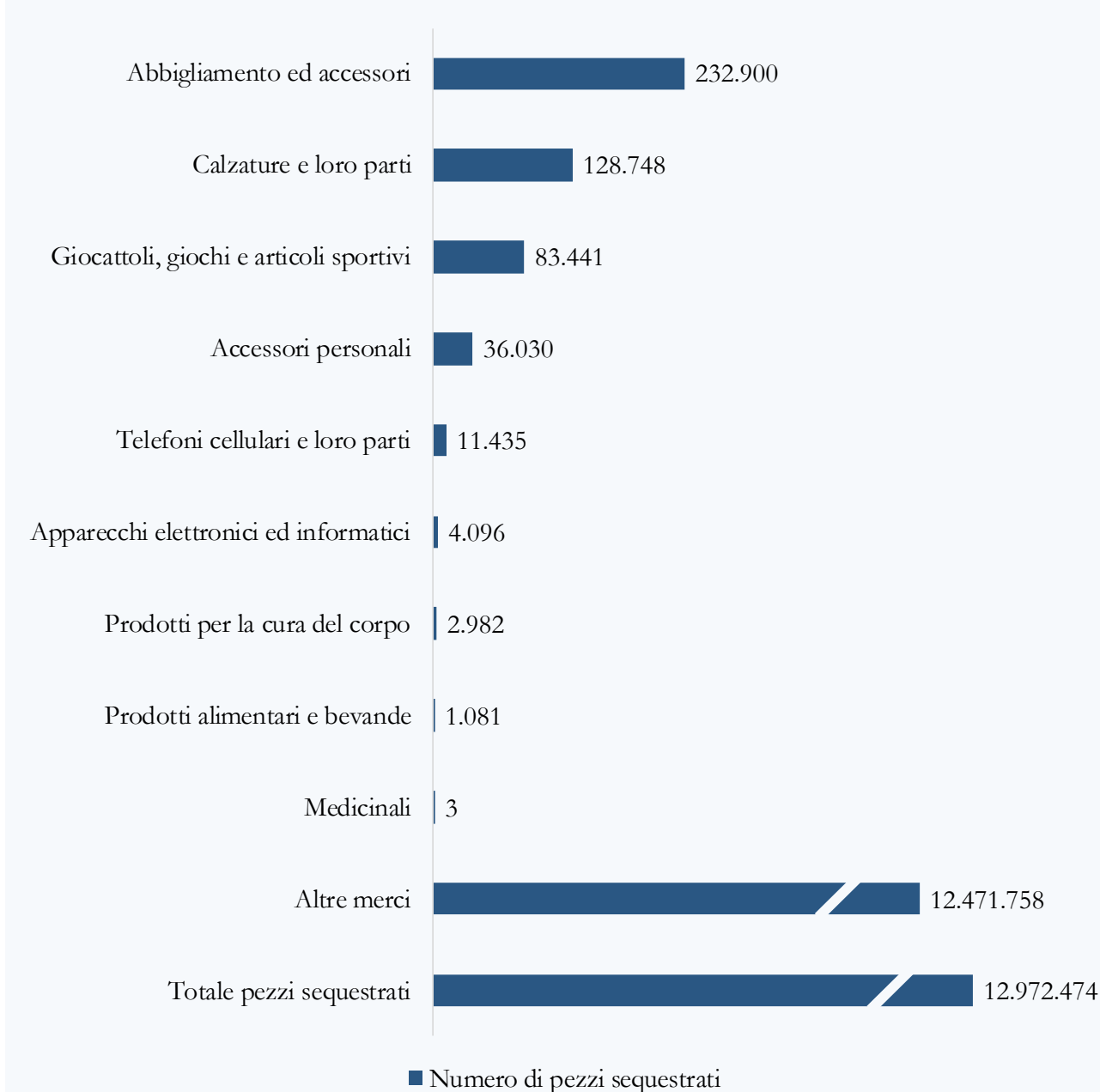
Valori riferiti all'anno 2020

### III.7.7.1 Contraffazione

ADM è costantemente impegnata nella lotta alla contraffazione che riguarda gli illeciti doganali connessi alle violazioni di un diritto di proprietà intellettuale e industriale o a merci che violano un marchio, un brevetto, un'indicazione geografica, un diritto d'autore, un disegno, un modello. L'evolversi della globalizzazione degli scambi e dei relativi flussi di traffico ha richiesto ad ADM competenze sempre maggiori sulle attività di vigilanza, controllo e contrasto agli illeciti in accordo al Reg. UE n. 608/2013, normativa di riferimento per il settore della tutela dei diritti di proprietà intellettuale, che disciplina e regola l'intervento delle Autorità doganali nel caso di merci sospettate di contraffazione. L'Agenzia ha l'esclusiva competenza nella gestione della fase in cui la merce viene dichiarata in dogana per poi essere eventualmente sottoposta, in caso di sospetto, ai controlli finalizzati all'ingresso nel territorio doganale dell'Unione o all'uscita dal medesimo.

Per contrastare la contraffazione, ADM esercita una funzione securitaria attraverso un'attività costante di monitoraggio sui traffici illeciti, finalizzata alla prevenzione e al contrasto dei fenomeni fraudolenti, in particolare quelli che incidono maggiormente sulla regolarità degli scambi commerciali, ivi compresa la commercializzazione dei prodotti che possono danneggiare gravemente la salute e la sicurezza dei cittadini. Il prodotto contraffatto, infatti, è quasi sempre non sicuro e dannoso oltre che spesso sottofatturato (frode sul valore con conseguente danno erariale).

Figura III.38 - Sequestri di prodotti contraffatti per categoria merceologica



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: La categoria "Altre merci" comprende ad esempio macchine ed utensili, veicoli e loro parti, cancelleria, accendini, etichette, tessili, materiali di imballaggio e altro non classificabile nelle categorie TAXUD.

I sequestri dovuti a fenomeni diversi dalla contraffazione non sono rappresentati.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.93

Valori riferiti all'anno 2020

Tenendo conto della classificazione delle categorie merceologiche oggetto di contraffazione, i maggiori quantitativi di prodotti sequestrati riguardano la categoria “Altre merci”, che copre il 96,14 per cento e comprende ad esempio macchine ed utensili, veicoli e loro parti, cancelleria, accendini, etichette, tessuti, materiali di imballaggio e altro, per un totale di 12.471.758 pezzi. Oltre la tipologia “Altre merci”, i maggiori quantitativi sequestrati riguardano: abbigliamento ed accessori (232.900 pezzi), calzature e loro parti (128.748 pezzi) e giocattoli, giochi e articoli sportivi (83.441 pezzi).

**Tabella III.29 - Sequestri di prodotti contraffatti per Direzione Territoriale**

Direzioni Territoriali	Quantità sequestrate (n. pezzi)		Numero di schede sequestro	
	2019	2020	2019	2020
DT I - DR Lombardia	50.911	46.537	3.416	3.017
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	548.586	279.551	287	181
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	321.550	88.149	206	290
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	108.675	19.985	969	976
DT V - DI Campania e Calabria	1.966.490	137.795	136	83
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	47.316	1.163	254	179
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	9.651	1.937.380	182	138
DT VIII - DR Sicilia	118.140	343	29	7
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	408.135	10.461.571	51	51
DT X - DIP Bolzano e Trento	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>3.579.454</b>	<b>12.972.474</b>	<b>5.530</b>	<b>4.922</b>

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Per quanto riguarda i dati relativi al numero di schede sequestro nel settore della contraffazione emerge che, a fronte di un numero inferiore di verbali di sequestro (5.530 nel 2019, 4.922 nel 2020) è stato registrato un maggiore quantitativo di pezzi sequestrati (+262,4 per cento) ed un complessivo miglioramento dei risultati in un settore ritenuto particolarmente prioritario per ADM. Analizzando la distribuzione nazionale del volume degli articoli sequestrati, la DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata registra la quota maggiore di pezzi contraffatti, intercettati prevalentemente presso il porto di Bari. Con riferimento alle schede sequestro, nel 2020 il numero maggiore è stato registrato dalla DT I - DR Lombardia, a conferma dell'elevato numero di operazioni doganali condotte presso il principale *hub* italiano relativamente ai flussi di piccole spedizioni (postali o a mezzo corriere) legate al mercato dell'*e-commerce*.

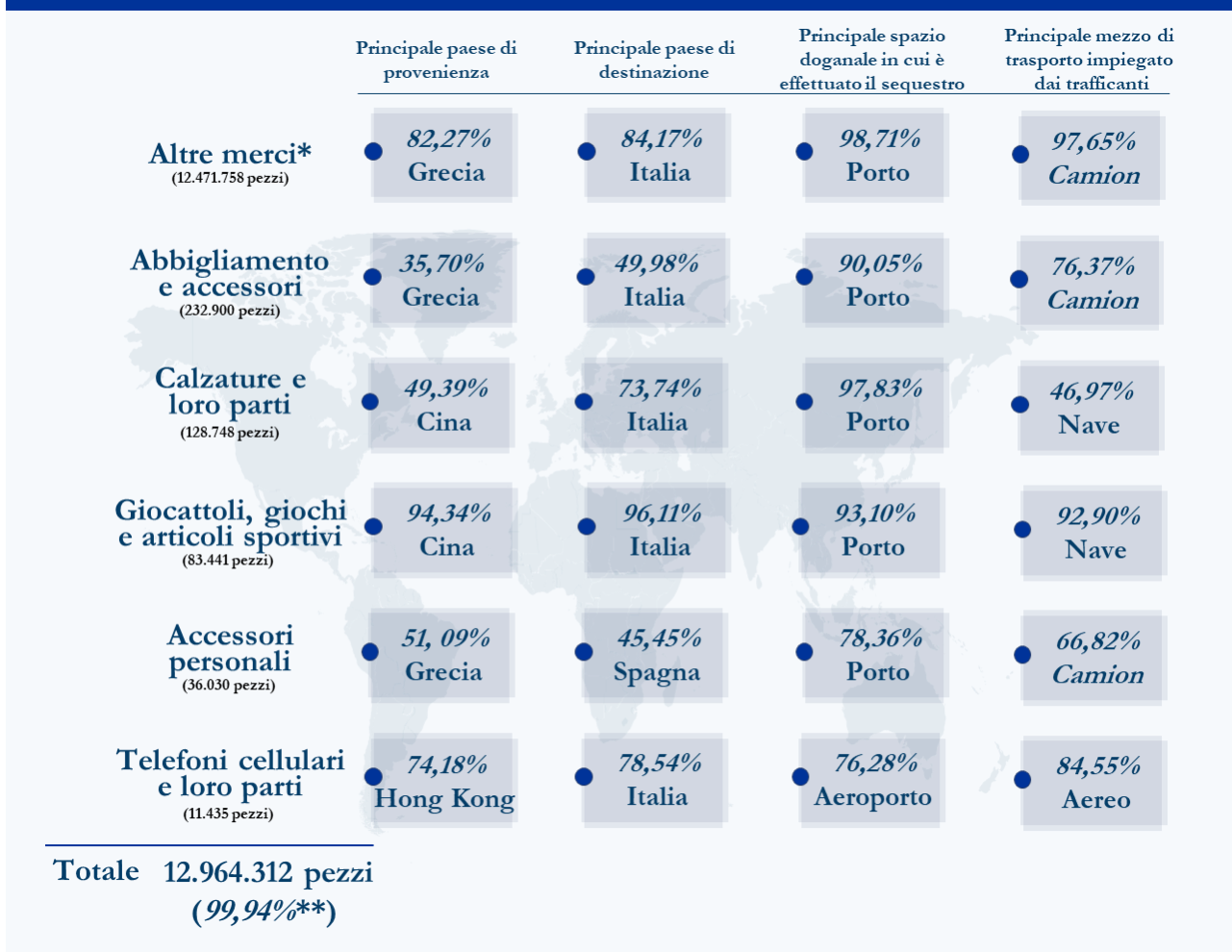
**Figura III.39 - Distribuzione dei sequestri di prodotti contraffatti per tipologia di spazio doganale**


Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: (\*) La voce "Altro" fa riferimento alle dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

Valori riferiti all'anno 2020

Nel corso del 2020 presso gli spazi doganali sono stati sequestrati complessivamente 12.972.474 articoli contraffatti. I principali spazi doganali presso cui sono stati intercettati prodotti contraffatti sono i porti (12.761.022,67 pezzi) per un valore di mercato pari a circa 5 milioni di euro.

**Figura III.40 - Principali sequestri di prodotti contraffatti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato**


Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note:

(\*) La categoria "Altre merci" comprende macchine ed utensili, veicoli e loro parti, cancelleria, accendini, etichette, tessuti, materiali di imballaggio e altro.

(\*\*) Valore percentuale calcolato sul totale dei sequestri di prodotti contraffatti

Valori riferiti all'anno 2020

Tracciare le rotte dei traffici illeciti è un'impresa piuttosto ardua, in quanto le spedizioni attraversano diversi Paesi di transito al fine di confondere la reale provenienza della merce. È comunque evidente l'esistenza di un flusso "commerciale" di beni contraffatti che lega il Sud-Est Asiatico ai mercati europei. Dall'analisi delle rotte illecite, è di particolare interesse il dato sul principale Paese di origine e provenienza di beni contraffatti. La Cina di fatti risulta essere la nazione in cui vengono prodotti e da cui provengono i maggiori quantitativi di calzature e loro parti e di giocattoli contraffatti. Per le categorie merceologiche "Abbigliamento e accessori", "Accessori personali" e "Altre merci" la Grecia risulta essere il principale Paese di transito di prodotti, che nella maggior parte dei casi hanno comunque origine cinese. Solo per la categoria "Telefoni cellulari e loro parti" (caricabatterie, cover, parti di ricambio), i principali sequestri si registrano su passeggeri e spedizioni aeree provenienti principalmente da Hong Kong.

In tale contesto geografico, è molto alto il rischio legato ad infiltrazioni della criminalità transnazionale, soprattutto se organizzata, che trova terreno fertile nel perseguire i suoi scopi illeciti, non dovendo rispondere a regole o competenze territoriali. La strategia criminale è costantemente diversificata e muta al variare del contesto esterno. Per tale motivo è difficile definire un *trend* per il fenomeno della contraffazione. Il volume totale dei sequestri non può essere considerato un dato significativo in assoluto, ma deve essere rapportato alle politiche di controllo e contrasto alla contraffazione.

La specificità di ADM risiede nella capacità di controllare il territorio, mediante la creazione di una rete ben articolata e strutturata, capace di adattarsi di volta in volta ai nuovi scenari, andando ad intercettare i mercati e i flussi commerciali che possono portare a maggiori guadagni. Grazie anche all'ausilio di strumenti informatici che consentono di acquisire informazioni e dati su flussi e soggetti a rischio prima che la merce entri nel territorio dell'Unione, il controllo doganale riesce a prevenire i potenziali onerosi danni patrimoniali e di immagine che i titolari dei diritti subirebbero, spesso senza possibilità di risarcimento.

Nel settore della contraffazione sono stati rilevati due fenomeni già noti negli ultimi anni. Il primo riguarda lo spostamento dei traffici verso quei Paesi UE che hanno normative penali nazionali meno rigorose, dove i controlli sono meno stringenti e la contraffazione non è considerata un reato ma un illecito amministrativo. Il secondo fenomeno, in continua crescita, riguarda la parcellizzazione delle spedizioni. Si prospetta infatti che chi organizza un traffico di merce contraffatta preferisca spedire tanti piccoli pacchetti per mezzo dei corrieri aerei (come per le spedizioni di telefoni cellulari e loro parti di provenienza Hong Kong), piuttosto che rischiare di spedire un intero *container* via mare.

I flussi di traffico di merci contraffatte si spostano, nel tempo, verso quegli uffici doganali europei più "tolleranti", dove le attività di controllo e contrasto sono meno incisive rispetto ad altri.

Si tratta principalmente di porti di arrivo che potrebbero percepire il traffico di merci contraffatte destinate a un altro Stato membro come un rischio di priorità relativamente inferiore. Di conseguenza, nei casi in cui i contraffattori optano per entrare nell'UE attraverso altri Stati membri, la possibilità di intercettazione di prodotti contraffatti destinati all'Italia potrebbe essere inferiore.

Le merci provenienti dai Paesi terzi entrano nel territorio dell'Unione ed espletano le formalità doganali in uno Stato membro, per poi essere immesse in consumo in un altro Stato membro senza necessità di ulteriori formalità doganali, utilizzando uno specifico regime doganale (Regime 42)<sup>[6]</sup>. Accade quindi che sul mercato nazionale italiano siano messi in circolazione prodotti contraffatti, fabbricati in Paesi *extra*-UE e che sono stati sdoganati presso altre Dogane unionali.

---

[6] Il "Regime doganale 42" consente l'immissione in libera pratica, senza il pagamento dell'IVA al momento dell'importazione nell'UE, con formalità semplificate e costi minori, di beni che sono oggetto di una conseguente cessione comunitaria da parte dell'importatore.

Pertanto, i punti di ingresso delle merci nell'Unione cambiano in considerazione delle più rigorose attività di controllo operate da alcuni Paesi: laddove le "maglie" della catena logistica sono più larghe è più facile che entri la merce illegale.

I *maxi*-sequestri effettuati da ADM nel 2020 riguardano prevalentemente merce proveniente dai Paesi medio-orientali intercettata presso Dogane portuali. Dall'analisi dei principali sequestri, le aree geografiche di provenienza della maggiore quantità di prodotti contraffatti risultano essere la Grecia, la Bulgaria e la Cina. I settori più colpiti dalla contraffazione nel 2020, oltre alla categoria "Altre merci", sono "Abbigliamento ed accessori", "Calzature e loro parti".

**Figura III.41 - I primi 10 casi di sequestro per contraffazione del 2020**



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Valori espressi in numero di pezzi



Tabella III.30 - I primi 10 casi di sequestro del 2020 di prodotti contraffatti e ulteriori casi di sequestro

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (pezzi)	Provenienza	Destinazione
1°	Altre merci - Cartine da tabacco	Porto	UD Bari	5.760.000	Grecia	Italia
2°	Altre merci - Materiali di imballaggio	Porto	UD Bari	4.500.000	Grecia	Italia
3°	Altre merci - Carta per sigarette inclusi pacchetti	Porto	UD Ancona	1.900.000	Bulgaria	Spagna
4°	Altre merci - Mascherine chirurgiche	Altro	UD Torino	100.000	Cina	Italia
5°	Calzature e loro parti	Porto	UD Genova 2 Voltri	52.272	Cina	Italia
6°	Altre merci - Cartoni ed imballaggi	Porto	UD Genova 2 Voltri	46.032	Cina	Italia
7°	Abbigliamento ed accessori	Porto	UD Brindisi SOT Costa Morena	40.980	Grecia	Italia
8°	Abbigliamento ed accessori	Porto	UD Brindisi SOT Costa Morena	32.683	Grecia	Italia
9°	Giocattoli, giochi e articoli sportivi	Porto	UD Napoli 1	30.000	Cina	Italia
10°	Altre merci - Dispositivi di protezione individuale	Altro	UD Torino	20.160	Cina	Italia
14°	Accessori personali	Porto	UD Brindisi SOT Costa Morena	16.376	Grecia	Spagna (escluse XC XL)
41°	Apparecchi elettronici ed informatici	Porto	UD Brindisi SOT Costa Morena	3.776	Grecia	Italia
85°	Prodotti per la cura del corpo	Porto	UD Brindisi SOT Costa Morena	1.485	Bulgaria	Italia
102°	Prodotti alimentari e bevande	Porto	UD Ravenna	1.080	Egitto	Italia
111°	Telefoni cellulari e loro parti	Aeroporto	UD Venezia Aeroporto Marco Polo di Tessera	980	Hong Kong	Italia
1.767°	Medicinali	Aeroporto	UD Bergamo Orio al Serio	3	Turchia	Italia

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: la voce "Altro" relativa agli spazi doganali fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

L'analisi dei maggiori casi di sequestro permette di individuare come i principali flussi di prodotti contraffatti siano concentrati prevalentemente presso i porti dell'Adriatico (Bari e Ancona) per i flussi provenienti dall'area dei Balcani e dal Medio Oriente.

Nel 2020 sono stati effettuati tre ingenti sequestri di articoli contraffatti nel settore dei tabacchi. Il Paese di origine e produzione della merce sequestrata all'importazione per contraffazione risulta essere soprattutto la Cina: i beni sono stati trasportati attraverso autoarticolati sbarcati a Bari ed Ancona da navi provenienti dalla Grecia e dalla Bulgaria. Da segnalare anche i sequestri effettuati presso l'Ufficio delle Dogane di Bari che hanno riguardato cartine da tabacco (5.760.000 pezzi sequestrati) e cartoncini per sigarette (4.500.000 pezzi sequestrati) provenienti dalla Grecia e trasportati dai trafficanti via *camion*. Un altro significativo sequestro è stato effettuato presso l'Ufficio delle Dogane di Ancona: si tratta di carta per sigarette e pacchetti (pezzi sequestrati 1.900.000) destinati in Spagna.

Nell'ambito delle calzature, un caso rilevante riguarda il sequestro da parte dei funzionari ADM dell'Ufficio di Genova 2 situato a Voltri: si tratta di 52.272 paia di sandali in plastica, stivate all'interno di due *container*. I prodotti, di origine e provenienza cinese, non riportavano alcuna autorizzazione all'utilizzo del modello del *brand* riconducibile ad un noto marchio.

Con riferimento alla categoria merceologica "Abbigliamento ed accessori", due importanti sequestri sono stati effettuati dai funzionari ADM di Brindisi della Sezione Operativa Territoriale (di seguito anche SOT) Costa Morena, rispettivamente di 40.980 e 32.683 capi provenienti dalla Grecia. Nel dettaglio, i funzionari dell'Agenzia Dogane e Monopoli di Brindisi, unitamente ai militari della Guardia di Finanza (GdF), hanno sequestrato articoli contraffatti su autoarticolati bulgari sbarcati presso lo scalo portuale provenienti dalla Grecia. Le ispezioni su un primo carico hanno consentito di rinvenire più di 40.000 capi di abbigliamento riportanti i noti marchi *Disney* e *TIK TOK*, accuratamente occultati con adesivi rimovibili riportanti le scritte "*Love*" e "*Hello love*". Su un secondo autoarticolato sono state trovate 482 felpe, 425 calzature e 1.485 profumi contraffatti di notissime griffe (*Armani, Dior, D&G, Gucci, Louis Vuitton, Yves Saint Laurent, Valentino, Versace, Moncler, Givenchy, Coco Chanel, Lancome, DSquared2, Palm Angels, Philipp Plein, Stone Island, Alexander McQueen, Baccarat, Black Afgano, Chloè, Cocaine Franck Boclet, Costume National, Creed, Jo Malone, Mon Guerlain, Montale, Narciso Rodriguez, Paco Rabanne, Terre d'Hermes, Thierry Mugler, Tom Ford*).

In entrambe le operazioni i periti delle predette aziende *fashion*, prontamente contattati dall'autorità doganale, ne hanno confermato la contraffazione. I carichi sono stati sottoposti a sequestro penale per introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi/contraffatti ed i rappresentanti delle società a cui era destinata la merce, rispettivamente delle province di Roma e di Napoli, sono stati denunciati alla locale Autorità Giudiziaria. Altri accurati controlli fisici di merci in transito da parte dei funzionari ADM di Brindisi della SOT Costa Morena su due autoarticolati di immatricolazione bulgara provenienti dalla Grecia hanno consentito di rinvenire, abilmente occultati all'interno dei carichi, in un caso circa 10.000 sciarpe e 23.000 guanti griffati *Valentino*, nell'altro caso oltre 10.000 paia di scarpe con modello registrato appartenente al marchio *Converse*.

Nel caso di giocattoli, è rilevante il sequestro effettuato da parte dell'Ufficio delle Dogane di Napoli di 32.400 giocattoli di origine e provenienza cinese risultati contraffatti e pericolosi. A seguire, anche il sequestro effettuato a Palermo di 150 automobiline giocattolo elettriche

provenienti dalla Cina e quello di Pavia relativo a 18.720 confezioni di bolle di sapone contraffatte.

### Operazioni congiunte con altri organismi di vigilanza e controllo

Le operazioni doganali congiunte rappresentano un efficace strumento di cooperazione operativa che vede ADM coinvolta attivamente insieme alle Amministrazioni doganali della UE e alle Agenzie di *enforcement*, quali l'Ufficio Europeo Lotta alla Frode (OLAF), l'Organizzazione Mondiale delle Dogane (OMD), Interpol ed Europol. Vengono eseguiti controlli rafforzati e congiunti su determinate tipologie di merce considerate a maggior rischio, al fine di individuare frodi ed illeciti.

Nel corso del 2020 ADM ha preso parte alle operazioni doganali congiunte nella materia in esame di seguito riportate:

- OPERAZIONE *SILVER AXE V* - il monitoraggio, finalizzato alla verifica dei canali di importazione e di distribuzione di prodotti fitosanitari/agro farmaci e all'individuazione di prodotti contraffatti o violativi della normativa del settore, è stato organizzato dall'Agenzia europea di polizia Europol in collaborazione con l'Arma dei Carabinieri.
- L'attività, che si è svolta nel periodo compreso dal 13 Gennaio al 21 Marzo 2020, è stata condotta congiuntamente ai locali Comandi territoriali dei Carabinieri-NAS ed ha coinvolto le Dogane aeroportuali di Caselle Torinese, Malpensa, Linate, G. Marconi, Fiumicino, Ciampino, Capodichino e Punta Raisi e le Dogane portuali di Livorno, Gioia Tauro, Bari, Genova, Napoli, Venezia e Civitavecchia.
- OPERAZIONE *NEW HORIZONS* - organizzata dall'INCB (*International Narcotics Control Board*) delle Nazioni Unite nell'ambito del programma GRIDS (*Global Rapid Interdiction of Dangerous Substances*) e coordinata dalla Direzione Centrale per i Servizi Antidroga, l'attività è stata volta ad acquisire informazioni sulle importazioni illegali di *Tapentadol* e *Tramadol* non medici. I controlli hanno riguardato le spedizioni internazionali postali, posta espressa e corriere, merci aeree e marittime nel periodo novembre-dicembre 2020.
- OPERAZIONE *STOP* - organizzata dall'OMD nel periodo maggio-giugno 2020, l'iniziativa è stata finalizzata al contrasto della circolazione di prodotti farmaceutici contraffatti, illeciti e *sub-standard*. Gli uffici doganali hanno proceduto a identificare ed ispezionare tutte le spedizioni sospettate di riguardare il commercio e la circolazione di prodotti farmaceutici contraffatti, illegali/non autorizzati e *sub standard*, e/o qualunque altro prodotto che potesse rappresentare un rischio per la salute e la sicurezza dei destinatari finali. Una particolare attenzione è stata posta sull'accertamento della regolarità e validità dei certificati di conformità dei dispositivi medici e sullo scambio di informazioni e la cooperazione con altri soggetti pubblici e privati coinvolti nella attività di contrasto alla circolazione illegale di questi prodotti.

- OPERAZIONE *LUDUS* - finalizzata alla lotta al traffico illecito di giocattoli contraffatti e/o pericolosi per la salute e la sicurezza dei consumatori destinati al mercato dell'Unione Europea, l'Operazione doganale congiunta, proposta dalla Guardia Civile e dalla Dogana spagnola, è stata coordinata da EUROPOL insieme all'OLAF, con la stretta collaborazione dell'Ufficio Europeo per la Proprietà Intellettuale (EUIPO) nel periodo ottobre-novembre 2020. Tra i risultati ottenuti, presso i Porti di Napoli e di Trieste, sono stati sequestrati:
  - 1.200 giocattoli contraffatti;
  - 1.440 tappetini/*puzzle* per violazione della normativa sulla sicurezza dei giocattoli privi dell'etichetta che segnala al consumatore la necessità di areare il prodotto per almeno 24 ore prima dell'utilizzo;
  - 21.320 macchinine telecomandate per la violazione dei marchi registrati "Ferrari", "Land Rover" "Porsche" e "Lamborghini";
  - 3.417 giocattoli contraffatti (*scooter* con bambola e tricicli) per la violazione del marchio registrato "Piaggio".
- OPERAZIONE *OPSON X* - l'azione di *enforcement* mirata, svolta dal 1° Dicembre 2020 al 31 Maggio 2021, ha inteso contrastare il traffico illecito di vino e bevande alcoliche contraffatte e/o pericolose per la salute e la sicurezza dei consumatori.
- L'Operazione, cui hanno partecipato 24 Stati membri, coordinata dall'OLAF, è stata organizzata da INTERPOL e EUROPOL con la finalità di individuare le rotte e i *modus operandi* adottati dagli operatori commerciali di vino e bevande alcoliche contraffatte (o adulterate con alte percentuali di metanolo per eludere le imposte dovute per le sostanze alcoliche), nonché di condurre le relative indagini sulle organizzazioni criminali coinvolte.
- OPERAZIONE *PANGAEA XIII* - l'azione internazionale coordinata dall'INTERPOL, condotta dal 3 al 10 Marzo 2020 da 90 Paesi membri dell'Organizzazione Mondiale delle Dogane, unitamente alle Forze di Polizia e alle Agenzie Regolatorie dei Farmaci, ha inteso contrastare la commercializzazione *on-line* di farmaci falsificati o illegali. Gli uffici doganali hanno condotto accurati controlli congiunti sulle merci, spedite e ricevute via aerea a mezzo pacchi postali e corrieri, contenenti farmaci antivirali/antimalarici potenzialmente illeciti, maschere chirurgiche monouso, antisettici topici (disinfettanti per le mani), vaccini e *kit per test* (tamponi) a vario titolo, connessi alla recente emergenza da diffusione del *virus* Covid-19 e analgesici illegali derivanti da oppioidi, benzodiazepine e apparecchiature per la produzione di compresse. La settimana di azione sinergica delle squadre di ADM, Carabinieri NAS, Ministero della Salute e AIFA ha consentito di effettuare un'analisi dei flussi in tempo reale sulle spedizioni e sui profili soggettivi che ha condotto a 739 sequestri, pari a 63.432 unità sequestrate tra farmaci e dispositivi medici.

Infine, si evidenzia che nel 2020 è proseguita la collaborazione di ADM con l'Ufficio Europeo per la proprietà Intellettuale (EUIPO) per le iniziative unionali relative al contrasto alla

contraffazione e all'utilizzo del portale IP *Enforcement Portal* (IPEP) che consente lo scambio di informazioni e dati documentali tra Dogane, Forze di Polizia e titolari dei diritti finalizzato ad accertare l'autenticità dei prodotti.

### III.7.7.2 *Made in Italy*

ADM svolge la funzione di tutelare i cittadini, le imprese e il tessuto economico anche attraverso i controlli sui prodotti *made in Italy*, sequestrando la merce che viola la normativa del settore e che riporta la falsa indicazione di origine italiana. Il “*made in*” attiene all'origine non preferenziale della merce. La sua violazione si realizza quando su un prodotto, ad esempio su un capo di abbigliamento, è presente un'etichetta che indica un'origine diversa da quella reale (falsità), oppure quando su di esso vengono apposti segni distintivi, loghi o quant'altro, che inducano il consumatore a ritenere, che la merce sia di origine italiana (fallacità).

L'articolo 4, comma 49-*bis*, della Legge n. 350 del 24 Dicembre 2003, introdotto dall'articolo 16, comma 6, del Decreto legge n. 135/2009, considera fallace indicazione (e stabilisce l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria che varia da 10.000 a 250.000 euro) l'uso del marchio, da parte del titolare o di chi ha acquistato mediante contratto di licenza il diritto di sfruttarlo commercialmente, con modalità tali da indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana.

Il mercato del falso è un *business* in continua crescita in Italia e danneggia milioni di prodotti di eccellenza del “*made in Italy*”, per le violazioni di cui agli articoli 473 c.p. (“Contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali”), 474 c.p. (“Introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi”), nonché degli artt. 515 c.p. (“Frode nell'esercizio del commercio”), 517 c.p. (“Vendita di prodotti industriali con segni mendaci”), 517-*quater* c.p. (“Contraffazione di indicazioni geografiche denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari”), connessi con il delitto falso di cui all'art. 483 c.p. (“Falsa dichiarazione di privato in atto pubblico”).

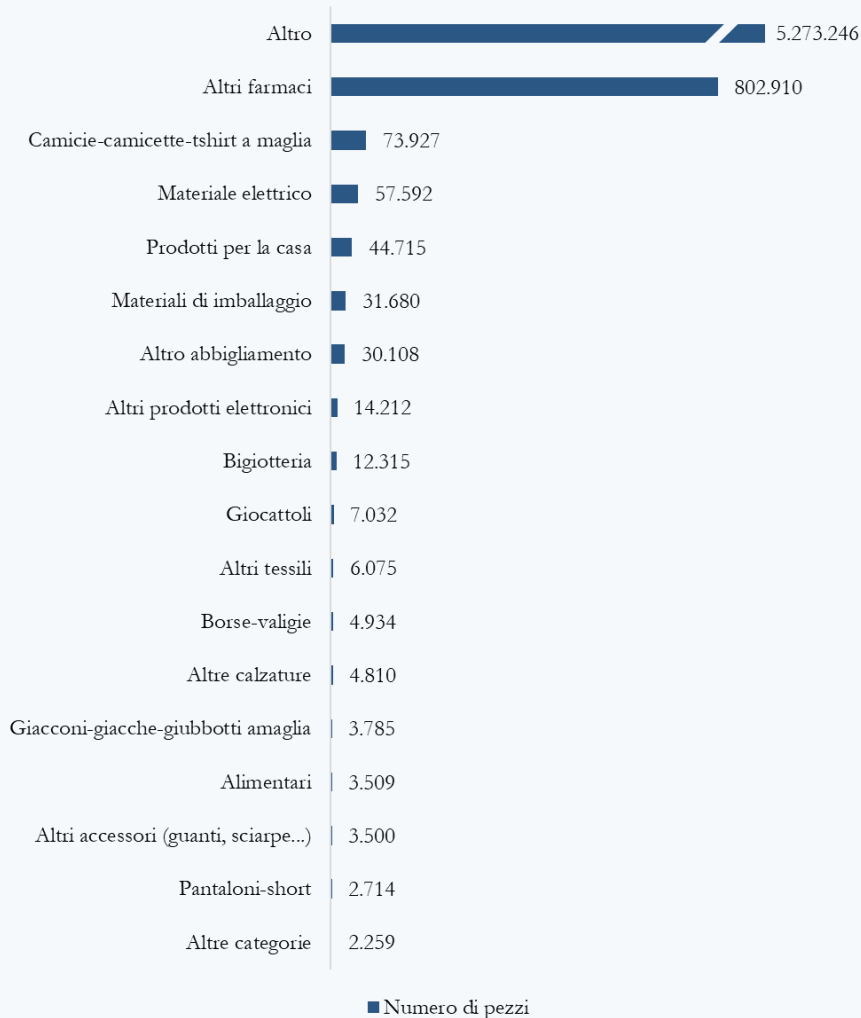
Il settore del *made in Italy* caratterizza fortemente l'immagine del nostro Paese ed è un dato ormai acquisito anche nell'opinione pubblica, sia nazionale che internazionale, e non solo tra gli addetti ai lavori. Ne sono testimonianza anche i successi incontrati dalle iniziative commerciali basate sull'offerta dei prodotti alimentari italiani di nicchia. Ma proprio perché veicolo dell'immagine del Paese, il settore ha bisogno di tutele per evitare che la contraffazione, adulterazione e sofisticazioni dei prodotti italiani ledano la stessa idea di qualità che caratterizza il *made in Italy*.

Nel 2020 ADM ha sequestrato 6.379.323 prodotti per violazione della normativa *made in Italy*, registrando a sistema 89 schede sequestro. Nonostante quest'ultimo dato si sia ridotto del 43,67 per cento, passando da 158 schede nel 2019 a 89 schede nel 2020, il numero di pezzi posti sotto sequestro è aumentato del 542,88 per cento.

I principali sequestri riguardano la tipologia “Altro” per un totale di 5.273.246 che rappresenta il 82,66 per cento del totale sequestrato per violazione del *made in Italy* (comprende ad es. guanti in gomma chirurgici, mascherine chirurgiche e nastri autoadesivi in rotoli).

Nel dettaglio, oltre alla tipologia “Altro”, i maggiori quantitativi di pezzi sequestrati per la violazione della normativa *made in Italy* sono stati: altri farmaci (802.910 pezzi), camicie, camicette e *t-shirt* (73.927 pezzi), materiale elettrico (57.592 pezzi), prodotti per la casa (44.715 pezzi) e materiali da imballaggio (31.680 pezzi).

**Figura III.42 - Sequestri di prodotti *made in Italy* per categoria merceologica**



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.94

Valori riferiti all'anno 2020

Tabella III.31 - Sequestri di prodotti *made in Italy* per Direzione Territoriale

Direzioni Territoriali	Quantità sequestrate (n. pezzi)		N. schede sequestro	
	2019	2020	2019	2020
DT I - DR Lombardia	98.609	1.759.039	41	13
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	31.437	3.576.637	18	13
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	323.787	4.961	26	14
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	220.610	35.706	16	11
DT V - DI Campania e Calabria	15.509	75.306	8	11
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	768	-	5	-
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	271.964	53.675	31	14
DT VIII - DR Sicilia	12.015	3.669	5	2
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	17.600	870.330	8	11
DT X - DIP Bolzano e Trento	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>992.299</b>	<b>6.379.323</b>	<b>158</b>	<b>89</b>

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

La Direzione Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta ha sequestrato il maggior numero di prodotti con indicazione di falso *made in Italy*, ovvero 3.576.637 pezzi, seguita dalla DT I - DR Lombardia con 1.759.039 pezzi. La DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche e la DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia registrano invece, nel 2020, il maggior numero di schede sequestro (14 schede), seppur in diminuzione rispetto al 2019.

Figura III.43 - Distribuzione dei sequestri di beni *made in Italy* per tipologia di spazio doganale ADM

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: (\*) La voce "Altro" fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

Valori riferiti all'anno 2020

Per quanto riguarda la distribuzione dei sequestri di beni presso le Dogane italiane, il porto rappresenta il principale spazio doganale presso cui ADM ha intercettato carichi illeciti (59,67 per cento), segue la Dogana di frontiera (25,86 per cento), l'aeroporto (0,16 per cento) e altro (14,31 per cento).

**Figura III.44 - Principali sequestri in ambito *made in Italy* per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato**

	Principale paese di provenienza	Principale paese di destinazione	Principale spazio doganale in cui è effettuato il sequestro	Principale mezzo di trasporto impiegato dai trafficanti
<b>Altro</b> (5.273.246 pezzi)	82,66% Malaysia	99,40% Italia	68,70% Porto	67,81% Nave
<b>Altri farmaci</b> (802.910 pezzi)	100% India	100% Italia	100% Altro	100% Altro
<b>Camicie, camicette e t-shirt a maglia</b> (73.927 pezzi)	95,49% India	100% Italia	99,61% Porto	95,49% Nave
<b>Materiale elettrico</b> (57.592 pezzi)	73,03% Cina	100% Italia	73,03% Altro	73,23% Nave
<b>Prodotti per la casa</b> (44.715 pezzi)	90,04% Cina	90,04% Italia	90,04% Altro	90,04% Nave
<b>Materiali di imballaggio</b> (31.680 pezzi)	100% Grecia	100% Italia	100% Porto	100% Camion
<b>Totale 6.284.070 pezzi</b>				
<b>(98,51%*)</b>				

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: (\*) Valore percentuale calcolato sul totale dei sequestri in ambito *made in Italy*. La voce "Altro" relativa agli spazi doganali fa riferimento alle dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

Valori riferiti all'anno 2020



È evidente dai risultati del 2020, che la catena produttiva e distributiva del falso *made in Italy* è radicata nei Paesi del sud-est asiatico. Il traffico di prodotti *made in Italy* riguarda principalmente merce proveniente da Malesia, Cina e India. Analizzando il fenomeno nella sua totalità, dalla lettura dei dati si rileva che, come per la contraffazione, anche in questo settore i flussi di merce raggiungono Paesi europei di transito, come Grecia e l'Olanda (Rotterdam risulta essere il più importante porto di ingresso europeo per volume di traffico), al fine di confondere la reale provenienza della merce e di non subire controlli stringenti.

Figura III.45 - I primi 10 casi di sequestro di beni *made in Italy* del 2020



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Valori espressi in numero di pezzi

**Tabella III.32 - I primi 10 casi di sequestro del 2020 di beni *made in Italy* e ulteriori casi di sequestro**

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (n. pezzi)	Provenienza	Destinazione
1°	Guanti in gomma	Porto	UD Genova 2 Voltri	2.450.000	Malaysia	Italia
2°	Mascherine generiche	Confine	UD Como Ponte Chiasso	1.650.000	Paesi Bassi	Italia
3°	Mascherine chirurgiche	Porto	UD La Spezia	863.000	Cina	Italia
4°	Farmaci	Altro	UD Lecce	538.500	India	Italia
5°	Farmaci	Altro	UD Lecce	264.410	India	Italia
6°	Mascherine in TNT	Porto	UD La Spezia	200.000	Cina	Italia
7°	Camicie, camicette, t-shirt a maglia	Porto	UD Salerno	70.596	India	Italia
8°	Mascherine chirurgiche	Porto	UD Savona	60.000	Cina	Italia
9°	Materiale elettrico	Altro	UD Milano 2 Vittuone	42.000	Cina	Italia
10°	Prodotti per la casa	Altro	UD Milano 3 SOT Melzo	40.261	Cina	Italia
12°	Materiali di imballaggio	Porto	UD Ancona	31.680	Grecia	Italia
13°	Altro abbigliamento	Altro	UD Como	19.930	Cina	Italia
15°	Altri prodotti elettronici	Porto	UD Brindisi - SOT Costa Morena	14.212	Albania	Italia
16°	Bigiotteria	Porto	UD Roma 2	12.315	Madagascar	Italia
18°	Giocattoli	Porto	UD Ancona	4.032	Hong Kong	Italia
19°	Giacconi-giacche-giubbotti a maglia	Porto	UD Trieste Punto Franco Nuovo	3.785	Turchia	Italia
21°	Alimentari	Porto	UD Palermo	3.509	Tunisia	Italia
22°	Altri accessori (guanti, sciarpe, ecc.)	Aeroporto	UD Malpensa - sezione operativa centrale	3.500	Cina	Italia
26°	Altri tessili	Aeroporto	UD Roma 1 - Ciampino	3.000	Cina	Italia
29°	Altre calzature	Porto	UD Ancona	2.770	Cina	Italia
30°	Pantaloni- <i>short</i>	Porto	UD Campobasso Termoli	2.714	Albania	Italia
31°	Borse-valigie	Porto	UD Napoli 1	2.700	Cina	Italia
40°	Altre categorie	Porto	UD Roma 2	724	Madagascar	Italia

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: la voce "Altro" relativa agli spazi doganali fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

A marzo 2020, nell'ambito dell'attività di vigilanza sulle merci in ingresso nel territorio nazionale, i funzionari ADM in servizio presso il porto di Termoli hanno sottoposto a sequestro un carico di 31.680 pezzi di nastro autoadesivo proveniente dalla Serbia per fallace indicazione di origine. Sui pezzi sequestrati, mancanti dell'indicazione precisa del Paese e del luogo di fabbricazione o produzione, erano presenti, oltre al marchio dell'azienda italiana destinataria del carico, le indicazioni sulla sua ubicazione geografica tali da indurre a ritenere che i prodotti fossero di origine italiana.

Sempre nel marzo 2020, durante i controlli per il contrasto dei traffici illeciti, i funzionari ADM di Bologna, in servizio presso l'Interporto, hanno scoperto all'interno di una partita di 19 casse del peso di oltre sei tonnellate, con origine e provenienza Cina, 999 piani di cottura in vetro temperato riportanti incisa la scritta "*made in Italy*". I piani di cottura erano destinati ad un'azienda di produzione e montaggio di cucine per ambienti domestici. La merce è stata sottoposta a sequestro e il responsabile dell'azienda importatrice è stato denunciato a piede libero per violazione dell'Accordo di Madrid (False o ingannevoli indicazioni di provenienza), dell'art. 4 c. 49 della L. n. 350/2003 (Tutela del *made in Italy*) e 517 del c.p. (Vendita di prodotti industriali con segni mendaci).

Nel mese di agosto 2020 è stata portata a termine una vasta operazione denominata "Richiamo Italiano", in cui sono stati sequestrati 137.871 articoli di vario genere e sono state segnalate 6 persone fisiche e 4 società all'Autorità Giudiziaria per reati connessi alla tutela del *made in Italy*. L'operazione è stata svolta dai funzionari ADM di La Spezia, presso il locale porto mercantile, per contrastare la concorrenza sleale attuata con il commercio di merce contraffatta o di prodotti riportanti marchi, i cui nomi e le cui effigi richiamano quelli di famose ed apprezzate case di produzione italiane (cosiddette "*Italian Sounding*"), in modo da sfruttarne indebitamente la notorietà e il prestigio.

Ad agosto 2020, nell'ambito delle attività di contrasto ai traffici illeciti effettuate presso il porto di Brindisi, i funzionari ADM hanno portato a termine il sequestro di un carico di cassette elettriche sbarcato nello scalo brindisino su un autoarticolato proveniente dall'Albania. Sebbene la documentazione a corredo dell'operazione di importazione riportasse l'origine albanese, confermata dalla scritta "*made in extra-UE*" posta sull'etichetta adesiva delle confezioni, un accurato controllo fisico della merce ha permesso di accertare, su 15.360 cassette a 4 moduli, la scritta impressa in rilievo "*made in Italy*".

Ad ottobre 2020 i funzionari ADM di Salerno hanno sequestrato, all'interno del porto commerciale, 2.540 cartoni contenenti pomodori secchi di origine e provenienza Tunisia, per un totale di 15.700 kg. Sulle confezioni era riportata l'immagine della bandiera italiana tale da ingannare il consumatore finale sulla reale origine e provenienza della merce, perché priva di qualsiasi indicazione sul produttore/esportatore.

Sempre ad ottobre 2020 i funzionari ADM, in servizio presso il porto di Brindisi, hanno sequestrato un carico di 1.350 completi di indumenti da lavoro, sbarcato su un autoarticolato proveniente dall'Albania riportante la scritta "*made in Italy*" impressa sulle etichette, sebbene la documentazione a corredo dell'operazione di importazione riportasse l'origine albanese.

A novembre 2020 i funzionari ADM in servizio presso le sedi di Taranto e di Lecce, grazie ad una minuziosa analisi dei rischi e ad una sinergica attività di controllo sul territorio, hanno portato a termine una rilevante operazione di sequestro per falso *made in Italy*. A seguito di controlli eseguiti presso lo scalo portuale ionico su un *container* contenente antibiotici proveniente dall'India, i funzionari dell'Ufficio delle Dogane di Taranto hanno accertato che un'azienda farmaceutica del leccese importava antibiotici imballati in scatole recanti il logo dell'azienda stessa per rivenderli, dopo il solo confezionamento secondario, ad un'azienda farmaceutica libica con la falsa indicazione di origine *made in Italy*. La successiva verifica presso l'azienda importatrice da parte dei funzionari dell'Ufficio delle Dogane di Lecce ha consentito di scoprire che i prodotti, complessivamente costituiti da 802.910 unità tra *blister* di compresse e flaconi di farmaci, per un valore complessivo di circa 500.000 euro, sono stati in parte sequestrati per falsa indicazione del *made in Italy* e in parte sequestrati amministrativamente per fallace indicazione dell'origine.

Nello stesso mese di novembre, i funzionari ADM di La Spezia hanno sequestrato 507 utensili agricoli e 748 accessori per motocicli recanti la falsa indicazione di origine *made in Italy* sebbene la merce fosse di indubbia origine cinese e indiana, nonché 200.000 mascherine chirurgiche di origine e provenienza cinese, recanti fallaci indicazione di origine e destinate a essere immesse sul territorio nazionale.

Nel settore delle calzature, un caso rilevante riguarda il sequestro da parte dei funzionari ADM di Civitavecchia di 54.400 paia di pantofole del valore di oltre 10.000 euro per mancata etichettatura sulla composizione delle tomaie e delle soles, come previsto dalla normativa UE, e per fallace indicazione di origine. I prodotti, di origine e provenienza cinese, oltre a non avere su nessuna calzatura le informazioni previste circa la composizione dei materiali, riportavano la denominazione di un *brand* riconducibile a un noto marchio italiano.

### III.7.7.3 Medicinali

Rafforzare e potenziare le attività di prevenzione e contrasto alla contraffazione e falsificazione dei medicinali è una delle priorità di ADM nella sua azione a tutela della sicurezza e della salute dei cittadini, attraverso la costante opera di specializzazione del personale impiegato nei controlli. Nessun farmaco può essere prodotto, distribuito o commercializzato in Italia se privo di Autorizzazione all'Immissione in Commercio (AIC). L'AIC è rilasciata dall'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA), alla casa farmaceutica produttrice di quel determinato farmaco (titolare AIC), dopo complessa e specifica procedura (cosiddetto *dossier*) che prevede controlli a monte prima della produzione e commercializzazione (fase sperimentale), durante la produzione (fase produttiva) e a seguito della commercializzazione (fase di cosiddetta farmacovigilanza).

Anche le importazioni da Paesi terzi e Unionali sia di materie prime (principi attivi farmaceutici), che di medicinali finiti destinati alla commercializzazione, è strettamente controllata e soggetta ad autorizzazione da parte di AIFA. In ogni caso il medicinale finito che viene commercializzato in Italia deve avere sempre AIC italiano e bollino italiano.

Solo le farmacie autorizzate (ospedaliere o non) e le ASL possono dispensare i farmaci, fatta eccezione per i farmaci “Senza Obbligo di Prescrizione” (SOP), che possono essere dispensati anche dalle parafarmacie o dai “*corner per la salute*” presso i supermercati.

La vendita *on-line* è consentita solo alle farmacie italiane autorizzate (che ottengono un logo comune europeo da indicare sul sito *web*) e solo per medicinali SOP (senza obbligo di prescrizione). È vietato qualsiasi acquisto via *internet* di farmaci da farmacie e da siti *web* sia Unionali (anche se legali e autorizzate) che di Paesi terzi.

Ne consegue che qualsiasi medicinale importato privo di tali caratteristiche può risultare, a seconda dei casi: illegale (in quanto privo di autorizzazione e/o acquistato su un sito *on-line*), falsificato (in quanto *sub-standard* o non tracciabile) o contraffatto (in violazione dei diritti di proprietà intellettuale a tutela del titolare del marchio).

ADM, nell'ambito delle operazioni di sdoganamento e delle sue competenze in materia *extra-tributaria*, ha il ruolo di organo di sorveglianza sui medicinali ad uso umano e sui dispositivi medici, in collaborazione con le strutture del Ministero della Salute - USMAF - Uffici di Sanità Marittima Aerea e di Frontiera (per i medicinali ad uso umano importati da privati, e per i dispositivi medici) e con AIFA (per i medicinali destinati al commercio o le materie prime farmaceutiche). Si avvale, inoltre, della collaborazione del Comando Carabinieri Tutela della Salute - NAS, che ha specifica competenza in materia, per le indagini e le attività di contrasto in casi che richiedono anche attività sul territorio.

I farmaci non ammessi potrebbero risultare gravemente dannosi per la salute dei cittadini, in quanto privi delle necessarie caratteristiche di sicurezza ed affidabilità (sia nella loro composizione che nella loro distribuzione) che solo la presenza di specifica autorizzazione all'importazione da parte di AIFA o del Ministero Salute possono dare.

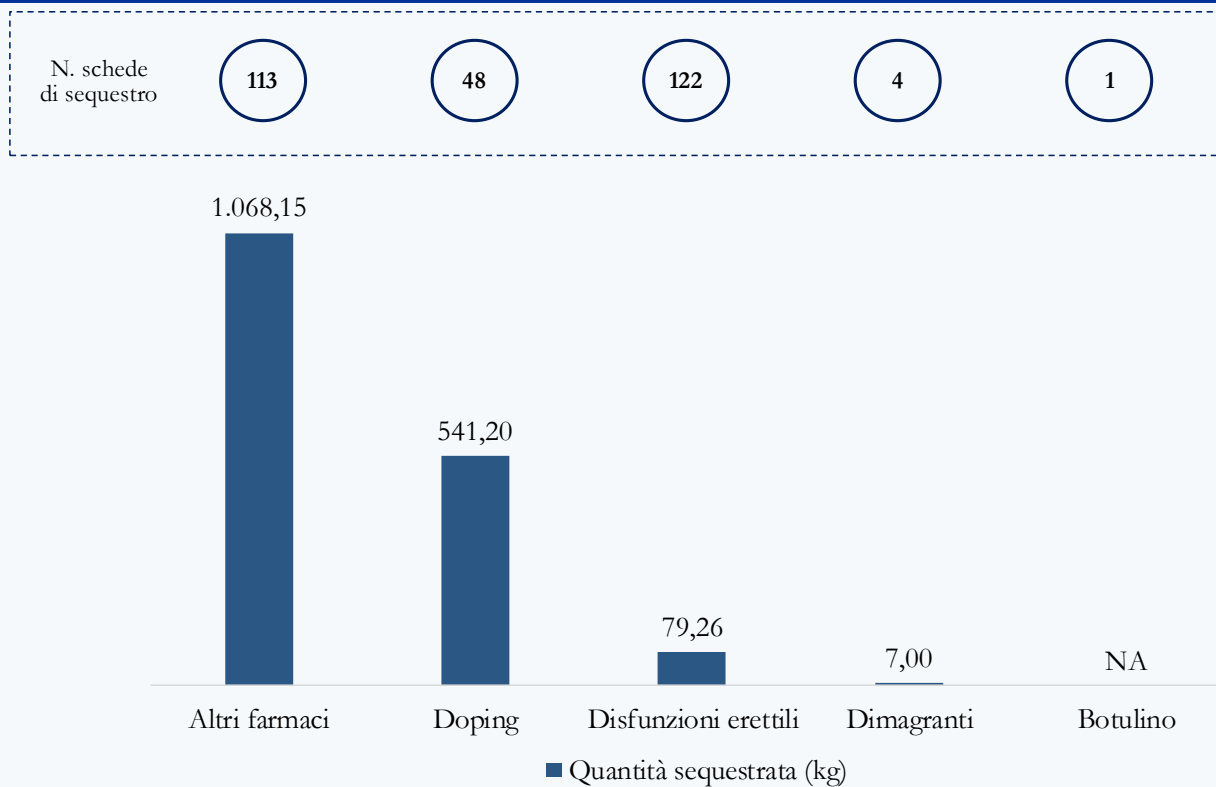
Numerose sono le attività di ADM in merito al contrasto al crimine farmaceutico, dall'ordinario controllo presso gli uffici locali alla partecipazione ad attività specifiche sia nazionali sia internazionali.

Non mancano però anche attività congiunte sul territorio, in collaborazione con i Carabinieri Tutela Salute. Nel 2020, in due distinte operazioni eseguite a Bolzano e a Ravenna, sono stati scoperti due laboratori clandestini per la produzione di farmaci illegali (per lo più sostanze dopanti) destinati alla vendita in Italia, che hanno condotto al sequestro di medicinali e principi attivi per un valore di oltre 1 milione di euro.

Nel 2020, a fronte di 288 schede di sequestro verbalizzate, ADM ha sequestrato 1.695,61 kg di medicinali e 497.386 articoli. Il maggior numero di sequestri avviene per farmaci illegali venduti *on-line* a privati e privi di autorizzazione, spediti via nave, corrieri o poste.

Dall'analisi delle tipologie di medicinali oggetto di illeciti, la categoria principale in termini di numero di pezzi sequestrati riguarda farmaci per disfunzioni erettili, mentre in termini di chilogrammi, la maggiore quantità sequestrata riguarda il doping. Il dato relativo ad “Altri farmaci” risulta in aumento, in quanto vi sono stati numerosi sequestri di varie tipologie di farmaci antibiotici presso il Porto di Taranto provenienti dall'India e a seguito di viaggiatori provenienti

dal Ghana (in prevalenza antibiotici ed antinfiammatori) e destinati all'utilizzo da parte della comunità ghanese residente in Italia.

**Figura III.46 - Sequestri di medicinali per tipologia**


Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: la categoria "Altri farmaci" raggruppa piccole quantità di farmaci sequestrate classificabili come ad es. integratori, antibiotici, psicofarmaci, farmaci oncologici

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.95

Valori riferiti all'anno 2020

Tabella III.33 - Sequestri di medicinali per Direzione Territoriale

Direzioni Territoriali	Quantità sequestrate (kg)		N. schede sequestro	
	2019	2020	2019	2020
DT I - DR Lombardia	5,45	587,46	107	174
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	-	-	30	4
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	98,54	-	28	13
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	185,60	98,00	31	62
DT V - DI Campania e Calabria	49,10	4,65	20	5
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	10,50	-	20	1
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	0,20	61,00	21	13
DT VIII - DR Sicilia	114,30	2,50	33	10
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	-	942,00	2	6
DT X - DIP Bolzano e Trento	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>463,69</b>	<b>1.695,61</b>	<b>292</b>	<b>288</b>

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

La Direzione che ha registrato il maggior numero di sequestri è la DT IV - DI Lazio e Abruzzo con 62 schede sequestro. In termini di quantità, invece, spicca la DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata con 942,00 kg (55,55 per cento) a fronte di solo 6 schede di sequestro.

Figura III.47 - Distribuzione dei sequestri di medicinali per tipologia di spazio doganale ADM



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: (\*) La voce "Altro" fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

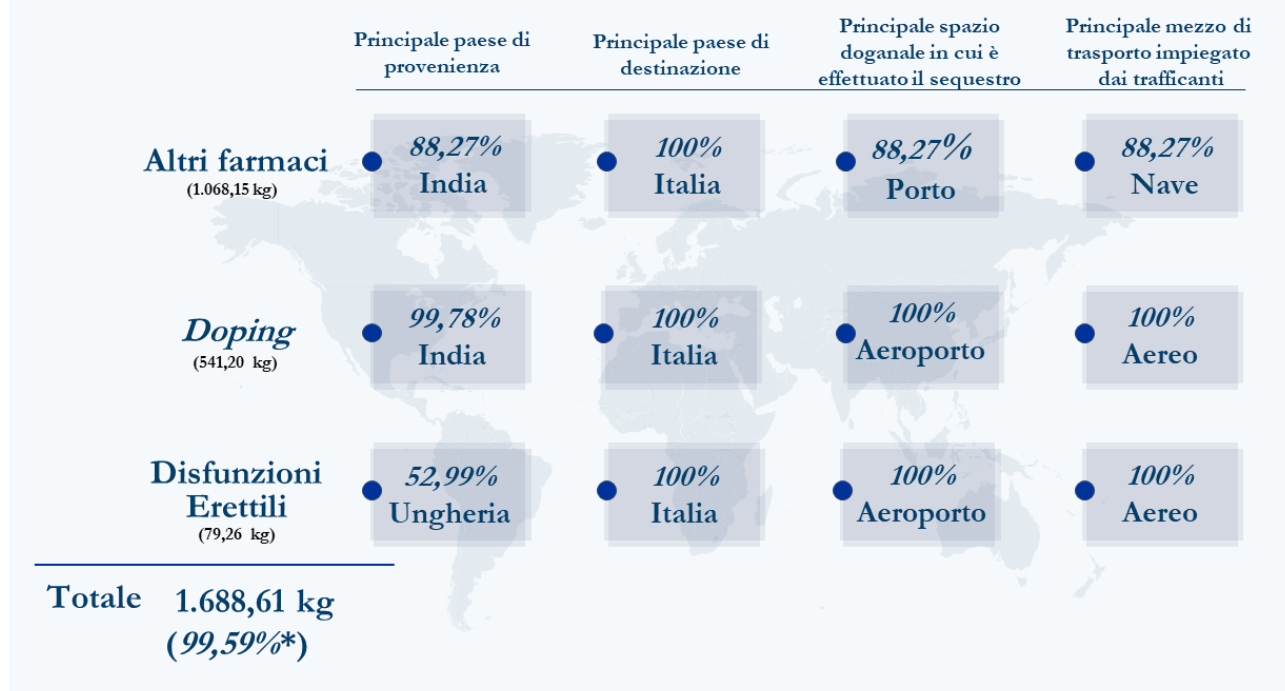
Valori riferiti all'anno 2020

La totalità dei sequestri è stata effettuata da ADM presso porti (55,56 per cento) e aeroporti (44,44 per cento), denotando come i trafficanti dirottano i flussi di farmaci all'interno di *container*

oppure sono trasportati al seguito di passeggeri o tramite piccole spedizioni di pacchi legati a vendite su *internet*.

Anche per il 2020, si conferma il *trend* in crescita del commercio illegale *on-line* di medicinali, venduti attraverso siti internet non autorizzati e spediti tramite corriere o per mezzo di servizi postali e destinati a privati. Gli 11 siti di sdoganamento aeroportuali dei Corrieri aerei e Poste (Milano Linate, Milano Roserio, Malpensa, Bergamo, Modena, Orio al Serio, Venezia Tessera, Bologna, Pisa, Pomezia, Ciampino e Fiumicino) sono fortemente impegnati nelle attività di contrasto con il coordinamento dell'Ufficio Investigazioni Sezione Dogane della Direzione Antifrode.

**Figura III.48 - Principali sequestri di medicinali per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato**



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: (\*) Valore percentuale calcolato sul totale dei sequestri di medicinali.

La categoria "Altri farmaci" raggruppa piccole quantità di farmaci sequestrate classificabili come ad es. integratori, antibiotici, psicofarmaci, farmaci oncologici

Valori riferiti all'anno 2020

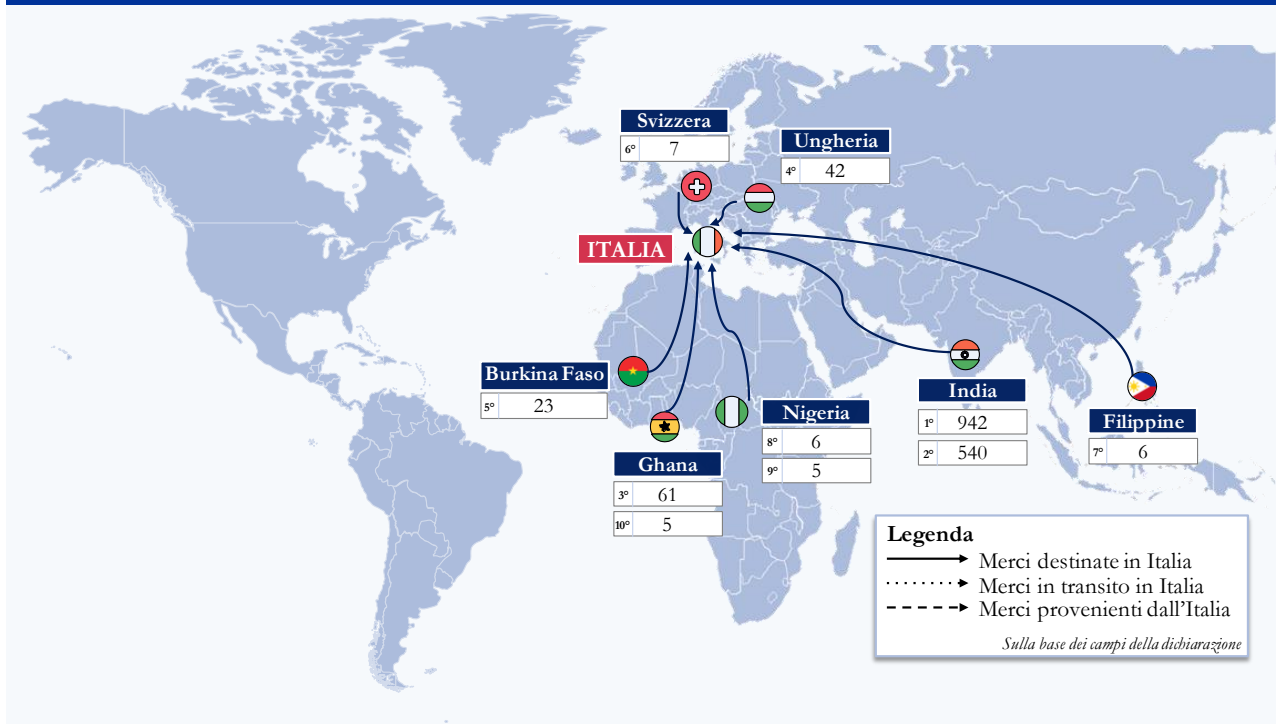
La maggior parte dei medicinali sequestrati presso gli aeroporti (piccole spedizioni) ricadono nella classe delle cd. *life-style saving drugs*: medicine per il trattamento delle disfunzioni erettili, sostanze dopanti, agenti contro la perdita dei capelli e dimagranti. Ma sono stati sequestrati anche analgesici, antibiotici, psicofarmaci, farmaci oncologici, e farmaci contro malattie rare.

Il fenomeno della falsificazione dei farmaci e della sua produzione che coinvolge per la maggioranza Paesi in via di sviluppo è legato a diversi fattori tra i quali si possono citare:



- la relativa facilità di nascondere e contrabbandare farmaci: nessun Paese al mondo infatti può contare su un sistema di controllo doganale specializzato nella lotta alla contraffazione di farmaci. I controlli sul commercio di farmaci, inoltre, sono resi più blandi dalla tendenza generale alla liberalizzazione degli scambi commerciali e dal fatto che un numero crescente di “prodotti naturali” e “integratori alimentari” e altri prodotti non classificati come farmaci usano confezioni e forme sempre più simili a quelle dei farmaci;
- la domanda di farmaci è costante nel tempo e difficilmente soggetta a crisi. Per gli acquirenti, inoltre, è semplice distinguere un falso;
- la produzione di farmaci di cattiva qualità non richiede investimenti importanti e le attrezzature possono essere trasportate senza molte difficoltà;
- in molti Paesi in via di sviluppo i sistemi di controllo, specialmente sui circuiti di distribuzione, sono inefficaci e, in un numero ancor più grande di Paesi, le pene applicate (spesso quelle di un semplice illecito commerciale) sono insufficienti a scoraggiare i criminali;
- il guadagno, per le organizzazioni criminali, è estremamente significativo, a fronte di un investimento minimo e di un rischio ancor minore. Secondo uno studio dell'IRACM (Istituto per la Ricerca sulla Contraffazione dei Medicinali), la produzione di farmaci falsificati rende dalle 10 alle 25 volte in più rispetto alla falsificazione di denaro e 20 volte in più rispetto al traffico di droga

Per il 2020 la maggior parte della quantità sequestrata in termini di kilogrammi proviene da: India, Ghana, Ungheria, Nigeria, Burkina Faso, Svizzera e Filippine. Dai risultati delle analisi di ADM, risulta che i farmaci dopanti e per disfunzioni erettili provengono da India e Ungheria, e sono veicolati in Italia tramite passeggeri e corrieri espressi, mentre gli altri farmaci sono nascosti all'interno di *container* trasportati via mare.

**Figura III.49 - I primi 10 casi di sequestro di medicinali del 2020**


Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Valori espressi in kilogrammi

**Tabella III.34 - I primi 10 casi di sequestro del 2020 di medicinali**

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (kg)	Provenienza	Destinazione
1°	Altri farmaci	Porto	UD Taranto	942	India	Italia
2°	Doping	Aeroporto	UD Milano 3 - sezione operativa centrale	540	India	Italia
3°	Altri farmaci	Aeroporto	UD Bologna - Aeroporto G. Marconi	61	Ghana	Italia
4°	Disfunzioni erettili	Aeroporto	UD Malpensa - sezione operativa centrale	42	Ungheria	Italia
5°	Disfunzioni erettili	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT viaggiatori	23	Burkina Faso	Italia
6°	Dimagranti	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT viaggiatori	7	Svizzera	Italia
7°	Altri farmaci	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT viaggiatori	6	Filippine	Italia
8°	Altri farmaci	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT viaggiatori	6	Nigeria	Italia
9°	Altri farmaci	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT viaggiatori	5	Nigeria	Italia
10°	Altri farmaci	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT viaggiatori	5	Ghana	Italia

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: la categoria "Altri farmaci" raggruppa piccole quantità di farmaci sequestrate classificabili come ad es. integratori, antibiotici, psicofarmaci, farmaci oncologici

Presso l'aeroporto di Linate, sono stati invece intercettati e sequestrati 1.400 plichi postali provenienti dall'Asia, contenenti pastiglie anti-obesità, disfunzioni erettile e fiale di anabolizzanti per un valore di 260.000 euro.

Presso la DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche, nonostante la sensibile diminuzione dei voli e dei passeggeri in transito sullo scalo felsineo causa pandemia da Covid-19, durante un controllo sul volo in arrivo dal Ghana - via Amsterdam - è stata fermata una passeggera che all'interno di alcune valigie al seguito, trasportava ben 100 kg tra medicinali, prodotti farmaceutici e cosmetici, sprovvisti di idonea certificazione medico sanitaria.

È rappresentativo, inoltre, il risultato delle attività di controllo nell'ambito dell'operazione Pangea VIII, sulle spedizioni di farmaci dirette in Italia, effettuate a giugno, presso i principali porti e aeroporti, che hanno portato al sequestro di oltre 93.000 unità di farmaci illegali o falsi tra fiale, compresse e capsule, per un controvalore che supera il mezzo milione di euro.

A novembre, ADM ha rinvenuto e sequestrato, in quattro distinte operazioni presso l'Aeroporto G. Marconi, ingenti quantità di medicinali contraffatti. Durante i controlli su voli provenienti dall'Africa, sono stati rinvenuti quasi 100 kg tra antibiotici, antinfiammatori, cortisonici, lassativi, curativi di disfunzione erettile, integratori e creme cosmetiche, sprovvisti di idonea certificazione medico sanitaria. I prodotti rinvenuti sono stati sottoposti a sequestro in quanto vietata l'introduzione di farmaci sul territorio nazionale senza le prescritte autorizzazioni dell'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA).

### **Operazioni congiunte con altri organismi di vigilanza e controllo**

Come anticipato nel paragrafo sulle operazioni congiunte con altri organismi di vigilanza e controllo, ADM ha preso parte, nel marzo 2020, all'operazione internazionale PANGEA XIII, una delle più vaste operazioni mondiali finalizzata al contrasto dell'acquisto di medicinali e dispositivi medici illegali e/o falsificati venduti *on-line*. L'operazione, coordinata da INTERPOL, ha visto la partecipazione di Dogane, forze di polizia ed autorità regolatorie di 90 Paesi nel mondo, ed ha portato all'arresto di 121 persone ed al sequestro di medicinali per un controvalore di 14 milioni di euro. PANGEA XIII ha coinciso con il diffondersi della pandemia Covid-19 in Europa ed infatti non sono mancati sequestri di dispositivi di protezione individuale privi di certificazioni di sicurezza e dispositivi medici privi di autorizzazione. In Italia le attività di controllo, coordinate presso la Sala *Matrix* della Direzione Antifrode, sono state concentrate presso gli scali aeroportuali sedi di smistamento dei corrieri aerei e postali, svolte congiuntamente ai rappresentanti dei locali reparti dei Carabinieri - NAS, AIFA e USMAF, ed hanno portato al sequestro di 63.432 unità di farmaci illegali.

### III.7.7.4 Rifiuti

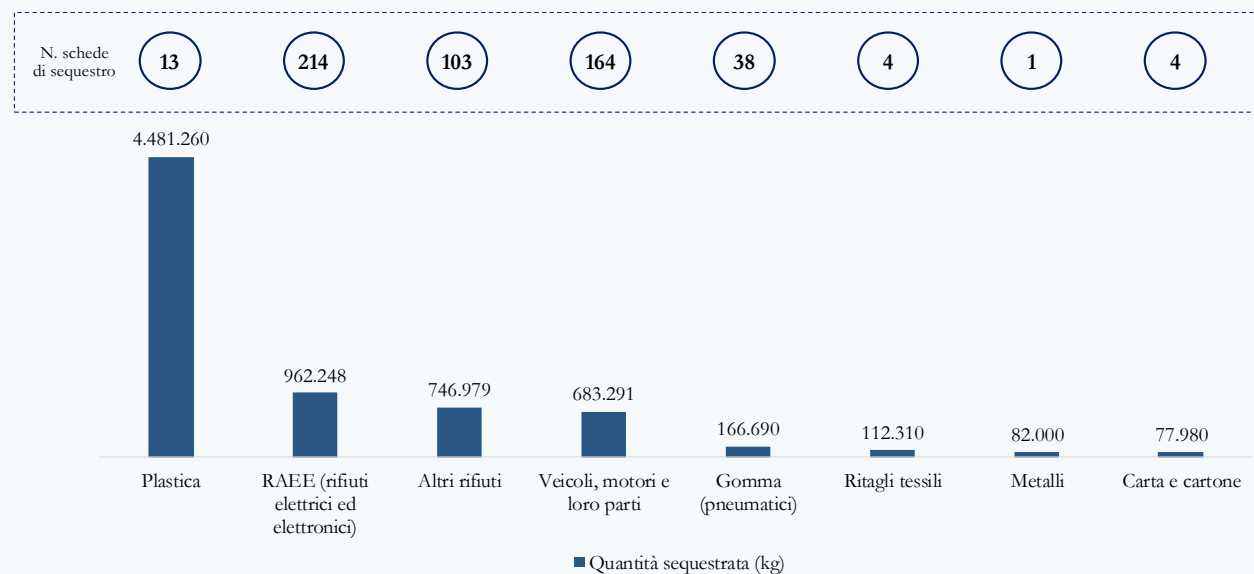
ADM conduce attività di monitoraggio e contrasto del fenomeno del traffico transfrontaliero di rifiuti, al fine di verificare il rispetto della vigente normativa nazionale e comunitaria. L'operato di ADM si concentra sul contrasto dei traffici commerciali transfrontalieri di rifiuti falsamente dichiarati come materie prime, che possono nascondere sostanze chimiche, materie radioattive, carichi di rottami metallici contaminati da sostanze radioattive. L'obiettivo è quello di contrastare gli illeciti ambientali e prevenire, con il supporto delle autorità preposte, le infiltrazioni da parte della criminalità organizzata. Gli interessi, non sempre chiari, sottostanti alle condotte illecite, sono da ricondurre in linea generale, ai risparmi dovuti per la gestione e l'effettivo recupero del materiale, con conseguenti minori spese, e guadagno netto ottenuto dalla vendita dei rifiuti qualificati come merce. Ad esempio, l'Agenzia ha svolto nel 2020 attività volte a far emergere l'esistenza di organizzazioni gestite da trafficanti di origine africana che si pongono quali intermediari e che offrono non solo il supporto logistico (luoghi di carico dove questi rifiuti vengono accumulati in attesa della spedizione) ma anche la predisposizione di documentazione falsa da presentare in Dogana per eludere o aggirare i controlli (ad esempio fatture commerciali di ditte che subiscono un vero e proprio furto d'identità).

L'attività di verifica è stata rivolta in particolar modo alle spedizioni di rifiuti con destinazione Paesi ai quali non si applica la decisione OCSE, al fine di verificare il rispetto della procedura di notifica e di autorizzazione scritta preventiva (Reg. CE n. 1013/2006 - capo II, Sezione 1, art. 36 e art. 37), ovvero delle prescrizioni e controlli specifici adottati da alcuni Paesi così come comunicato alla Commissione europea (cfr. Reg. CE n. 1418/2007).

Gli accertamenti, condotti in collaborazione con le Procure della Repubblica territorialmente interessate, muovono dalle risultanze registrate su sistemi antifrode dell'Agenzia e nel sistema AIDA, rispettivamente eventi riferibili alle irregolarità finora individuate a livello territoriale e nazionale ed ai volumi generali delle esportazioni. Il fine di tali accertamenti è di individuare le filiere aziendali, i settori merceologici e le destinazioni estere considerabili a maggiore rischio e di segnalare, alle richiedenti Procure della Repubblica, le condotte configurabili a termini dell'art. 452-*quaterdecies* del codice penale. In base ai profili di rischio, scaturiti dalle analisi condotte sui rifiuti e sui soggetti che li commerciano, vengono selezionate le spedizioni da sottoporre a "visita fisica". A queste attività ADM sta per affiancare i controlli di natura radiometrica in attuazione del Decreto legislativo n. 101/2020 (applicativo della Dir. UE 2013/59). In tale ambito, l'Agenzia ha assunto un ruolo di guida e coordinamento per tutte le Istituzioni concorrenti alla predisposizione del Decreto ministeriale del MISE per l'individuazione delle categorie merceologiche da assoggettare a tali misurazioni. Nelle more, ADM ha avviato un programma di acquisizione di nuovi apparecchi *scanner* di ultima generazione dotati, tra le altre cose, anche di apparecchiature idonee alle rilevazioni radiometriche.

Nel 2020 ADM ha sequestrato 7.312.758 kg di rifiuti e ha registrato 541 schede di sequestro. L'aumento in termini assoluti rispetto all'anno precedente è rilevante e assume una dimensione ancora maggiore se si considera la contemporanea contrazione dei volumi in *import* ed *export* conseguente alla crisi pandemica.

Figura III.50 - Sequestri di rifiuti per tipologia



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.96

Valori riferiti all'anno 2020

Per il 2021, sono prevedibili riduzioni in valore assoluto dei quantitativi di rifiuti sequestrati, proprio in ragione dell'ulteriore contrazione del commercio mondiale dovuta al Covid-19, e a seguito dei successi registrati lo scorso anno che hanno bloccato alcune importanti catene di smaltimento illecito.

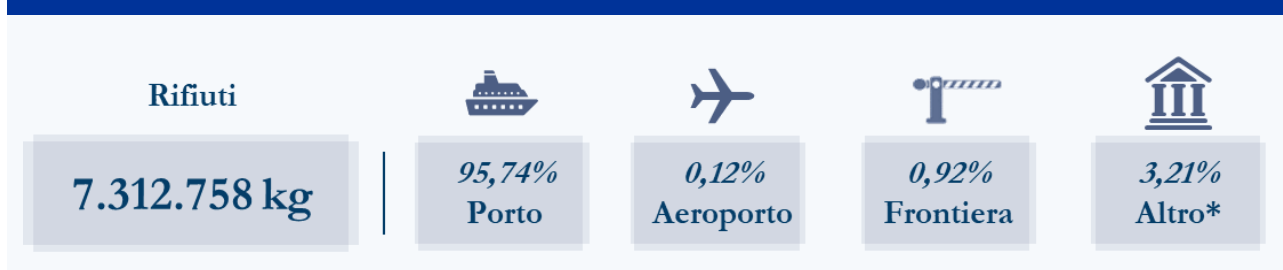
Nello specifico, tra le tipologie di rifiuti emerge che il maggior quantitativo sequestrato si riferisce alla plastica con 4.481.260 kg (61,28 per cento), seguono i rifiuti elettrici ed elettronici (RAEE) con 962.248 kg (13,16 per cento). Per questa ultima categoria si registra anche il maggior numero di schede di sequestro verbalizzate dagli uffici ADM pari a 214.

Nel tempo i flussi illeciti riscontrati hanno fatto registrare un cambiamento delle rotte, con il coinvolgimento maggiore di porti come quello di Genova, Salerno e Gioia Tauro. Dall'analisi dei risultati delle Direzioni territoriali, infatti, emerge come le quantità principali di sequestri derivano sia dall'attività in Campania e Calabria (61,97 per cento) sia dalla Direzione Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta (23,31 per cento), a cui segue la Direzione Puglia, Molise e Basilicata (5,76 per cento).

**Tabella III.35 - Sequestri di rifiuti per Direzione Territoriale**

Direzioni Territoriali	Quantità sequestrate (kg)		N. schede sequestro	
	2019	2020	2019	2020
DT I - DR Lombardia	839.034,00	101.565	8	23
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	683.526,30	1.704.671	284	339
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	62.080,00	338.725	6	11
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	289,00	46.889	2	3
DT V - DI Campania e Calabria	146.200,00	4.531.997	43	135
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	91.629,00	57.348	11	5
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	113.044,00	77.593	11	16
DT VIII - DR Sicilia	-	32.960	-	1
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	315.520,00	421.010	8	8
DT X - DIP Bolzano e Trento	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>2.251.322,30</b>	<b>7.312.758</b>	<b>373</b>	<b>541</b>

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

**Figura III.51 - Distribuzione dei sequestri di rifiuti per tipologia di spazio doganale ADM**


Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: (\*) La voce "Altro" fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

Valori riferiti all'anno 2020

Per tutte le tipologie di rifiuti, la maggior parte dei sequestri sono registrati rispetto a flussi commerciali provenienti o destinati da/a nodi portuali (95,74 per cento).

**Figura III.52 - Principali sequestri di rifiuti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato**



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: (\*) Valore percentuale calcolato sul totale dei sequestri di rifiuti.

Valori riferiti all'anno 2020

Nella maggior parte dei casi, le esportazioni illecite di rifiuti avvengono mediante l'utilizzo di voci di copertura, nell'intento di occultare la natura del rifiuto in esportazione. I fenomeni che hanno portato alle criticità maggiori riguardano i controlli sulle esportazioni degli pneumatici fuori uso e delle bobine di carta e plastica provenienti da *stock* di magazzino. Di seguito si riportano i principali fenomeni collegati alle varie categorie merceologiche sequestrate.

### Gomma e materiale plastico

I cascami e avanzi di gomma si rivolgono quasi esclusivamente alle rotte dalla Bulgaria e residualmente dalla Turchia. Il commercio di cascami e avanzi di materie plastiche risulta molto frazionato ed è riconducibile all'opera di una pluralità di operatori e verso diverse destinazioni.

Tra i casi di traffico illecito di plastica, ad esempio, nelle dichiarazioni doganali è stata utilizzata la voce doganale 3920 (altre lastre, fogli, pellicole, strisce e lamelle di materie plastiche), mentre per la carta è stata utilizzata la voce 4811 (carta, cartone, ovatta di cellulosa e strati di fibre di

cellulosa, patinati, spalmati, impregnati, ricoperti, colorati in superficie, decorati in superficie o stampati) in luogo della 4707 (carta o cartone da riciclare - avanzi e rifiuti).

### Carta e cartone

Per ciò che concerne i materiali cartacei, si tratta principalmente di bobine che, per difetti di produzione, vetustà o per impossibilità di utilizzo per lo scopo originario, sono da considerarsi a tutti gli effetti rifiuto, ma vengono qualificate commercialmente come beni di seconda scelta o sottoprodotti, senza averne le caratteristiche, ed avviati all'esportazione. Attualmente il flusso è diretto principalmente verso il *sud-est* asiatico, principalmente verso Indonesia ed India. Il mercato in questo settore si caratterizza per la presenza di pochi *player* di grandi dimensioni, che stabiliscono accordi con i *partner* esteri. Spesso le esportazioni sono effettuate da grandi multinazionali che svolgono un'attività meramente di commercializzazione e non conoscono neanche il contenuto di quello che viene realmente inserito nei *container* da parte delle società che conferiscono la materia prima. Le indagini delegate hanno evidenziato l'assoluta necessità di ricostruire l'intera filiera di provenienza del materiale "rifiuto" per dimostrare l'illiceità della sua qualificazione come merce, ed individuare il momento in cui si interrompe la catena della corretta gestione del rifiuto, con il passaggio, meramente documentale, da rifiuto a bene commerciale. Tale condotta, accertata in Dogana, ha consentito nel corso delle successive indagini delegate dall'AG di estendere i reati agli impianti o agli stabilimenti che hanno "eluso" le procedure di recupero previste dalle autorizzazioni ambientali sulla merce in questione.

### RAEE, veicoli, motori e loro parti

In Italia, annualmente, si ritirano circa 800.000 tonnellate di rifiuti elettrici ed elettronici, tra cui moduli fotovoltaici domestici e professionali. Si stima che solo il 40 per cento di questi rifiuti sia gestito correttamente mentre il 60 per cento finisca nelle filiere illegali dei rifiuti. Per RAEE, veicoli, motori e loro parti e le altre tipologie di rifiuti, la maggiore quantità sequestrata ha come provenienza l'Italia ed è destinata verso Paesi dell'est (Afghanistan, Turchia, Sri Lanka) e il continente africano. I rottami spediti verso Paesi asiatici sono spesso oggetto di controllo, e generalmente nascondono motori falsamente dichiarati come bonificati ma ancora contenenti lubrificante, parti di auto/moto/*camion*, batterie e compressori per autoveicoli.

### Pneumatici

Nel caso degli pneumatici, si è potuto constatare l'esistenza di una rete di soggetti, spesso di nazionalità africana, che acquistano ingenti quantitativi di pneumatici fuori uso a prezzi modesti da soggetti principalmente italiani che esercitano attività di autodemolizione e di gommista.

Gli pneumatici derivanti da veicoli a fine vita o sostituiti per obsolescenza da veicoli ancora in circolazione, vengono dirottati dal canale di ritiro effettuato dai consorzi di recupero e ceduti come "riutilizzabili", omettendone il recupero sul territorio nazionale e prendendo la via del



continente africano dove non è certo il riutilizzo legale. Nei casi contestati, è stato costatato invece che tali pneumatici non possedevano più le caratteristiche tecniche per essere utilizzabili, evidenziando le responsabilità non solo dei soggetti africani che per lo più procedono ad effettuare l'esportazione, ma anche di chi ha ceduto loro tali rifiuti. In queste casistiche, spesso è impossibile ricostruire documentalmente la filiera di origine dei rifiuti o parti di auto intercettati in Dogana, pertanto gli approfondimenti sulle rotte risultano complessi e molto articolati.

### Masserizie

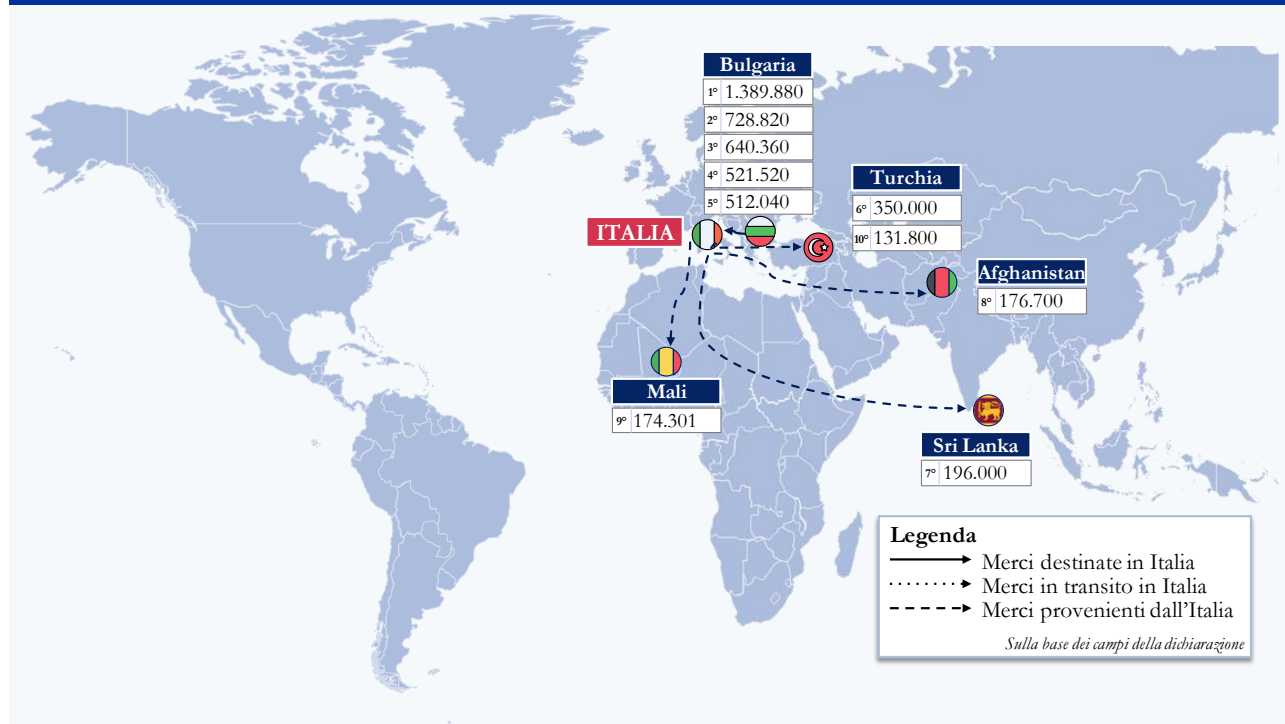
Altro fenomeno rilevante è quello dell'esportazioni di carichi, stipati in *container* accompagnati da dichiarazioni di esportazione relativi a "masserizie" destinati in Africa Occidentale (Ghana, Senegal, Togo, Burkina Faso e Nigeria), caricati da persone di origine africana che fungono da collettori di questo materiale. Si tratta di materiali che soddisfano, da un lato, la necessità di smaltimento a costo nullo o ridotto per chi se ne deve disfare (ad esempio officine o carrozzerie) e, dall'altro, il possibile reimpiego nei Paesi di destinazione anche solo per recuperare eventuali componenti utili.

### Abiti e prodotti tessili

Sono sempre più frequenti i ritrovamenti come quelli effettuati dagli Uffici di Bari e di Salerno, all'interno di contenitori o di *trailers*, di tonnellate di abiti usati, sporchi, maleodoranti, ammassati in balle disordinate legate con del nastro in palese violazione delle norme, ancor più in questo periodo di pandemia. Gli abiti non sono igienizzati o accompagnati da documenti esteri di avvenuta sanificazione verificabili dai funzionari italiani addetti ai controlli così come previsto dalle norme sulle importazioni di questa tipologia di merce. Quindi non possono in alcun modo essere considerati "rifiuti cessati" (*end of waste*), condizione che si ottiene soltanto mediante specifiche procedure. Si tratta, quindi, di traffico illecito di rifiuti. Come accennato, tale *business* è messo in piedi da società che non si occupano del trattamento di rifiuti ma hanno una semplice partita IVA, attiva nel settore dell'abbigliamento, in particolare nella vendita nei mercati. A tal riguardo si sta già interessando la Commissione Ecomafie. Gli abiti vengono rimessi in commercio dopo un rapido lavaggio, senza la sanificazione obbligatoria e questa ipotesi desta preoccupazione soprattutto considerando il periodo di difficoltà economica che tante famiglie stanno vivendo, spinte dalla pandemia nella povertà, e quindi alla ricerca di beni a basso o bassissimo costo, come gli abiti usati. Infatti, mentre i tentativi di esportare abiti usati erano già stati registrati negli scorsi anni, le spinte prodotte dalle ricadute economiche della pandemia hanno posto l'attenzione verso i tentativi d'importazione di tali abiti usati.

Questo nuovo *iter* fa pensare ad un valore in importazione molto basso che, a seguito di una sanificazione che non avviene, consentirebbe agli artefici di tale traffico di ottenere grandi profitti. Si tratta di un'attività idonea ad attirare interessi illeciti, compresi quelli della criminalità organizzata. Il sospetto è che l'emergenza Covid-19 abbia ridotto significativamente le filiere di afflusso di indumenti usati sia per difficoltà logistiche sia per la crisi economica. Gran parte di

questo abbigliamento usato viene esportato verso l'Africa anche per il tramite delle persone di origine africana, residenti in Italia, che si rendono disponibili a dichiararli come effetti personali. Infatti, si possono contare a livello nazionale centinaia di contenitori fermati e sequestrati dai doganieri contenenti bustoni di abiti per cui è quasi impossibile risalire alla provenienza ed origine e che si trovano quasi sempre in aggiunta a RAEE, pezzi di autoveicoli e ad altra tipologia di rifiuti.

**Figura III.53 - I primi 10 casi di sequestro di rifiuti del 2020**


Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Valori espressi in kilogrammi

**Tabella III.36 - I primi 10 casi di sequestro di rifiuti del 2020 e ulteriori casi di sequestro**

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (kg)	Provenienza	Destinazione
1°	Plastica	Porto	UD Salerno	1.389.880	Bulgaria	Italia
2°	Plastica	Porto	UD Salerno	728.820	Bulgaria	Italia
3°	Plastica	Porto	UD Salerno	640.360	Bulgaria	Italia
4°	Plastica	Porto	UD Salerno	521.520	Bulgaria	Italia
5°	Plastica	Porto	UD Salerno	512.040	Bulgaria	Italia
6°	Plastica	Porto	UD Genova 2 Voltri	350.000	Italia	Turchia
7°	Altri rifiuti	Porto	UD Taranto	196.000	Italia	Sri Lanka
8°	RAEE (Rifiuti elettrici ed elettronici)	Porto	UD Venezia	176.700	Italia	Afghanistan

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (kg)	Provenienza	Destinazione
9°	RAEE (Rifiuti elettrici ed elettronici)	Porto	UD Napoli 1	174.301	Italia	Mali
10°	Plastica	Porto	UD Bari	131.800	Italia	Turchia
11°	Ritagli tessili (inclusi indumenti usati)	Porto	UD Gioia Tauro	98.420	Italia	Emirati Arabi Uniti
13°	Metalli	Porto	UD Genova 2 Voltri	82.000	Italia	Malaysia
17°	Veicoli, motori e loro parti	Porto	UD Palermo	32.960	Italia	Senegal
23°	Carta e cartone	Porto	UD Napoli 1	25.000	Italia	Gambia
26°	Gomma (pneumatici)	Porto	UD Genova 2 Voltri	24.120	Italia	Ghana

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

I primi 10 casi di sequestro registrati da ADM nel 2020 riguardano il traffico illecito di materiali plastici e RAEE. In particolare, il principale sequestro di rifiuti (pari a circa 1,39 tonnellate) ha avuto come oggetto un carico, partito dalla Bulgaria e destinato a Salerno.

Di seguito sono riportati gli ulteriori principali casi di sequestro effettuati nel 2020 dalle strutture ADM.

A gennaio 2020, è stato sequestrato un treno di 17 vagoni di rifiuti plastici provenienti dalla Lombardia destinati alla Bulgaria, e partiti originariamente dalla Campania. Il carico illegale aveva un valore di «mercato» di 130.000 euro. Nei vagoni erano stipati soprattutto scarti di lavorazioni plastiche e non di rifiuti già trattati, come invece indicato sulla documentazione amministrativa di accompagnamento. L'obiettivo, da quanto emerso dalle indagini, era quello di aggirare le norme e smaltire illegalmente i rifiuti in Bulgaria.

A febbraio 2020, presso il porto di Ancona è stato scoperto il traffico illegale di rifiuti dall'Italia verso l'Albania, che ha portato al sequestro di circa 25 tonnellate di RAEE professionali (rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche), tutti privi delle previste certificazioni di funzionalità e della documentazione attestante la provenienza. Il risultato dell'indagine è stato determinato anche dai controlli di tipo *scanner* eseguiti presso il porto su un carico sospetto disposto nell'area portuale.

A luglio 2020, i funzionari ADM in servizio presso l'Ufficio delle Dogane di Napoli 1 hanno sottoposto a sequestro circa 42 tonnellate di rifiuti speciali pericolosi e non, trasportati in quattro *container*, collocati nello scalo portuale partenopeo destinati in Nigeria e Burkina Faso, che sulla base della documentazione accompagnatoria, avrebbero dovuto invece contenere effetti personali e masserizie.

A novembre, i funzionari dell'Agenzia Dogane e Monopoli di Cagliari, nel controllare presso il Porto Canale il carico stipato in due *container* destinati in Turchia e dichiarato quale materiale per l'industria della plastica, hanno rinvenuto 46.500 kg di rifiuti plastici provenienti da operazioni di

trattamento. Nell'ambito della prevenzione e repressione delle violazioni al Regolamento CE n. 1013/2006, che disciplina le spedizioni transfrontaliere di rifiuti, il *container* e i rifiuti sono stati posti sotto sequestro e messi a disposizione dell'Autorità Giudiziaria.

A dicembre, i funzionari dell'Agenzia Dogane e Monopoli di Augusta (SR), nell'ambito delle attività di controllo della "filiera" dei rifiuti ferrosi hanno scoperto all'interno di una zona in concessione a un operatore portuale, 23 tonnellate di rottami metallici risultati non conformi ai criteri dell'Allegato 1, punto 1.1, art. 3 del Reg. (UE) n. 333/2011. Il materiale stoccato non rispettava le dimensioni delle pezzature, dettate dalla Comunità Europea Carbone Acciaio (CECA) e dall'Organizzazione dell'Industria Europea della Fonderia (CAEF).

#### Focus III.4 - Traffico di rifiuti sulla tratta Italia-Tunisia

Nell'anno 2020 sono stati esportati da Salerno verso la Tunisia 282 contenitori contenenti 12.000 tonnellate di rifiuti plastici poi rivelatisi miscelati a rifiuti urbani (in quattro esportazioni da 70 *container*). Per tali *container*, sulla base delle informazioni riportate in dichiarazione, il CDC ha selezionato soltanto i controlli automatizzati (CA), pertanto non sono stati oggetto dei controlli specifici previsti in materia di rifiuti in quanto dichiarati come "cascami di plastica". In realtà, da alcuni approfondimenti, è risultato che il centro di smaltimento di destinazione tunisino è inesistente. Al momento è in piedi un contenzioso tra la Regione Campania e la società esportatrice di Polla (Salerno), in quanto la prima vorrebbe escutere la garanzia prestata per il viaggio di rientro dei contenitori in Italia e per il successivo smaltimento presso idoneo centro di smaltimento (ancora da individuare). Il contenzioso al momento è gestito dal Tribunale Ordinario di Roma, che come previsto dovrà emettere sentenza entro giugno 2021. Qualora saranno fatti rientrare, i rifiuti saranno oggetto di sequestro (presumibilmente sempre presso il Porto di Salerno, da cui sono partiti) da parte dei funzionari dell'Agenzia che opereranno in collaborazione con i Carabinieri del NOE. Ad oggi le indagini condotte in Tunisia, dalle autorità locali, hanno portato all'arresto di rappresentanti istituzionali tunisini al vertice di strutture di controllo ambientale, per traffici di rifiuti provenienti dall'Italia e, in particolare, dal porto di Salerno.

Storicamente, sino a questa vicenda, le categorie merceologiche considerate prioritarie per lo sviluppo di strategie di prevenzione e contrasto dei traffici di rifiuti, si sono riferite a cascami ed avanzi industriali (ad es. plastica, polietilene, rottami di ferro, carta da macero, cascami di rame e ottone, scarti tessili). Inoltre, per tali categorie la Tunisia non è stata considerata tra le rotte a rischio, tranne che per gli oggetti da rigattiere e per i rifiuti tessili (o stracci) destinati, principalmente all'indotto della produzione di parti di autoveicoli. Fatta eccezione per un limitato numero di operazioni doganali svolte da un esiguo numero di valichi di frontiera, nel periodo di tempo negli anni 2014-2016, il settore dei rifiuti urbani - cosiddette "eco-balle" comprese, e le correlazioni con le rotte tunisine non sono state oggetto di specifico monitoraggio ed analisi del rischio da parte delle strutture ADM delegate alle attività dell'Antifrode.

A seguito di tale vicenda, tuttavia, rispetto alle funzioni antifrode e controllo svolte da ADM, sono degni di nota i seguenti avvenimenti:

- il 27 Novembre 2020, ha attivato un codice *standard* per monitorare tutte le esportazioni della società coinvolta nelle investigazioni della magistratura tunisina. I profili di rischio selettivi sono stati attivati anche sulle compagini collegate, individuate da ADM e successivamente estesi fino alla scadenza di fine giugno 2021;
- da novembre 2020, il CDC ha selezionato una sola bolletta dichiarata dalla SRA Srl (società che nel 2020 aveva esportato le eco-balle verso la Tunisia; in tale bolletta la società in parola aveva dichiarato rifiuti di plastica verso la Turchia, 20 *container*), tuttavia l'ufficio territoriale ADM di competenza non ha segnalato ulteriori irregolarità.

### Operazioni congiunte con altri organismi di vigilanza e controllo

Nella seconda parte del 2020, anche su impulso dell'OLAF (*Office Européen de Lutte Antifraude* - Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode), sono stati implementati i controlli sulle esportazioni di rottami di plastica verso Paesi asiatici, soprattutto verso la Malesia. I rifiuti spediti illegalmente erano accompagnati da documentazione falsa o nella maggior parte dei casi erano falsamente qualificati come materia prima secondaria.

Per la complessità dei contesti, sono stati coinvolti nei controlli altri enti e corpi quali NIPAAF (Nucleo Investigativo di Polizia Ambientale, Agroalimentare e Forestale), Gruppi Carabinieri Forestali, NOE (Nucleo Operativo Ecologico) e Carabinieri e organi tecnici come ARPA (Agenzia Regionale per Protezione e ricerca Ambientale). Si sottolinea la assoluta necessità, a tal proposito, di un lavoro congiunto per raggiungere un risultato che possa resistere efficacemente, alle eccezioni poste in sede giurisdizionale, considerata la natura altamente tecnica del settore.

### Pannelli fotovoltaici

Nell'ambito dello smaltimento di pannelli fotovoltaici occorre fare una distinzione tra le loro tipologie. I pannelli differiscono in base all'impianto di provenienza e possono essere classificati come:

- rifiuti domestici: sono considerati rifiuti domestici i pannelli fotovoltaici che provengono da impianti di potenza nominale totale inferiore a 10 kW. I rifiuti domestici possono essere conferiti presso le isole ecologiche del proprio Comune. I distributori e gli installatori hanno l'obbligo del ritiro e della consegna presso le isole ecologiche convenzionate. Il finanziamento dei RAEE fotovoltaici domestici, le operazioni di recupero e smaltimento ambientalmente compatibile sono a carico dei produttori, pertanto, per il proprietario dell'impianto, l'operazione è gratuita.

- **Rifiuti professionali:** sono considerati rifiuti professionali i pannelli fotovoltaici che provengono da impianti di potenza nominale totale uguale o superiore a 10 kW. La gestione dei rifiuti professionali è finanziata dai produttori, nel caso in cui il modulo fotovoltaico da smaltire sia classificato come nuovo, ovvero sia stato immesso nel mercato dopo l'entrata in vigore della normativa nazionale RAEE avvenuta il 12 Aprile 2014. Questa gestione è finanziata dai produttori anche quando il modulo fotovoltaico è storico, quindi immesso nel mercato prima del 12 Aprile 2014, e viene sostituito con pannelli di nuova fornitura. Negli altri casi, i costi di gestione dei rifiuti professionali storici sono a carico del detentore di questi rifiuti.

### Contributo al GSE

In caso di pannelli incentivati, il GSE trattiene una parte dell'incentivo a titolo cautelativo in previsione dello smaltimento futuro dei pannelli solari e in particolare:

- per impianti incentivati dal 1° al 3° Conto Energia, il GSE trattiene una quota a copertura dei costi di recupero e smaltimento dei rifiuti prodotti dai pannelli al quindicesimo anno di erogazione dell'incentivo (per i RAEE domestici, pari a 12 euro per pannello) o in modo frazionato a partire dall'undicesimo anno di incentivazione (per i RAEE professionali, pari a 10 euro per pannello). Accertato il corretto smaltimento dei moduli secondo la normativa RAEE, il Gestore provvede a restituire al proprietario l'importo trattenuto.
- gli impianti incentivati nel 4° e 5° Conto Energia entrati in funzione dopo il 30 Giugno 2012 sono esclusi dal meccanismo di prelievo GSE, in quanto hanno già aderito ad un Sistema collettivo o Consorzio che garantisce il corretto recupero e riciclo dei pannelli come spiegato nel Disciplinare Tecnico GSE. Per tali impianti il GSE non trattiene una quota per il corretto smaltimento, in quanto ha provveduto a verificare la preventiva iscrizione dei pannelli, presso uno dei Sistemi o Consorzi ritenuti idonei.

Si prevede che per il 2050 sarà necessario disfarsi di 2,1 milioni di tonnellate di rifiuti fotovoltaici. Una grande quantità di vetro, plastica e silicio, se trattata correttamente può diventare una risorsa, ma che, in caso contrario, rischia di diventare una bomba ecologica. In Italia, come per il resto dell'Unione Europea, i moduli fotovoltaici a fine vita rientrano nella categoria dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, i cosiddetti RAEE. Il flusso di pannelli nei prossimi anni sarà in continuo aumento e sarà vigilato in maniera corretta per evitare che si mascherino esportazioni di prodotti usati accompagnati da rifiuti di grande interesse per la criminalità organizzata. Oltre all'abbattimento dei costi per lo smaltimento, infatti, si potrebbe approfittare di sovvenzioni messe a disposizione per una energizzazione pulita nei Paesi africani.

Tabella III.37 - Stime sul volume di moduli da smaltire per area geografica (in tonnellate)

Anno	2016		2020		2030		2040		2050	
	<i>Regular loss</i>	<i>Early loss</i>	<i>Regular loss</i>	<i>Early loss</i>	<i>Regular loss</i>	<i>Early loss</i>	<i>Regular loss</i>	<i>Early loss</i>	<i>Regular loss</i>	<i>Early loss</i>
<b>ASIA</b>										
<i>China</i>	5.000	15.000	8.000	100.000	200.000	1.500.000	2.800.000	7.000.000	13.500.000	19.900.000
<i>Japan</i>	7.000	35.000	15.000	100.000	200.000	1.000.000	1.800.000	3.500.000	6.500.000	7.600.000
<i>India</i>	1.000	2.500	2.000	15.000	50.000	325.000	620.000	2.300.000	4.400.000	7.500.000
<i>Republic of Korea</i>	600	3.000	1.500	10.000	25.000	150.000	300.000	820.000	1.500.000	2.300.000
<i>Indonesia</i>	5	10	45	100	5.000	15.000	30.000	325.000	600.000	1.700.000
<i>Malaysia</i>	20	100	100	650	2.000	15.000	30.000	100.000	190.000	300.000
<b>EUROPE</b>										
<i>Germany</i>	3.500	70.000	20.000	200.000	400.000	1.000.000	2.200.000	2.600.000	4.300.000	4.300.000
<i>Italy</i>	850	20.000	5.000	80.000	140.000	500.000	1.000.000	1.200.000	2.100.000	2.200.000
<i>France</i>	650	6.000	1.500	25.000	45.000	200.000	400.000	800.000	1.500.000	1.800.000
<i>United Kingdom</i>	250	2.500	650	15.000	30.000	200.000	350.000	600.000	1.000.000	1.500.000
<i>Turkey</i>	30	70	100	350	1.500	11.000	20.000	100.000	200.000	400.000
<i>Ukraine</i>	40	450	150	2.500	5.000	25.000	50.000	100.000	210.000	300.000
<i>Denmark</i>	80	400	100	2.000	4.000	22.000	40.000	70.000	130.000	125.000
<i>Russian Federation</i>	65	65	100	350	1.000	12.000	20.000	70.000	150.000	200.000
<b>NORTH AMERICA</b>										
<i>United States of America</i>	6.500	24.000	13.000	85.000	170.000	1.000.000	1.700.000	4.000.000	7.500.000	10.000.000
<i>Mexico</i>	350	800	850	1.500	6.500	30.000	55.000	340.000	630.000	1.500.000
<i>Canada</i>	350	1.600	700	7.000	13.000	80.000	150.000	300.000	650.000	800.000

Fonte: International Renewable Energy Agency - IRENA

Il traffico illecito di pannelli fotovoltaici dismessi assume dimensioni sempre più preoccupanti, soprattutto in vista del fine vita di quei 75 milioni di moduli privi della copertura di garanzia per il loro trattamento fine vita. Questo fenomeno è favorito dalla complessità della filiera di gestione dei rifiuti e dai costi elevati. Le responsabilità della gestione dei rifiuti ricadono su tutti i soggetti che hanno un ruolo nelle attività di ritiro, smaltimento e riciclo. Dal produttore o detentore del rifiuto all'operatore logistico, all'intermediario o impianto di destinazione, ognuno è responsabile della corretta gestione del rifiuto. Un *business* che solo in Italia vale 20 miliardi di euro all'anno, pari in pratica a poco più di un punto percentuale del PIL. Attualmente sui tetti degli edifici italiani sono operativi 85 milioni di moduli fotovoltaici installati tra il 2005 e il 2013. Di questi, 75 milioni relativi ai Conti Energia (dal 1° a parte del 4°) sono privi della copertura di garanzia finanziaria per il trattamento fine vita, in quanto installati prima dell'emanazione del Decreto n. 49/2014 che ha inserito l'Eco contributo a carico del produttore. Questi pannelli pian piano iniziano a essere sostituiti o dismessi ma, non essendo coperti da garanzia finanziaria, sono una potenziale bomba ecologica.

Nel concreto il traffico illecito trova la sua figura chiave negli intermediari che entrano in contatto con imprese situate soprattutto in Sicilia, Puglia, Marche, Umbria, Abruzzo, Trentino-Alto Adige, Toscana e Piemonte, al fine di acquisire pannelli fotovoltaici esausti. In un secondo momento avviene la falsificazione di bolle e matricole che trasforma questi rifiuti in pannelli usati ma ancora funzionanti o addirittura nuovi. Il principale mercato di destinazione è quello africano, soprattutto degli Stati del Mali, Senegal, Burkina Faso e Mauritania.

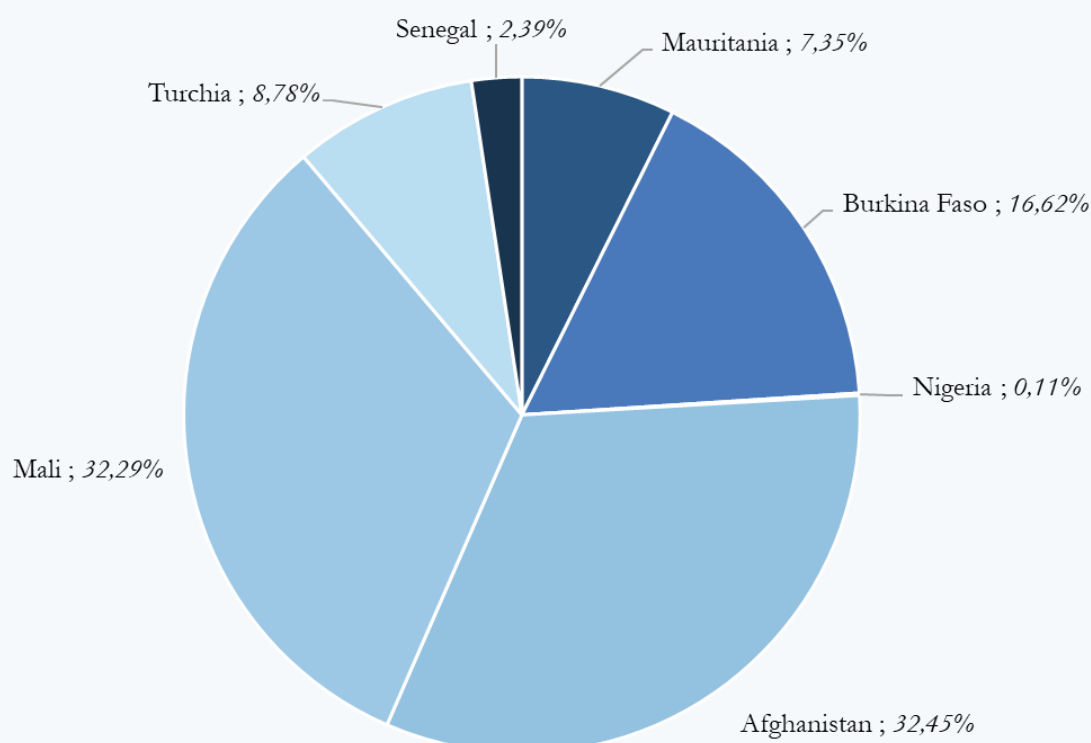
Le organizzazioni criminali prelevano a costo "zero" pannelli fotovoltaici per rivenderli e assicurarsi persino i finanziamenti del programma multinazionale varato dalla Banca africana per lo sviluppo, che intende portare elettricità a 900.000 abitanti entro il 2025. Progetto, peraltro, in parte finanziato tramite erogazione di incentivi dal Fondo Europeo per lo Sviluppo Sostenibile.

L'esperienza ADM evidenzia come la criminalità si inserisce soprattutto nei settori dove i costi di smaltimento sono elevati, proponendo soluzioni a tariffe appetibili e, ovviamente, non rispettando le direttive ambientali, con conseguenti impatti negativi su tutto il sistema. Inoltre, molti soggetti riescono a sottrarre grandi quantità di moduli fotovoltaici agli operatori autorizzati al trattamento, rimettendo le apparecchiature nel mercato illecito, trasformando questi rifiuti in pannelli usati da rivendere in Paesi terzi ove questi moduli vetusti, entro breve tempo, dovranno essere smaltiti e certamente non saranno trattati in maniera conforme, generando così nel tempo una vera e propria emergenza globale.

Negli anni 2019, 2020 e parte del 2021 ADM ha sequestrato 544.476 kg di pannelli fotovoltaici, a fronte di 27 schede sequestro (di cui 5 nel 2021).

Come mostrato in Figura III.54 i flussi sono intercettati principalmente presso porti, sulle rotte dall'Italia verso Afghanistan, Mali, Burkina Faso e Mauritania. L'88,72 per cento dei pannelli fotovoltaici sequestrati è diretto verso i Paesi appena citati.



**Figura III.54 - Distribuzione dei sequestri di pannelli fotovoltaici per Paese di destinazione**


Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.97

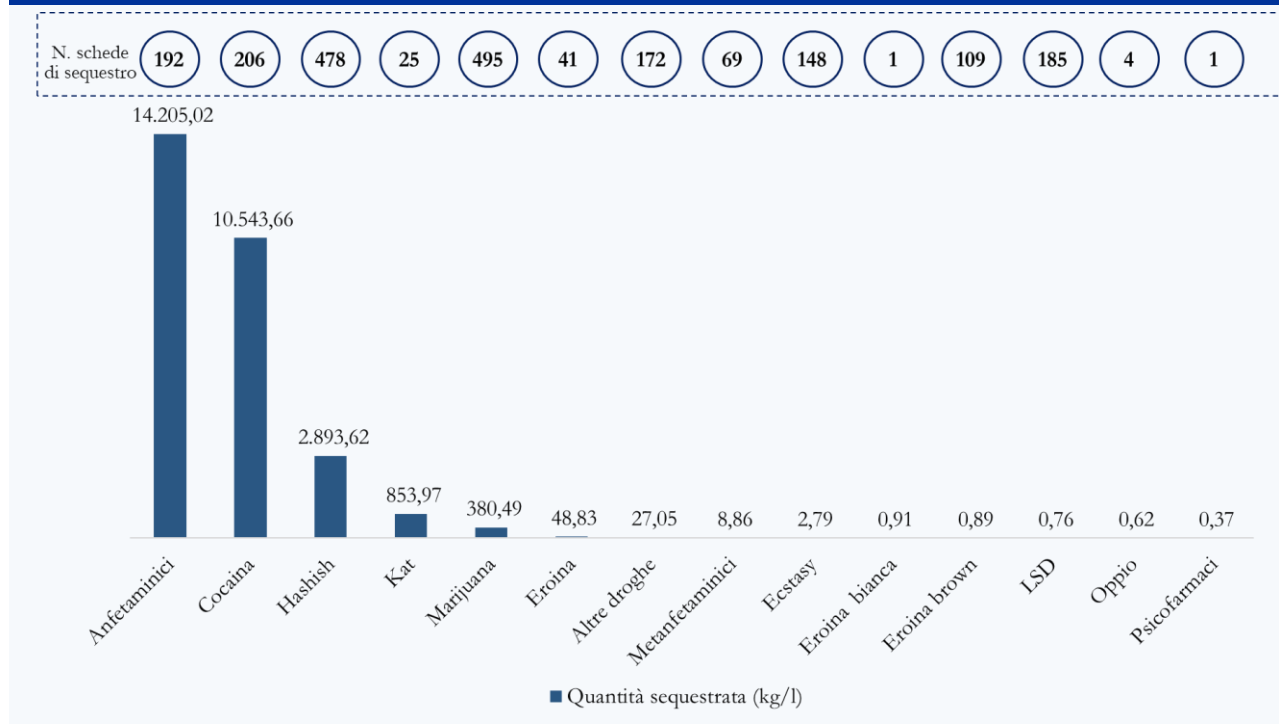
Valori riferiti al periodo 2019-2021

Le verifiche doganali di specie sono condotte anche con l'ausilio di organi tecnici come l'ARPA ed il NOE e vertono all'accertamento dei requisiti richiesti dalla normativa vigente sulle spedizioni degli AEE, tra le quali sono compresi anche i pannelli fotovoltaici. Ogni pannello fotovoltaico è contraddistinto da un numero di matricola. In caso di verifica fisica della merce, si procede al riscontro dei numeri di matricola dei pannelli oggetto di accertamento nonché alla valutazione visiva dello stato di conservazione degli stessi. Fondamentale è ricostruire la vita dei pannelli fotovoltaici, tracciando la loro provenienza a partire dall'impianto in cui erano installati. In quest'ambito gioca un ruolo fondamentale il GSE (Gestore dei Servizi Energetici) che raccoglie i dati degli impianti fotovoltaici installati in Italia e connessi alla rete. Sarebbe auspicabile poter accedere alle informazioni possedute dal GSE al fine di poter eseguire immediati riscontri finalizzati a scongiurare l'illecita provenienza degli stessi pannelli. Ad oggi l'accesso a tali dati può avvenire solo su richiesta formale da parte dell'Ufficio, in un futuro prossimo ADM auspica ad un accordo con il GSE al fine di avere un accesso diretto e autonomo ai dati.

### III.7.7.5 Sostanze stupefacenti

In materia di tutela della salute dei cittadini, ADM pone particolare attenzione alla lotta al contrabbando degli stupefacenti. Nel 2020, grazie all'azione di vigilanza e controllo, sono stati sequestrati complessivamente 28.967,84 kg di sostanze stupefacenti (2.126 schede di sequestro), con un aumento rispetto al 2019 delle quantità sequestrate del 204,53 per cento. I controlli, effettuati sulla base di specifiche analisi del rischio, hanno riguardato merci o viaggiatori. In caso di esito positivo dei controlli, secondo quanto stabilito dal DPR 309/1990 e dal codice di procedura penale, ADM presenta la notizia di reato alla Procura della Repubblica ed effettua, attraverso i propri laboratori chimici, le analisi per l'individuazione del principio attivo, attraverso l'impiego di apparecchiatura scientifica come gas-cromatografi, HPLC, spettrofotometri, gas-massa e microscopi.

**Figura III.55 - Sequestri di stupefacenti per tipologia**



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.98

Valori riferiti all'anno 2020

Tra le tipologie di sostanze stupefacenti, gli anfetaminici rappresentano la categoria prevalente di stupefacenti sequestrati, per un totale di 14.205,02 kg/litri, seguiti da cocaina (10.543,66 kg) e hashish (2.893,62 kg), mentre il maggior numero di schede registrate riguarda la marijuana (495).

Tabella III.38 - Sequestri di stupefacenti per Direzione Territoriale

Direzioni Territoriali	Quantità sequestrate (kg)		Numero di schede sequestro	
	2019	2020	2019	2020
DT I - DR Lombardia	5.041,36	956,08	863	1.639
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	558,79	340,08	125	49
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	11,54	6,44	79	50
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	577,62	506,58	710	154
DT V - DI Campania e Calabria	1.932,58	23.756,83	127	45
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	1.118,31	3.382,01	137	83
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	9,96	18,17	20	18
DT VIII - DR Sicilia	252,04	1,50	271	66
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	10,02	0,17	28	22
DT X - DIP Bolzano e Trento	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>9.512,21</b>	<b>28.967,84</b>	<b>2.360</b>	<b>2.126</b>

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Figura III.56 - Distribuzione dei sequestri di stupefacenti per tipologia di spazio doganale ADM



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: (\*) La voce "Altro" fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

Valori riferiti all'anno 2020

I flussi dei contrabbandieri sono veicolati principalmente tramite navi cargo, e solo per il 3,93 per cento attraverso passeggeri e piccole spedizioni aeree.

L'attenzione rivolta da ADM alla prevenzione e al contrasto dei traffici di droga rappresenta l'importanza dei controlli doganali svolti a tutela della sicurezza della comunità nazionale ed internazionale, considerando la varietà degli elementi di "rischio occultamento" da verificare, a livello generale, presso decine di strutture portuali aventi collegamenti navali diretti ed indiretti con l'estero e presso i valichi di frontiera stradali e ferroviari, ciascuno connesso ad una distinta rotta, filiera logistica, specializzazione settoriale e tipologia di sostanza stupefacente.

Le tecniche utilizzate dai narcotrafficanti - sempre più sofisticate - condizionano ed infiltrano, almeno in parte, il flusso delle merci gestito dalle filiere logistiche attive nel commercio internazionale, rendendo necessario il continuo affinamento delle tecniche di analisi ed ispezione, per assicurare sia la correttezza e la legittimità degli scambi, sia la necessaria scorrevolezza.

Per i suddetti motivi, i sistemi di analisi del rischio utilizzati da ADM a livello centrale e territoriale combinano in modo dinamico i parametri di rischio connessi all'origine, alla provenienza, al mezzo di trasporto, al settore merceologico, al valore, alla qualità della merce ed ai correlati sistemi di condizionamento e trasporto. L'analisi dei sistemi di occultamento prevede pertanto l'abbinamento dei criteri di rischio geografici, merceologici e soggettivi, in associazione con l'utilizzo dei vari mezzi di trasporto, facendo rilevare l'importanza della logistica marittima dei porti italiani del Tirreno. È il caso della frutta esotica trasportata a mezzo di *container* refrigerati ed utilizzata per l'occultamento dei carichi di cocaina prodotta in Sud-America, oppure della filiera di trasporto a mezzo *camion* per l'occultamento di *marijuana* proveniente dall'area balcanica attraverso i valichi terrestri e portuali dei confini orientali del nostro Paese.

**Figura III.57 - Principali sequestri di stupefacenti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato**

	Principale paese di provenienza	Principale paese di destinazione	Principale spazio doganale in cui è effettuato il sequestro	Principale mezzo di trasporto impiegato dai trafficanti
<b>Anfetaminici</b> (14.205,02 kg/lt)	99,91% Siria	100% Italia	99,91% Porto	99,91% Nave
<b>Cocaina</b> (10.543,66 kg/lt)	31,43% Costa Rica	51,89% Italia	99,53% Porto	68,10% Nave
<b>Hashish</b> (2.893,62 kg/lt)	98,30% Siria	99,98% Italia	98,58% Porto	98,58% Nave
<b>Kat</b> (853,97 kg/lt)	40,08% Etiopia	83,37% Italia	100% Aeroporto	100% Aereo
<b>Marijuana</b> (380,49 kg/lt)	63,49% Spagna	37,75% Grecia	59,09% Porto	64,50% Camion
<b>Eroina</b> (48,83 kg/lt)	22,40% Kenya	100% Italia	100% Aeroporto	99,87% Aereo
<b>Totale</b>	<b>28.925,59 kg/lt</b> <b>(99,85%*)</b>			

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

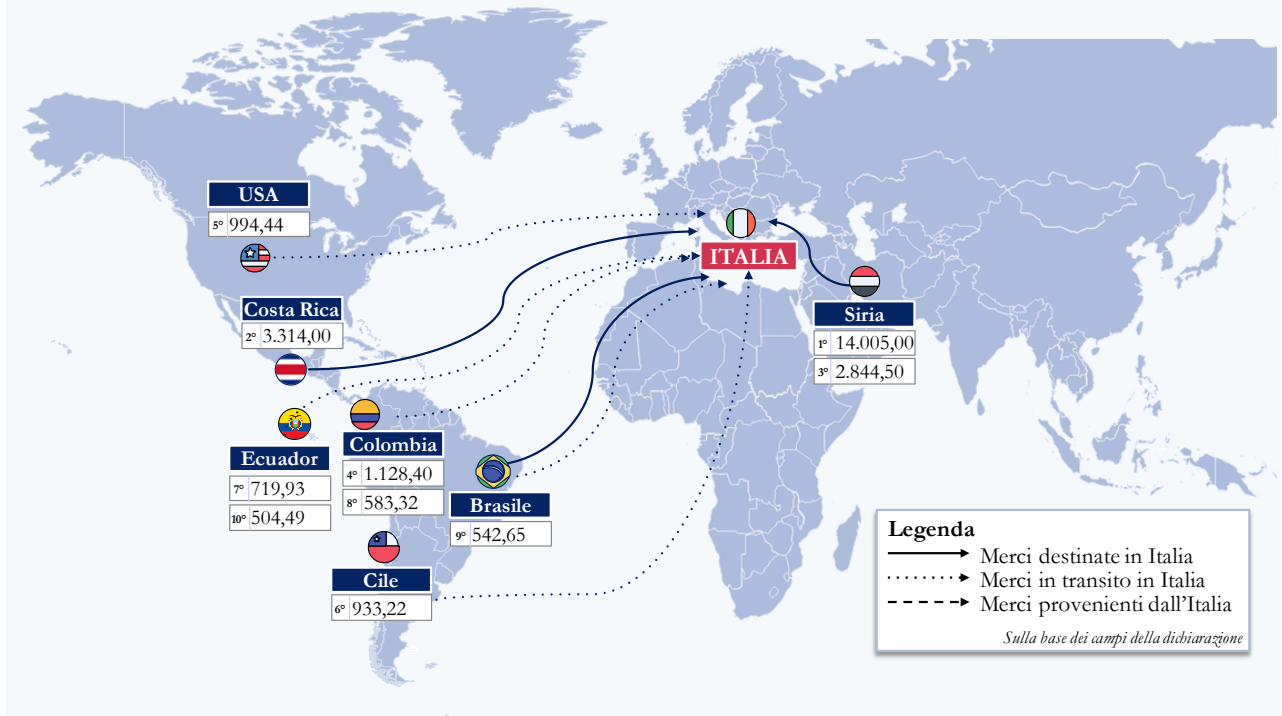
Note: (\*) Valore percentuale calcolato sul totale dei sequestri di stupefacenti.

Valori riferiti all'anno 2020

La modalità di contaminazione delle spedizioni più diffusa rimane il cosiddetto *Rip-off* (che prevede un'asportazione repentina dello stupefacente a destino inserita in borsoni sportivi collocati nelle prime file del *container*). Nella modalità *Rip-off* i *container* vengono utilizzati come "taxi", a volte all'insaputa della società destinataria della merce legale; in tali casi, per comprendere l'eventuale coinvolgimento delle società è importante monitorare/analizzare l'intera filiera sino al destinatario finale della merce. Le organizzazioni mafiose d'altronde sfruttano spesso società pulite proprio perché sanno che potrebbero avere meno controlli.

Nel caso invece di carichi maggiori, per diversi quintali e oltre, le modalità di occultamento possono essere molto sofisticate. Tra le altre tecniche fraudolente rilevate ricorrenti, si può menzionare l'occultamento della sostanza stupefacente all'interno di borsoni/sacchi tra i colli di merce dichiarati, per lo più banane, cozze congelate e noci, ma anche all'interno di botole del vano motore e in qualche caso all'interno della zona di aerazione e longheroni laterali. I risultati raggiunti da ADM nel rilevare le frodi si possono sicuramente ricondurre in *primis* alla dotazione strumentale a disposizione dell'Amministrazione (*scanner* di ultima generazione), ma anche alla profonda conoscenza delle modalità operative e dei flussi di merci estere in entrata e uscita dagli spazi portuali, all'azione sinergica esercitata con la Guardia di Finanza, in virtù di apposito protocollo d'intesa firmato dai vertici dei due organi.

Figura III.58 - I primi 10 casi di sequestro di stupefacenti del 2020



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Valori espressi in kilogrammi

A livello generale, emerge che i principali casi di sequestro di cocaina riguardano spedizioni provenienti da Costa Rica, Colombia, Stati Uniti, Cile, Ecuador e Brasile, mentre per gli anfetaminici e l'*hashish* emerge la Siria, da considerare sia quale luogo di produzione delle sostanze stupefacenti che quale luogo di confezionamento dei carichi per la successiva destinazione verso i luoghi di consumo di droga del continente europeo.

I principali Paesi di destinazione per le spedizioni di sostanze stupefacenti poste in sequestro nel 2020 risultano essere Montenegro, Nigeria, Croazia, Slovenia e Turchia. In questi casi il territorio italiano e le infrastrutture logistiche nazionali rappresentano verosimilmente un corridoio di transito delle spedizioni destinate verosimilmente ai mercati del narcotraffico gestiti dalla criminalità organizzata nei Paesi dell'Europa dell'Est.

**Tabella III.39 - I primi 10 casi di sequestro del 2020 di stupefacenti e ulteriori casi di sequestro**

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (kg)	Provenienza	Destinazione
1°	Anfetaminici	Porto	UD Salerno	14.005,00	Siria	Italia
2°	Cocaina	Porto	UD Livorno	3.314,00	Costa Rica	Italia
3°	<i>Hashish</i>	Porto	UD Salerno	2.844,50	Siria	Italia
4°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	1.128,40	Colombia	Montenegro
5°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	994,44	Stati Uniti d'America	Nigeria
6°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	933,22	Cile	Italia
7°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	719,93	Ecuador	Croazia
8°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	583,32	Colombia	Slovenia
9°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	542,65	Brasile	Italia
10°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	504,49	Ecuador	Turchia
17°	<i>Marijuana</i>	Porto	UD Civitavecchia	143,65	Spagna	Grecia
18°	<i>Kat</i>	Aeroporto	UD Malpensa - sezione operativa centrale	131,80	Kenya	Italia
50°	Eroina	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT viaggiatori	10,69	Kenya	Italia
59°	<i>Hashish</i>	Porto	UD Civitavecchia	7,61	Spagna	Italia
63°	Metanfetaminici	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT viaggiatori	5,01	Brasile	Italia
66°	Altre droghe	Aeroporto	UD Malpensa - sezione operativa centrale	4,40	Perù	Italia
147°	Eroina bianca	Aeroporto	UD Napoli 1 - Aeroporto di Capodichino	0,91	Sudan	Italia
194°	Psicofarmaci	Aeroporto	UD Malpensa - sezione operativa centrale	0,37	Messico	Italia

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (kg)	Provenienza	Destinazione
203°	Oppio	Aeroporto	UD Malpensa - sezione operativa centrale	0,32	Spagna	Italia
212°	LSD	Aeroporto	UD Malpensa - sezione operativa centrale	0,27	Paesi Bassi	Italia
228°	<i>Ecstasy</i>	Aeroporto	UD Milano 3 - sezione operativa centrale	0,22	Paesi Bassi	Italia
284°	Eroina <i>brown</i>	Aeroporto	UD Malpensa - sezione operativa centrale	0,13	Francia	Italia

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

L'UD di Salerno ricopre la prima posizione dei principali casi di sequestro di stupefacenti, in quanto nell'anno 2020 è stata effettuata un'importante operazione di contrasto al narcotraffico. Le attività di controllo sono risultate di eccezionale rilevanza con la scoperta di una spedizione di anfetaminici, anche noti come "droga del combattente", proveniente dalla Siria e riconducibile ai fenomeni di forte de-stabilizzazione politica e militare che interessano da tempo varie nazioni del vicino Oriente. In esecuzione di un decreto di perquisizione emesso dalla Procura di Napoli-Direzione distrettuale antimafia, al termine di lunghe e complesse indagini è stato messo a segno nel porto di Salerno, insieme al GICO (Gruppo Investigazione Criminalità Organizzata) della Guardia di Finanza di Napoli, il più grande sequestro a livello mondiale di anfetamine - quattordici tonnellate di anfetamine, circa 84 milioni di pasticche con il logo "Captagon", nota come "la droga dell'Isis" o "la droga della Jihad". Le pasticche di anfetamine erano occultate in 38 rotoloni di carta per uso industriale. Altresì, nella medesima operazione sono state rinvenute e sottoposte a sequestro circa 2.885 kg di *hashish*.

I controlli svolti presso l'Ufficio delle Dogane di Livorno hanno permesso di effettuare un sequestro di sostanze stupefacenti, che per quantitativo e valore, risulta essere il secondo più ingente degli ultimi 20 anni sul territorio nazionale. I militari del Nucleo Investigativo dei Carabinieri di Livorno, coadiuvati dai funzionari del Reparto Antifrode, nonché da personale della OFAS Francese (*Office Anti-stupefiants di Nanterre*) hanno ispezionato un *container* proveniente dalla Costa Rica, che avrebbe dovuto trasportare della purea di banane. La scansione del contenitore ha evidenziato al suo interno la presenza di numerose sagome riconducibili a borsoni, posti nella parte anteriore. Aperto il *container*, all'interno dei borsoni sono stati rinvenuti numerosi panetti, tutti sigillati che, come da successivo verbale di *narcotest*, sono risultati essere costituiti da sostanza stupefacente del tipo "cocaina".

Anche l'Ufficio delle Dogane di Gioia Tauro ha proseguito l'attività di contrasto al narcotraffico, intercettando quasi 7 tonnellate di cocaina purissima nel corso del 2020, per un valore di mercato pari ad oltre 260.000.000 euro, con 19 sequestri effettuati.

Le operazioni di controllo e di sequestro svolte presso l'importante area portuale calabrese riguardano per la maggior parte flussi di cocaina sud-americana, con volumi crescenti rispetto a

quelli degli anni precedenti, concretizzando una tendenza, rilevata anche presso altri *hub* portuali esteri interessati dalle medesime rotte navali che congiungono i Paesi del continente latino-americano con l’Africa e l’Europa, riferibile sia al ruolo cardine assunto dalla *‘ndrangheta* nella logistica del narcotraffico a livello internazionale, sia alla presenza di collegamenti criminali transnazionali con i Paesi della penisola balcanica.

Presso il Porto di Gioia Tauro si è svolta un’importante operazione di sequestro di cocaina purissima proveniente dal Cile (nella Tabella III.39 tale sequestro è riportato al 6° posto), per la cui scoperta è stato fondamentale l’utilizzo dello *scanner* in dotazione ad ADM. Il carico illecito era occultato in un *container* che trasportava cozze surgelate, diviso in 800 panetti riposti in 37 borsoni. La sostanza stupefacente sequestrata, di qualità purissima, avrebbe potuto fruttare alle organizzazioni criminali un introito di circa 186 milioni di euro.

L’Ufficio delle Dogane di Livorno, sotto la direzione della locale Procura della Repubblica e della Direzione Distrettuale Antimafia di Firenze, ha attuato specifici programmi di controllo delle spedizioni che provengono sia da Paesi *extra-UE*, sia dagli scali portuali intermedi di altri Stati membri dell’Unione, come la Spagna.



### III.7.7.6 Valuta

ADM è costantemente impegnata nelle attività di contrasto al traffico illecito di valuta. Al fine di tracciare e intercettare le movimentazioni di denaro contante oltre i limiti consentiti, effettua controlli valutari in entrata e in uscita dall'Italia, acquisendo le dichiarazioni di trasporto di denaro (per controvalore pari o superiore a 10.000 euro). I sequestri di valuta/valori assimilati sono originati dalle seguenti casistiche:

- il trasgressore rinuncia alla facoltà di definire l'illecito con il pagamento immediato dell'oblazione, nei casi consentiti (eccedenza non dichiarata non supera 40.000 euro);
- il trasgressore decide di avvalersi della facoltà di definire l'illecito con il pagamento dell'oblazione, nei casi consentiti, con modalità differita;
- il trasgressore ha ommesso di dichiarare una somma superiore a 40.000 euro;
- il trasgressore si è già avvalso, nei cinque anni antecedenti, della facoltà di definire l'illecito con il ricorso all'oblazione;
- per la natura e l'entità del denaro rivenuto non risulta agevole la determinazione del controvalore in euro;
- il trasgressore è ignoto (ad es. rinvenimento di pacco/plico contenente denaro, nelle spedizioni postali e/o veicolate da corrieri).

Nei sequestri di valuta sono inclusi solamente denaro (banconote/monete metalliche) e valori assimilati. I valori assimilati sono rappresentati dagli strumenti negoziabili al portatore, pertanto non rientrano in tale definizione (art. 1, D.lgs. n. 195/2008) i lingotti d'oro ed i metalli preziosi.

Il denaro contante non dichiarato, individuato dai funzionari doganali nel corso del 2020, ammonta ad oltre 10 milioni di euro, con decremento rispetto al 2019. Per queste movimentazioni valutarie transfrontaliere illecite, sono stati operati sequestri amministrativi per un ammontare pari a 3.225.917,62 euro, secondo le vigenti disposizioni nazionali. A questi si aggiungono, come descritto al Paragrafo III.7.5, 3.747.210,00 euro per sequestri di natura penale.

La contrazione dei flussi valutari può essere ricollegata allo *shock* subito dal settore della logistica civile aerea, derivante dalla pandemia Covid-19 e dalle conseguenti misure sanitarie interdittive che hanno limitato o impedito i flussi di passeggeri su determinate rotte, come nel caso delle provenienze dal continente asiatico, particolarmente a rischio per gli illeciti valutari.

**Tabella III.40 - Sequestri amministrativi di valuta per Direzione Territoriale**

Direzioni Territoriali	2020	
	Quantità sequestrate (euro)	Numero di schede sequestro
DT I - DR Lombardia	498.619,16	52
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	159.234,06	7
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	10.636,51	8
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	1.867.868,62	34
DT V - DI Campania e Calabria	-	-
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	174.923,11	10
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	131.418,27	9
DT VIII - DR Sicilia	-	-
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	144.372,89	17
DT X - DIP Bolzano e Trento	238.845,00	1
<b>Totale</b>	<b>3.225.917,62</b>	<b>138</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

**Figura III.59 - Distribuzione dei sequestri amministrativi di valuta per tipologia di spazio doganale**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: (\*) La voce "Altro" fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

Valori riferiti all'anno 2020

I luoghi di controllo, ove vengono individuati i maggiori flussi di valuta non dichiarata, sono gli aeroporti internazionali (76,10 per cento), quali luogo di interconnessione con le destinazioni a maggiore rischio per violazioni valutarie. Soltanto il 16,82 per cento è stato sequestrato presso valichi di frontiera e in maniera residuale presso scali portuali (7,08 per cento).

**Figura III.60 - Analisi dei principali sequestri amministrativi di valuta proveniente dall'Italia, per Paese di destinazione, spazio doganale ADM e nazionalità dei trafficanti**

Paese di PROVENIENZA	Principali paesi di DESTINAZIONE	Principale mezzo di trasporto impiegato dai trafficanti	Principale nazionalità dei trafficanti
<b>ITALIA</b> 	<b>Cina</b> (913.955,00 €)	<b>100%</b> <b>Aereo</b>	<b>99,97%</b> <b>Cinese</b>
	<b>Hong Kong</b> (685.000,00 €)	<b>100%</b> <b>Aereo</b>	<b>100%</b> <b>Cinese</b>
	<b>Albania</b> (120.700,57 €)	<b>82,58%</b> <b>Nave</b>	<b>34,40%</b> <b>Macedone</b>
	<b>Turchia</b> (115.740,19 €)	<b>100%</b> <b>Aereo</b>	<b>47,11%</b> <b>Siriana</b>
	<b>Grecia</b> (105.451,27 €)	<b>100%</b> <b>Nave</b>	<b>76,69%</b> <b>Greca</b>
	<b>Senegal</b> (97.710,00 €)	<b>100%</b> <b>Aereo</b>	<b>99,69%</b> <b>Gambiana</b>
<b>Totale</b>	<b>2,04 Mln di €</b>		
			<b>(86,99%*)</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: (\*) Valore percentuale calcolato sul totale dei flussi con provenienza Italia.

La nazionalità dei trafficanti è rilevata sulla base delle informazioni riportate sui passaporti dei passeggeri.


Valori riferiti all'anno 2020

Gli approfondimenti condotti sui soggetti sanzionati, in determinati casi, evidenziano significative incongruenze di carattere reddituale e fiscale, per la sproporzione evidente tra la disponibilità di somme di denaro contante ed il reddito dichiarato.

Nel 2020 sono stati sequestrati flussi in uscita dall'Italia per un importo pari a 2.343.520,30 euro, corrispondente al 72,65 per cento della valuta complessivamente sequestrata. Per ammontare di quantità sequestrata, i principali poli di destinazione della valuta non dichiarata sono Cina, Hong Kong, Albania, Turchia, Grecia (corridoio di transito generalmente sfruttato per la Cina percorso da passeggeri cinesi) e Senegal. Per nazionalità dei trasgressori invece, i principali Paesi coinvolti sono Cina, Macedonia, Siria, Grecia e Gambia. Da questa evidenza, in parte influenzata dalle misure restrittive disposte per le dinamiche emergenziali connesse alla pandemia, discende che

nel 2020, i flussi valutari non dichiarati in uscita verso Paesi asiatici sono riferibili a pochi soggetti trovati in possesso di grandi somme, mentre i flussi non dichiarati verso i Paesi africani sono contraddistinti dalla elevata parcellizzazione delle violazioni valutarie, contestate a numerosi trasgressori, ciascuno trovato in possesso di somme di poco superiori ai 10.000 euro.

**Figura III.61 - Analisi dei principali sequestri di valuta destinata in Italia, per Paese di provenienza, spazio doganale ADM e nazionalità dei trafficanti**

Paese di DESTINAZIONE	Principali paesi di PROVENIENZA	Principale mezzo di trasporto impiegato dai trafficanti	Principale nazionalità dei trafficanti
<b>ITALIA</b>  	<b>Austria</b> (238.845,00 €)	100% Auto	100% Italiana
	<b>Svizzera</b> (221.475,34 €)	100% Auto	62,66% Italiana
	<b>Congo</b> (150.750,00 €)	100% Aereo	100% Italiana
	<b>Tunisia</b> (114.266,06 €)	100% Aereo	100% Italiana
	<b>Germania</b> (41.037,50 €)	86,20% Auto	86,20% Libanese
	<b>Malta</b> (37.180,00 €)	100% Aereo	100% Sierra Leone
	<b>Totale</b>	<b>0,80 Mln €</b> <b>(91,06%*)</b>	

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: (\*) Valore percentuale calcolato sul totale dei flussi con destinazione Italia.

La nazionalità dei trafficanti è rilevata sulla base delle informazioni riportate sui passaporti dei passeggeri.

Valori riferiti all'anno 2020

Nel 2020, i funzionari doganali hanno sequestrato 882.397,32 euro in ingresso nel territorio dello Stato, corrispondenti al 27,35 per cento circa dei sequestri complessivi annuali. Sono degni di nota i sequestri rilevati nel flusso “in ingresso” in Italia, riconducibili a soggetti in arrivo dall’Austria e

dalla Svizzera a bordo di autovetture di grossa cilindrata tramite il valico terrestre di Ponte Chiasso.

Nel 2020 i principali casi di sequestro di denaro riguardano la tratta Roma-Hong Kong (61,07 per cento), la tratta Italia-Grecia (22,88 per cento), la tratta Cina-Italia (10,11 per cento) e la tratta Congo-Italia (5,94 per cento).

Figura III.62 - I primi 10 casi di sequestro amministrativo di valuta del 2020



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in euro

**Tabella III.41 - I primi 10 casi di sequestro amministrativo di valuta del 2020**

N.	Oggetto	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (euro)	Provenienza	Destinazione
1°	Valuta	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT Viaggiatori	911.555,00	Italia	Cina
2°	Valuta	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT Viaggiatori	380.000,00	Italia	Hong Kong
3°	Valuta	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT Viaggiatori	305.000,00	Italia	Hong Kong
4°	Valuta	Frontiera	UD Bolzano	238.845,00	Austria	Italia
5°	Valuta	Aeroporto	SOT Aeroporto A. Vespucci	150.750,00	Congo	Italia
6°	Valuta	Aeroporto	SOT Caselle Torinese	114.266,06	Tunisia	Italia
7°	Valuta	Aeroporto	UD Malpensa	97.410,00	Italia	Senegal
8°	Valuta	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT Viaggiatori	76.475,43	Italia	Kenya
9°	Valuta	Frontiera	SOT Ponte Chiasso	57.080,07	Svizzera	Italia
10°	Valuta	Porto	UD Ancona	45.000,00	Italia	Grecia

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

A gennaio 2020 sono stati intercettati circa 3 milioni di euro in contanti, nascosti da passeggeri cinesi in due *trolley*. La valuta in partenza dall'aeroporto di Leonardo Da Vinci (Roma) era diretta a Hong Kong. Da approfondimenti realizzati, è emerso che il trafficante aveva viaggiato molto in un breve lasso di tempo e per dieci volte aveva fatto scalo ad Atene per dirigersi a Hong Kong, ritornando ripetutamente a Roma nei giorni successivi. Un fenomeno analogo è stato intercettato nei giorni successivi. È stato fermato un commerciante cinese, diretto in Cina, che nascondeva nel proprio bagaglio involucri sospetti coperti con carta di giornale, contenenti banconote di medio taglio (50 euro). In totale trasportava più di 1 milione di euro.

In un altro caso di sequestro sono stati individuati presso l'aeroporto di Brindisi 13 passeggeri in transito (arrivi e partenze) da e per la Svizzera, la Germania e Cipro con al seguito valuta complessivamente non dichiarata per 162.000 euro.

A luglio, nell'ambito dell'attività di monitoraggio e vigilanza sulla circolazione transfrontaliera di valuta, i funzionari ADM in servizio presso il porto di Brindisi, hanno individuato in totale 28 passeggeri in transito (arrivi e partenze) da e per la Grecia e l'Albania con al seguito valuta non dichiarata pari a 340.000 euro.

A dicembre, i funzionari ADM in servizio presso il reparto passeggeri dell'Ufficio delle Dogane di Civitavecchia hanno scoperto tentativi di illecita esportazione di valuta non dichiarata, per un totale di 235.000 euro, da parte di viaggiatori diretti in Tunisia.

Nello stesso mese, ADM ha individuato presso l'aeroporto di Bologna, nell'ambito delle attività di monitoraggio e vigilanza sulla circolazione transfrontaliera di valuta, 15 passeggeri in possesso di valuta non dichiarata per oltre 210 mila euro.

## Operazioni congiunte con altri organismi di vigilanza e controllo

### Focus III.5 - Violazioni valutarie e riciclaggio internazionale - Operazione *Daphne*

Nel corso del 2020, l'Agenzia Dogane e Monopoli e l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), con il sostegno di Europol, hanno avviato un'operazione su larga scala contro le violazioni valutarie e il riciclaggio internazionale, individuando 17 milioni di euro di flussi di valuta transfrontalieri non dichiarati e opachi. La lotta contro i movimenti illeciti valutarie è una priorità crescente a causa della sua connessione con il riciclaggio di denaro, con le attività delle organizzazioni criminali transnazionali e con la lotta al finanziamento del terrorismo. In questa sfida transnazionale, le Dogane dell'Unione Europea svolgono un ruolo centrale sia nell'individuazione dei flussi illeciti di denaro contante che attraversano le frontiere, sia nell'affrontare i gravi reati a cui sono collegati i flussi valutarie irregolari. Un esempio di questo impegno su scala internazionale è rappresentato dall'operazione doganale congiunta (*JCO Daphne*), coordinata dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e dall'OLAF, con il supporto di Europol. L'Agenzia Dogane e Monopoli ha svolto il ruolo di coordinatore della *JCO Daphne*, gestendo il punto di contatto nazionale con le altre amministrazioni doganali. L'operazione si è svolta con il raccordo operativo e informativo della Guardia di Finanza, sia a livello centrale che nei porti e aeroporti nazionali coinvolti. L'operazione ha coinvolto 24 Stati membri dell'UE nonché la Direzione Generale Fiscalità e unione doganale della Commissione europea DG TAXUD. Grazie a *JCO Daphne*, in una sola settimana, le dogane europee hanno rilevato 508 casi di flussi di valuta transfrontalieri non dichiarati e opachi, per un controvalore pari a 17 milioni di euro, di cui 4 milioni non dichiarati. I criteri di rischio impiegati hanno consentito di selezionare in modo mirato i movimenti transfrontalieri di contante proveniente o destinato a Paesi *extra-UE* interessati da fenomeni di elevata instabilità politica e militare. A seguito dei controlli sono state avviate circa 40 indagini e investigazioni. Dall'analisi dei risultati conseguiti nel 2020, emerge che 423 casi su 508 sono stati individuati nel traffico aereo, per un importo complessivo di 15 milioni di euro, seguiti dai controlli presso le dogane marittime (41 casi per un importo totale 987 mila euro). Inoltre, 453 casi su 508 sono relativi a passeggeri in viaggio da/per Paesi *extra-UE*, per un importo totale di 15,6 milioni di euro, mentre 31 casi su 508 sono relativi a passeggeri in viaggio da/per Paesi UE. Durante la *JCO "Daphne"*, molte amministrazioni doganali dell'UE hanno potenziato la cooperazione con le forze dell'ordine, rafforzando lo scambio di informazioni e affinando i "modus operandi". I risultati confermano il ruolo positivo delle amministrazioni doganali degli Stati membri nelle politiche di sicurezza delle frontiere e nei sistemi economici e finanziari, in sinergia operativa con le Forze di Polizia, OLAF ed Europol. L'OLAF ha fornito l'unità di coordinamento delle operazioni virtuali, una parte del sistema di informazione antifrode telematico (AFIS), per lo scambio sicuro di informazioni durante l'operazione. Durante tutta l'operazione, Europol AP SUSTRANS ha avuto accesso alle risultanze di controllo acquisite presso i valichi doganali europei, incrociando le notizie presenti nelle banche dati centrali di polizia, per l'identificazione di potenziali legami

criminali dei soggetti a carico dei quali le Dogane dell'Unione hanno accertato le violazioni valutarie.

### III.8 Interventi organizzativi e di trasformazione digitale nel settore Dogane

In un contesto macroeconomico in continua evoluzione, l'Agenzia, coerentemente con l'obiettivo di favorire la crescita economica dell'Italia e concorrere alla sicurezza e alla tutela dei cittadini, ha avviato un percorso di *Digital Transformation* al fine di:

- velocizzare le procedure doganali di imbarco e sbarco presso i porti e gli aeroporti;
- semplificare e snellire gli adempimenti amministrativi;
- migliorare la qualità dei controlli ed omogeneizzare le procedure di monitoraggio sul territorio, al fine di standardizzare i tempi di esecuzione del processo di sdoganamento per le imprese.

In tale contesto, con il “Progetto speciale per la digitalizzazione delle procedure doganali nei porti nazionali” seguito in collaborazione con le Autorità di Sistema Portuale (AdSP) a partire da giugno del 2019, ADM intende contribuire ad un maggiore sviluppo dei traffici nei porti italiani grazie all'implementazione e all'utilizzo di tecnologie avanzate e alla realizzazione di semplificazioni a vantaggio di tutti gli attori coinvolti.

L'obiettivo è quello di implementare una catena logistica in cui, ad esempio, merci sdoganate in mare, transitino celermente nel porto grazie alla *gate automation*, per indirizzarsi quindi a destinazione lungo un *fast corridor*.

Il progetto riguarda le procedure di *import*, di *export* e gli adempimenti doganali connessi all'entrata/uscita delle merci e all'imbarco/sbarco, nonché il pagamento delle tasse di ancoraggio e portuali, standardizzando le modalità operative e riducendo così tempi e costi dell'intero processo di sdoganamento, aumentando allo stesso tempo la sicurezza. La digitalizzazione delle procedure doganali nei porti si articola ad oggi in 14 iniziative che prevedono la collaborazione sia con le Autorità di Sistema Portuale, sia con altri attori coinvolti nel traffico delle merci (*port tracking*), come ad esempio la Guardia di Finanza.

Per facilitare uno sviluppo coordinato e omogeneo dei progetti a livello nazionale nei diversi porti, è necessario infatti prevedere l'implementazione di modelli di interoperabilità tra i sistemi di tutti gli attori coinvolti durante le operazioni doganali.

Anche il progetto “*Fenix*” rientra tra le iniziative avviate in collaborazione con AdSP e in particolare con l'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Orientale. L'iniziativa consiste nello sviluppo di procedure digitalizzate che consentono alle autorità di raccogliere anticipatamente, ovvero al momento della partenza del carico dal porto straniero (nel caso del progetto dal porto marocchino), informazioni circa la merce in *import* come: codice *container*, numero del dispositivo IoT associato al *container*, documenti a corredo della dichiarazione doganale associati al *container* (es: certificati di Origine). I dati rilevati possono essere utilizzati per anticipare l'analisi del rischio



già durante il viaggio della nave consentendo la semplificazione, lo snellimento e l'efficientamento delle procedure di sdoganamento.

Nel contesto di ottimizzazione del ciclo logistico-portuale e di recupero dell'efficienza per tutti gli operatori economici, si inserisce il progetto dello “*Smart Terminal*” che permette di semplificare le operazioni lungo tutta la *supply chain*, prevedendo la possibilità di presentare anticipatamente il manifesto delle merci in arrivo (MMA) e acquisire più rapidamente la convalida delle dichiarazioni doganali. Tale iniziativa, consentendo agli *stakeholder*, sia privati che pubblici, di fruire delle informazioni doganali utili per una gestione più efficiente della componente logistica connessa allo spostamento delle merci, permette da un lato la riduzione di costi e tempi per la movimentazione delle merci, dall'altro la decongestione degli spazi portuali.

Il percorso di reingegnerizzazione del sistema portuale è stato esteso anche nel contesto aeroportuale al fine di identificare un nuovo modello per semplificare la rete di trasporto *trans* europea e attrarre maggiori traffici negli aeroporti italiani. È il caso dell'iniziativa “*CAR - Corridoi Aerei*”, vale a dire la realizzazione di Corridoi Aerei controllati che consentono di inoltrare le merci sbarcate direttamente al nodo logistico finale senza ulteriori adempimenti burocratici. L'utilizzo dei Corridoi controllati prevede che le merci introdotte nel territorio doganale dell'UE vengano presentate al loro arrivo all'ufficio doganale designato e, dopo essere state dichiarate, vengano prese in carico dal titolare autorizzato della struttura di deposito locale per essere poi trasferite alla struttura di deposito del luogo ove esse sono destinate. I benefici previsti da tale iniziativa riguardano principalmente la riduzione dei tempi di stazionamento delle merci e il decongestionamento dei flussi di merci presso gli aeroporti.

Per quanto riguarda la digitalizzazione dei flussi di merci lungo la rete ferroviaria, è stata avviata la progettazione di un nuovo modello doganale prevista dall' iniziativa “*I-RAIL*”. Il progetto, finanziato nell'ambito del programma dell'UE “*Connecting Europe Facility - Transport*” per la promozione della crescita attraverso gli investimenti infrastrutturali, prevede la creazione di un modello doganale volto alla digitalizzazione della logistica delle informazioni correlate alla merce nell'ultimo miglio ferroviario. Tale iniziativa costituisce un'opportunità di innovazione e digitalizzazione dei processi ferroviari, logistici e doganali in una visione integrata e coerente con gli indirizzi europei per lo sviluppo di un trasporto efficiente ed efficace. L'iniziativa è in corso di sviluppo ed è svolta, anche in questo caso, in cooperazione con le Autorità di Sistema Portuale e con gli altri attori portuali coinvolti (MTO, *Terminals*, Gestore infrastruttura ferroviaria). I benefici attesi dalla realizzazione di quanto previsto sono: maggiore competitività del trasporto delle merci ferroviarie rispetto a quello su gomma, grazie alla riduzione dei tempi di composizione e partenza dei treni, riduzione delle asimmetrie informative e valutative dei bilanci degli enti che perseguono le proprie funzioni nel sistema logistico ferroviario.

Con riferimento alla tutela dei traffici illeciti e alla lotta alla contraffazione di prodotti nazionali, nasce su iniziativa del MISE il progetto “*Trick*”, che sfrutta l'utilizzo della *blockchain* a tutela del *Made in Italy*. Il progetto è volto all'introduzione della certificazione di prodotti manifatturieri di alta qualità per l'immissione sul mercato di merce certificata a vari livelli, dalla sostenibilità, con materiali derivanti da economia sostenibile, alla certificazione chimica di non tossicità, all'origine

delle merci. A tal fine, è stato sviluppato un “progetto pilota”, per il quale l’Agenzia ha validato i certificati di origine connessi ai capi di abbigliamento certificati, ed ha implementato un nuovo processo di semplificazione degli adempimenti degli operatori di Sistema Moda Italia. I vantaggi legati allo sfruttamento della *blockchain* riguardano il miglioramento del presidio dell’Agenzia rispetto alle filiere produttive, la semplificazione degli adempimenti e la digitalizzazione dei meccanismi di certificazione a tutela del *Made in Italy*.

Anche l’iniziativa riguardante le certificazioni EUR.1, A.TR. ed EUR.MED è stata realizzata al fine di digitalizzare le richieste e il rilascio dei certificati di circolazione, in ottemperanza a quanto disposto con la Circolare n. 42/2020 del 28 Ottobre 2020. La nuova procedura rilasciata consente di innescare la richiesta del certificato direttamente nella dichiarazione doganale di esportazione.

L’Agenzia ha inoltre potenziato l’operatività di OTELLO (*On line Tax Refund at Exit Light Lane Optimization*), il portale realizzato ai fini della digitalizzazione del processo di apposizione del visto doganale sulle fatture *tax free*. Il sistema OTELLO permette di colloquiare telematicamente con gli *stakeholder* coinvolti nel processo, realizzando la completa digitalizzazione (*full digital*) delle richieste di rimborso/sgravio riguardanti le fatture emesse da punti vendita con partita IVA italiana e presentate il “visto” agli uffici doganali. Nell’ottica del principio *once* al fine di consentire un’unica trasmissione dei dati verso la pubblica amministrazione, le fatture *tax free* ricevute in OTELLO e i relativi cambiamenti di stato sono trasmessi quotidianamente all’Agenzia delle Entrate per le operazioni di propria competenza. Nel corso del 2020, l’evoluzione del sistema ha previsto l’installazione di strumenti tecnologici *smart (kiosk machine)* che dialogano con l’Agenzia in modalità *system to system (S2S)* e che consentono al passeggero di ottenere l’apposizione del visto digitale in maniera autonoma.

Anche SUDOCO, lo Sportello Unico Doganale operativo dal 2008, rientra nelle iniziative più importanti proseguite dall’Agenzia nel corso del 2020. Attraverso l’interoperabilità avviata con alcune delle Amministrazioni che rilasciano i certificati necessari all’importazione/esportazione di talune merci, tra cui il Ministero della Salute e il Ministero dello Sviluppo Economico, è in corso di realizzazione la *Single Window* nazionale doganale, vale a dire l’interfaccia unica che consente all’operatore di trasmettere le informazioni relative alle operazioni di *import* ed *export* una sola volta (*once*), con il vantaggio che gli eventuali controlli sulla merce saranno effettuati contemporaneamente e nello stesso luogo (*one stop shop*).

L’Agenzia è stata inoltre particolarmente recettiva ai cambiamenti tecnologici attraverso l’implementazione di sistemi e procedure in grado di favorire la celerità delle operazioni doganali senza compromettere l’aspetto della fiscalità e della sicurezza. In particolare, l’Agenzia si è adeguata alle novità introdotte a livello unionale nel sistema *Customs Decisions* e sono state fornite indicazioni sulla gestione della transizione tra la nuova versione del CDS e quella precedente.

Inoltre, è stata emanata la Circolare n. 19 del 9 Luglio 2020 relativa all’informatizzazione dell’albo dei beneficiari e della gestione delle prenotazioni in merito alle operazioni di importazioni in esenzione dai dazi e dall’IVA riguardante la decisione UE n. 2020/491.

### Focus III.6 - Il pacchetto IVA e le spedizioni di modico valore

A partire dal 1° Luglio 2020 saranno applicabili le nuove disposizioni sulle modifiche introdotte dalla Commissione europea con il *VAT Digital Package* per agevolare gli adempimenti IVA da parte delle imprese che operano nell'ambito del commercio elettronico dell'Unione.

L'Agenzia, in aderenza a quanto previsto dal CDU, ha avviato una completa reingegnerizzazione del modulo di AIDA all'importazione al fine di semplificare, snellire ed efficientare tutti i processi previsti all'importazione, dando priorità al pacchetto IVA e alle novità che saranno introdotte dal 1° Luglio 2021.

ADM ha analizzato, in collaborazione con i principali *stakeholder* (Poste, AICAI, Agenzie delle Entrate), l'impatto del Regolamento Delegato 2019/1143 della Commissione.

Il maggiore impatto si avrà a partire dal 1° Luglio 2021 con l'eliminazione della franchigia IVA e l'obbligo di presentazione di una dichiarazione per tutte le spedizioni in precedenza considerate esenti.

Le principali novità derivanti dall'applicazione del nuovo modello riguardano:

- L'eliminazione della soglia di esenzione IVA per le spedizioni di modico valore (ossia con valore intrinseco minore di 150 euro). Ad oggi tale soglia è pari a 22 euro. Rimane invece inalterata, anche dopo il 1° Luglio 2021, la soglia di esenzione del dazio applicabile ai beni di valore inferiore a 150 euro.
- Per tutte le spedizioni di modico valore sarà necessario presentare una dichiarazione doganale con un *set* ridotto di dati. L'impatto di tale obbligo è notevole e porterà un aumento di carico di lavoro presso gli uffici (Poste Italiane stima circa 200.000 nuove spedizioni al giorno, AICAI circa 60.000 nuove spedizioni al giorno).
- Gli esercenti appartenenti a Paesi terzi potranno registrarsi, opzionalmente, presso uno Stato membro per accreditarsi nel sistema IOSS.

Il sistema IOSS consente agli esercenti appartenenti a Paesi terzi di versare l'IVA con cadenza periodica a un solo Stato membro, con successivi meccanismi di compensazione, proponendosi così di semplificare l'obbligo di versamento dell'IVA per le vendite *B2C* effettuate verso consumatori residenti nel territorio doganale dell'Unione

La direttiva sull'IVA nel commercio elettronico estende infatti il campo di applicazione del Mini Sportello unico (MOSS- *Mini One Stop Shop*) a tutti i servizi nonché alle vendite a distanza di beni sia *intracomunitari* che importati da territori o Paesi terzi, trasformandolo in uno Sportello unico (IOSS - *Import One Stop Shop*).

Dal 1° Luglio 2021 tali esercenti potranno registrarsi, opzionalmente, presso uno Stato membro per accreditarsi nel sistema IOSS.

### III.8.1 Settore Dogane - Riduzione dei tempi di sdoganamento

La digitalizzazione delle procedure in ambito doganale ha permesso di ridurre in maniera consistente i tempi di sdoganamento. Per verificare la riduzione dei tempi di sdoganamento, è stata effettuata una misurazione, attraverso indicatori di *outcome*, con un *focus* sulla velocizzazione dei tempi di sdoganamento nei principali porti ed aeroporti italiani. Tale rilevazione, basata anche sul raffronto con gli altri *competitor* unionali, ha l'obiettivo di misurare il miglioramento dei rapporti con gli operatori economici affidabili e mettere in evidenza l'impegno dell'Agenzia ad incrementare la competitività del "Sistema Paese" nell'ambito del commercio internazionale.

**Figura III.63 - Operazioni di sdoganamento inferiore a 5 minuti**

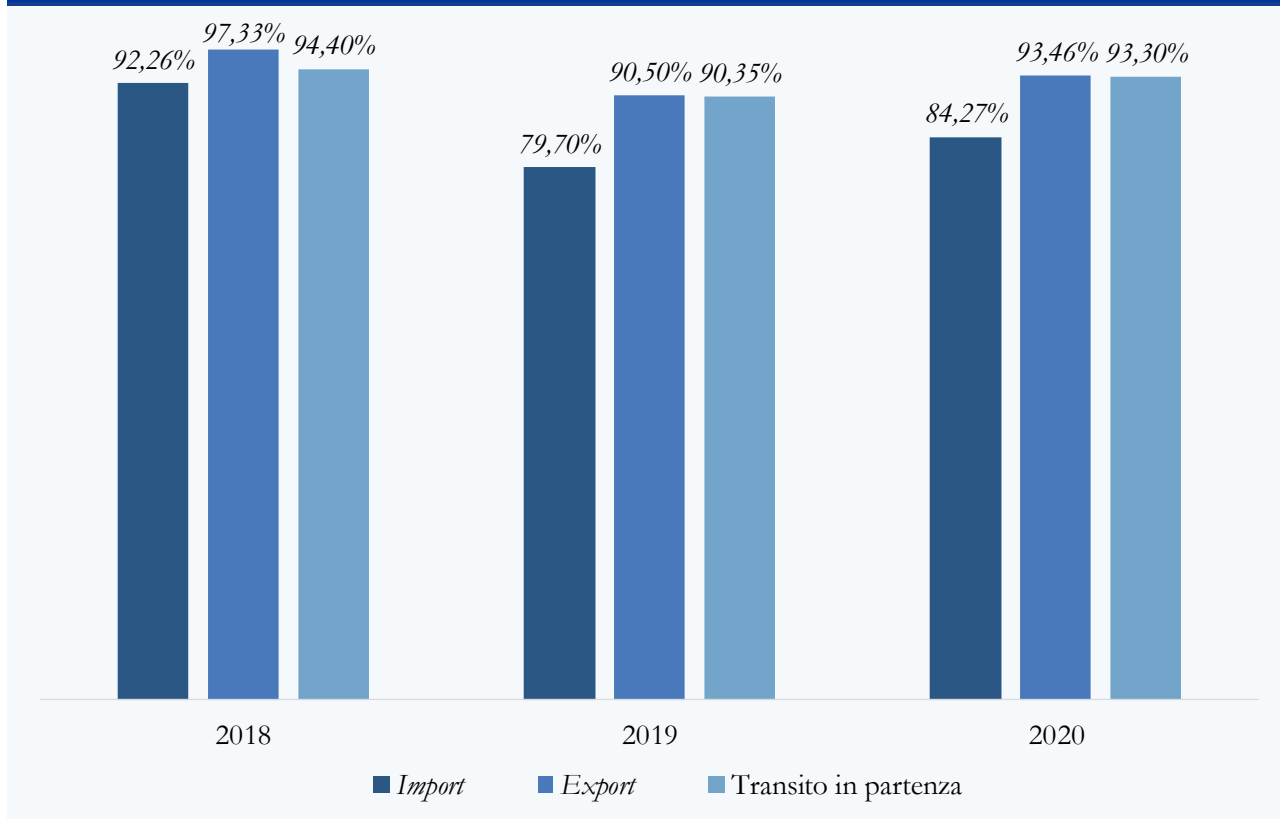


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.99 e Tabella a II.100

I dati riportati nella precedente figura fanno emergere una maggiore quantità di dichiarazioni svincolate entro 5 minuti presso i principali aeroporti nazionali rispetto ai valori registrati presso i principali porti e presso le altre dogane. A tal proposito è da considerare che valori, quantità e tipologie di merci sdoganate nei porti richiedono una più approfondita analisi dei rischi ai fini della selezione dei controlli doganali, soprattutto sotto il profilo del maggior numero di indici di rischio rilevabili e ciò determina un allungamento delle tempistiche di svincolo delle merci stesse, specie se containerizzate.

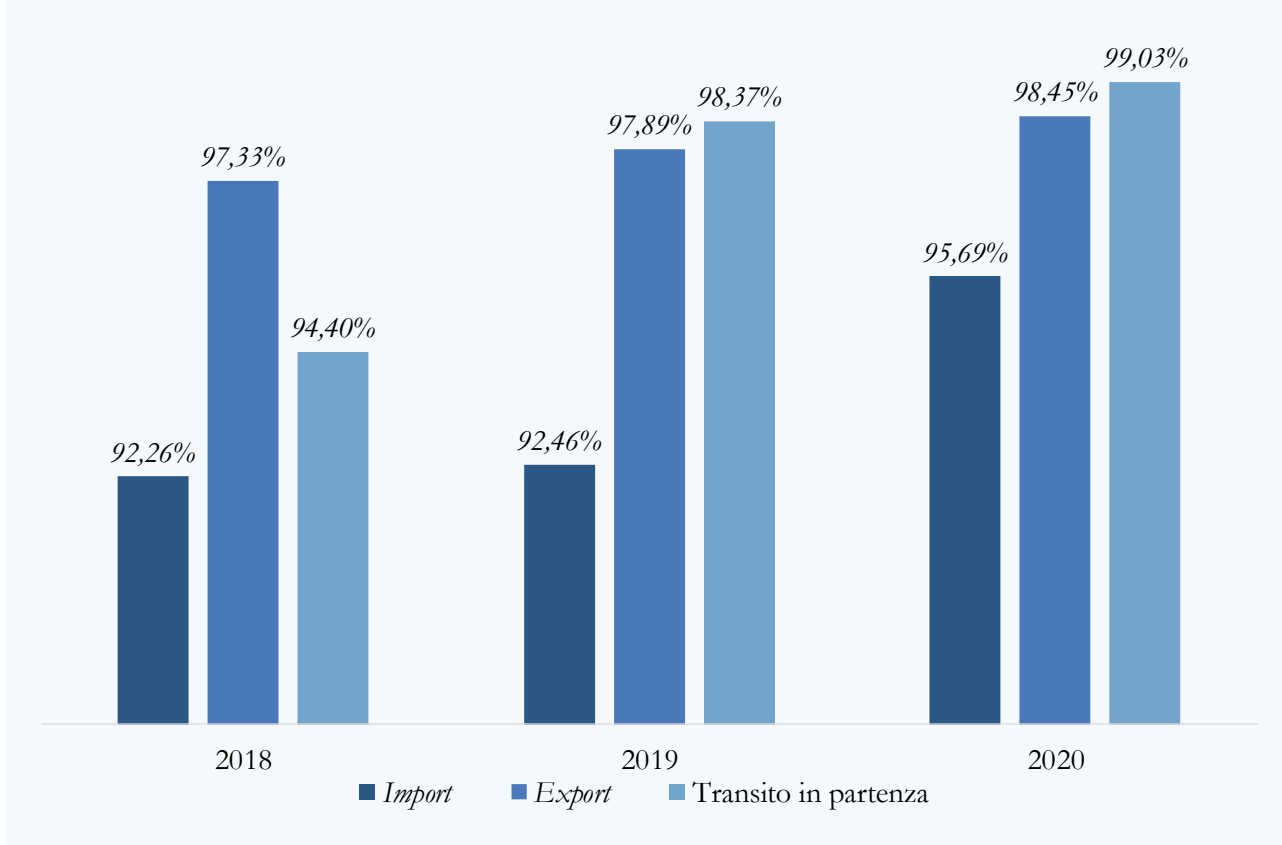
Le figure seguenti mostrano le percentuali di dichiarazioni doganali sdoganate entro 5 minuti negli anni 2018, 2019 e 2020 per i principali porti e aeroporti italiani.

**Figura III.64 - Ripartizione delle dichiarazioni doganali sdoganate entro 5 minuti nei principali porti - variazione nel triennio**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.101

**Figura III.65 - Ripartizione delle dichiarazioni doganali sdoganate entro 5 minuti presso i principali aeroporti - variazione nel triennio**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.102

### III.9 Cooperazione e relazioni internazionali nel settore Dogane

Nell'ambito del coordinamento delle attività a carattere internazionale finalizzate alla tutela degli interessi economici nazionali e dell'Unione Europea, rientrano, in coerenza con i previsti atti di indirizzo Ministeriale, le azioni di proiezione estera dell'Agenzia, tra cui:

- la partecipazione alle iniziative internazionali ed ai programmi di cooperazione con omologhe strutture europee e internazionali;
- lo sviluppo di progetti banditi e finanziati dall'Unione Europea di gemellaggio amministrativo e di assistenza tecnica, con contestuale preparazione delle proposte tecniche e, in caso di aggiudicazione, di gestione delle attività di competenza previste dal progetto;
- la selezione del personale per le candidature presso l'Unione Europea ed altri organismi internazionali;

- la cura delle missioni internazionali e le attività di supporto al Direttore Generale dell'Agenzia nella gestione degli impegni in ambito internazionale.

### III.9.1 Organizzazione Mondiale delle Dogane

L'Agenzia è parte integrante dell'OMD - Organizzazione Mondiale delle Dogane - (l'Italia figura tra i Paesi fondatori dell'OMD ed è uno dei maggiori contributori al relativo bilancio) e partecipa ai lavori di numerose strutture operanti nell'ambito della stessa Organizzazione, quali il Consiglio di cooperazione doganale, la Commissione di politica generale, il Comitato Finanziario, la Conferenza dei Direttori delle Amministrazioni doganali della regione Europa, il Comitato tecnico permanente e il Comitato per la *Capacity Building*.

Attraverso l'attività di tali strutture, l'OMD elabora i principi doganali in materia di semplificazione ed armonizzazione dei regimi doganali, sicurezza della catena logistica, facilitazione degli scambi, lotta contro la frode, la contraffazione e la pirateria, mettendo a disposizione dei Paesi membri una piattaforma comune per la cooperazione e lo scambio di informazioni.

Sotto l'egida dell'OMD si tiene ogni anno la Giornata Internazionale della Dogana, evento dedicato dal 1983 (trentennale dalla nascita dell'OMD) ad un tema diverso di anno in anno. Vengono così premiati i funzionari doganali che si siano distinti per impegno, dedizione ed efficacia della propria azione nell'ambito prescelto. Nel 2020 è stato scelto il tema "la Dogana promuove un futuro sostenibile per i cittadini, la prosperità e il pianeta".

### III.9.2 Consiglio UE - Gruppo Unione Doganale

L'Agenzia, assieme agli altri soggetti istituzionali competenti nel territorio europeo, partecipa al Gruppo Unione Doganale.

Il Gruppo segue i lavori concernenti la legislazione doganale dell'UE, coordina le relazioni con i Paesi terzi e rappresenta la posizione comune dell'UE nell'OMD.

Nel corso del 2020, l'attività del Gruppo Unione Doganale ha riguardato:

- l'elaborazione di una proposta circa la decisione che stabilisce la posizione che dovrà essere assunta nel Comitato del Sistema Armonizzato (di seguito anche SA) dell'OMD in relazione alla prevista adozione di pareri di classificazione, decisioni di classificazione, e modifiche delle note esplicative del Sistema Armonizzato. La revisione della Convenzione Pan-Euro-Mediterranean (PEM) in materia di origine tra UE e Paesi rivieraschi del Mediterraneo;
- la formulazione di una proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il programma "Dogana" per la cooperazione nel settore doganale. Le azioni volte a definire detto Regolamento ricadono nel più ampio ambito della proposta presentata dalla Commissione il 2 Maggio 2018 per il Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2021-2027 recante le linee di gestione e le priorità del bilancio UE dopo il 2020. A causa dell'emergenza pandemica da Covid-19, i lavori per finalizzare la proposta sono ripresi solo verso la fine dell'anno;
- l'elaborazione di una proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce, nell'ambito del Fondo per la gestione integrata delle frontiere, lo strumento di sostegno finanziario relativo alle attrezzature per il controllo doganale. La proposta si inserisce nell'ambito del capitolo del Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027 relativo alla Gestione Integrata delle Frontiere;
- la formulazione del Piano di azione della Commissione 2019-2024 "Fare avanzare l'unione doganale al livello successivo". Il Piano d'Azione si inquadra nelle attività intraprese dalla Commissione per l'elaborazione delle politiche UE, in linea con il nuovo mandato del Presidente della Commissione. Il Piano è connotato da un approccio informatico più integrato, incentrato sull'analisi dei rischi e volto a favorire un'attuazione coerente ed omogenea dell'Unione doganale individuando quattro aree di intervento: la gestione dei rischi, la gestione del commercio elettronico, la promozione della conformità e l'azione congiunta delle autorità doganali.



### III.9.3 Commissione UE - Gruppo di Politica Doganale

Il Consiglio e la Commissione europea concordano sulla necessità di una politica globale a lungo termine e di una gestione condivisa dell'unione doganale. A tal fine, è stato attivato il Gruppo di Politica Doganale (CPG - *Customs Policy Group*) composto dai Direttori Generali delle Amministrazioni doganali europee, che si incontrano con cadenza semestrale.

Nel corso del 2020 si sono tenute due riunioni in modalità virtuale, il 17 Giugno e il 12 Dicembre 2020. Gli argomenti in agenda hanno riguardato le misure intraprese dall'UE per contrastare la pandemia da Covid-19 e sostenere la ripresa economica e l'Accordo di recesso del Regno Unito dall'UE. È stata, inoltre, discussa la decisione di procedere con la *release 2* del Programma ICS2 (*Safety and Security Analytic*) e, nell'ambito del *Customs Action Plan*, sono state condivise informazioni riguardanti il Programma *Customs Control Equipment Instrument* - CCEI per la realizzazione del Fondo di finanziamento infrastrutture.

### III.9.4 Gestione dei programmi europei

#### Programma “Dogana 2020”

Dall'inizio del 2020 l'Agenzia ha curato la gestione e la partecipazione di 194 funzionari a 165 attività che includevano gruppi di progetto, seminari, squadre di esperti, *workshop* ed azioni di formazione. Per la maggior parte di queste attività, a seguito della pandemia dovuta al Covid-19, sono state attivate le procedure per lo svolgimento degli incontri a distanza.

I coordinatori nazionali del Programma “Dogana 2020” sono stati incaricati dalla UE di farsi promotori, all'interno della propria Amministrazione, del nuovo Programma CCEI (*Customs Control Equipment Instrument*), importante strumento per l'istituzione di un fondo di supporto alle Amministrazioni doganali per garantire la sicurezza delle frontiere esterne comuni dell'Unione, mediante il raggiungimento di *standard* uniformi nei controlli doganali e nelle analisi dei laboratori chimici.

#### Programma “Fiscalis 2020”

Nel 2020 ADM ha curato l'organizzazione e la partecipazione di 62 funzionari dell'Agenzia ad un totale di 39 attività, tra le quali gruppi di progetto, seminari, *Expert Team*, *workshop* ed azioni di formazione.

Per quanto riguarda il settore delle Accise, i rappresentanti di ADM, in qualità di coordinatori e responsabili nazionali, partecipano regolarmente alle riunioni organizzate dalla Commissione UE su vari aspetti concernenti la gestione del Programma.

### Programma *Twinning* della Commissione europea

Le attività nell'ambito del Programma *Twinning* della Commissione europea, a causa della pandemia da Covid-19, hanno subito modifiche, ritardi, sospensioni e cancellazioni. Nel corso del 2020, sono ugualmente proseguite le attività di coordinamento e di indirizzo di ogni iniziativa connessa ai Gemellaggi nei quali è direttamente coinvolta l'Agenzia: TW Algeria, TW Egitto e TW Azerbaijan.

Il gemellaggio con l'Algeria, volto a supportare le Dogane algerine nello sviluppo di una struttura centrale per l'analisi dei rischi e per la semplificazione delle procedure di controllo, a cui l'Agenzia partecipa in veste di *Junior Partner* con le Dogane francesi, è stato avviato nell'agosto 2019 e prevede missioni di esperti ripartite in 3 componenti: Sistema centrale rischi, AEO e Formazione. Dopo un periodo di sospensione per il Covid-19, durante il quale è continuato il coordinamento tra le Dogane dei Paesi coinvolti e la Delegazione UE di Algeri, nel mese di agosto 2020 sono riprese le "missioni con modalità da remoto", in linea con un nuovo piano di lavoro, riadattato alla situazione pandemica.

Il gemellaggio con l'Egitto, avviato nel 2019, è finalizzato al rafforzamento della capacità amministrativa ed operativa delle Dogane egiziane, con particolare riferimento alla revisione della legislazione doganale, alla struttura organizzativa, alla creazione di metodi analitici per la gestione dei dati, alla figura dell'Operatore Economico Autorizzato ed al rafforzamento della lotta al contrabbando ed alla contraffazione.

A marzo 2020 l'Agenzia ha instaurato il gemellaggio con l'Azerbaijan in materia di transito. Il progetto è volto allo sviluppo di un quadro giuridico allineato alla Convenzione sul transito comune, alla Convenzione SAD (*Simplification of Formalities in Trade of Goods*) sulle semplificazioni del commercio, nonché all'ulteriore legislazione unionale correlata, ivi compresa l'implementazione del sistema per la gestione delle garanzie per il transito. Il gemellaggio prevede, inoltre, il supporto alle Autorità doganali azere per l'aggiornamento dell'attuale sistema informativo, che soddisfi i requisiti tecnici e di gestione delle risorse umane ad esso dedicate, del Nuovo Sistema di Transito Informatizzato (NCTS).

### Progetto SEED +

ADM si è occupata sin dal 2010 del progetto SEED (*Systematic Electronic Exchange of Data*), che ha previsto l'implementazione di una piattaforma informatica di scambio di dati doganali sicuri in tempo reale, tra le Amministrazioni doganali di Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Macedonia del Nord, Montenegro e Serbia. Tale progetto ha contribuito a superare numerose inefficienze dei sistemi di gestione delle frontiere, riducendo i rischi per la sicurezza in un'area cruciale come quella dei Balcani Occidentali. Considerata la validità della piattaforma progettuale, la Commissione europea ha promosso l'Azione SEED +, per la condivisione - oltre alle informazioni doganali - di ulteriori dati tra le amministrazioni dei Paesi beneficiari interessate al traffico di frontiera: sanitari, fitosanitari, veterinari e agricoli, coerentemente con le finalità dei

Protocolli previsti dall'Accordo CEFTA (*Central European Free Trade Agreement*) sull'agevolazione degli scambi commerciali.

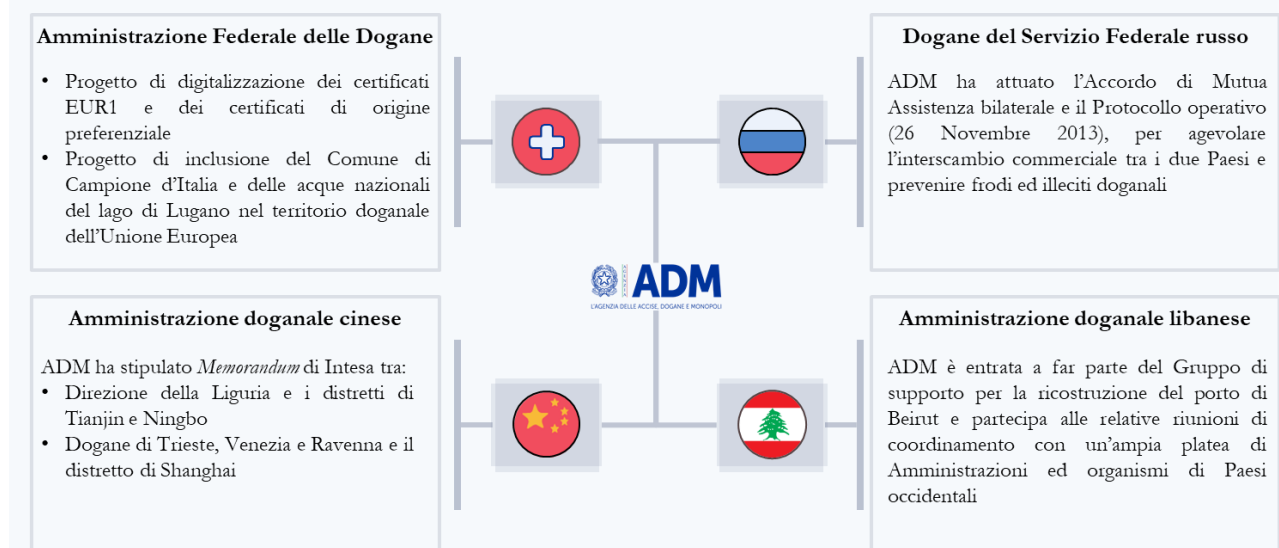
### **Programma OLAF *Hercule III***

Nell'ambito del programma OLAF - *Hercule III* - ADM è risultata aggiudicataria di un progetto in materia di commercio elettronico, finanziato dall'Organismo europeo per la Lotta alla Frode (OLAF). Il progetto, della durata di un anno, prevede attività propedeutiche per la preparazione e la realizzazione di sessioni formative specialistiche, nonché scambi di *best practices* tra i funzionari dei Paesi beneficiari che hanno aderito alla proposta, (Paesi dei Balcani e alcuni Stati membri - Germania, Francia, Belgio, Olanda e Slovenia).

### III.9.5 Azioni di cooperazione

L'incremento degli scambi commerciali a livello mondiale e la sempre più diffusa criminalità che, su scala internazionale, organizza traffici illegali di ogni genere, hanno trasformato da tempo il ruolo tradizionale delle dogane, ormai impegnate non solo nel compito di riscossione dei tributi ma anche in altri adempimenti in materia sanitaria, veterinaria, di sicurezza, di tutela del patrimonio artistico e della proprietà intellettuale. ADM, in tale ottica, ha posto particolare attenzione alla necessità di rafforzare la cooperazione tra le Autorità doganali al fine di intensificare il coordinamento dei rispettivi servizi, lo scambio di informazioni e la promozione di sinergie amministrative e *best practices* per contrastare con tempestività ed efficacia le frodi ed agevolare i traffici leciti.

**Figura III.66 - Accordi di cooperazione**



Fonte: elaborazione dati ADM

### III.10 Le prospettive per il 2021 nel settore Dogane

L'avviata campagna vaccinale, con il conseguente ridimensionamento dell'emergenza epidemiologica, unitamente alla corresponsione delle prime *tranches* dei fondi stanziati dall'UE con il *Recovery Fund*, dovrebbe procurare già nel 2021 una generalizzata ripresa economica, rafforzata da un incremento dei traffici commerciali e quindi anche delle operazioni doganali che producono introiti per l'Erario sia nazionale sia dell'UE.

Con la ripartenza delle attività economiche, nel periodo *post-pandemico*, l'evoluzione di nuovi modelli di commercio costituisce una sfida nell'ambito del processo di certificazione degli operatori AEO con l'obiettivo d'identificare sempre più operatori affidabili in settori in forte evoluzione, come ad esempio il settore *e-commerce*.

Sempre con riferimento ad un'auspicabile ripartenza dei flussi commerciali si potrebbe ipotizzare un incremento del numero di istanze per rilascio di Informazioni Tariffarie Vincolanti (ITV) a dimostrazione della ripresa delle attività economica anche a livelli superiori rispetto al periodo *pre-pandemico*.

Nell'ambito dell'attività di assistenza agli operatori ai fini del contrasto del Covid-19 sarà assicurato il massimo supporto nell'individuazione delle categorie merceologiche per le quali sono previste agevolazioni ed esenzioni IVA.

Inoltre, la situazione critica degli approvvigionamenti dei vaccini Covid-19 e, in particolare, del rischio che i vaccini prodotti o confezionati nell'Unione spinge a monitorare per il 2021 le esportazioni di tali prodotti attraverso la costante collaborazione con le altre Amministrazioni deputate al controllo di questo specifico settore.

#### ***BREXIT - COM (2020) 855 final - accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione tra l'unione europea e la Comunità Europea dell'Energia Atomica, da una parte, e il Regno Unito dall'altra***

Anche nel 2021 è previsto un significativo impegno dell'Agenzia a supporto delle competenti istituzioni dell'Unione Europea, al fine di gestire ordinatamente il complesso processo di attuazione dell'accordo di uscita del Regno Unito dall'Unione Europea, firmato il 24 Dicembre 2020. Si devono difatti ancora completare non pochi passaggi attuativi: la corretta applicazione del regime speciale in materia di merci non a rischio, riservato alle imprese nordirlandesi (e non anche a quelle britanniche); le restrizioni di accesso ai sistemi informatici delle dogane britanniche per i funzionari UE in Irlanda del Nord; la corretta applicazione da parte del Regno Unito della normativa in materia di dichiarazioni di esportazione, commercio elettronico e IVA; la protezione di diritti di proprietà intellettuale e indicazioni geografiche; la protezione dei dati sensibili.

Al contempo resta da rettificare la non corretta assegnazione da parte delle autorità doganali britanniche di codici EORI contraddistinti dalla sigla XI (riservata all'Irlanda del Nord) anche a soggetti stabiliti in Gran Bretagna.

Si mantiene alta l'attenzione dedicata all'aggiornamento degli operatori economici nazionali, alla regolarizzazione delle posizioni di EORI, alla individuazione di più appropriate catene di rifornimento, orientando l'approvvigionamento di merci verso Paesi terzi associati alla UE tramite accordi di facilitazione e la verifica di conformità delle merci di provenienza GB alle norme UE.

### **Riforma delle regole iva in risposta alle sfide poste dalla digitalizzazione e globalizzazione dell'economia**

Dal 1° Luglio 2021 troverà applicazione il “pacchetto IVA *e-commerce*” per il commercio elettronico, già prevista per il 2020 e posticipata con atti pubblicati nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L. n. 244/9 del 29 Luglio 2020.

Nel corso del 2021 è prevista una intensa attività dell'Agenzia, da condurre in collaborazione con la Commissione europea, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'Agenzia delle entrate in modo da coniugare la piena e corretta applicazione delle nuove regole con la difesa degli operatori nazionali onesti.

Ciò al fine di assicurare una effettiva tassazione delle forniture di beni nel luogo di consumo, riducendo le possibilità di frodi e evasione di IVA con particolare riferimento a:

- l'eliminazione dell'attuale franchigia IVA all'importazione per i beni di valore inferiore a 22 euro;
- la revisione del regime delle vendite a distanza all'interno dell'UE, con riduzione da 35.000 a 10.000 euro della soglia di fatturato annuo che fa scattare obbligatoriamente la tassazione a fini IVA nello Stato membro del consumatore (anziché in quello del fornitore);
- l'attivazione dei nuovi regimi speciali semplificati *One Stop Shop* (OSS), per il commercio *intra-UE*, e *Import One Stop Shop* (IOSS), per le importazioni di valore inferiore ai 150 euro da fornitori *extra-UE*;
- l'introduzione di una responsabilità a fini IVA delle piattaforme che intervengono nelle transazioni di beni a distanza.

### **Istituzione, nell'ambito del fondo per la gestione integrata delle frontiere, dello strumento di sostegno finanziario relativo alle attrezzature per il controllo doganale**

Nel corso del 2021 l'Agenzia si impegnerà a sostenere, presso le sedi unionali appropriate, il Quadro Finanziario Pluriennale (*Multiannual Financial Framework*) 2021-2027, delineato nel Documento di Bilancio COM (2020) 442, che destina le risorse disponibili ai diversi settori operativi della UE. 950 milioni di euro risultano assegnati allo strumento di cooperazione doganale, finalizzato ad aggiornare strumentazione ed equipaggiamento dei servizi alla frontiera. Il Programma CCEI ha una durata di 7 anni e prevede l'assegnazione dei finanziamenti attraverso la sottoscrizione di un *Grant Agreement*.

La corretta destinazione di tali risorse contribuirà a garantire controlli doganali equivalenti alla frontiera esterna dell'UE, obiettivo fondamentale per evitare distorsioni dei traffici e dei flussi delle merci verso i punti più deboli. Si potenzia così il ruolo tradizionalmente svolto dalle dogane a presidio delle frontiere e delle entrate e, anche, a protezione dell'ambiente e a garanzia della sicurezza e della salute dei cittadini.

### **Efficienza e rinnovabilità delle fonti di energia**

Nel corso del 2020 ADM ha seguito i lavori per la valutazione d'impatto in vista della revisione della Direttiva CE n. 2003/96 che fissa il quadro della tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, in modo da incentivare l'adozione di modelli di produzione basati sul ricorso a tecnologie e prodotti energetici più compatibili con le esigenze di protezione ambientale e crescita sostenibile dell'Unione Europea. Analoga valutazione di impatto ha riguardato la Disciplina unionale in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020 (Comunicazione della Commissione UE n. 2014/C 200/01).

Nel corso del 2021, ADM sarà impegnata a produrre studi e proiezioni utili alle scelte del Governo chiamato a collaborare con la Commissione europea e gli Stati membri per modificare la normativa in materia di tassazione dell'energia, adeguandola all'evoluzione tecnologica, rivedendo le aliquote minime ritenute oramai obsolete, ripensando le esenzioni e, più in generale, rendendo la normativa coerente con gli obiettivi generali dell'Unione Europea in materia di tutela dell'ambiente e crescita sostenibile.

### **Valutazione intermedia dell'attuazione del codice doganale dell'Unione (Regolamento del codice doganale - Regolamento UE n. 952/2013)**

L'Agenzia è stata, ed è impegnata, nella razionalizzazione delle procedure di rilascio delle autorizzazioni e abilitazioni al fine di rendere più rapida, affidabile ed efficiente la propria operatività, nel rispetto dei tempi previsti dal Codice Doganale dell'Unione per comprimere i costi di gestione delle imprese e rimuovere ostacoli amministrativi alle attività, specie in questa delicata congiuntura economica e sociale.

È prevista un'attenta collaborazione con la TAXUD per l'elaborazione di orientamenti e linee guida atte a supportare l'Amministrazione nelle istruttorie riguardanti le istanze per l'abilitazione a prestare sul territorio nazionale servizi di rappresentanza diretta in materia doganale, da parte di operatori economici unionali, ai sensi dell'art. 18 del CDU.

È in programma anche un'opera di integrazione, abrogazione e coordinamento delle disposizioni nazionali in materia doganale, in linea con il quadro giuridico unionale del Codice doganale della UE, al fine di superare criticità e complessità normative, in virtù della sopravvenuta disciplina unionale, grazie all'attuazione di procedure doganali più snelle per gli operatori economici, in linea con i dettami del Codice Doganale dell'Unione.

### Progetti di cooperazione internazionali e missioni ADM all'estero

Nell'ambito del Programma Hercule III dell'OLAF, ADM parteciperà nel 2021/2022 al Progetto "Legal Training and Studies - ECCE - European Common Customs Evaluation" dell'Università Alma Mater Studiorum di Bologna.

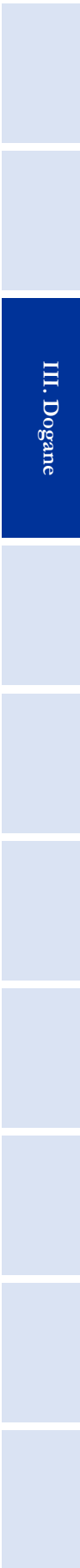
Relativamente al SEED+, un Gruppo di lavoro *ad hoc* per l'armonizzazione dei certificati, istituito nell'ambito della Sottocommissione CEFTA Agricoltura, si occuperà di rendere attuabile un'armonizzazione di certificati tra i Paesi coinvolti, al fine di semplificare le ispezioni, ridurre le formalità nell'interscambio commerciale e velocizzare i traffici.

Verranno promossi e aggiornati i contatti e i MoU con l'omologa amministrazione doganale cinese, verranno poi implementati importanti semplificazioni per agevolare il passaggio delle merci sul confine svizzero (si ricorda che la Svizzera è il 4° Paese di destinazione delle esportazioni italiane in termini di valore) in materia di riconoscimento e digitalizzazione dei certificati EUR 1 e delle schede di circolazione.

ADM agevola l'esperienza e il *networking* del proprio personale, ove selezionato, presso organismi unionali ed internazionali, o presso Ambasciate italiane, nell'ambito della sezione Oltrefrontiera, nella sezione denominata ADM all'estero, aggiornata con i nominativi del personale all'estero e i progetti di cooperazione in corso. Nel corso del 2021 si prevede un sensibile incremento del numero degli addetti doganali presso le più importanti ambasciate all'estero a seguito di intese istituzionali con il MAECI.

Grazie alla *partnership* con l'ICE e le sue articolazioni estere, ADM continuerà ed approfondirà il lavoro di compilazione di *Brochure* caratterizzanti le competenze in materia di accise, dogane e monopoli delle amministrazioni estere. Le informazioni raccolte nelle *Brochure* saranno pubblicate su apposita mappa interattiva al sito [www.adm.gov.it](http://www.adm.gov.it) e potranno, una volta collazionate, essere oggetto di eventuale pubblicazione.





III. Dogane



**ADM**

L'AGENZIA DELLE ACCISE, DOGANE E MONOPOLI



# IV

## SETTORE ENERGIE, ALCOLI E TABACCHI

IV. Energie, Alcoli e  
Tabacchi

## IV. Settore Energie, Alcoli e Tabacchi

### IV.1 I numeri di ADM - Energie, Alcoli e Tabacchi



## IV.2 Le attività del settore Energie e Alcoli: il ruolo di ADM

Attraverso la Direzione Energie e Alcoli e l'Ufficio deputato ai controlli nel settore Energie e Alcoli della Direzione Antifrode e Controlli, ADM cura l'interpretazione e l'applicazione della normativa in materia di accise e delle altre imposizioni indirette, ad esclusione di quelle relative ai tabacchi, nonché della tassazione, ai fini ambientali, dei regimi fiscali, delle esenzioni e delle agevolazioni. Monitora la conforme applicazione da parte delle strutture territoriali<sup>[7]</sup>, della normativa in materia di accise sui prodotti energetici, sull'energia elettrica e sulle bevande alcoliche, di imposte di consumo relative agli oli lubrificanti e ai bitumi di petrolio, nonché sulla tassazione delle emissioni di anidride solforosa e di ossidi di azoto. Garantisce il controllo su produzione, deposito, movimentazione e consumo dei prodotti sottoposti ad accisa e gestisce le procedure connesse all'accertamento e alla riscossione delle accise gravanti su energie e alcoli, mediante controlli diretti a contrastare le irregolarità e l'evasione delle imposte. L'Agenzia contribuisce all'evoluzione della normativa unionale e nazionale, primaria e secondaria; provvede all'emanazione di atti amministrativi e allo svolgimento delle connesse attività gestionali su esigibilità dell'imposta, soggetti obbligati, regime del deposito e della circolazione dei prodotti ad imposta assoluta e sospesa, agevolazioni, sanzioni, accertamento, contabilizzazione e riscossione delle accise. Rilascia provvedimenti autorizzatori e pareri tecnico-fiscali, cura il contenzioso tributario, amministrativo e giurisdizionale nel settore e tratta, in collaborazione con il Dipartimento delle Finanze, le procedure di infrazione in materia di accise.

Nel 2020, nonostante l'emergenza sanitaria ed economica, ADM ha garantito le attività di verifica e controllo su produzione, circolazione, deposito e consumo dei prodotti e delle risorse naturali soggette ad accisa, prestando particolare attenzione a quelle nel settore dei prodotti energetici, sia dal punto di vista dell'evasione fiscale sia dal punto di vista della tutela ambientale. L'Agenzia è stata inoltre chiamata a favorire le attività industriali finalizzate alla produzione di materiale igienizzante con impiego di alcole etilico e si è impegnata ad adottare tempestivamente gli atti necessari a disciplinare la rateizzazione del debito di accisa.

## IV.3 La cornice normativa nazionale e europea

Nel settore delle accise ogni attività impatta naturalmente col sistema impositivo armonizzato unionale. Ciò significa non solo che la relativa legislazione nazionale deve essere conforme alle Direttive, ma anche che gli Stati membri sono tenuti ad applicare una tassazione indiretta sui prodotti individuati dalle Direttive comunitarie in materia.

La Direttiva “orizzontale” di riferimento è la n. 2008/118/CEE, concernente, appunto, il regime generale delle accise. Essa individua le categorie di prodotti cui deve applicarsi la particolare imposizione indiretta e le regole generali, l'ambito territoriale di applicazione, il momento generatore dell'obbligazione tributaria e quello di esigibilità, gli istituti necessari per la produzione,

[7] Cfr. Determinazione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli prot. n. 129182/RU del 27/11/2018 “Organizzazione delle strutture di vertice centrali”.

detenzione, ricezione, spedizione, in regime di sospensione da accisa, i soggetti obbligati, le esenzioni obbligatorie, i documenti che accompagnano la circolazione in regime sospensivo e ad accisa assoluta.

A completamento del quadro normativo concorrono le Direttive specifiche per ciascuna delle categorie di prodotti sottoposti al regime delle accise, vale a dire: la n. 92/83/CEE e n. 92/84/CEE in materia di alcoli e bevande alcoliche; la n. 2003/96/CE in materia di prodotti energetici, ossia i principali prodotti petroliferi, il gas naturale, il carbone, la lignite e il *coke*, nonché altri prodotti che assumono la connotazione di “energetici” quando destinati a tali impieghi (ad esempio gli oli vegetali, il *biodiesel*), e in materia di energia elettrica.

Le Direttive di settore individuano il campo di applicazione e fissano le aliquote minime di riferimento per ciascun prodotto e impiego. Per questo la tassazione nazionale non può essere mai inferiore a quanto stabilito a livello europeo, fatte salve le misure di esenzione che gli Stati membri adottano e le misure agevolative la cui applicazione è loro consentita, espressamente o previa apposita deroga, dalle Direttive.

In tale contesto, ADM ha fornito il proprio apporto tecnico-giuridico al processo legislativo in materia di accise e di altre imposizioni indirette a livello comunitario, contribuendo al processo interpretativo della normativa unionale di settore attraverso la partecipazione di propri rappresentanti ai lavori che si svolgono a vario livello nei consessi comunitari, assicurando, altresì, il costante aggiornamento dei *data base* comunitari, che i servizi della Commissione UE rendono disponibili per l'utenza interessata, recanti l'indicazione dei vigenti livelli della tassazione nazionale relativi ai prodotti sottoposti ad accisa.

Inoltre, allo scopo di garantire l'evoluzione della disciplina nazionale di settore (Decreto legislativo n. 504 del 26 Ottobre 1995, recante il “Testo Unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative”) in maniera coerente con i mutamenti dei principi di matrice unionale, ADM sta contribuendo all'aggiornamento della regolamentazione nazionale nella quale trovano recepimento i dettami del Legislatore comunitario, che da ultimo, con la Direttiva (UE) n. 2020/262, ha provveduto alla rifusione della Direttiva n. 2008/118/CE relativa al regime generale delle accise e, con la Direttiva (UE) n. 2020/1151, ha modificato la Direttiva n. 92/83/CEE relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e le bevande alcoliche.

#### IV.4 Il contributo all'Erario del settore Energie e Alcoli

Il valore del contributo all'Erario per l'anno 2020, del quale si rappresenta anche la ripartizione per ambito territoriale nei settori di maggior interesse (Figura IV.1), è pari a 29,10 miliardi di euro e registra una evidente riduzione rispetto al valore del 2019. La forte contrazione di 5,09 miliardi di euro rispetto al 2019 è giustificata principalmente dagli effetti dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 iniziata nei primi mesi del 2020, che ha comportato un notevole calo dei consumi dei prodotti energetici. Meno sensibile, invece, risulta la riduzione del gettito dei prodotti alcolici.

Tabella IV.1 - Entrate erariali a titolo di accisa per prodotto e altri tributi indiretti connessi

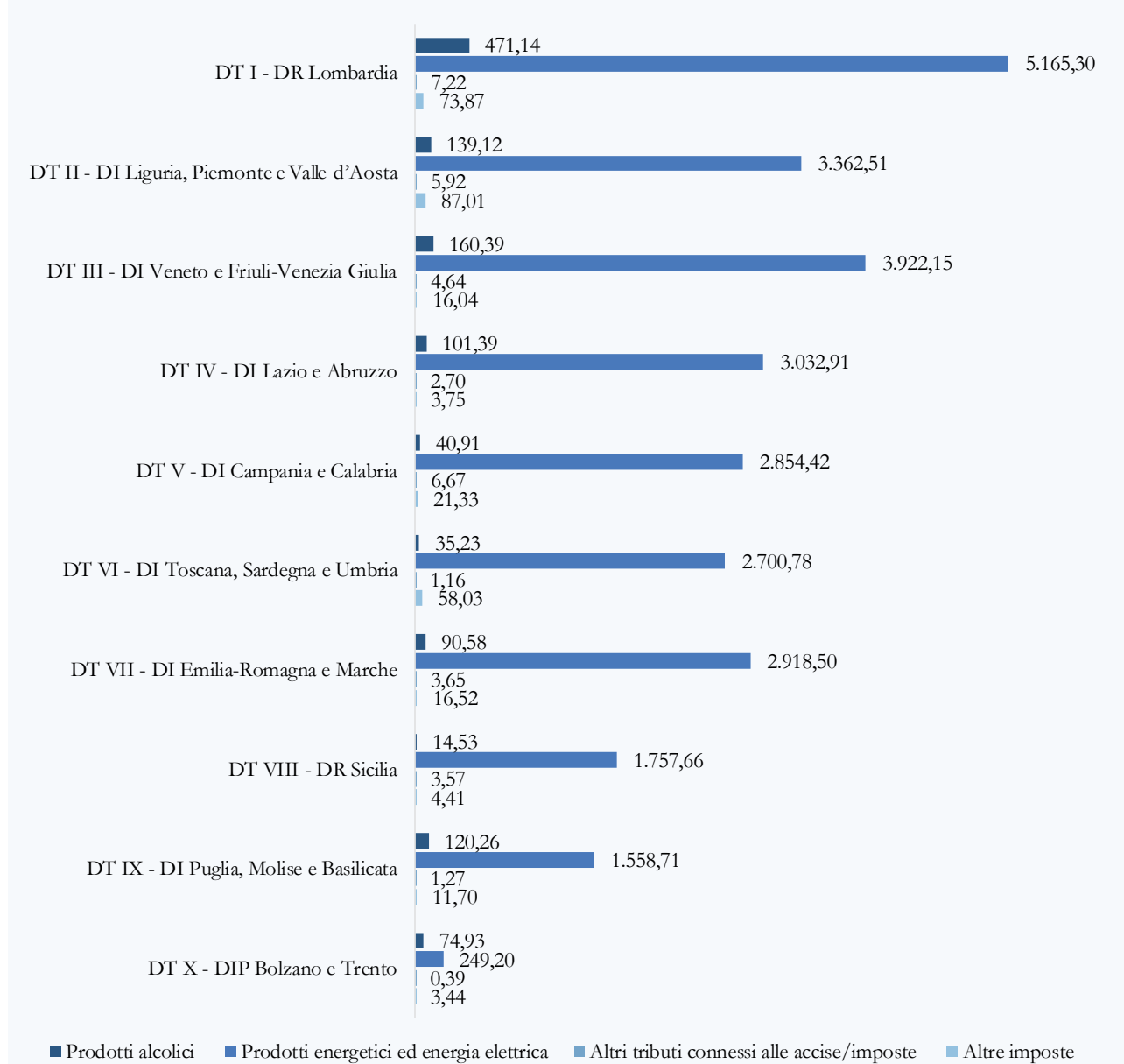
	2017	2018	2019	2020
Accisa birra	695,50	756,30	714,58	644,50
Accisa spiriti	652,80	658,90	655,35	603,98
<b>Totale prodotti alcolici</b> 	<b>1.348,30</b>	<b>1.415,20</b>	<b>1.369,93</b>	<b>1.248,48</b>
Accisa prodotti energetici, loro derivati e prodotti analoghi	25.741,20	25.456,40	25.510,72	21.197,37
Accisa sul gas naturale per combustione	3.440,60	3.556,50	3.550,04	3.069,24
Accisa sull'energia elettrica	2.531,40	2.616,89	2.724,14	2.644,95
Accisa gas petroliferi liquefatti	637,50	630,30	629,35	525,72
Accisa sugli oli e grassi animali e vegetali utilizzati per carburazione o combustione	4,70	4,93	6,06	5,66
Accisa sul carbone, lignite e coke di carbon fossile utilizzati per carburazione o combustione	29,80	30,20	25,39	75,43
Accisa sull'alcole metilico utilizzato per carburazione o combustione	0,10	-	0,01	-
Accisa sul gas naturale per autotrazione	4,00	3,97	3,57	3,77
<b>Totale prodotti energetici</b> 	<b>32.389,30</b>	<b>32.299,19</b>	<b>32.449,28</b>	<b>27.522,14</b>
Denaturanti e prodotti soggetti a IF – Contrassegni di Stato	11,18	11,18	11,28	10,48
Diritto di licenza su accise e IC	4,68	4,11	4,61	3,05
Entrate eventuali e diverse	21,03	17,58	23,81	8,88
Indennità e interessi di mora	1,11	23,66	19,29	14,78
<b>Totale Altri tributi connessi alle accise/imposte</b> 	<b>38,00</b>	<b>56,53</b>	<b>58,99</b>	<b>37,19</b>
IC oli lubrificanti e bitume	313,62	325,63	314,99	292,84
Tassa ambientale emissioni anidride solforosa e ossidi azoto	5,77	5,21	4,87	3,26
<b>Totale Altre imposte</b> 	<b>319,39</b>	<b>330,84</b>	<b>319,86</b>	<b>296,10</b>
<b>Entrate erariali complessive</b> 	<b>34.094,99</b>	<b>34.101,76</b>	<b>34.198,06</b>	<b>29.103,91</b>
Differenziale rispetto all'anno precedente	-	6,77	96,30	-5.094,15

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: IC rappresenta l'imposta di consumo; IF rappresenta l'imposta di fabbricazione.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.103

Valori espressi in milioni di euro

**Figura IV.1 - Entrate erariali da accisa per ambito territoriale e settore**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.104

Valori espressi in milioni di euro

I dati delle entrate erariali afferenti alle accise rispecchiano l'andamento economico del Paese, colpito, come il resto del pianeta, dalla pandemia da Covid-19: in particolare il settore che ne ha più risentito gli effetti, in termini di riduzione del gettito, è quello dei prodotti energetici, coerentemente con la contrazione sia della produzione che della mobilità privata e dei volumi di traffico commerciale.

Le misure di contenimento del contagio progressivamente adottate dal Governo, tra cui soprattutto le limitazioni alla mobilità e il relativo impatto sul settore dei trasporti (specialmente



quello aereo) hanno infatti originato un repentino calo della domanda dei prodotti energetici e di conseguenza del relativo gettito.

Nel corso del 2020 anche la componente climatica, più mite rispetto al precedente anno, ha fornito una spinta alla riduzione dei consumi del settore del gas naturale per combustione e quindi del relativo gettito, già caratterizzato da un andamento discendente a partire dal 2019.

Anche il gettito dell'accisa su carbone, lignite e *coke* di carbon fossile utilizzati per carburazione o combustione è stato interessato da un aumento. Il fenomeno è ascrivibile all'incremento dell'aliquota, disposta dall'articolo 1, comma 631, lettera b, punto 6 della Legge n. 160 del 27 Dicembre 2019, che nel 2020 è passata:

- per le imprese, da 4,60 a 12,00 euro per tonnellata;
- per i soggetti diversi dalle imprese, da 9,20 a 15,00 euro per tonnellata;
- per la produzione di energia elettrica, da 2,60 a 11,80 euro per tonnellata.

Dall'analisi dei tributi per capitolo e articolo emerge che nel 2020 il 94,56 per cento del gettito accertato scaturisce dalle accise sui prodotti energetici, sul gas naturale e sull'energia elettrica. Nello specifico, il 72,82 per cento dell'importo annuo accertato deriva dalle accise sui prodotti energetici come benzina, gasolio, olio combustibile, cherosene. Le accise sul gas naturale per combustione e sull'energia elettrica contribuiscono rispettivamente per il 10,55 per cento e il 9,09 per cento del totale annuo. Altre entrate in termini di accisa sui prodotti energetici, per una quota pari al 2,10 per cento, derivano da prodotti ad essa sottoposti, come ad esempio gli oli e i grassi animali e vegetali, i gas petroliferi liquefatti, il gas naturale per autotrazione, il carbone, la lignite e il *coke*.

**Tabella IV.2 - Entrate da Accisa più altri tributi connessi**

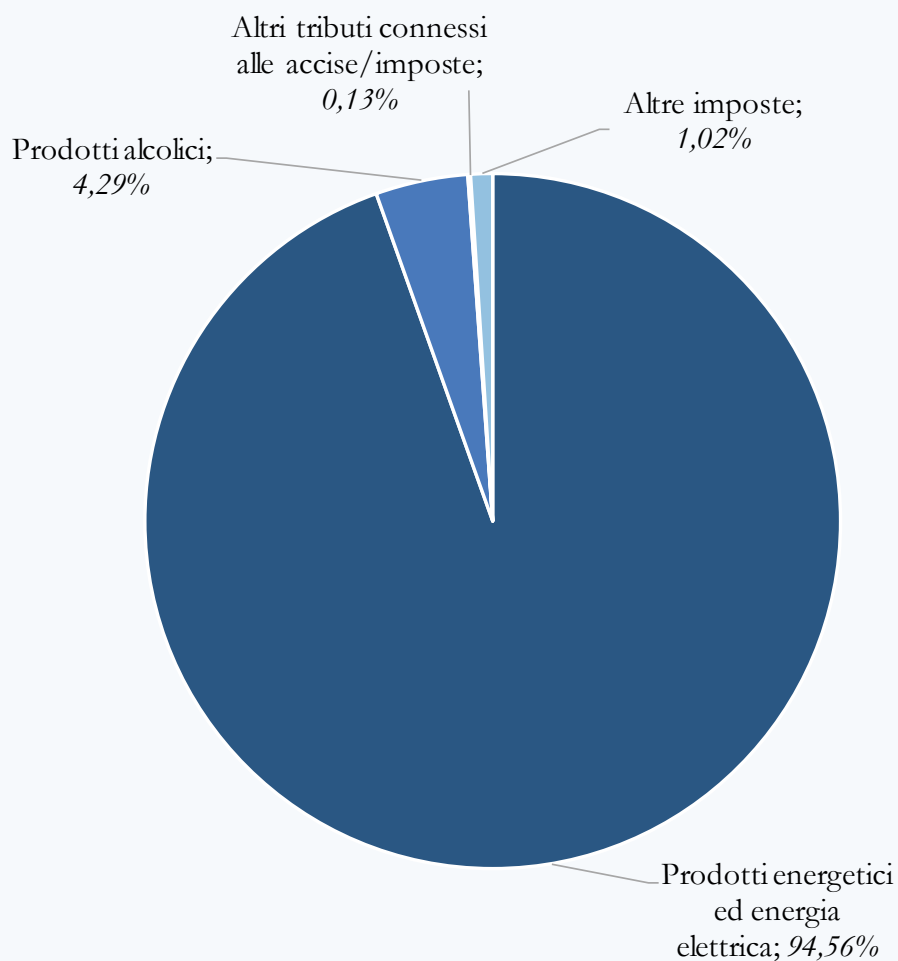
Cap./Art.	Descrizione	Importo
1401/1	Accisa spiriti	603,98
1402/1	Accisa birra	644,50
1409/1	Accisa prodotti energetici, loro derivati e prodotti analoghi	21.197,37
1410/1	Accisa gas petroliferi liquefatti	525,72
1411/1	Accisa sull'energia elettrica	2.644,95
1412	Accisa sul gas naturale per autotrazione	3,77
1413	Accisa sul carbone, lignite e <i>coke</i> di carbon fossile utilizzati per carburazione o combustione	75,43
1414	Accisa sugli oli e grassi animali e vegetali utilizzati per carburazione o combustione	5,66
1416	Denaturanti e prodotti soggetti a Imposta di fabbricazione - Contrassegni di Stato	10,48
1417	Accisa sull'alcole metilico utilizzato per carburazione o combustione	-
1419/1	Diritti di licenza su accise e Imposta di consumo	3,05
1421/1	Accisa sul gas naturale per combustione	3.069,24
1431/1	Imposta di consumo oli lubrificanti e bitume	292,84
1441	Tassa ambientale emissioni anidride solforosa e ossidi azoto	3,26
1450/1	Entrate eventuali e diverse	8,88
2308/1	Indennità e interessi di mora	14,78
<b>Totale</b>	<b>Totale</b>	<b>29.103,91</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in milioni di euro  
 Valori riferiti all'anno 2020

Le accise sui prodotti alcolici contribuiscono per il 4,29 per cento del totale, nonostante il vino e le bevande fermentate diverse dal vino e dalla birra siano sottoposti ad accisa con aliquota pari a zero. Se si considera anche il contributo degli altri tributi indiretti connessi alle accise, questi rappresentano circa l'1,15 per cento del totale e racchiudono tutte le entrate non ricondotte ad accisa su prodotti alcolici (capp. 1401 e 1402) e ad accisa su prodotti energetici (capp. 1409, 1410, 1411, 1412, 1413, 1414, 1417 e 1421). Trattasi, pertanto, di introiti derivanti da diritti di licenza (cap. 1419), imposta di consumo sui lubrificanti e bitumi di petrolio (cap. 1431), tasse ambientali (cap. 1441), denaturanti e contrassegni di Stato (cap. 1416), ecc.

Figura IV.2 - Peso percentuale del contributo alle entrate da accisa per tipologia di prodotto



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.105

Valori riferiti all'anno 2020

## Dichiarazioni accise

Determinate categorie di soggetti esercenti, a diverso titolo, con differenti modalità e periodicità, sono tenuti a presentare a ADM alcune tipologie di dichiarazione.

**Tabella IV.3 - Numero di dichiarazioni accise**

	2017	2018	2019	2020
Dichiarazioni presentate Autotrasportatori	178.534	180.295	180.196	173.572
Dichiarazioni presentate Energia elettrica	67.721	92.440	96.147	99.129
Dichiarazioni presentate Gas naturale	12.084	16.638	18.323	20.388
Dichiarazioni presentate Totali	258.339	289.373	294.666	293.089

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Nel caso degli autotrasportatori, a norma dell'art. 24-ter del Decreto legislativo n. 504 del 26 Ottobre 1995, gli aventi diritto presentano trimestralmente la dichiarazione di rimborso riferita al consumo di gasolio per autotrazione nel trimestre solare precedente. I dati riportati si riferiscono al numero complessivo delle dichiarazioni trimestrali presentate agli Uffici delle Dogane in quel determinato anno solare, afferenti principalmente ai primi tre trimestri solari del medesimo anno e, per le modalità di attuazione dell'impiego agevolato, quelle dell'ultimo trimestre dell'anno solare precedente (che devono esser presentate dal 1° al 31 Gennaio di ciascun anno).

Con riguardo alle dichiarazioni annuali presentate dagli operatori economici in materia di energia elettrica e di gas naturale, trattasi dell'adempimento di specifici obblighi previsti per ciascuno dei due settori d'imposta, rispettivamente, dall'art. 53, c. 8 e dall'art. 26, c. 13 del Decreto legislativo n. 504 del 26 Ottobre 1995, al fine di fornire gli elementi necessari per l'accertamento e la liquidazione dell'accisa.

## IV.5 Attività di vigilanza e controllo nel settore Energie e Alcoli

### Focus IV.1 - Bilanci di massa e di energia per la vigilanza sull'accisa sui carburanti

L'attività più peculiare del sistema tributario delle accise, nonché quella che lo caratterizza rispetto agli altri tributi, è senza dubbio, l'accertamento quantitativo dei prodotti soggetti ad imposta.

L'accertamento in materia di accise si sostanzia nella misura delle quantità di prodotto "movimentato" durante le varie fasi della sua filiera distributiva nel territorio dello Stato.

A tal proposito, ADM impartisce anche specifiche prescrizioni tecniche per la definizione degli assetti degli impianti, a partire dalle raffinerie e dai depositi di importazione sino ai distributori di carburante.

I dati dei misuratori sono acquisiti da ADM sia tramite "autolettura" dei depositari (con l'invio telematico dei dati di contabilità), sia tramite "telelettura" (dagli impianti inclusi in INFOIL) e consentono di definire i bilanci di massa e di materia nel settore.

Sulla base di tali bilanci, di norma annui e riferiti a tutti gli impianti, ADM effettua la vigilanza fiscale sul settore, calcola il *tax gap* (con riferimento ai singoli prodotti ed alle destinazioni d'uso) ed imposta la propria attività di controllo (programmando verifiche in sede o con accesso ed evitando interventi non necessari presso i contribuenti che garantiscono la *compliance*).

I bilanci consentono anche di verificare a posteriori l'effetto dell'attività dell'ADM nella fiscalità energetica e dei prodotti alcolici e, quindi, di individuare gli ambiti nei quali sono necessari interventi amministrativi o normativi.

Sulla base dei bilanci di materia e di energia e, quindi, dei dati di accertamento, sono anche effettuate le stime di impatto sul gettito delle proposte normative nel settore delle accise.

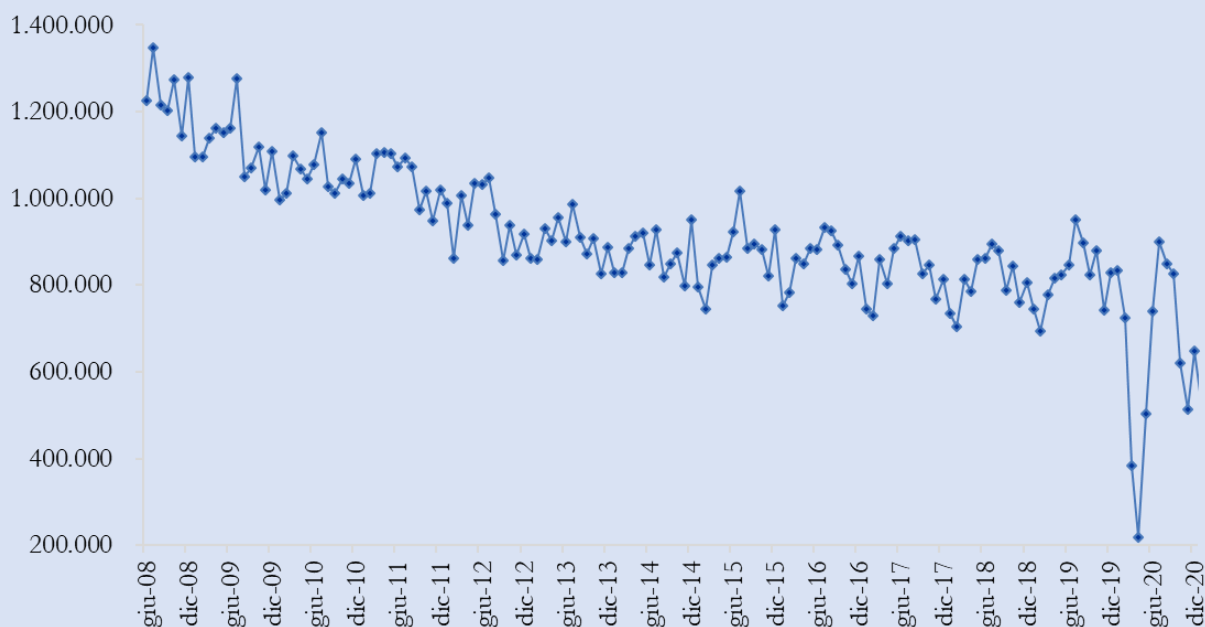
Il settore dei carburanti per autotrazione, con un introito erariale nell'ordine di 20-25 miliardi euro per anno (al quale va aggiunta la relativa IVA), è, di gran lunga, quello per cui tali bilanci dimostrano la loro importanza.

Al riguardo, ADM dispone, dal giugno del 2008, degli andamenti storici dell'immesso in consumo (distinto tra le destinazioni d'uso di interesse fiscale) e dell'erogato per benzina, gasolio e GPL.

I grafici evidenziano interessanti fenomeni del *downstream* petrolifero, sia ciclici (ad esempio, dovuti alla stagionalità dei consumi) sia *una tantum*, per cause esogene ed estemporanee (ad esempio, il tracollo dei consumi a seguito del *lockdown*)

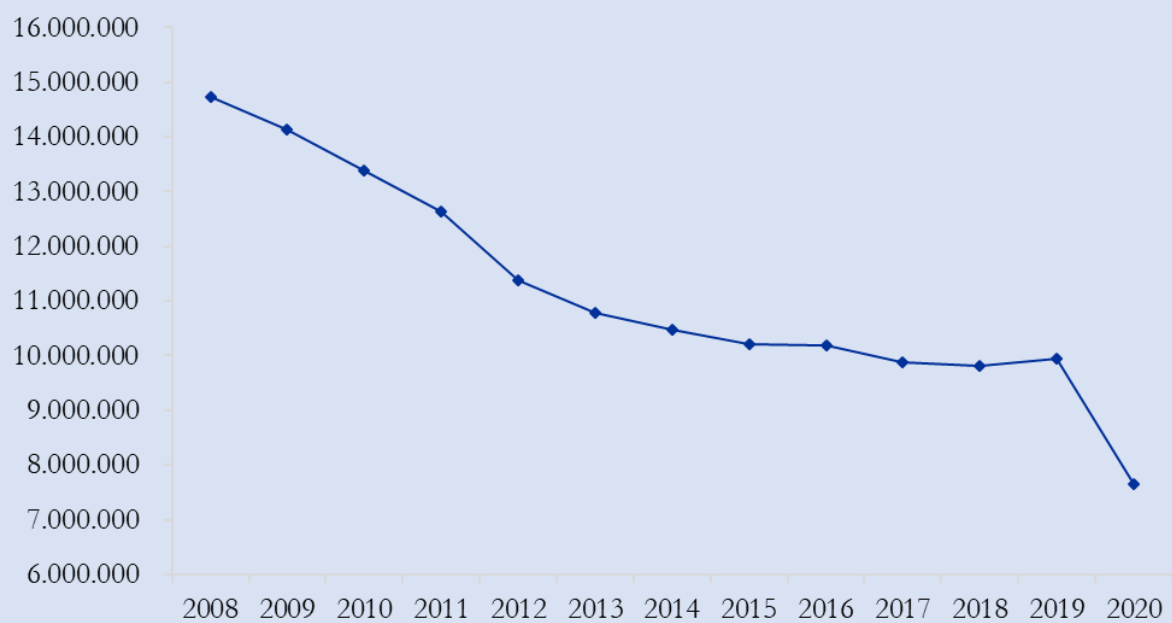
Come importante "effetto secondario", in base ai bilanci fiscali, ADM ha anche il polso dell'andamento dei consumi nazionali da un punto di vista energetico.

Si riportano, nel seguito, taluni esempi degli andamenti dei consumi di carburanti a disposizione di ADM.

**Figura IV.3 - Imnesso in consumo di benzina per uso carburazione**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

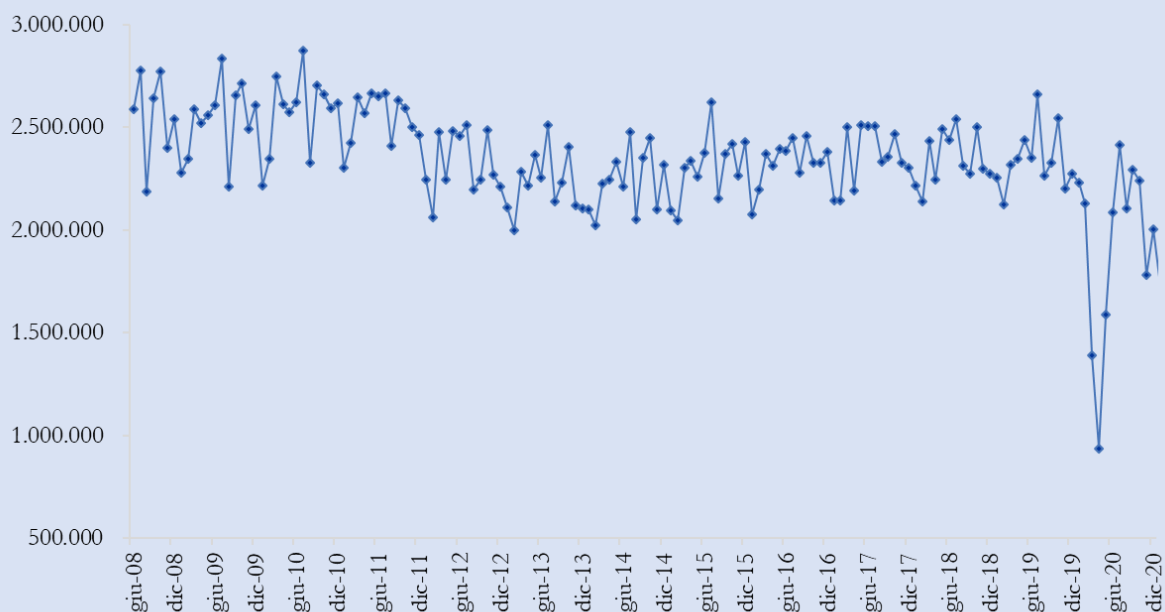
 Valori espressi in m<sup>3</sup>/mese

**Figura IV.4 - Quantitativo annuo di benzina erogata dai distributori di carburante**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

 Valori espressi in m<sup>3</sup>/anno

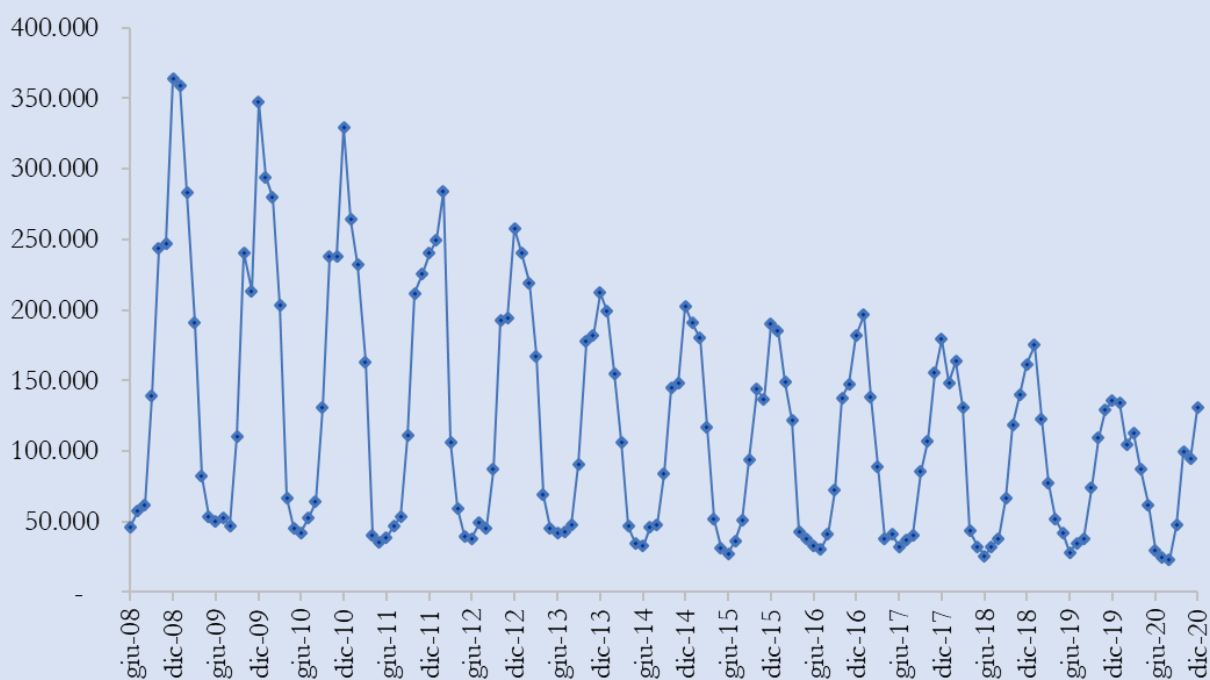
Figura IV.5 - Immeso in consumo del gasolio per uso carburazione



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in m³/mese

Figura IV.6 - Immeso in consumo del gasolio per uso combustione

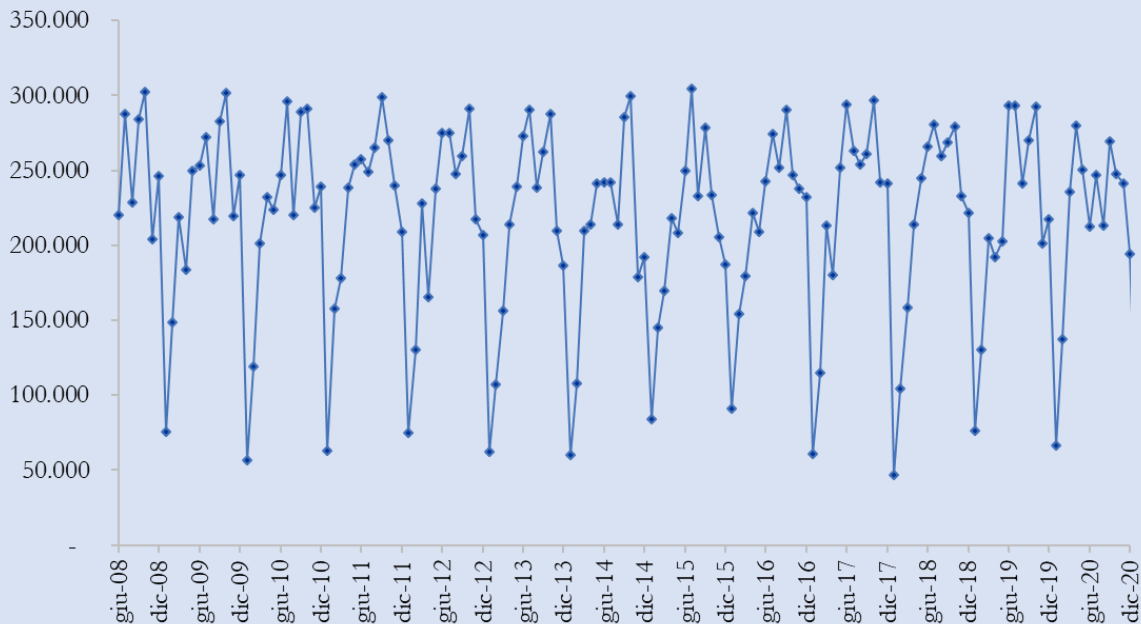


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in m³/mese

Note: ciclicità stagionale con picco invernale

**Figura IV.7 - Imnesso in consumo del gasolio per uso agricolo**

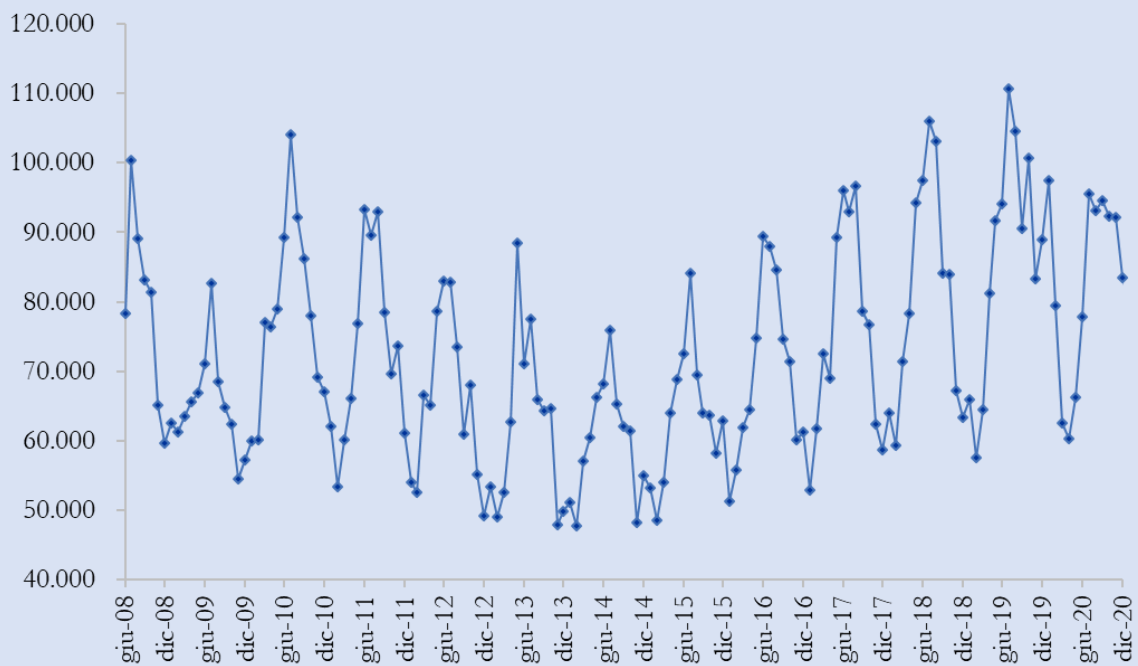


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: ciclicità stagionale con picco estivo

Valori espressi in m³ / mese

**Figura IV.8 - Imnesso in consumo del gasolio per uso navigazione**



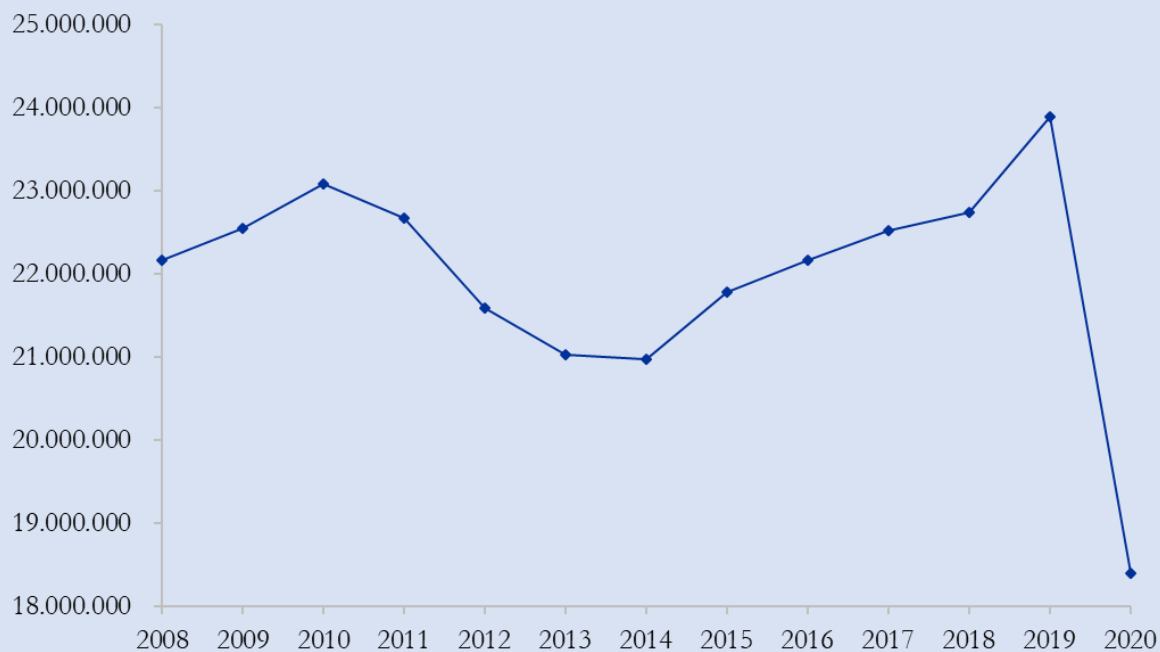
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in m³ / mese



Note: ciclicità stagionale con picco estivo

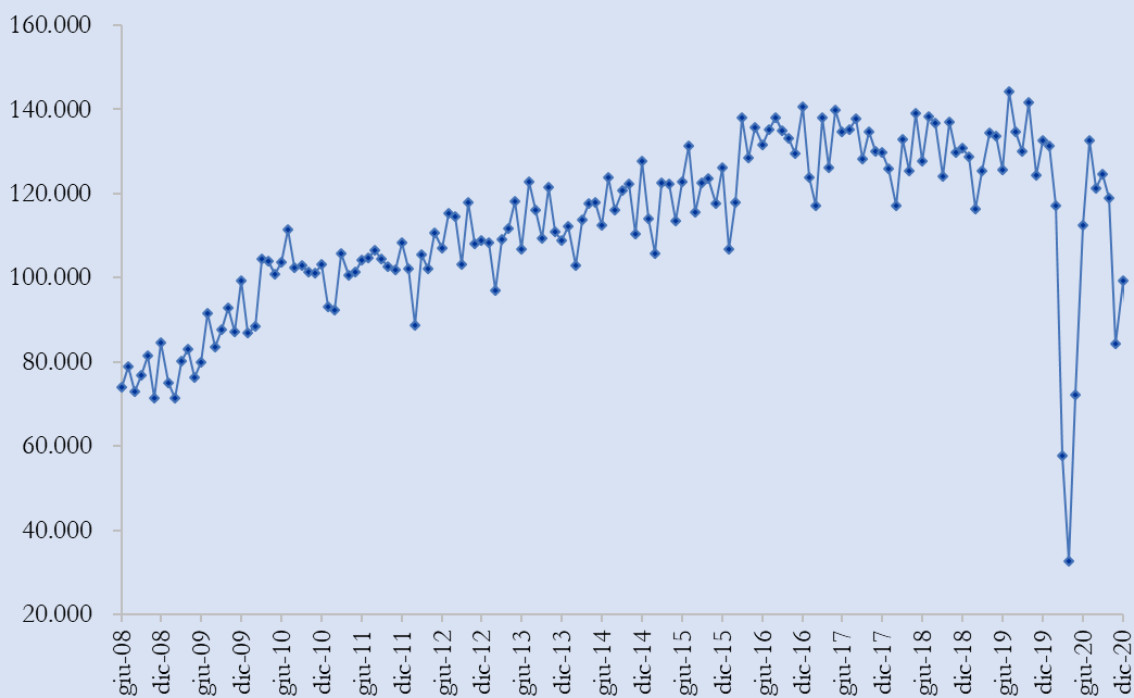
**Figura IV.9 - Quantitativo annuo di gasolio erogato dai distributori di carburante**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

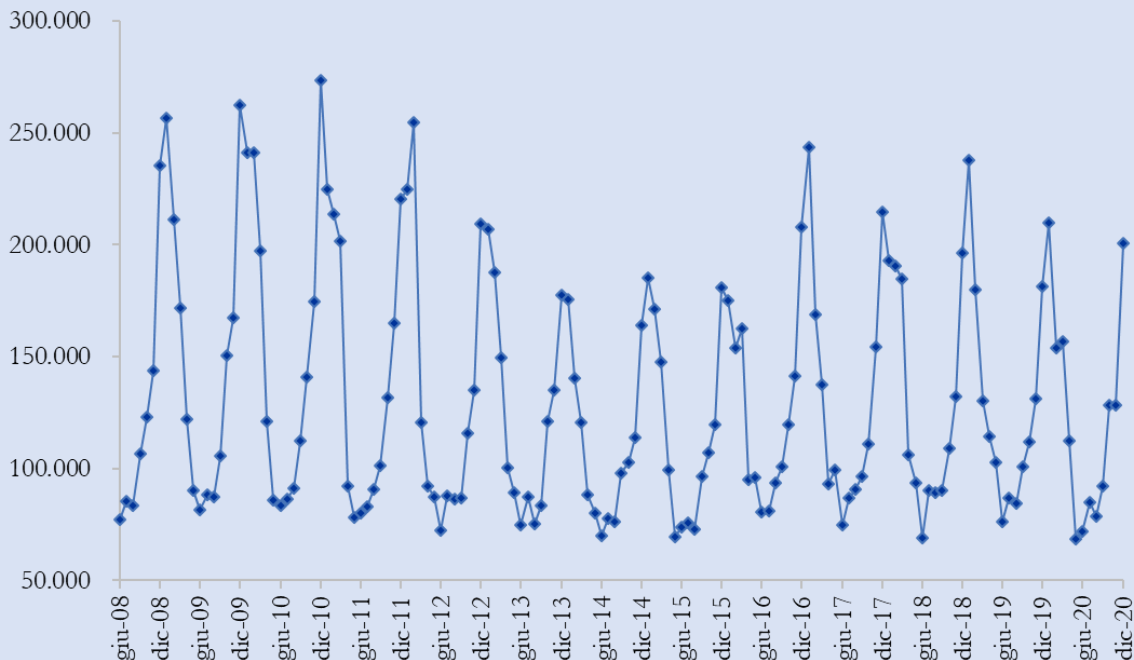
Valori espressi in m³/anno

**Figura IV.10 - Imnesso in consumo del GPL ad uso carburazione**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

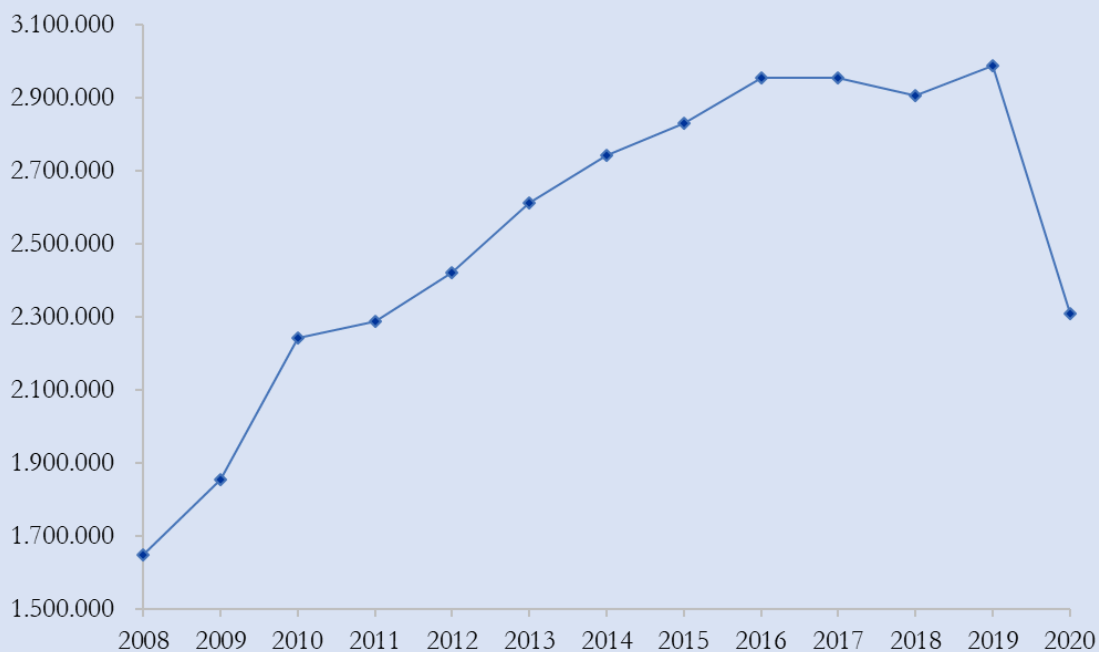
Valori espressi in ton/mese

**Figura IV.11 - Imnesso in consumo del GPL ad uso combustione**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in ton/mese

Note: ciclicità stagionale con picco invernale

**Figura IV.12 - Quantitativo annuo di GPL erogato dai distributori di carburante**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Valori espressi in m<sup>3</sup>/anno

L'andamento delle verifiche nell'ambito Energie e Alcoli è costantemente monitorato e governato da ADM tramite un determinato numero di indicatori, atti a costituire il cosiddetto "cruscotto accise", che rappresenta il principale strumento di *governance* del settore.

In qualsiasi momento ogni centro di responsabilità (Ufficio delle Dogane, Direzione Territoriale, Direzione Centrale competente, Direzione Generale) dispone del dato aggiornato dei predetti indicatori, sulla base dei quali vengono fissati gli obiettivi dell'Agenzia nell'ambito della Convenzione Triennale con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e vengono pianificate specifiche verifiche da attuare per raggiungerli, anche adottando correttivi in corso d'anno.

In base alla tipologia di attività svolta, gli indicatori sono classificati come segue:

- descrittori di sintesi (indici di positività, di verifiche equivalenti e di efficacia);
- descrittori delle verifiche con accesso (indice di presidio del territorio);
- descrittori delle verifiche senza accesso (percentuale di controllo delle dichiarazioni).

Gli indicatori di sintesi sono riferiti alla totalità delle verifiche effettuate da ADM e rappresentano rispettivamente:

- indice di positività: il rapporto tra il numero di verifiche che hanno portato a rilievi tributari ed il numero complessivo di verifiche effettuate da ADM;
- verifiche equivalenti: il volume complessivo equivalente di tutte le verifiche di ADM, pesate<sup>[8]</sup> in base alla complessità delle operazioni tecnico-fiscali connesse;
- indice di efficacia: il rapporto tra i Maggiori Diritti Accertati ed il numero di verifiche dai quali gli stessi sono scaturiti. Tale indicatore misura l'abilità di ADM nel selezionare i controlli che comportano un recupero tributario.

[8] A ciascuna verifica di ADM è attribuito un peso da 0,5 a 3,5.

L'indice di presidio del territorio è il rapporto tra il numero di verifiche con accesso (inventari fiscali) effettuate presso gli impianti di competenza ADM, e il numero di verifiche ottimali<sup>[9]</sup> (definite in base alla rilevanza tributaria, alle periodicità di legge, ecc.). L'indicatore misura il livello di intervento di ADM sugli impianti, quindi è strettamente correlato alla percezione degli operatori della presenza "fisica" su territorio dell'Agenzia.

La percentuale di controllo delle dichiarazioni è il rapporto tra il numero di dichiarazioni controllate e il numero di quelle presentate a ADM. La percentuale è calcolata con riferimento a ciascun settore di imposta per il quale è prevista tale forma di liquidazione del tributo (gas naturale, energia elettrica, agevolazione per autotrasportatori).

**Figura IV.13 - Indicatori accise nel settore Energie e Alcoli**

Indice di presidio del territorio  
**22%**

Indice di efficacia  
**752.987 €**

Indice di positività  
**84%**

Indice verifiche equivalenti  
**44.347**

Percentuale controllo dichiarazioni



EE  
**46%**



Venditori finali EE  
**68%**



GN  
**62%**



Autotrasportatori  
**75%**

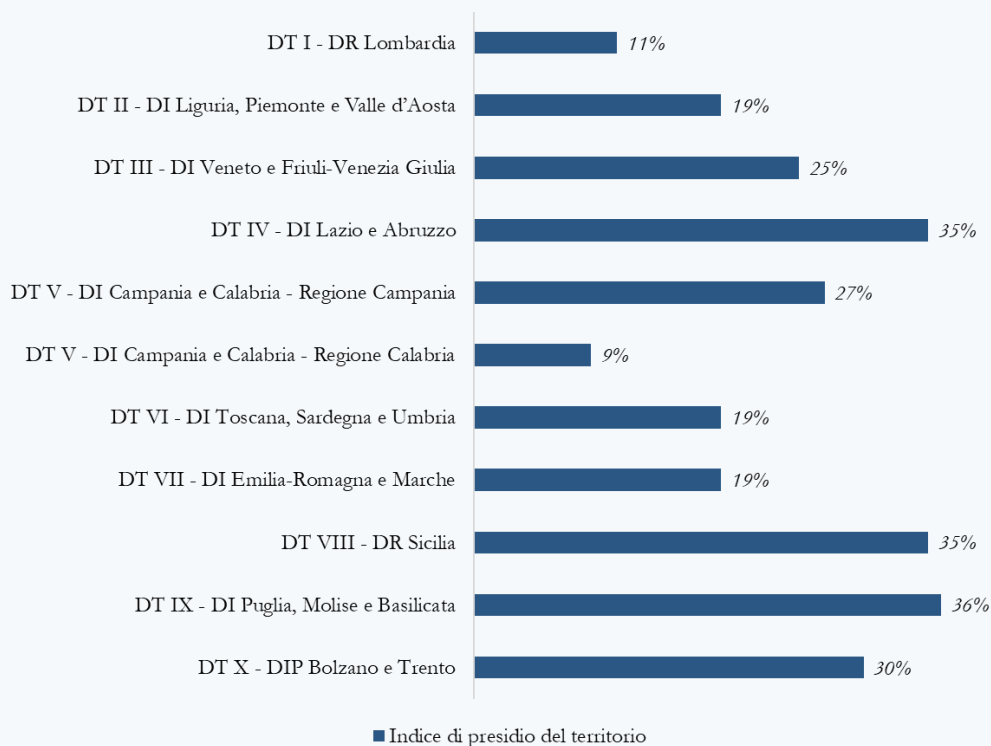
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA - Accise - Verifiche  
Note: EE= Energia Elettrica; GN= Gas Naturale

Valori riferiti all'anno 2020

[9] Valore obiettivo fissato convenzionalmente ad inizio anno.

Analizzando la Figura IV.14, emerge che la DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata registra nel 2020 l'indice di presidio del territorio maggiore, pari al 36 per cento; seguono la DT VIII - DR Sicilia e la DT IV - DI Lazio e Abruzzo, con un indice pari al 35 per cento.

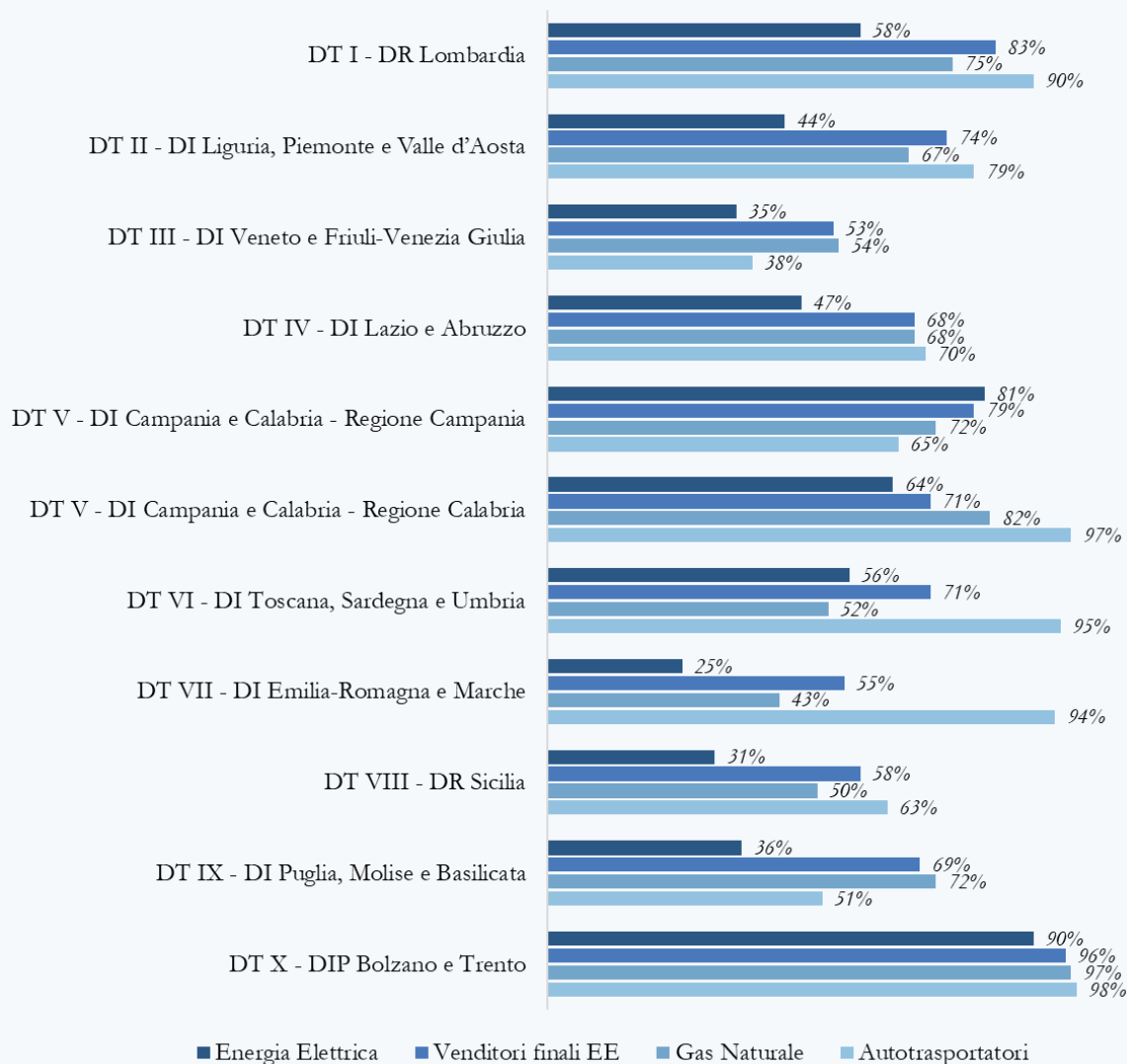
**Figura IV.14 - Indice di presidio del territorio**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA - Accise - Verifiche  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.106

Valori riferiti all'anno 2020

La DT X - DIP Bolzano e Trento riporta per l'anno 2020 la percentuale di controllo dichiarazioni maggiore per tutti gli indicatori analizzati (Energia Elettrica, Venditori finali EE, Gas naturale, Autotrasportatori). Per quanto concerne la categoria degli autotrasportatori, anche la DT V - DI Campania e Calabria (Regione Calabria), la DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria e la DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche presentano una percentuale di controllo dichiarazioni particolarmente rilevante (rispettivamente pari a 97 per cento, 95 per cento, 94 per cento).

**Figura IV.15 - Percentuale controllo dichiarazioni**


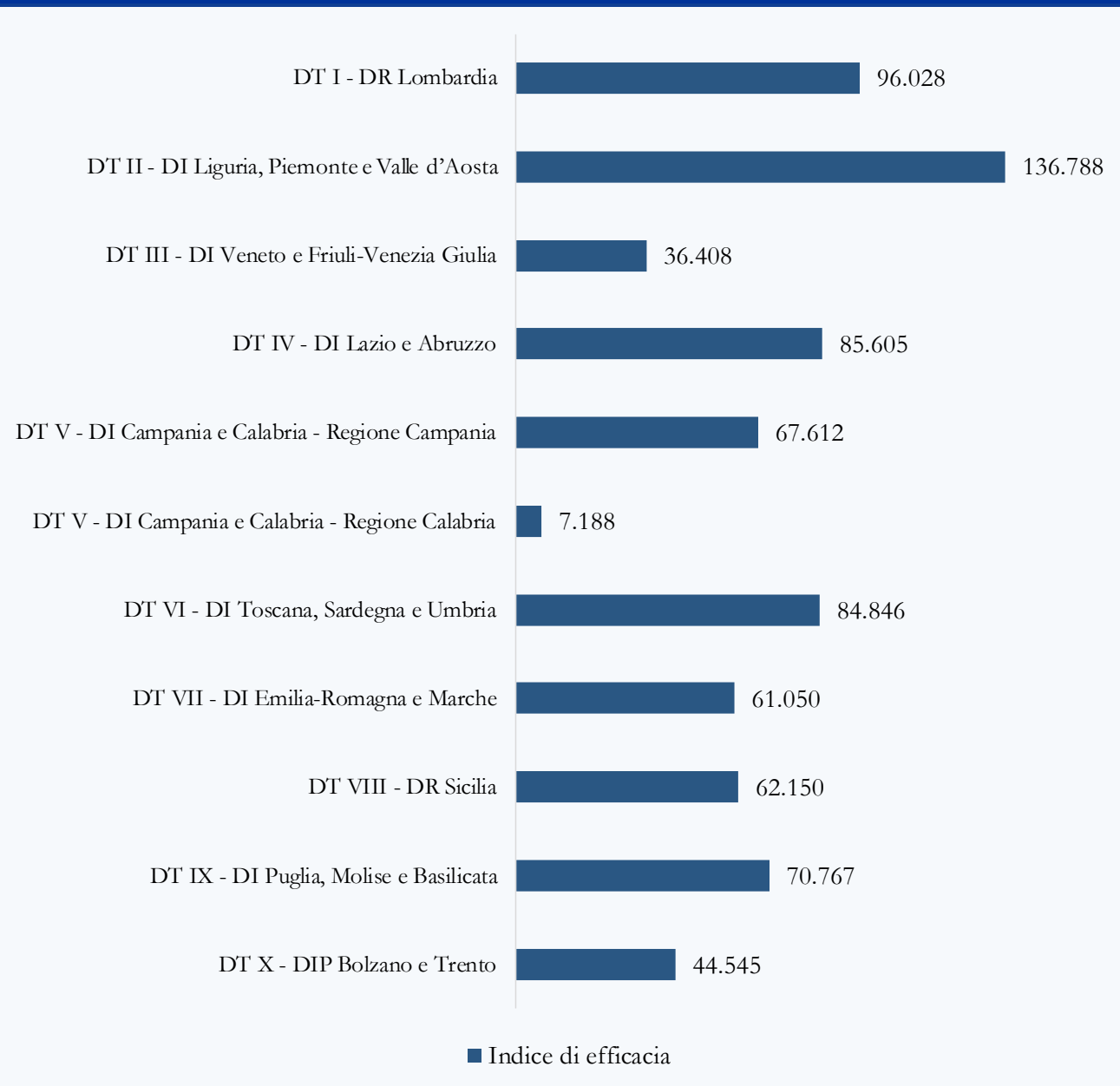
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA - Accise - Verifiche

Note: EE= Energia Elettrica

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.106

Valori riferiti all'anno 2020

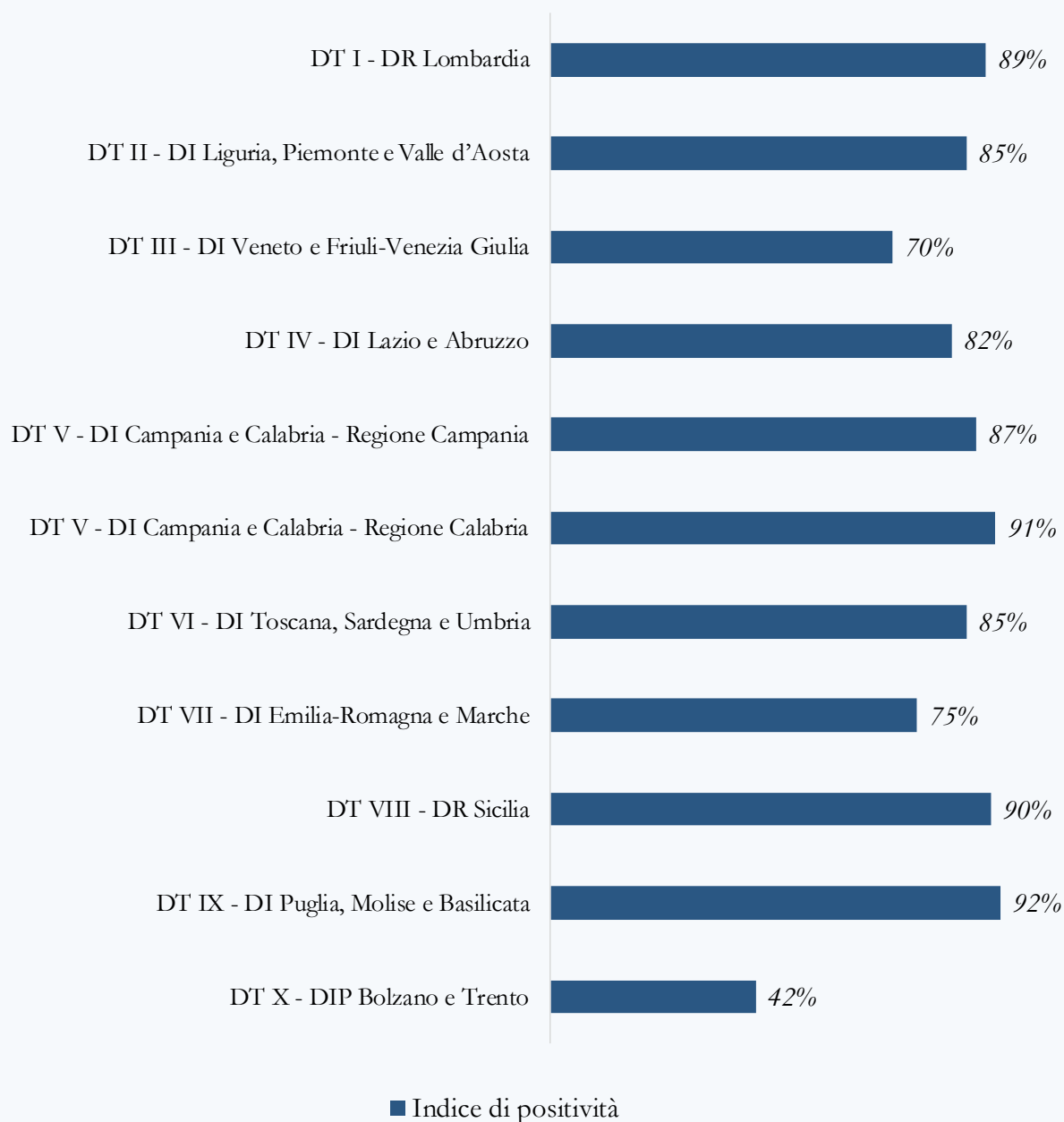
La DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta presenta nell'anno 2020 il maggiore indice di efficacia (MDA per verifica), pari a 136.788 euro per verifica, seguita dalla DT I - DR Lombardia con 96.028 euro per verifica.

**Figura IV.16 - Indice di efficacia**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA - Accise - Verifiche  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.106

Valori espressi in euro per verifica  
 Valori riferiti all'anno 2020

Per quanto attiene l'indice di positività, la DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata registra la maggiore percentuale di verifiche che hanno portato a rilievi tributari rispetto al numero complessivo di verifiche effettuate da ADM (92 per cento) ed è seguita dalla DT V - DI Campania e Calabria (Regione Calabria, 91 per cento) e dalla DT VIII - DR Sicilia (90 per cento).

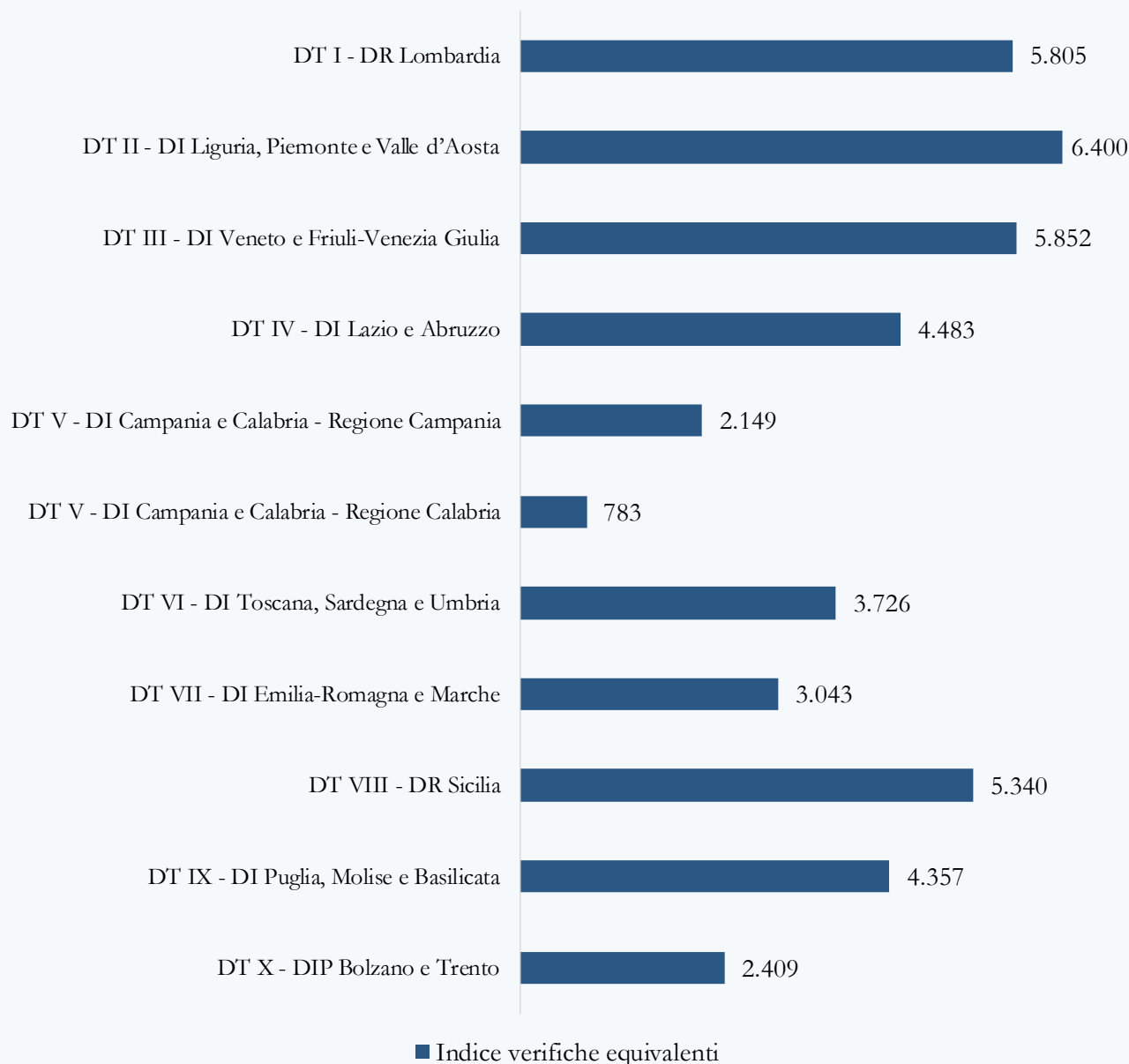
**Figura IV.17 - Indice di positività**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA - Accise - Verifiche  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.106

Valori riferiti all'anno 2020



L'indice di verifiche equivalenti maggiore, ovvero il numero totale di verifiche effettuate, pesate in base alla complessità delle operazioni tecnico-fiscali realizzate, è registrato dalla DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta (6.400).

**Figura IV.18 - Indice verifiche equivalenti**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA - Accise - Verifiche

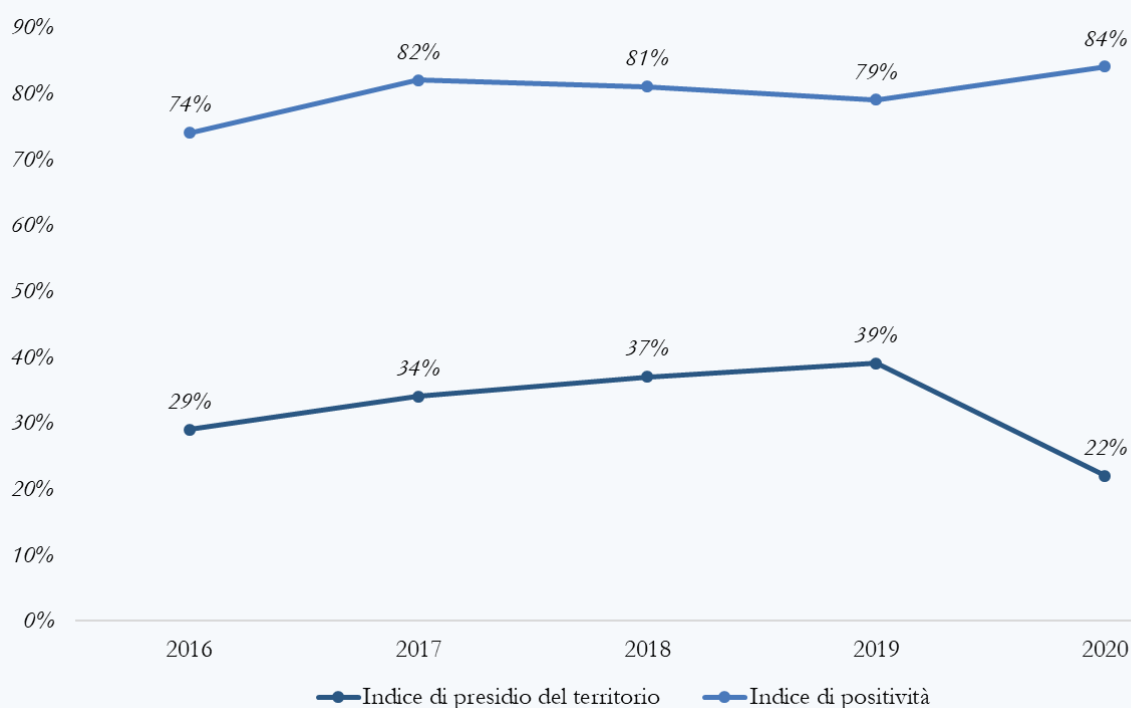
Note: l'indicatore rappresenta la somma di tutte le verifiche di ADM, pesate in base alla complessità delle operazioni tecnico-fiscali connesse. A ciascuna verifica di ADM è attribuito un peso da 0,5 a 3,5.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.106

Valori espressi in unità  
Valori riferiti all'anno 2020

L'indice di presidio del territorio ha subito nell'anno 2020 una drastica riduzione per via del blocco delle attività esterne (salvo quelle indifferibili ed urgenti), causato dall'emergenza sanitaria, ma per il 2021 è prevista una notevole crescita.

**Figura IV.19 - Indice di presidio del territorio e indice di positività**

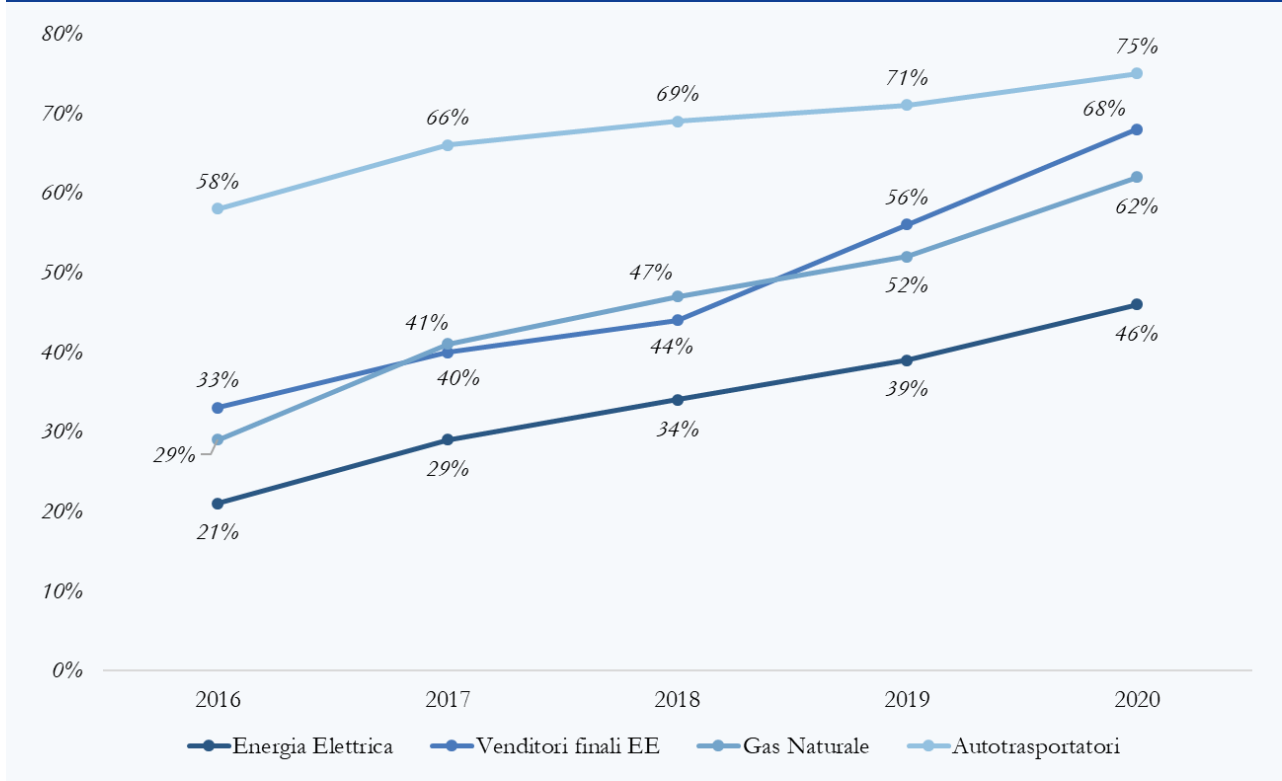


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA - Accise - Verifiche  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.107

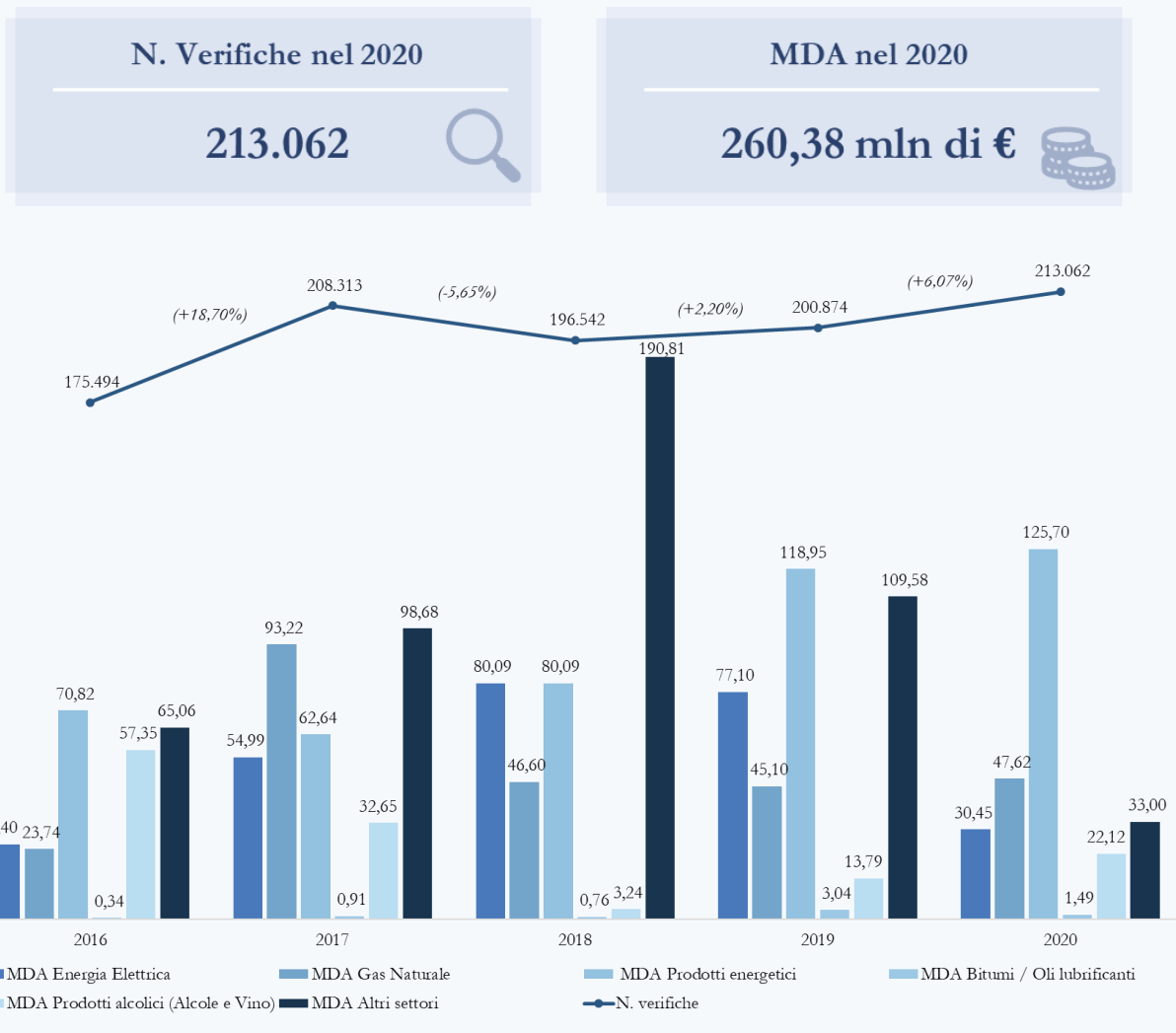
La percentuale di controllo dichiarazioni misura il livello di intervento di ADM con controlli tributari effettuabili presso la sede degli Uffici (ovvero in *smart working* previo accesso da remoto agli applicativi di ADM).

Per tale ragione, le percentuali di controllo hanno avuto un generale incremento nel corso del 2020, in quanto le risorse non utilizzabili per le verifiche con accesso sono state reindirizzate a questi ultimi riscontri.

**Figura IV.20 - Percentuale controllo dichiarazioni**






Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA - Accise - Verifiche  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.108

**Figura IV.21 - Maggiori Diritti Accertati nel settore Energie e Alcoli**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA - Accise - Verifiche  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.109

I Maggiori Diritti Accertati (MDA) rappresentano l'entità complessiva dei tributi recuperati per mezzo dell'attività di verifica di ADM, paradossalmente protesa, nell'ottica prioritaria di agevolare la *compliance* del contribuente, a evitare che ci sia bisogno di procedere a recuperi di imposta. Ovviamente, tale auspicio non è mai perfettamente realizzabile (per errori e talvolta per dolo del contribuente), pertanto ne discendono contestazioni tributarie alle quali sono connessi quindi Maggiori Diritti Accertati. L'entità media dei Maggiori Diritti Accertati nell'ultimo quinquennio è pari a circa 300 milioni di euro (circa l'1 per cento del gettito), tuttavia annualmente si possono presentare discontinuità per effetto di operazioni *spot* che determinano elevati recuperi di imposta. Il valore di MDA per il 2020 è pari a 260,38 milioni di euro e il contributo principale è riferibile ai prodotti energetici e gas naturale.

Figura IV.22 - MDA per irregolarità nel settore accise, con rilevanza penale

	 OLI MINERALI	 OLI LUBRIFICANTI	 GAS METANO
# Irregolarità	57	5	4
MDA (milioni di €)	67,77	1,03	0,07

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.110

Valori riferiti all'anno 2020

Con specifico riferimento al settore delle accise sui prodotti energetici, rivestono importanza strategica per l'Agenzia le attività di controllo in tema di contrasto all'evasione e alle frodi nel settore della commercializzazione e distribuzione dei carburanti.

In tale ambito, le principali fenomenologie fraudolente rilevate in Italia nel corso del 2020 riguardano:

- l'introduzione clandestina da altri Paesi membri dell'UE di prodotti energetici impiegati come gasolio per autotrazione (i cosiddetti "designer fuels"). Dal punto di vista merceologico si tratta di prodotti che sovente presentano le caratteristiche di oli lubrificanti, ma sono del tutto idonei all'uso, tal quali o diluiti, come carburante per motori. In tal modo vengono aggirate le norme relative ai controlli sulla circolazione *intra*comunitaria, in quanto gli oli lubrificanti, a differenza degli altri prodotti energetici, non sono sottoposti ai vincoli di circolazione armonizzati previsti dal regime generale delle accise. Il Legislatore italiano ha inteso rafforzare gli strumenti per la prevenzione delle frodi nel settore dei carburanti, ed in particolare del fenomeno fraudolento del contrabbando dei cosiddetti *designer fuels*, prevedendo un sistema di monitoraggio delle movimentazioni di olio lubrificante in partenza dall'Italia/destinate in Italia o comunque in transito sul territorio nazionale. Tale sistema è stato attuato dal 1° Ottobre dell'anno 2020, data in cui è diventata obbligatoria anche la presentazione, esclusivamente in forma telematica, del Documento di Accompagnamento Semplificato (DAS) per il gasolio e la benzina destinati all'autotrazione;
- frodi IVA sui carburanti;
- dichiarazioni fraudolente. La destinazione di prodotto dichiarato per un uso esente/agevolato è invece dichiarata in maniera fraudolenta ad uso maggiormente tassato;

- frodi accisa attuate mediante false denaturazioni, che utilizzano strumentalmente la normativa in materia (punti 3 e 5 della Tab. A allegata al TUA) che prevede l'esenzione/riduzione dell'imposta per il gasolio destinato ad usi agevolati, al fine di immetterlo in nero nel mercato dei carburanti in evasione delle maggiori imposte dovute. La frode in parola è attuata con differenti modalità, quali:
  - la asserita denaturazione del prodotto, che in realtà non viene effettuata;
  - la rigenerazione e/o l'utilizzo di prodotti rigenerati (allo stato, si ha contezza di rigenerazioni avvenute solo in altri Paesi europei, ad es. il Belgio).

#### Focus IV.2 - Operazione Petroloro - Frode nel settore dei prodotti petroliferi

L'Ufficio Antifrode della DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria ha realizzato, nel corso dell'anno 2020, una complessa indagine riguardante una frode fiscale nel settore accise, delegata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pisa e condotta congiuntamente al Nucleo PEF della Guardia di Finanza di Pisa. L'accisa e l'IVA complessivamente evase ammontano rispettivamente a 14.383.129,45 euro e 2.123.956 euro.

Le investigazioni hanno preso avvio da alcune segnalazioni pervenute dalla Direzione in merito ad un traffico sospetto di prodotto petrolifero (nella specie, olio lubrificante), proveniente dall'Ungheria e destinato in Italia. Dalla documentazione fornita dalle autorità ungheresi è emerso che il luogo di consegna della merce era sito in una località ubicata nel territorio pisano. L'Ufficio ha analizzato i DAS cartacei in entrata ed in uscita che il deposito era tenuto a trasmettere periodicamente all'Ufficio delle Dogane di Pisa.

I riscontri effettuati hanno evidenziato che alcuni dei DAS giustificativi dell'ingresso della merce erano falsi. In particolare, il deposito che nei documenti in parola figurava come mittente aveva disconosciuto di avere mai inviato prodotto, con il DAS oggetto di esame, al deposito pisano. Le indagini hanno permesso di disvelare l'esistenza di un'associazione a delinquere che, grazie alla disponibilità di depositi commerciali siti in tutta Italia, di autisti fidati e di molteplici società "cartiere", è riuscita ad immettere sul mercato un enorme quantitativo di prodotto petrolifero, olio e miscele di idrocarburi di diverso taglio (cosiddetti *designer fuel*), in totale evasione di imposta.

Il prodotto di contrabbando, di provenienza unionale, veniva introdotto in Italia a bordo di autobotti ed era qualificato come "olio lubrificante". Prima di giungere al deposito commerciale in uso all'organizzazione veniva temporaneamente stoccato, in Italia, presso un'altra struttura: in alcuni casi, un deposito autorizzato a detenere oli lubrificanti, in altri casi in impianti di una società del tutto priva di licenze fiscali. Giunto nel deposito di stoccaggio provvisorio, il prodotto veniva estratto per conto di una società estera. Le indagini hanno permesso di appurare che, in realtà, non appena l'autobotte varcava i cancelli del deposito di stoccaggio,

all'autista veniva consegnato un DAS cartaceo falso col quale l'olio veniva scaricato nel deposito pisano e miscelato con gasolio e benzina, prima di essere estratto e destinato al cliente finale.

## IV.6 Interventi organizzativi e di trasformazione digitale nel settore Energie e Alcoli

### IV.6.1 La digitalizzazione del DAS

Nell'ambito delle attività di digitalizzazione delle procedure relative al settore Energie e Alcoli, ADM ha attuato una serie di azioni volte a reingegnerizzare *end to end* il processo di emissione e gestione del DAS, il Documento di Accompagnamento Semplificato previsto per la circolazione dei prodotti soggetti o assoggettati ad accisa ed alle altre imposizioni indirette.

La circolazione dei prodotti energetici e alcolici ad accisa assoluta, di cui all'articolo 12 del TUA, avviene, infatti, scortata dal DAS, come previsto dal Regolamento n. 3649/92, della Commissione europea del 17 Dicembre 1992. La normativa vigente prevede che per i prodotti alcolici, quali birra e vino, e per i prodotti contrassegnati, non ci sia l'obbligo di circolazione con DAS, mentre tale documento è obbligatorio nei restanti casi. Per i prodotti energetici il DAS è sempre obbligatorio, salvo il caso di circolazione per uso privato con quantità di merce non superiore a mille kilogrammi.

Nel 2020 è proseguito il processo di digitalizzazione del DAS, che si colloca nel percorso “*full digital*” di sostituzione degli adempimenti cartacei nel settore delle accise, che attualmente riguarda soltanto i movimenti ad accisa assoluta in ambito nazionale. L'intervento, rivolto in definitiva a tutti gli operatori della filiera della distribuzione dei prodotti energetici sul territorio nazionale, è focalizzato sulla lotta alle frodi nel settore degli oli minerali e consente di ridurre il rischio di emissione di DAS cartacei falsi che possono essere utilizzati per immettere sul mercato prodotti “in nero” a discapito dell'Erario nazionale e della concorrenza sui mercati.

L'obiettivo è quello di sostituire i presidi fisici, ovvero il DAS cartaceo con bollatura a secco, con equivalenti strumenti informatici, per l'emissione e la tenuta in forma dematerializzata del documento di accompagnamento. In tal modo, ADM è in grado di acquisire direttamente sui propri sistemi i dati del documento di trasporto e di digitalizzare ed efficientare i controlli relativi agli obblighi fiscali, grazie alla disponibilità dei dati prima dell'uscita delle merci dal deposito, durante il trasferimento e alla fine delle operazioni di scarico o reintroduzione in deposito.

Con Determinazione direttoriale prot. n. 138764 del 10 Maggio 2020 è stato introdotto il Documento Amministrativo Semplificato in versione elettronica (*e-DAS*), in applicazione dell'articolo 1, comma 1, lettera b, del Decreto legge n. 262 del 3 Ottobre 2006 e dell'articolo 1, comma 958 della Legge n. 205 del 27 Dicembre 2017. Successivamente la Circolare n. 9 del 26 Maggio 2020 ha definito il dettaglio dei tracciati informatici per l'invio dei messaggi elettronici, corredati da tabelle di corrispondenza tra i relativi campi e l'articolato della Determinazione stessa, ribadendo, in via conclusiva, la necessità che i soggetti speditori conformassero ad essi i propri sistemi elettronici.

L'applicazione del progetto “*e-DAS*”, è stata resa disponibile in ambiente di addestramento sin dal 20 Maggio 2019, e ha trovato da ultimo il suo consolidamento, recependo, ove possibile, le integrazioni proposte dagli operatori nei *test*, con la pubblicazione, in data 23 Luglio 2020, delle specifiche tecniche definitive, relative alle modalità di scambio e ai messaggi. Con Circolare n. 34 del 19 Settembre 2020 si è stabilita l'entrata in vigore al 1° Ottobre 2020 dell'obbligo di utilizzo di *e-DAS* per gli esercenti che estraggono benzina o gasolio usato come carburante assoggettati all'aliquota di accisa normale di cui all'Allegato I al Decreto legislativo n. 504 del 26 Ottobre 1995.

La strategia seguita per l'innovazione delle procedure si basa principalmente sul concetto dell'*open innovation*, attraverso l'implementazione di tecnologie *IoT*, apposizione di *QR code*, impiego di dispositivi di geolocalizzazione *GPS*, soluzioni di firma digitale e sviluppo di *app* e *web app* per le comunicazioni tra gli operatori e ADM.

Dal punto di vista del processo reingegnerizzato, al termine dell'elaborazione dei dati inviati, all'operatore economico è consentita la stampa dell'*e-DAS* in formato pdf con *QR code* e sigillo dell'Agenzia, indispensabile per la circolazione della merce. Tale procedura semplifica notevolmente l'operatività e permette di eliminare l'intervento umano per la stampa del documento in un'ottica di totale dematerializzazione. Nell'area dedicata al portale unico sono state rese disponibili per gli operatori economici due *web-app*: “Rapporto di ricezione” e “Cambio di destinazione”. Il “Rapporto di ricezione” consente al destinatario e al suo delegato di inserire i dati del Rapporto di ricezione di un *e-DAS* e trasmetterli all'Amministrazione. Se le autobotti sono munite di sistemi di misurazione e di tracciamento della posizione (*GPS*) relativi alle quantità scaricate, il “Rapporto di ricezione” è compilato automaticamente avvalendosi di tali dati. Il “Cambio di destinazione” consente all'utente delegato dell'azienda incaricata del trasporto o dal soggetto speditore di acquisire i dati di un nuovo destinatario della merce.

#### IV.6.2 La digitalizzazione del registro di carico e scarico

L'iniziativa di digitalizzazione del registro di carico e scarico consente un efficientamento della logistica di distribuzione dei prodotti energetici, che implica una più rapida individuazione delle frodi, un maggiore contrasto alla concorrenza sleale, un rilevante recupero della competitività ed una maggiore *compliance* del settore.

Il Prot. n. 724 del 21 Marzo 2019 sulla base del D.lgs. n. 504/1995 istituisce la telematizzazione dei registri di carico e scarico utilizzati dai distributori di carburante, un altro importante tassello nel percorso di digitalizzazione del settore delle accise, in vigore dal 1° Gennaio 2021. I destinatari della procedura telematica sono gli impianti *ghost* di benzina e gasolio che presentano l'istanza di adesione al registro telematico.

L'iniziativa consente agli operatori di inviare i dati dei registri in modalità *system to system* e di consultare i registri di carico e scarico accedendo al sistema tramite SPID/CNS e indicando il codice ditta dell'impianto.

La digitalizzazione dei registri di carico e scarico comporta numerosi vantaggi per gli operatori, quali la sostituzione dei registri cartacei, la riduzione della possibilità di incorrere in sanzioni, una



maggior rapidità nella fase di inventario presso l'impianto e un miglior monitoraggio dei cali, delle eccedenze e delle giacenze dei prodotti. Tale procedura comporta dei benefici anche per ADM, come l'efficientamento dei controlli, una migliore organizzazione del lavoro e una più efficace allocazione delle risorse.

#### IV.7 Le prospettive per il 2021 nel settore Energie e Alcoli

Per l'anno 2021 ADM ha l'obiettivo di eradicare le frodi fiscali sui carburanti, in applicazione delle norme introdotte con l'articolo 1, commi 1077 e 1128 della legge di bilancio 2021. Si tratta dei fenomeni di evasione dell'IIVA e di illegale introduzione di carburanti contraffatti (cosiddetti "designer fuel") nel territorio dello Stato, per un *tax gap* complessivo di circa 3 miliardi di euro all'anno.

ADM, grazie al costante monitoraggio della filiera petrolifera, ha denunciato tali frodi sin dalla loro insorgenza nel 2013 e si è fatta promotrice, in sinergia con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'Agenzia delle Entrate e la Guardia di Finanza, delle modifiche normative necessarie per contrastarle<sup>[10]</sup>.

In applicazione delle predette disposizioni, nel 2021 ADM:

- garantirà il rilascio della licenza e delle eventuali ulteriori autorizzazioni fiscali agli operatori economicamente affidabili ed in possesso dei requisiti tecnico-organizzativi minimi necessari per l'esercizio di un deposito di carburanti;
- gestirà l'adeguamento ad INFOIL dei depositi commerciali di carburanti aventi capacità superiore a 3.000 m<sup>3</sup>;
- vigilerà sui flussi merceologici salienti tramite il monitoraggio degli *e-DAS* e dei CAR<sup>[11]</sup>, nonché attraverso l'accesso autonomo e diretto ai misuratori e ai GPS delle autobotti impiegate per il trasporto, anche al fine di individuare depositi inattivi, irregolarmente utilizzati come *hub* di smistamento;
- stimerà il *tax gap* residuo attraverso appositi indicatori e conseguentemente valuterà l'efficacia delle azioni amministrative poste in essere;
- garantirà la *compliance* degli operatori, assicurando servizi di *front-office* presso gli Uffici delle Dogane e il costante coordinamento tra Uffici centrali e territoriali per la trattazione dei casi di maggiore complessità.

ADM, altresì, curerà la disciplina per:

- l'estensione dell'*e-DAS* ai carburanti agricoli e agli altri prodotti energetici;

[10] Cfr. Legge n. 232 dell'11 Dicembre 2016, Legge n. 205 del 27 Dicembre 2017 e Decreto legge n. 124 del 26 Ottobre 2019.

[11] Codice Amministrativo di Riscontro, previsto dall'articolo 7-*bis* del Decreto legislativo n. 504 del 26 Ottobre 1995, così come introdotto dall'articolo 7 del Decreto legge n. 124 del 26 Ottobre 2019.

- il riordino dell'accertamento nel settore dell'energia elettrica e del gas naturale, in modo tale da disporre, per ciascun soggetto obbligato, dei bilanci nazionali tra quantità fornite e quantità fatturate, al fine di riscontrare il corretto assolvimento dell'imposta;
- la tenuta dei registri da parte degli esercenti in forma dematerializzata, a partire dagli esercenti gli impianti non presidiati detti "ghost station";
- l'ordinato censimento dei depositi minori<sup>[12]</sup>, nonché l'introduzione di nuove figure professionali previste dalla Direttiva (UE) n. 2020/262, al fine di evitare criticità antifrode;
- lo sviluppo dell'analisi quantitativa sui dati a disposizione, per disporre di strumenti di vigilanza fiscale sempre più accurati;
- l'aggiornamento dei contrassegni di Stato per i prodotti alcolici, con l'introduzione degli *standard* di controllo già utilizzati nel tracciamento dei tabacchi lavorati e nel settore del vino;
- la gestione delle altre imposizioni indirette, la cui applicazione è demandata a ADM da specifiche norme di legge (ad es. *plastic tax* e *sugar tax*).

---

[12] Depositi di prodotti energetici per uso privato, agricolo e industriale, aventi capacità superiore a 10 m<sup>3</sup> e non superiore a 25 m<sup>3</sup>.

#### IV.8 Le attività del settore Tabacchi: il ruolo di ADM

ADM “cura e coordina l’applicazione della normativa in materia di accise sui tabacchi lavorati e di imposta di consumo sui liquidi da inalazione e controlla la conformità dei tabacchi lavorati alla normativa dell’Unione Europea e nazionale” (Determinazione direttoriale prot. n. 129182/RU del 27 Novembre 2018 “Organizzazione delle strutture di vertice centrali”). Governa l’intera filiera dei tabacchi lavorati e dei prodotti liquidi da inalazione (produzione, distribuzione all’ingrosso, vendita al dettaglio), verifica la regolarità dei versamenti dell’accisa e dell’imposta di consumo gravanti rispettivamente su tali prodotti e contrasta i fenomeni illeciti di evasione e contrabbando.

L’Agenzia cura le attività relative al rilascio delle autorizzazioni all’istituzione e alla gestione dei depositi fiscali di tabacchi lavorati e quelle inerenti alle autorizzazioni all’esercizio di deposito e di rappresentante fiscale di prodotti liquidi da inalazione, previa verifica delle cauzioni prestate a garanzia dell’accisa sui tabacchi lavorati e dell’imposta sui prodotti liquidi da inalazione da parte dei depositari e dei rappresentanti fiscali; autorizza la fornitura dei tabacchi lavorati in esenzione di accisa; assicura la fornitura dei contrassegni di legittimazione della circolazione sia dei tabacchi lavorati che dei prodotti liquidi da inalazione.

Dal 1° Gennaio 2021, ADM gestisce, altresì, le procedure connesse all’accertamento, alla liquidazione e alla riscossione dell’imposta di consumo sui prodotti accessori ai tabacchi da fumo.

ADM governa la filiera dei tabacchi lavorati (produzione, distribuzione all’ingrosso, vendita al dettaglio), regola la distribuzione e la commercializzazione dei prodotti liquidi da inalazione senza combustione (sigarette elettroniche) e dei prodotti accessori ai tabacchi da fumo.

ADM indirizza le attività di rilascio e gestione delle concessioni amministrative di rivendita dei generi di monopolio, nonché quelle relative alle autorizzazioni di vendita dei tabacchi lavorati e dei liquidi da inalazione, relazionandosi con le associazioni di riferimento. ADM gestisce la “tariffa di vendita” dei tabacchi lavorati e collabora con le istituzioni coinvolte al fine di verificare la conformità della loro etichettatura alla normativa comunitaria e nazionale in tema di avvertenze sanitarie sulla nocività dei prodotti e per garantire il rispetto dei requisiti igienico-sanitari, a tutela della salute dei consumatori (per le sigarette, si occupa anche del controllo dei contenuti di catrame, monossido di carbonio e nicotina).

Considerato il carattere eccezionale del 2020, ADM ha proseguito con maggiore impegno l’esercizio delle funzioni in materia di tabacchi a presidio della legalità e della sicurezza dei cittadini. È stata infatti rafforzata l’attenzione sull’andamento del mercato dei prodotti da fumo per il consolidamento delle entrate erariali attese, per proporre all’Autorità politica eventuali interventi sulla fiscalità dei prodotti e per la razionalizzazione della rete di vendita; inoltre, sono stati rafforzati i controlli sulla corretta applicazione delle disposizioni nazionali e unionali relative alla produzione, distribuzione e circolazione dei prodotti da fumo, anche in ordine al contenuto delle sigarette e alle indicazioni obbligatorie stampate sulle confezioni, al fine anche di aumentare la vigilanza sul rispetto del divieto di vendita dei prodotti da fumo ai minori di anni 18.

## IV.9 La cornice normativa nazionale ed europea

In sede comunitaria la disciplina della circolazione dei prodotti dei tabacchi lavorati è stabilita dalla Direttiva del Consiglio 16 Dicembre 2008, n. 2008/118/CE, relativa al regime generale delle accise che abroga la Direttiva 92/12/CEE<sup>[13]</sup> recepita nel diritto interno dal D.lgs. 29 Marzo 2010, n. 48, che ha innovato il D.lgs. n. 504/95 recante il Testo unico delle accise, inserendo il capo III *bis* inerente alla disciplina dei Tabacchi lavorati.

In particolare, la citata Direttiva stabilisce al Capo IV “Circolazione dei prodotti sottoposti ad accisa in sospensione dall'accisa” le disposizioni in materia di depositi fiscali e di regime in sospensione d'accisa, prevedendo puntuali prescrizioni in ordine alla detenzione e al trasporto dei prodotti e alle cauzioni a garanzia dell'accisa gravante sugli stessi.

Dette norme sono state integralmente recepite anche nelle disposizioni del diritto interno. Le prescrizioni di dettaglio in materia di depositi fiscali di tabacchi lavorati sono contenute nel DM n. 67/99.

La circolazione dei liquidi da inalazione senza combustione, con e senza nicotina, non è ancora oggetto di armonizzazione comunitaria ed è pertanto disciplinata in sede nazionale dall'art. 62-*quater* del D.lgs. n. 504/95. Alcune prescrizioni sono state stabilite per tali prodotti in ambito sanitario dalla Direttiva n. 2014/40/UE recepita dal D.lgs. n. 6/2016. La normativa di dettaglio è disciplinata dal DM 29 Dicembre 2014.

Al termine dell'anno, la legge di bilancio 2021 ha previsto importanti innovazioni stabilendo una disciplina più stringente nel settore della commercializzazione dei liquidi per l'intera filiera, dalla produzione alla distribuzione all'ingrosso e alla vendita al dettaglio, e un più penetrante controllo da parte dell'Agenzia. L'articolo 1, commi 1124 e 1125, della Legge 30 Dicembre 2020 n. 178, infatti, ha novellato l'art. 62-*quater* “Imposta di consumo sui prodotti succedanei dei prodotti da fumo” del Decreto legislativo 26 Ottobre 1995, n. 504 (Testo unico delle accise) disponendo:

- la nuova disciplina della cauzione da prestare da parte dei depositari e rappresentanti fiscali di liquidi da inalazione (comma 3);
- l'obbligo, ai fini della legittimazione della circolazione dei prodotti liquidi da inalazione, dell'applicazione, sui singoli condizionamenti, di appositi contrassegni di legittimazione e di avvertenze esclusivamente in lingua italiana, la cui disciplina è da definire con apposita Determinazione del Direttore (commi 3-*bis* e 3-*ter*);
- la nuova disciplina della commercializzazione dei prodotti da inalazione da stabilire con Determinazione del Direttore dell'Agenzia, in conformità alle disposizioni, per quanto applicabili, a quelle vigenti per i tabacchi lavorati, in particolare il contenuto e le modalità di presentazione dell'istanza, ai fini dell'autorizzazione, nonché le modalità di tenuta dei registri e documenti contabili, di liquidazione e versamento dell'imposta di consumo, anche in caso di vendita a distanza, di comunicazione degli esercizi che effettuano la

[13] Testo consolidato al 1° Gennaio 2020

vendita al pubblico e le ulteriori disposizioni necessarie per l'attuazione del comma 3 in materia di cauzione (comma 4);

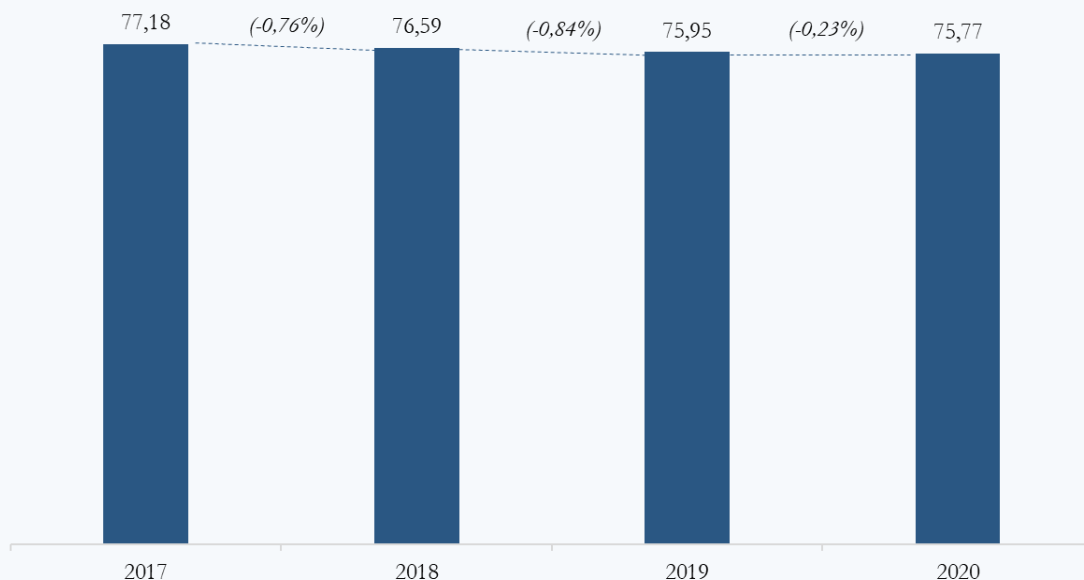
- la nuova disciplina della vendita al dettaglio dei prodotti liquidi da inalazione a mezzo di esercizi di vicinato, farmacie e parafarmacie da definire con Determinazione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (comma 5-*bis*).

Inoltre il richiamato art. 1, c. 1125, lett. a) della legge di bilancio 2021, ha modificato anche l'art. 21 del D.lgs. n. 6/2016 in materia di sigarette elettroniche, prevedendo in particolare la nuova disciplina della vendita a distanza dei prodotti liquidi da inalazione, effettuata nel territorio nazionale, dai soggetti che siano stati autorizzati alla istituzione e alla gestione di un deposito di prodotti liquidi da inalazione ai sensi dell'articolo 62-*quater*, comma 2 da definire con Determinazione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (comma 11). La regolamentazione di dettaglio è stata adottata, in ossequio alle disposizioni normative richiamate, nel corso dei primi mesi dell'anno 2021.

#### IV.10 Il mercato dei tabacchi

Nel corso degli ultimi 4 anni, la domanda complessiva di tabacchi si è ridotta di circa 1,40 milioni di kg (-1,82 per cento rispetto al dato del 2017). Tale decrescita è principalmente dovuta alla riduzione del mercato delle sigarette, le cui immissioni al consumo si sono ridotte da 69,31 milioni di kg nel 2017 a circa 61,73 milioni di kg nel 2020 (-10,94 per cento, in volume, dal 2017), come si evince dalla Figura IV.24. Tale perdita di quota di mercato per le sigarette può essere riferibile in parte anche ad un effetto sostituzione verso i tabacchi da inalazione senza combustione e il tabacco trinciato.

**Figura IV.23 - Variazione della quantità di tabacchi lavorati venduta nell'ultimo quadriennio**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.111

Valori espressi in milioni di kg

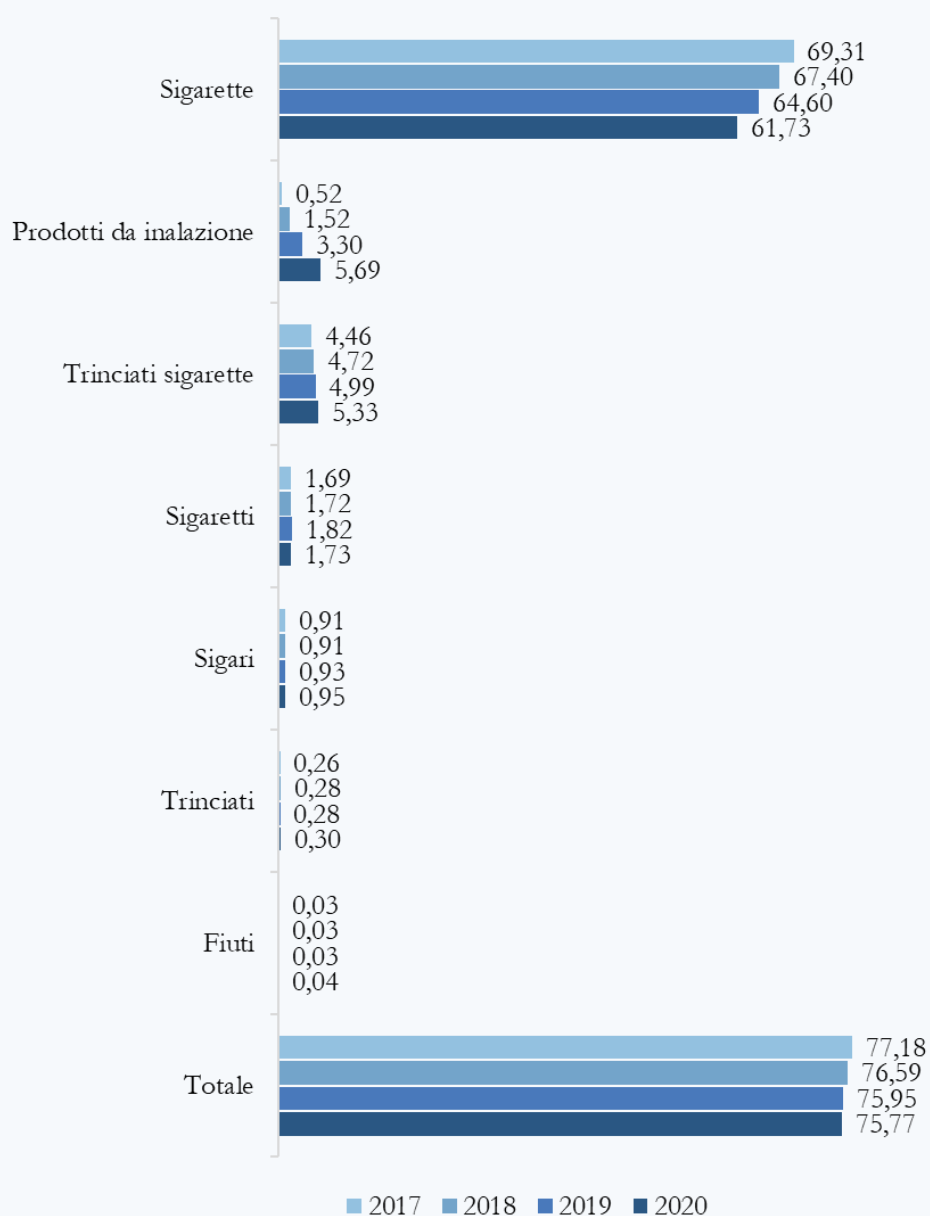
Per l'anno 2020 la domanda complessiva di tabacchi è pari a 75,77 milioni di kg e comprende sette tipologie di prodotto:

- Fiuti;
- Sigarette;
- Sigaretti;
- Sigari;
- Prodotti da inalazione;

- Trinciati;
- Trinciati sigarette.

Nella Figura IV.24 si presenta la distribuzione delle quantità immesse in consumo rispetto alle tipologie di prodotto appena elencate.

**Figura IV.24 - Variazione della quantità di tabacchi lavorati venduta per prodotto**

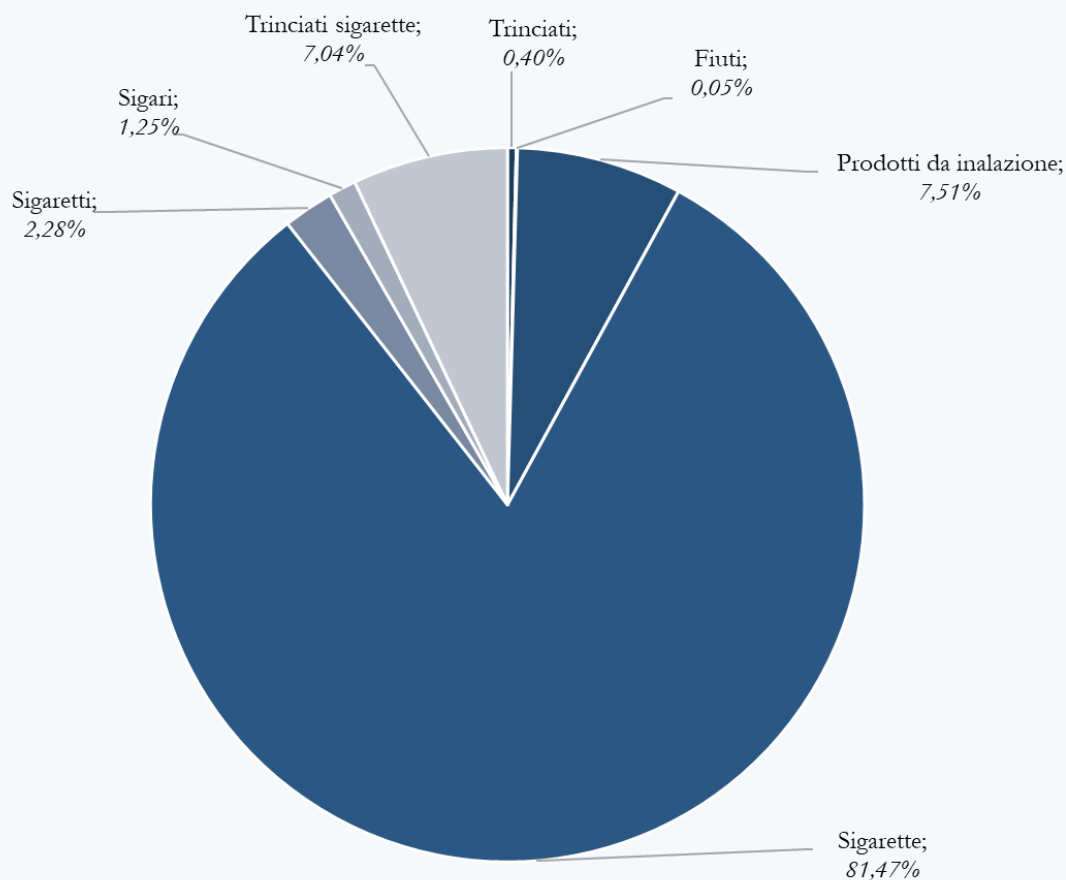


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.111

Valori espressi in milioni di kg

In termini di quote di mercato le sigarette detengono la quota maggiore, pari a circa l'81,47 per cento (-8,34 per cento rispetto al 2017), seguono i prodotti da inalazione senza combustione con il 7,51 per cento (la cui quota di mercato è cresciuta di circa 11 volte nel quadriennio), i trinciati per sigarette con il 7,04 per cento (quota di mercato in aumento di oltre un punto percentuale rispetto al 2017). Completano il mercato gli altri prodotti che ricoprono le quote inferiori rimanenti.

**Figura IV.25 - Quota di mercato (quantità) per tipologia di prodotto**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.112



### Focus IV.3 - Il mercato dei prodotti da inalazione e dei prodotti accessori al tabacco da fumo

#### Il mercato dei prodotti liquidi da inalazione

La Direttiva n. 2014/40/UE sui prodotti del tabacco ha introdotto nell'ordinamento europeo nuove categorie di prodotti distinte dai prodotti da fumo tradizionali tra cui le "sigarette elettroniche". Gli adempimenti previsti sono stati recepiti dal Decreto legislativo 12 Gennaio 2016 n. 6, senza ulteriori sostanziali differenze in ordine agli ingredienti e al *packaging*.

Nella Direttiva n. 64/2011/UE in materia di regime fiscale di prodotti da fumo non è prevista per tali prodotti la tassazione armonizzata sotto forma di accisa.

Pertanto, le cosiddette "sigarette elettroniche" hanno, nei Paesi europei, un regime fiscale non armonizzato con aliquote fiscali diverse. In Italia il D.lgs. n. 504/1995 reca la disciplina fiscale di tali prodotti all'articolo 62-*quater*.

Dopo alcune modifiche, legate anche a contenziosi instaurati, la norma ha previsto, per i prodotti liquidi da inalazione con o senza nicotina, un'imposta di consumo rispettivamente pari - fino al 2020 - al 10 per cento e al 5 per cento dell'accisa gravante sull'equivalente quantitativo di sigarette.

A seguito di specifiche procedure, il consumo di 1 ml di prodotto - contenuto nelle sigarette elettroniche - equivale al consumo di 5,63 sigarette convenzionali.

Nonostante la dinamicità del mercato delle sigarette elettroniche, le dimensioni del mercato sono ancora molto piccole, se paragonate a quelle del mercato delle sigarette tradizionali.

Nel 2020 il mercato dei prodotti liquidi da inalazione, infatti, rappresenta solamente lo 0,1 per cento rispetto al mercato complessivo del settore con circa 12,26 milioni di euro di gettito a titolo di imposta di consumo. Rispetto al 2019 il gettito ha subito una riduzione pari al 4,85 per cento.

Tabella IV.4 - Gettito a titolo Imposta di consumo sui prodotti liquidi da inalazione

	2019	2020	Variazione % 2020/2019	Variazione 2020/2019	Quota di mercato
 Prodotti liquidi da inalazione	12.889.141,52 €	12.264.150,56 €	-4,85%	-624.990,96 €	0,10%

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi

Valori espressi in euro

#### Contesto normativo

L'articolo 62-*quater* del D.lgs. n. 504/1995 reca la disciplina dell'imposta di consumo sui prodotti succedanei dei prodotti da fumo. La vecchia formulazione della norma prevedeva l'applicazione di un'imposta di consumo pari al 58,5 per cento del prezzo di vendita al pubblico,

per i prodotti idonei a sostituire il consumo dei tabacchi (contenenti nicotina o altre sostanze) e per i dispositivi meccanici ed elettronici, comprese le parti di ricambio, che ne consentono il consumo.

La Corte costituzionale con sentenza n. 83 del 2015 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale disposizione, escludendo, in particolare, l'applicabilità dell'imposta sui dispositivi. È stato pertanto introdotto il comma 1-*bis* del medesimo articolo 62-*quater* con una diversa modalità di tassazione dei suddetti prodotti, prevedendo l'applicazione di un'imposta di consumo pari al 50 per cento dell'accisa gravante sull'equivalente quantitativo di sigarette, per i prodotti da inalazione senza combustione costituiti da sostanze liquide, contenenti o meno nicotina.

Il Decreto legge 23 Ottobre 2018, n. 119 convertito con modificazioni dalla L. 17 Dicembre 2018, n. 136 ha modificato il regime d'imposta per i prodotti liquidi da inalazione di cui al sopracitato articolo prevedendo, in particolare, l'abrogazione del comma 1 recante l'applicazione di un'imposta di consumo pari al 58,5 per cento del prezzo di vendita al pubblico e la riduzione dell'imposta prevista dal comma 1-*bis* dal 50 per cento al 10 per cento per i prodotti contenenti nicotina e dal 50 al 5 per cento per i prodotti non contenenti nicotina.

Il suddetto Decreto legge ha introdotto, altresì, la definizione agevolata dei debiti tributari maturati fino al 31 Dicembre 2018 a titolo di imposta di consumo dei prodotti liquidi da inalazione di cui all'articolo 62-*quater*, comma 1 e 1-*bis* prevedendo il pagamento di un importo pari al 5 per cento dell'imposta dovuta senza applicazione di sanzioni e interessi.

### **Il mercato dei prodotti accessori al tabacco da fumo**

La Legge 27 Dicembre 2019, n. 160, all'art. 1 comma 660, ha introdotto nel Decreto legislativo 26 Ottobre 1995, n. 504. l'articolo 62-*quinquies*, che ha previsto, dal 1° Gennaio 2020, una nuova imposta di consumo sui prodotti accessori ai tabacchi da fumo (cartine, filtri funzionali ad arrotolare le sigarette e cartine arrotolate senza tabacco), in misura pari a 0,0036 euro il pezzo contenuto in ciascuna confezione destinata alla vendita al pubblico.

La previsione di un'imposta di consumo tracciante ha rappresentato un intervento certamente necessario e utile per un mercato caratterizzato da un'ingente quota di circolazione illecita, a causa di una forte evasione e del proliferare di ingenti quantità di prodotti non tracciabili introdotti tramite il mercato parallelo dall'estero.

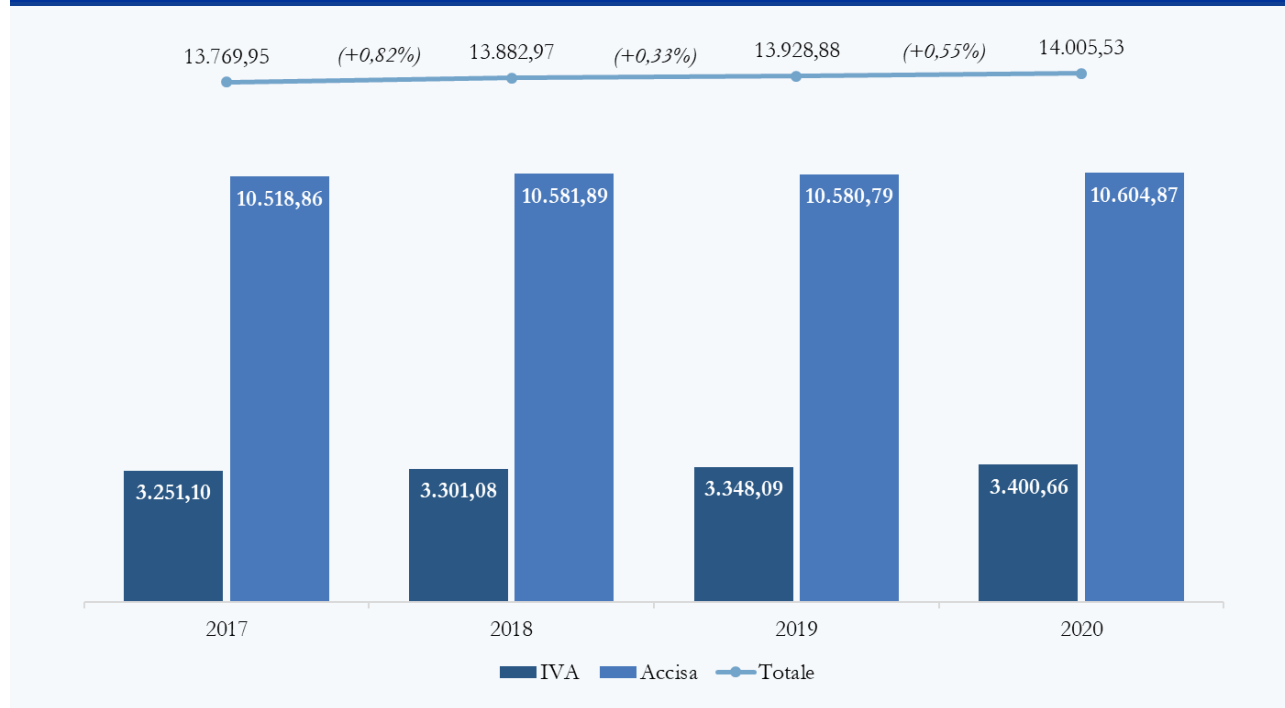
All'obbligo fiscale, infatti, si è affiancata la previsione di una rete di commercializzazione controllata per detti prodotti costituita da soggetti registrati dall'Agenzia e dalle rivendite dei generi di monopolio per la vendita al consumatore. In questo modo è possibile garantire un accesso controllato al prodotto e condurre attività di accertamento e riscossione dell'imposta.

Tale assetto ha fatto registrare già nel primo anno di applicazione risultati positivi in termini di entrate erariali, con circa 45,41 milioni di euro di gettito a titolo di imposta di consumo. L'efficacia della misura appare poi ulteriormente amplificata nelle condizioni attuali. Le misure di contenimento per il Covid-19, avendo di fatto ridotto in maniera sostanziale l'operatività dei flussi di commercializzazione illecita, confermano che la previsione di una circolazione controllata assicura certezza delle entrate erariali e contrasto efficace al mercato parallelo, a vantaggio anche degli operatori che agiscono in trasparenza e secondo le regole.

#### IV.11 Il contributo all'Erario del settore Tabacchi

Nel 2020, il gettito del comparto dei Tabacchi è pari a 14,06 miliardi di euro e registra un lieve incremento rispetto al 2019. I contributi principali derivano dal gettito a titolo di Accisa per 10,60 miliardi di euro e IVA per 3,40 miliardi di euro. I prodotti accessori ai prodotti da fumo e i prodotti liquidi da inalazione hanno contribuito in minima parte, generando un gettito di rispettivamente di 45,41 milioni di euro e 12,26 milioni di euro, derivante dall'applicazione dell'imposta di consumo, che nel caso degli accessori è sorta a partire da gennaio 2020. Tenuto conto di tale contributo residuale, la disamina del gettito dell'area dei tabacchi è concentrata esclusivamente sui contributi da Accisa e IVA.

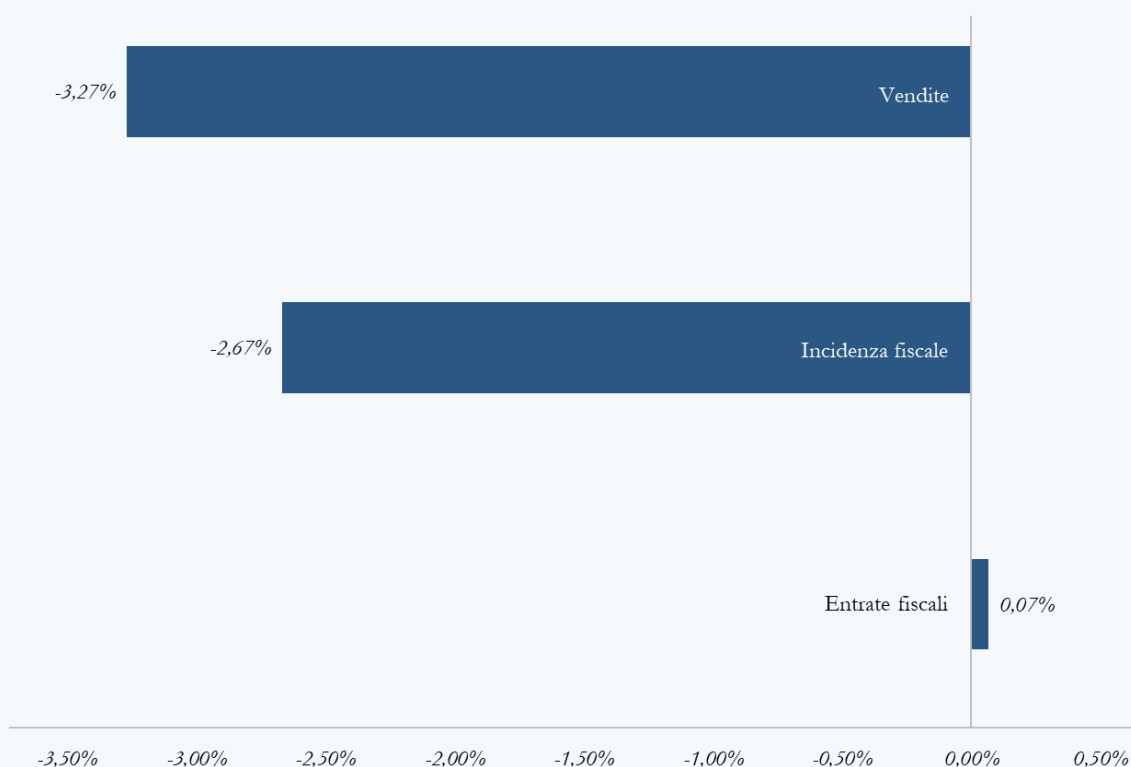
**Figura IV.26 - Andamento delle entrate da IVA e Accisa per tutte le tipologie di tabacchi**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.115

Valori espressi in milioni di euro

Nonostante la diminuzione complessiva dei volumi di vendita nell'ultimo decennio, la tenuta del gettito è stata possibile anche in virtù degli interventi effettuati sulla tassazione, che comunque negli ultimi 5 anni ha registrato una variazione percentuale negativa (-2,67 per cento).

**Figura IV.27 - Mercato e fiscalità - variazioni percentuali 2016-2020**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Note: per entrate fiscali si intende il valore di Accisa e IVA derivante dalla vendita dei tabacchi lavorati; per incidenza fiscale si intende il rapporto tra le entrate fiscali e il valore del venduto, ossia il prezzo del prodotto per la quantità venduta; per vendita si intende la quantità di kilogrammi venduti nel periodo di riferimento.  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.113








Valori riferiti al periodo 2016-2020

La tendenziale stabilità del gettito fiscale derivante dai tabacchi è determinata dalla struttura della tassazione, direttamente correlata ai prezzi per il consumatore finale. In particolare, il comparto sigarette, la cui fiscalità è legata al livello del prezzo medio ponderato rilevato nell'anno precedente, nonostante la riduzione dei consumi, ha comunque contribuito in maniera sostanziale al gettito a causa dell'aumento dei prezzi medi di vendita.

Le sigarette dominano il mercato dei tabacchi anche in termini di gettito, generando a titolo di Accise il 90,12 per cento degli introiti per l'Erario. In termini di imposta sul valore aggiunto invece la categoria delle sigarette comprende l'84,78 per cento del gettito IVA.

Oltre alle sigarette, nel quadriennio 2017-2020 i dati confermano un incremento del contributo dei tabacchi da inalazione senza combustione che hanno raggiunto circa il 7,51 per cento dell'intero mercato dei tabacchi lavorati in termini di quantità venduta, e l'1,99 per cento in termini di gettito a titolo di accisa (210,55 milioni di euro).

Tabella IV.5 - Entrate da IVA e accisa per tutte le tipologie di tabacchi

	IVA	Accisa	Gettito totale
 Trinciati	7,65	23,96	31,61
 Fiuti	1,04	1,46	2,50
 Prodotti inalazione	229,47	210,55	440,03
 Sigarette	2.883,14	9.556,75	12.439,88
 Sigaretti	34,08	64,54	98,62
 Sigari	40,57	52,70	93,28
 Trinciati sigarette	204,71	694,92	899,62
<b>Totale</b>	<b>3.400,66</b>	<b>10.604,87</b>	<b>14.005,53</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.116, Tabella a II.117 e Tabella a II.118

Valori espressi in milioni di euro  
 Valori riferiti all'anno 2020

Tenuto conto delle dinamiche del mercato appena illustrate, il rapporto tra accise e volume di prodotto venduto risulta in crescita per tutti i prodotti tranne che per i fiuti, per i quali resta sostanzialmente stabile. Per i tabacchi da inalazione, a valle della riduzione avvenuta nel 2019 rispetto al 2018, nel 2020 il valore medio dell'accisa per kilogrammo di prodotto venduto risale lievemente e raggiunge il valore di 36,99 euro per kilogrammo.

**Figura IV.28 - Valore unitario Accisa per kilogrammo di prodotto venduto**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.119

Valori espressi in euro per kilogrammo

#### IV.12 Rete di produzione e distribuzione all'ingrosso di tabacchi e liquidi da inalazione

Dall'analisi della distribuzione dei depositi fiscali di tabacchi sul territorio nazionale, emerge che la Lombardia detiene la quantità maggiore di depositi di distribuzione (14 depositi) ed è seguita dall'Emilia-Romagna (12 depositi).

**Tabella IV.6 - Distribuzione depositi fiscali tabacchi**

Regione	Depositi di produzione	Depositi di distribuzione	Depositi per destinazioni esenti
Valle d'Aosta	-	1	-
Piemonte	1	6	-
Liguria	-	4	3
Lombardia	-	14	2
Veneto	2	9	2
Trentino-Alto Adige	-	3	-
Friuli-Venezia Giulia	-	3	1
Emilia-Romagna	2	12	1
Toscana	2	7	-
Umbria	-	3	-
Marche	1	5	2
Lazio	-	11	3
Abruzzo	-	2	-
Molise	-	2	-
Campania	1	11	3
Calabria	-	8	-
Basilicata	-	1	-
Puglia	-	5	2
Sicilia	-	11	4
Sardegna	-	6	2
<b>Totale</b>	<b>9</b>	<b>124</b>	<b>25</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi

Valori riferiti all'anno 2020

Anche la maggior parte dei depositi di prodotti liquidi da inalazione è collocata nella regione Lombardia (67 depositi), seguita in tal caso dal Piemonte (41 depositi).

**Tabella IV.7 - Distribuzione depositi e rappresentanti fiscali di prodotti liquidi da inalazione**

Regione	Depositi	Rappresentanti fiscali
Valle d'Aosta	2	-
Piemonte	41	-
Liguria	10	-
Lombardia	67	2
Veneto	26	1
Trentino-Alto Adige	8	-
Friuli-Venezia Giulia	9	1
Emilia-Romagna	31	-
Toscana	22	-
Umbria	7	-
Marche	13	-
Lazio	40	5
Abruzzo	9	-
Molise	2	-
Campania	34	-
Calabria	16	-
Basilicata	3	-
Puglia	19	-
Sicilia	30	7
Sardegna	14	-
<b>Totale</b>	<b>403</b>	<b>16</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi

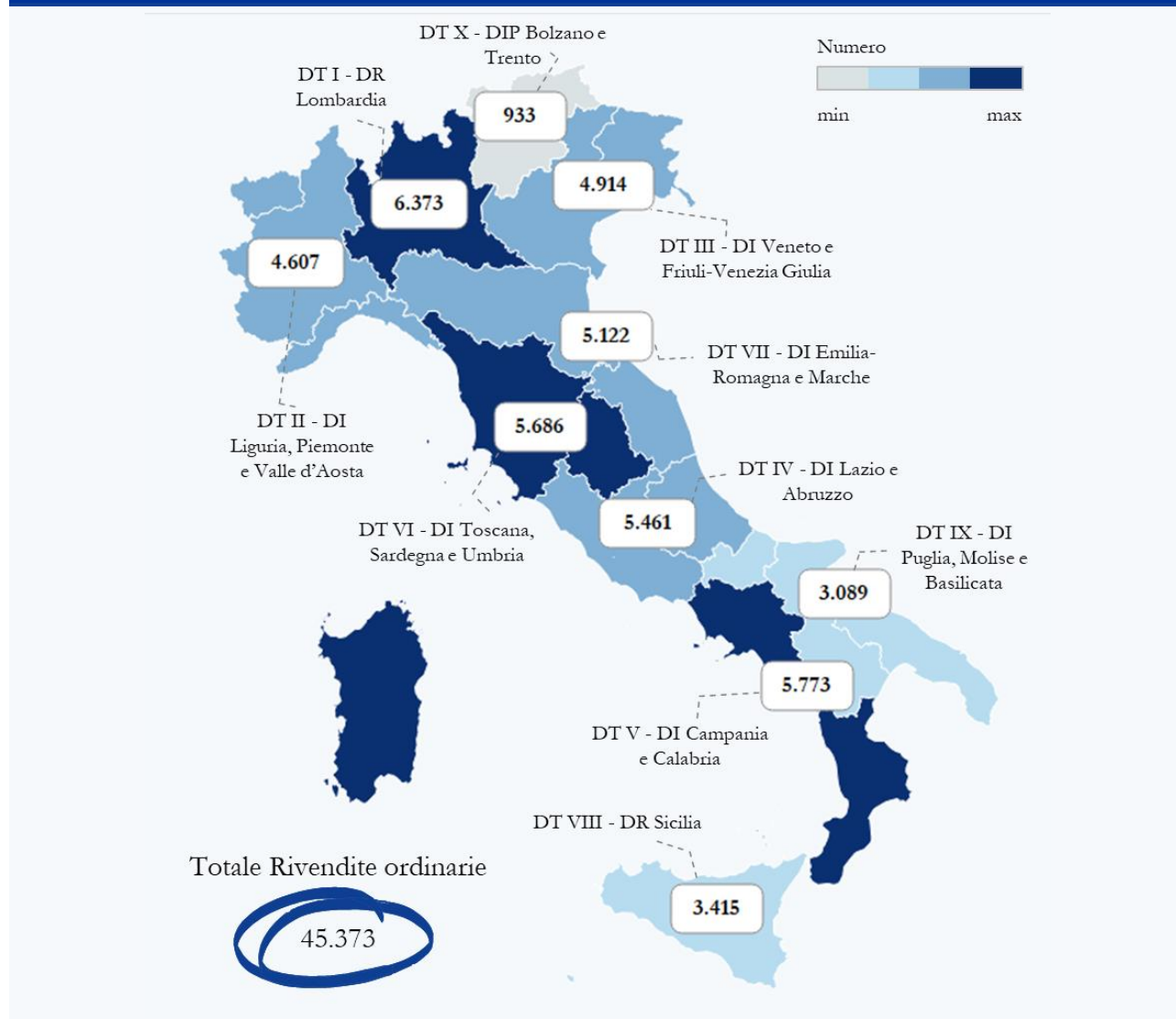
Valori riferiti all'anno 2020



#### IV.13 La rete di vendita dei tabacchi

L'analisi dei dati relativi alle rivendite ordinarie presenti sul territorio italiano, in rapporto alla popolazione per singola Regione, ovvero per raggruppamenti di Regioni facenti capo ad un'unica Direzione Territoriale di ADM, evidenzia come la rete distributiva al dettaglio dei prodotti del tabacco sia dislocata sul territorio in maniera capillare, rispondendo all'esigenza di coniugare gli interessi pubblici della tutela della salute e della concorrenza con gli interessi dei consumatori.

**Figura IV.29 - Numero di Rivendite ordinarie per Direzione Territoriale**






Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Note: sono state prese in esame le rivendite ordinarie che hanno prelevato tabacco presso i depositi fiscali  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.120

Valori riferiti all'anno 2020

L'azione di ADM, in tal senso, mira allo sviluppo di una rete di vendita dislocata sul territorio che sia altresì di garanzia per la tutela della salute attraverso la prevenzione e il controllo di ogni ipotesi di offerta di tabacco al pubblico non giustificata dall'effettiva domanda, tendente invece ad incentivarla. Infatti, si rileva come le rivendite ordinarie siano presenti in maniera più rilevante nelle Regioni del centro-nord, notoriamente Regioni con una più elevata densità di popolazione e con la presenza di agglomerati urbani importanti e con un elevato grado di urbanizzazione, in alcuni casi anche a carattere di metropoli. Va da sé che, in presenza di rilevanti centri urbani, la domanda e quindi il numero di consumatori siano maggiori rispetto a zone con centri meno importanti, così come del resto previsto dalla normativa nazionale vigente, la quale individua distanze diverse e proporzionalmente inferiori, da tenere in considerazione per l'istituzione di nuove rivendite in rapporto proprio al numero di abitanti presenti nel Comune di riferimento.

Non a caso ADM pianifica l'istituzione di nuove rivendite ordinarie sulla base di piani semestrali aventi lo scopo di individuare zone non coperte da un'adeguata rete di vendita, al fine di fornire un'idonea rete organizzata per assicurare efficienza ed efficacia dei controlli a tutela dei minori, dell'ordine, della sicurezza pubblica e della salute, garantendo comunque il gettito erariale dato dalla vendita di tabacchi lavorati (TL). Dall'esame dei dati emerge come, presso tutte le Regioni, venga pressoché rispettato il parametro che prevede una rivendita ogni 1.500 abitanti, in linea con quanto disciplinato dalla normativa comunitaria, ed in particolare dalla Legge europea n. 37/2019. Con tale Legge, infatti, sono stati introdotti i parametri di "Distanza" e "Popolazione" come presupposti fondamentali per l'istituzione di rivendite.

Tabella IV.8 - Numero di Rivendite speciali e patentini per Direzione Territoriale

	N. Rivendite Speciali*	N. Patentini**
 DT I - DR Lombardia	695	916
 DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	490	413
 DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	513	744
 DT IV - DI Lazio e Abruzzo	952	1.577
 DT V - DI Campania e Calabria	1.111	1.193
 DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	829	1.132
 DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	631	905
 DT VIII - DR Sicilia	668	331
 DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	1.132	491
 DT X - DIP Bolzano e Trento	100	298
<b>Totale</b>	<b>7.121</b>	<b>8.000</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi

Note:

(\*) è stato considerato il numero di depositi presso cui le rivendite hanno prelevato tabacco

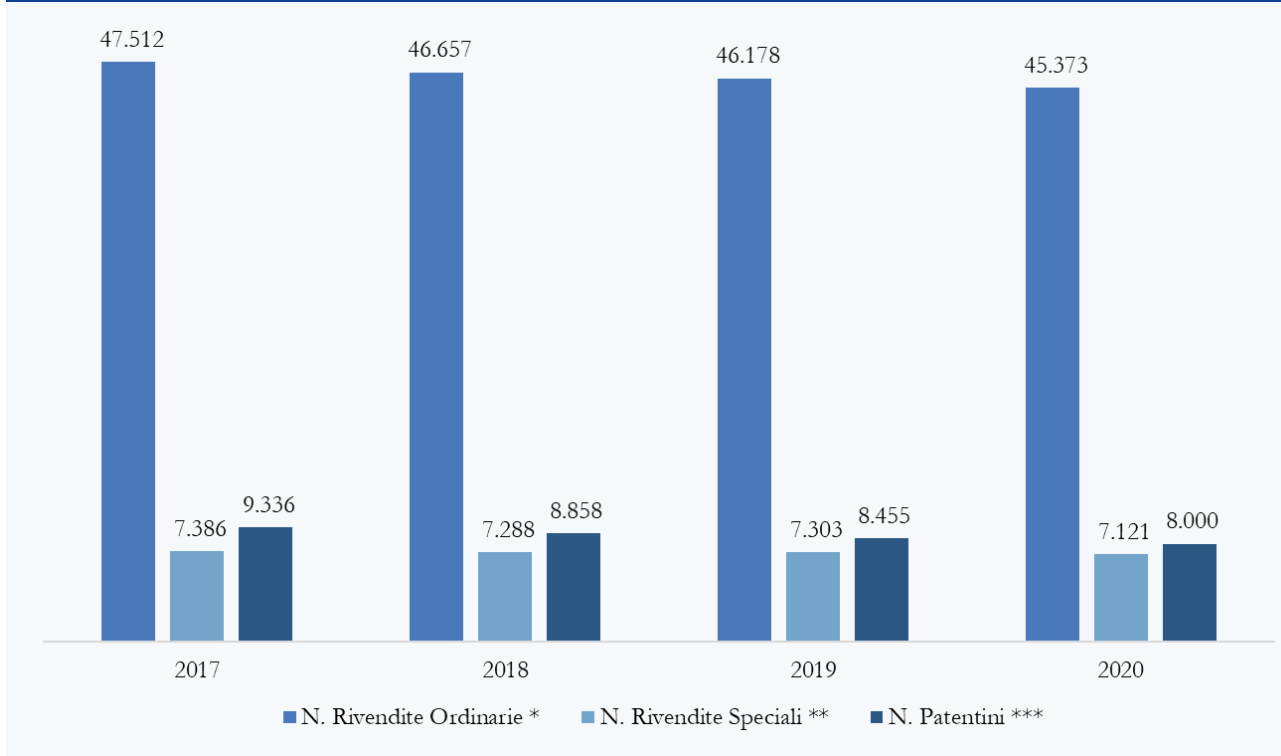
(\*\*) sono stati considerati i patentini attivi al 31 Dicembre 2020

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.120

Valori riferiti all'anno 2020

Nella Figura IV.30 si riporta il *trend* delle rivendite ordinarie, rivendite speciali e patentini rilasciati nel periodo 2017-2020.

**Figura IV.30 - Numero di Concessioni e Autorizzazioni rilasciate in ambito Tabacchi**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi

Note:

(\*) sono state prese in esame le rivendite ordinarie e speciali che hanno prelevato tabacco presso i depositi fiscali

(\*\*) è stato considerato il numero di depositi presso cui le rivendite hanno prelevato tabacco

(\*\*\*) sono stati considerati i patentini attivi al 31 Dicembre 2020

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.121

#### IV.14 Attività di vigilanza e controllo nel settore Tabacchi

In materia di tabacchi, ADM gestisce tutte le procedure connesse alla tutela della riscossione delle accise e delle imposte di consumo, anche mediante controlli diretti a contrastare le irregolarità e l'evasione di dette specifiche imposte, nonché la tariffa di vendita al pubblico e l'articolazione della rete dei depositi di produzione e distribuzione e delle rivendite dei prodotti da fumo e non da fumo. Nello specifico settore, ADM effettua anche controlli sui depositi fiscali di produzione e distribuzione dei tabacchi lavorati e liquidi da inalazione e sulla rete di distribuzione al dettaglio, prestando la massima attenzione alla conformità dei prodotti da fumo e alla normativa di settore. Garantisce, inoltre, un efficace presidio volto alla tutela dei cittadini, delle imprese e del territorio attraverso controlli mirati al rispetto del divieto di vendita dei tabacchi ai minori, alla sicurezza dei prodotti nonché al contrasto del fenomeno della contraffazione.

Per quanto attiene al governo della circolazione dei tabacchi lavorati e dei prodotti liquidi da inalazione, si rileva che nel corso del periodo pandemico e delle misure di contenimento adottate dal Governo, il settore dei prodotti da fumo e non da fumo è stato ricompreso tra i servizi essenziali. Pertanto, ADM ha proseguito nell'autorizzazione, gestione e controllo della filiera produttiva e distributiva, garantendo l'efficiente adempimento dei propri compiti istituzionali, e consentendo quindi il corretto svolgimento delle attività economiche.

#### IV.14.1 I principali sequestri di tabacchi all'interno degli spazi doganali

L'analisi dei sequestri nel settore Tabacchi può fare riferimento a tre principali categorie di prodotti ovvero: sigarette, sigari e tabacco sfuso. La quantità di tabacchi sequestrati nel 2020, all'interno degli spazi doganali presidiati da ADM è pari a 45.589,46 kg per il tabacco sfuso, mentre per le sigarette e i sigari sono stati sequestrati complessivamente 2.846.267 pacchetti. Il totale delle schede sequestro verbalizzate è pari a 565. Rispetto al 2019, sia per le quantità di prodotto sottoposte a sequestro che per il numero di schede di sequestro, si registra un netto decremento.

**Tabella IV.9 - Sequestri di tabacchi lavorati esteri (TLE) - Quantitativi**

Direzioni Territoriali	2018		2019		2020	
	Kg (tabacco sfuso)	N. Pacchetti	Kg (tabacco sfuso)	N. Pacchetti	Kg (tabacco sfuso)	N. Pacchetti
DT I - DR Lombardia	1.213,39	256.650	555,33	143.719	1.050,20	84.847
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	12.463,26	639.529	284,40	460.807	130,20	1.403
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	575,75	65.672	25.070,90	520.763	25.378,50	2.654.898
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	9.934,40	341.505	28.367,61	220.943	14.194,76	30.000
DT V - DI Campania e Calabria	5.171,65	502.407	64,09	34.073	12,50	5.589
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	36,43	461.135	21,47	5.682	40,60	32.317
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	5.846,63	262.377	51,78	31.842	159,10	15.527
DT VIII - DR Sicilia	90,37	9.782	1.624,29	9.451	26,60	2.140
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	6.527,10	868.764	104,80	17.447	4.597,00	19.546
DT X - DIP Bolzano e Trento	-	20	-	-	-	-
<b>Totale *</b>	<b>41.858,98</b>	<b>3.407.841</b>	<b>56.144,67</b>	<b>1.444.727</b>	<b>45.589,46</b>	<b>2.846.267</b>

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: (\*) Pacchetti sequestrati per contrabbando e per contraffazione

La Tabella IV.10 mostra il numero di verbali, con contestazione di illeciti per contrabbando di tabacchi, presi in carico dalle Direzioni territoriali ADM dal 1° Gennaio 2019 al 31 Dicembre 2020. La tendenza del 2020 è in decisa diminuzione rispetto al 2019 a causa della pandemia da Covid-19. A livello di porti/aeroporti si evidenzia che la Campania non risulta ancora essere il luogo privilegiato per l'immissione in consumo dei prodotti di illecita provenienza, dove comunque prevalgono i sequestri di quantitativi minori.

Tabella IV.10 - Sequestri di tabacchi lavorati esteri (TLE) - Numero di schede sequestro

Direzioni Territoriali	2019	2020
DT I - DR Lombardia	389	208
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	65	33
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	189	25
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	356	88
DT V - DI Campania e Calabria	110	10
DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria	48	75
DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche	49	28
DT VIII - DR Sicilia	72	26
DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata	107	72
DT X - DIP Bolzano e Trento	-	-
<b>Totale</b>	<b>1.385</b>	<b>565</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: le schede positive rappresentano i verbali per i quali viene accertata almeno una violazione in ambito tabacchi

All'interno degli spazi doganali ADM rinviene e sequestra personalmente, in virtù dei suoi poteri di Polizia Giudiziaria, i tabacchi illeciti di contrabbando, siano essi classificabili come genuini, contraffatti o *cheap whites*, di norma tabacchi di qualità non elevata.

Figura IV.31 - Distribuzione dei sequestri di tabacchi per tipologia di spazio doganale ADM



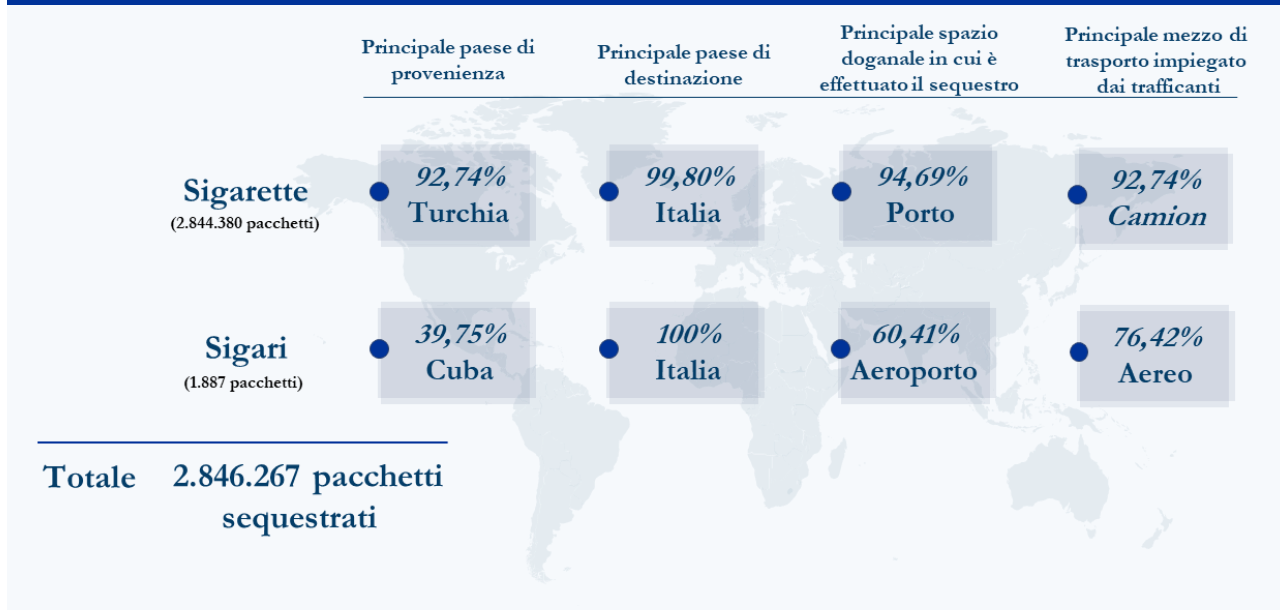
Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: (\*) La voce "Altro" fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

Valori riferiti all'anno 2020

Per la facilità di occultamento delle merci di contrabbando e risparmio sui costi di trasporto, prevale ovviamente la rotta marittima (94,64 per cento dei sequestri sono effettuati nei porti), a fronte di altre vie. Ciò si evince dalla Figura IV.31 laddove i sequestri su mezzi aerei sono notevolmente inferiori e prevalentemente effettuati sui bagagli al seguito dei passeggeri, piuttosto che su cargo commerciali.

**Figura IV.32 - Principali sequestri di tabacchi per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato**



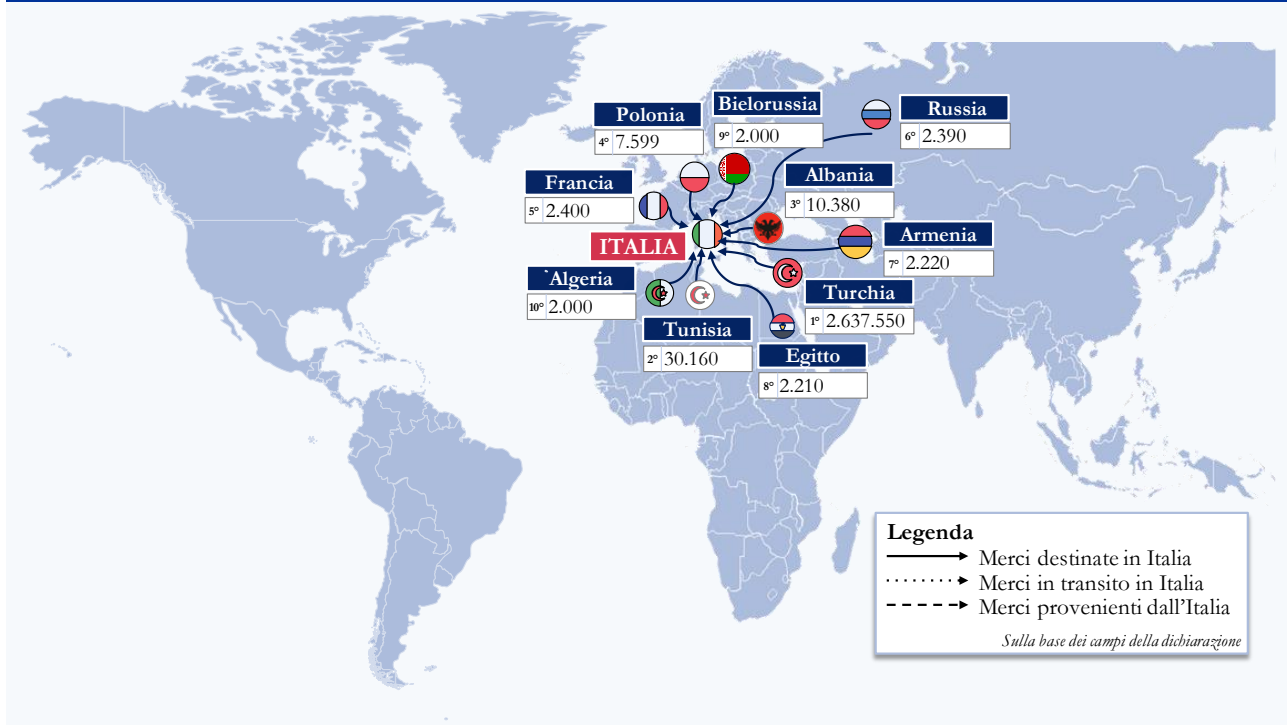
Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Valori riferiti all'anno 2020



Su scala internazionale, i principali sequestri di tabacchi sono stati intercettati su flussi che provengono principalmente dai Paesi che si affacciano sulle coste mediterranee e joniche, ovvero da Turchia, Tunisia e Albania. Un nuovo *modus operandi* delle frodi, soprattutto per quanto riguarda i TLE provenienti dagli Emirati Arabi e dal Nord Africa, che spesso sono anche luoghi di smistamento di prodotti del tabacco che arrivano dai Paesi asiatici, è quello dell'utilizzo improprio della documentazione doganale. Ad esempio, i documenti impiegati per autorizzare i flussi in regime di Transito Unionale esterno, vengono utilizzati dai contrabbandieri al fine di movimentare una spedizione di merce "terza" da un punto all'altro dell'Unione Europea, in sospensione di accisa.

Figura IV.33 - I primi 10 casi di sequestro di tabacchi



Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Valori espressi in numero di pacchetti di sigarette  
Valori riferiti all'anno 2020

**Tabella IV.11 - I primi 10 casi di sequestro di tabacchi e gli ulteriori casi di sequestro**

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (n. pacchetti)	Provenienza	Destinazione
1°	Sigarette - SIPAN	Porto	UD Trieste Punto Franco Nuovo	2.637.550	Turchia	Italia
2°	Sigarette - ROYAL - MARLBORO	Porto	UD Livorno	30.160	Tunisia	Italia
3°	Sigarette - WINSTON	Porto	UD Bari	10.380	Albania	Italia
4°	Sigarette - WINSTON - ROTHMANS	Aeroporto	UD Venezia - Aeroporto Marco Polo Tessera	7.599	Polonia	Italia
5°	Sigarette - ROTHMANS	Aeroporto	UD Napoli 1 - Aeroporto di Capodichino	2.400	Francia	Italia
6°	Sigarette - M Z	Aeroporto	UD Malpensa sezione operativa centrale	2.390	Russia	Italia
7°	Sigarette - WINSTON - VIP	Aeroporto	UD Malpensa sezione operativa centrale	2.220	Armenia	Italia
8°	Sigarette - AMERICAN LEGEND	Aeroporto	UD Bergamo Orio al Serio	2.210	Egitto	Italia
9°	Sigarette - ROTHMANS	Porto	UD Venezia - Aeroporto Marco Polo Tessera	2.000	Bielorussia	Italia
10°	Sigarette - THREE STARS - GALA	Aeroporto	UD Udine - Porto Nogarò Cervignano	2.000	Algeria	Italia
121°	Sigari	Porto	UD Bari	374	Albania	Italia

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Valori riferiti all'anno 2020

Di seguito sono riportati alcuni dettagli dei casi più importanti di sequestro di tabacchi lavorati.

A maggio 2020, ADM insieme alla Guardia di Finanza, in una attività volta a salvaguardare il gettito, ha sequestrato presso la Dogana portuale di Trieste Punto Franco Nuovo, circa 55 tonnellate (più di 2,5 milioni di pacchetti) di sigarette marca “Sipan 2015 - 84mm”. Il sequestro rappresenta la conclusione di un’attività investigativa iniziata nei mesi precedenti monitorando un convoglio di tre autoarticolati giunti nel Porto di Trieste a bordo di una motonave proveniente dalla Turchia. Il meccanismo illecito era basato sul coinvolgimento di società cartolari nazionali e estere, ignare o fittizie destinatarie delle sigarette poi sequestrate, finalizzato a simulare l’uscita dei tabacchi dagli spazi doganali per poi reintrodurli nell’Unione Europea senza il pagamento dei dazi doganali. Le sigarette sequestrate rientrano peraltro nella categoria *cheap white*, potenzialmente nocive per la salute dei cittadini e per questo non ammesse alla vendita all’interno dell’Unione Europea.

A gennaio 2020, i funzionari ADM di Venezia, in servizio presso l’aeroporto Marco Polo di Tessera, hanno scoperto e sequestrato 759 stecche di sigarette, per un totale di circa 151 kg, che,

nascoste all'interno dei bagagli di 5 passeggeri di nazionalità ucraina e lettone, stavano per essere introdotte illecitamente sul territorio nazionale. Ai trasgressori, denunciati alla Procura della Repubblica di Venezia per il tentativo di introduzione di merce di contrabbando, sono state comminate sanzioni pecuniarie per un ammontare di 759.000 euro.

A febbraio 2020, i funzionari dell'Ufficio delle Dogane di Napoli 1, in servizio presso la SOT Aeroporto di Capodichino, nell'ambito dei controlli finalizzati al contrasto di traffici illeciti, hanno arrestato due cittadini russi, giunti a Napoli da Mosca via Roma Fiumicino e sequestrato circa 60 kg di tabacchi lavorati esteri. Dal controllo nei confronti dei soggetti fermati, sono stati rinvenuti rispettivamente 29 e 30 kg di sigarette che i passeggeri trasportavano all'interno dei bagagli personali. I due cittadini russi sono stati arrestati con l'accusa di contrabbando di tabacchi lavorati esteri.

Nell'ambito dei controlli finalizzati alla repressione dei traffici illeciti, i funzionari dell'Ufficio delle Dogane di Ancona hanno rinvenuto e sequestrato negli spazi doganali dell'aeroporto di Ancona - Falconara, 1.400 pacchetti di sigarette estere di contrabbando. A finire sotto l'attento controllo dei funzionari doganali in servizio presso l'area aeroportuale, è stato un cittadino ucraino, che portava al seguito una voluminosa valigia, al cui interno erano nascosti 1.400 pacchetti di sigarette estere per un totale di 28 kg di tabacchi esteri lavorati. Il carico di sigarette era costituito da tabacchi di marca "NZ GOLD", catalogabili nelle cosiddette "cheap white" o "illicit white", ed è stato trasportato nella stiva di un aereo di linea proveniente da Monaco.

A luglio 2020, i funzionari ADM dell'Ufficio di Malpensa, all'aeroporto di Malpensa, hanno sequestrato 138 stecche di sigarette, per complessivi 27.600 kg. Le confezioni sono state trovate in due valigie, schermate con alluminio al fine di eludere i controlli doganali, di un passeggero egiziano proveniente da Atene. Il trasgressore è stato denunciato alla competente Autorità Giudiziaria per tentato contrabbando di tabacchi lavorati esteri.

A dicembre, i funzionari dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli in servizio presso l'Aeroporto G. Marconi hanno concluso una vasta operazione nei confronti di un sodalizio criminale dedito al traffico internazionale di tabacchi lavorati esteri, che ha portato al sequestro di oltre una tonnellata di sigarette di contrabbando.

#### IV.14.2 I principali sequestri di tabacchi fuori dagli spazi doganali

Il fenomeno del contrabbando di tabacchi lavorati, come noto, si realizza nel momento in cui un prodotto viene immesso in libera pratica nel territorio comunitario, senza che siano stati assolti gli obblighi tributari mediante il pagamento dei diritti dovuti.

Da alcuni anni, le modalità dell'azione criminosa riconducibile al reato di contrabbando di cui all'art. 291-*bis* del TULD (inserito dall'art. 1 della Legge n. 92/2001), sono andate diversificandosi, riferendosi talora a tabacchi non genuini - integrando così l'ipotesi anche della contraffazione - e in altri casi al commercio delle cosiddette "*cheap whites*".

Per contraffazione, in particolare, si intende quell'attività relativa alla fabbricazione di tabacchi riportanti un marchio conosciuto in Italia, ma prodotti irregolarmente da soggetti non autorizzati, con utilizzo illegittimo pertanto del marchio medesimo.

I prodotti cosiddetti "*cheap whites*" sono invece tabacchi introdotti irregolarmente nel territorio nazionale senza che il relativo marchio sia stato iscritto nella tariffa di vendita, condizione necessaria per la commercializzazione in Italia.

Si rileva, dunque, che la fattispecie del reato di contrabbando oltre alla caratteristica della possibile sottrazione del prodotto al pagamento dei diritti dovuti, può presentarsi integrando aspetti diversi, ed in particolare:

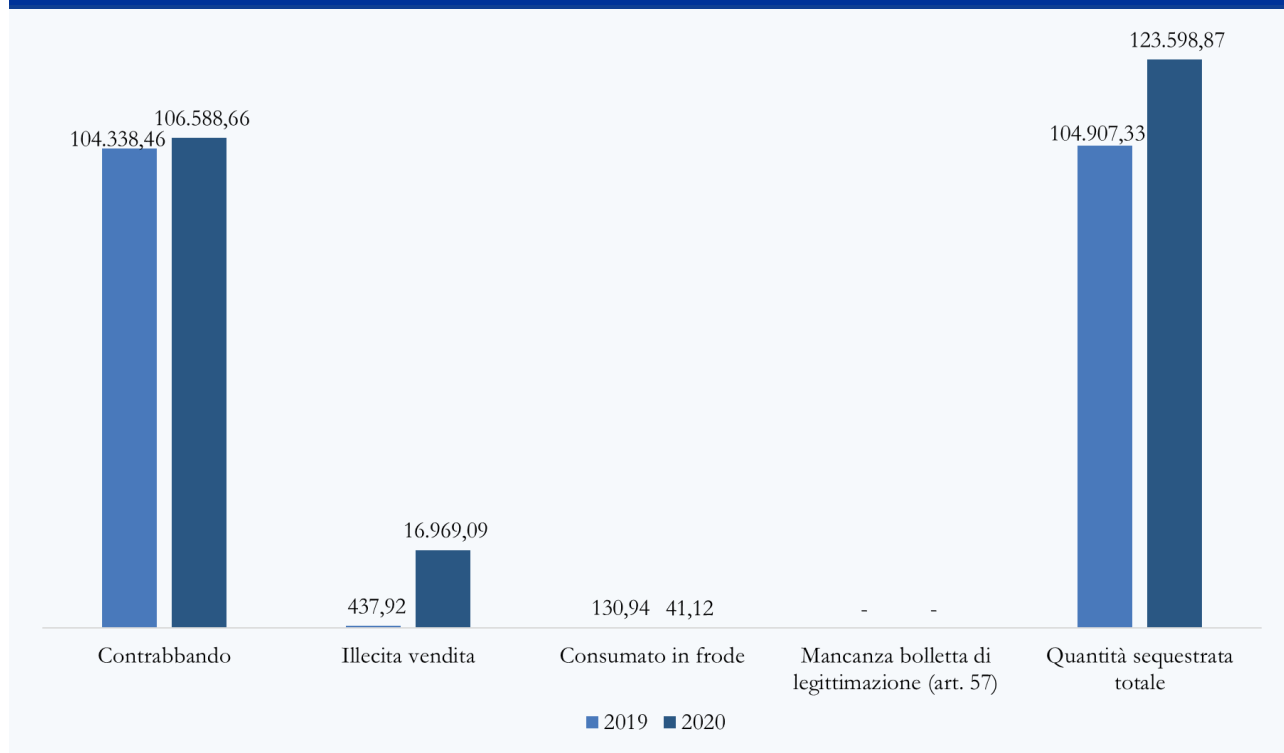
- mediante introduzione fraudolenta sul mercato italiano di prodotto iscritto in tariffa e proveniente da manifatture regolarmente adibite alla fabbricazione di prodotto dei marchi in questione, pertanto genuino, attraverso uno sviamento dalla destinazione prestabilita durante la catena distributiva;
- mediante introduzione di prodotto contraffatto, proveniente da manifatture estere non autorizzate dai legittimi titolari dei marchi;
- mediante introduzione di prodotto di cui non è autorizzata la commercializzazione in Italia ("*cheap whites*").

In ogni caso i reperti vengono concentrati nel deposito dei reperti di contrabbando dell'Agenzia, situato ad Adria, per essere contabilizzati ai sensi del DL n. 417/1991, come modificato dall'art. 7 della Legge n. 92/2001, al fine di richiedere al produttore l'effettuazione dell'ispezione prevista dalla norma.

Le ispezioni, effettuate da parte dei produttori, consentono di conoscere in particolare alcune informazioni, tra cui data, luogo di produzione, macchinario, turno di produzione, Paese di origine delle spedizioni, mercato finale di destinazione, soggetto primo acquirente dei prodotti, nonché di stabilire se il prodotto è genuino, contraffatto o fabbricato con l'uso illegittimo del marchio.

Nel 2020 sono state sequestrate complessivamente 123,60 tonnellate di tabacchi, con un incremento del 17,82 per cento rispetto al 2019. Sia per il 2019 che per il 2020, i maggiori quantitativi di tabacchi sequestrati fuori dagli spazi doganali, sono ascrivibili al fenomeno del contrabbando (86,23 per cento). Nonostante per il contrabbando si sia verificata una riduzione dei quantitativi sequestrati rispetto al 2019 del 2,16 per cento, rimane la pratica illecita più riscontrata dagli Uffici dei Monopoli ADM. Rispetto al 2019, invece, per i sequestri per illecita vendita si registra un incremento del 3.774,90 per cento. Le restanti casistiche sono legate al consumato in frode.

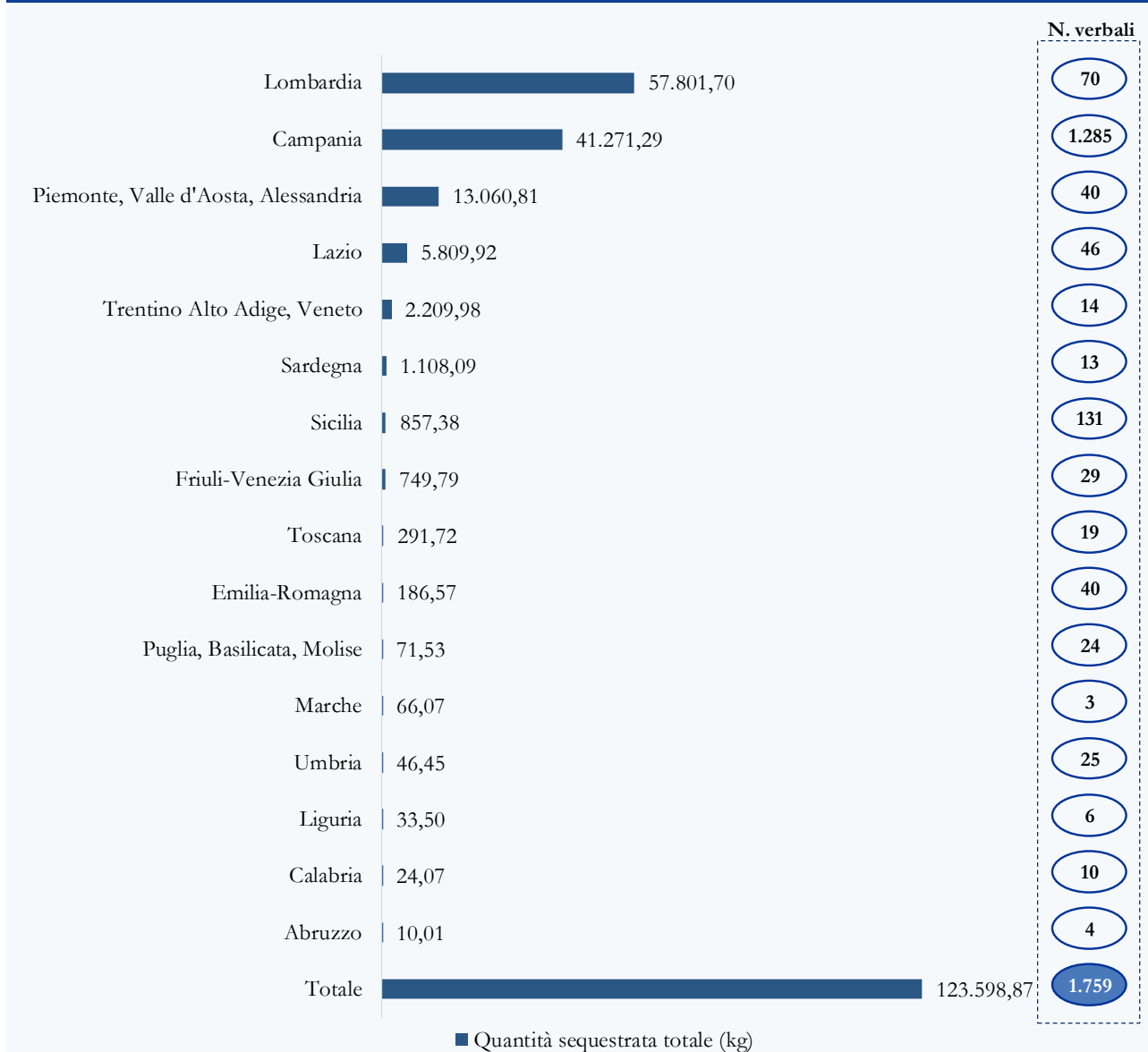
**Figura IV.34 - Quantità sequestrata fuori dagli spazi doganali per tipologia di reato**



Fonte: DB Gestione dei contesti  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.122 e Tabella a II.123

Valori espressi in kilogrammi

Nel 2020 sono stati registrati 1.759 verbali di sequestro per una quantità sequestrata complessiva pari a 123,60 tonnellate. Rispetto al 2019 il dato è diminuito del 18,00 per cento. Nel 2020 la maggiore quantità di tabacchi di contrabbando è stata sequestrata dall'Ufficio dei Monopoli della Lombardia (48,77 per cento), mentre il maggior numero di verbali è stato registrato dall'Ufficio dei Monopoli della Campania (73,05 per cento).

**Figura IV.35 - Quantità sequestrata fuori dagli spazi doganali per Ufficio dei Monopoli**


Fonte: DB Gestione dei contesti  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.123

Valori riferiti all'anno 2020

Per il 2020, anno del Covid-19, rispetto al 2019 il numero di verbali inseriti negli applicativi per Ufficio dei Monopoli non segue un *trend* comune per tutte le strutture, in quanto l'andamento del contrabbando è suscettibile di variazioni e stime peculiari a seconda del territorio e della casualità nel ritrovamento di reperti di contrabbando da sottoporre a sequestro. Inoltre, gli Uffici dei Monopoli sul territorio ricevono verbali di sequestro dalle varie forze di polizia (Guardia di Finanza., PPSS, CC, ecc.), in un numero che da un anno all'altro può talvolta variare sia in positivo che in negativo.

Come illustrato nella Tabella IV.12, per quanto riguarda i controlli effettuati nel 2020 sulla rete distributiva, si registra una riduzione rispetto a quelli dell'anno precedente (-50,69 per cento) dopo un notevole aumento registrato nel 2018 rispetto al 2017. Anche il numero di controlli sui depositi fiscali dei tabacchi lavorati risulta in diminuzione nel 2020 rispetto al 2019 (-55,80 per cento).

**Tabella IV.12 - Numero di controlli effettuati sulla rete distributiva e sui depositi fiscali**

Ufficio dei Monopoli	Controlli effettuati*				Depositi fiscali controllati			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
Abruzzo	289	631	449	204	12	8	5	2
Calabria	491	711	723	250	48	55	52	19
Campania	792	1.785	1.420	812	46	51	40	14
Emilia-Romagna	389	1.422	874	259	20	25	22	17
Friuli-Venezia Giulia	721	635	433	308	14	14	11	3
Lazio	746	1.619	1.249	815	52	94	69	33
Liguria	385	692	566	137	21	21	17	1
Lombardia-Brescia	1.040	1.404	1.586	684	39	26	38	18
Marche	453	534	619	376	22	22	21	7
Piemonte, Valle d'Aosta-Alessandria	906	1.660	1.768	477	40	35	42	14
Puglia, Basilicata e Molise	737	727	1.169	917	48	39	36	33
Sardegna	330	583	447	228	22	17	22	10
Sicilia	617	1.329	1.332	498	57	46	44	4
Toscana	603	1.518	914	368	36	27	35	7
Trentino-Alto Adige e Veneto	625	1.470	1.084	848	41	44	48	39
Umbria	172	356	314	189	14	10	7	4
<b>Totale</b>	<b>9.296</b>	<b>17.076</b>	<b>14.947</b>	<b>7.370</b>	<b>532</b>	<b>534</b>	<b>509</b>	<b>225</b>

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note: (\*) Inclusi i controlli effettuati presso i distributori automatici

### IV.14.3 Laboratorio prodotti da fumo

ADM ha il compito di svolgere dei controlli sui prodotti del tabacco prima dell'inserimento nella tariffa di vendita al pubblico (a prescindere, quindi, dalla loro effettiva commercializzazione). Avviata la vendita, l'Agenzia interviene sul mercato prelevando periodicamente, a campione, i vari marchi sia presso le reti distributive sia presso le strutture produttive presenti sul territorio nazionale. Il laboratorio è chiamato in causa anche a supporto di indagini antifrode, volte a intercettare fenomeni illegali legati alla commercializzazione di tabacchi non conformi o illegittimi.

I campioni sono analizzati dall'unico laboratorio per l'analisi dei prodotti da fumo, realizzato presso la struttura ADM di Piazza Mastai a Roma.

Dall'analisi dei risultati del quinquennio 2016-2020, il numero complessivo delle verifiche di laboratorio effettuate sui tabacchi lavorati si è ridotto (-45,18 per cento nel 2020 rispetto al 2016). In particolare, per le diverse tipologie di tabacchi lavorati, si evince una riduzione del numero di controlli dei tenori in catrame, nicotina e monossido di carbonio. Il dato complessivo delle verifiche ha comunque registrato un aumento nel 2020 rispetto al 2019 (+45,07 per cento).

**Tabella IV.13 - Andamento del numero di verifiche di laboratorio sui tabacchi lavorati**

Tipologia di verifiche	2016	2017	2018	2019	2020
Verifica dei livelli massimi delle emissioni di catrame, nicotina e monossido di carbonio* sulle sigarette in fase di commercializzazione	944	924	900	199	240
Verifica dei livelli massimi delle emissioni di catrame, nicotina e monossido di carbonio sulle sigarette sia all'atto dell'iscrizione in tariffa** di nuovi prodotti che in sede di modifica o di conferma dei contenuti di prodotti iscritti	46	61	41	51	49
Sigari e Sigaretti - classificazione dei prodotti ai fini dell'iscrizione nella tariffa** di vendita	196	265	286	184	292***
Controlli sulla conformità delle sigarette ai requisiti antincendio "Reduced Ignition Propensity" (RIP)	182	159	145	83	169
<b>Analisi totali</b>	<b>1.368</b>	<b>1.409</b>	<b>1.372</b>	<b>517</b>	<b>750</b>

Fonte: elaborazione dati sistema BI Antifrode

Note:

(\*) Come disciplinato dall'art. 3, c. 1, del D.lgs. n. 6/2016 "I livelli di emissioni delle sigarette immesse sul mercato in Italia non superano rispettivamente: a) 10 mg di catrame per sigaretta; b) 1 mg di nicotina per sigaretta; c) 10 mg di monossido di carbonio per sigaretta.

(\*\*) L'iscrizione in tariffa è il procedimento con cui l'Agenzia autorizza, previa verifica di completezza e regolarità delle richieste trasmesse dal produttore/importatore, la commercializzazione dei tabacchi lavorati sul territorio nazionale.

(\*\*\*) Il dato quantitativo (292) include, oltre a Sigari e Sigaretti, anche i restanti prodotti del tabacco, ovvero: trinciati per sigarette - Roll Your Own, trinciati per pipa, altri tabacchi da fumo (tabacco per pipa ad acqua, prodotti da fumo a base di piante, erbe o frutta: melassa per narghilè), tabacchi da inalazione senza combustione (cd. Heated Tobacco).



#### IV.14.4 Inibizione dei siti *web* irregolari

L'Agenzia svolge attività di vigilanza sulla rete di distribuzione dei tabacchi, garantendo la legittimità dei canali di vendita al pubblico, in difesa dei regimi fiscali vigenti e in applicazione delle misure di sicurezza a tutela della salute e della sicurezza dei cittadini, soprattutto delle fasce di età più giovani. A tal proposito, a valle di attività di vigilanza e controllo, nel 2020, ADM ha inibito 464 siti *web*, ai sensi dell'articolo 1, commi 50-*bis* e 50-*ter*, della Legge 27 Dicembre 2006, n. 296 e del Decreto direttoriale attuativo del 15 Novembre 2017, in quanto contenenti offerta di tabacchi lavorati o di prodotti liquidi da inalazione senza combustione vietati ovvero contenenti pubblicità, diretta o indiretta, dei medesimi prodotti o offerta di *software* atti ad eludere l'inibizione di siti vietati disposta da ADM.

#### IV.15 Interventi organizzativi e di trasformazione digitale nel settore Tabacchi

##### IV.15.1 Il Portale dei Tabaccai

Nell'ambito delle attività di trasformazione digitale del settore Tabacchi, è stato reso disponibile sul sito istituzionale ADM un applicativo denominato "Portale dei Tabaccai", con l'obiettivo di avviare una nuova modalità di dialogo e favorire il colloquio tra le rivendite di generi di monopolio e l'Amministrazione concedente, anche per il tramite delle Associazioni dei Tabaccai. Il portale, rilasciato ad agosto 2020, permette di visualizzare le informazioni delle rivendite in possesso dell'Agenzia, visibili dal diretto interessato, previa autenticazione sicura tramite SPID, e di gestire i periodi di ferie delle rivendite.

Come riportato nella Legge 8 Agosto 1977 n. 556 art. 19, le rivendite per generi di monopolio possono effettuare un periodo di chiusura per ferie di venti giorni consecutivi, secondo le disposizioni che saranno emanate dall'ispettorato compartimentale dei monopoli competente per territorio, in modo da assicurare il servizio, sentita l'autorità comunale e le organizzazioni nazionali di categoria maggiormente rappresentative su base nazionale.

All'interno del Portale dei Tabaccai sono disponibili varie funzionalità di gestione telematizzata del processo di chiusura per ferie delle rivendite dei generi di monopolio (Determinazione n. 462964 del 16 Dicembre 2020). Il Portale è interoperabile con i sistemi di ASSOTABACCAI e FIT ed è, infatti, finalizzato alla comunicazione delle chiusure per ferie delle rivendite dei generi di monopolio all'Associazione Nazionale Comuni Italiani - ANCI, all'Associazione Italiana Tabaccai - ASSO TABACCAI e alla Federazione Italiana Tabaccai - FIT.

#### IV.15.2 Sistema Europeo di Tracciamento dei Tabacchi (SETT)

Nel corso del 2020 è proseguito il progetto nell'ambito del programma europeo "Hercule III 2014-2020", approvato con Regolamento (UE) n. 250/2014 del Parlamento europeo.

Nel dettaglio, l'Agenzia ha proposto la realizzazione del progetto in 2 fasi successive:

- Fase 1. Sistema Europeo di Tracciamento dei Tabacchi (SETT): gestione elettronica dei marchi di legittimazione, che consente i controlli sui singoli prodotti del tabacco monitorando i movimenti e le autorizzazioni legali alla vendita.
- Fase 2. Gestione magazzino di custodia dei tabacchi sequestrati: realizzazione di un sistema integrato per il tracciamento e monitoraggio dei tabacchi sequestrati, ovvero presenti nei magazzini e implementazione del sistema informativo (comprende portale dedicato e un'applicazione per dispositivi mobile), che integra funzionalità di Intelligenza Artificiale (AI), soluzioni *Internet of Things* (IoT) e strumenti di robotica.

Nel corso del 2020 sono state sviluppate le funzionalità della Fase 1, implementando il Sistema Europeo di *Tracking and Tracing*, concepito nel 2019 dall'UE. Il sistema consente di "tracciare" e "rintracciare" le singole confezioni di prodotti del tabacco lungo tutta la filiera produttiva, ovvero fino alla consegna da parte del grossista ai punti di vendita al dettaglio. In particolare, l'Agenzia ha sviluppato funzionalità per il rilascio e la verifica dei codici identificativi univoci (UI) che i produttori devono apporre sulle singole confezioni di tabacco prima di essere immesse sul mercato.

I benefici di tale intervento consistono nel tracciare i prodotti del tabacco, al fine di contrastare il fenomeno della merce di contrabbando o contraffatta, potenziale causa di perdita economica e di danni alla salute dei cittadini comunitari. Il progetto è stato integrato anche con i servizi di interoperabilità, al fine di avere una piattaforma di accoglienza per le diverse richieste ed è, inoltre, previsto un colloquio con un *router* europeo al fine di aggiornare tutti i dati raccolti e utili al tracciamento del tabacco. Nell'ambito dell'evoluzione di tale sistema è stata introdotta l'integrazione con l'applicazione PagoPA, in modo da gestire in automatico il pagamento legato a ciascuna richiesta fatta.

#### IV.16 Le prospettive per il 2021 nel settore Tabacchi

Per quanto attiene al settore Tabacchi, le recenti prescrizioni comunitarie e nazionali in tema di tracciamento, sempre più consolidate in sede applicativa, consentiranno un maggiore e più rigoroso controllo della circolazione dei prodotti permettendo la verifica di tutti i passaggi all'interno della filiera.

Nel corso del 2021 il settore dei liquidi da inalazione, in particolare, innovato dalle prescrizioni legislative della legge di bilancio 2021, sarà interamente riorganizzato e disciplinato dalle determinazioni direttoriali di dettaglio.

Il superamento del regime autorizzatorio semplificato dei depositi, l'avvicinamento al regime previsto per la rete produttiva e distributiva dei tabacchi lavorati e la previsione del sistema dei contrassegni di legittimazione consentirà un maggiore e più penetrante controllo della filiera in sede di autorizzazione e di esercizio e della circolazione dei prodotti, con evidenti ricadute positive sul piano erariale.





- 
- 
- 
- 
- V. Giochi**
- 
- 
- 
- 
-

## V. Settore Giochi

### V.1 I numeri di ADM - Giochi

#### Il contributo all'Erario

**7,24**  
Mld di €  
Erario



#### La Raccolta

**88,38**  
Mld di €  
Raccolta

#### Il contributo delle differenti tipologie di gioco



35,06%

**2.539,65** Mln di €  
Apparecchi AWP



15,63%

**1.131,77** Mln di €  
Lotterie



12,74%

**922,57** Mln di €  
Lotto



9,59%

**694,73** Mln di €  
Apparecchi VLT



4,94%

**357,67** Mln di €  
Giochi numerici a  
totalizzatore



22,04%

**1.596,47** Mln di €  
Altro\*

\*Nella voce "Altro" sono compresi: Gioco a base sportiva, Giochi di carte organizzata in forma diversa dal torneo e giochi di sorte a quota fissa, Bingo, Scommesse virtuali, Torneo, *Poker Cash*, Gioco a base ippica, Comma 7, *Betting Exchange*, e altri importi relativi al versamento dei conti dormienti e dell'imposta relativa al DL n. 50/2017

**39,15**  
Mld di €

Gioco fisico



44,30%

**49,23**  
Mld di €

Gioco a distanza



55,70%

#### Gli apparecchi in Italia

261.186 AWP

55.968 VLT

96.115 Comma 7



#### L'attività di vigilanza e controllo



**10.458**

Esercizi controllati



**297**

Siti web inibiti

## V.2 Le attività del settore Giochi: il ruolo di ADM

ADM esercita il presidio dello Stato nel settore Giochi, garantendo gli interessi dell'Erario attraverso la riscossione dei tributi, tutelando il cittadino tramite attività di vigilanza e controllo e gestendo il mercato delle concessioni e degli atti regolamentari.

Attraverso le professionalità della Direzione Giochi, ADM cura l'attività provvedimentale e amministrativa per l'istituzione, la regolamentazione e lo svolgimento dei singoli giochi, nonché l'organizzazione e l'esercizio dei giochi pubblici non affidati ai concessionari e la gestione amministrativa delle concessioni in materia di gioco.

Durante il 2020, in relazione al particolare contesto legato all'emergenza pandemica da Covid-19, ADM ha monitorato e analizzato costantemente le dimensioni del gioco *on-line*, le cui risultanze sono state anche comparate sia attraverso incontri bilaterali con rappresentanti di omologhe Autorità nazionali, sia attraverso il tavolo di lavoro attivo tra i regolatori dei principali Paesi europei. Il periodo di sospensione delle attività del gioco pubblico dovuta all'emergenza epidemiologica ha richiesto un'intensa attività dell'Agenzia che, in relazione ai diversi provvedimenti emergenziali adottati dal Governo (si pensi all'articolo 69 del "Decreto Cura Italia"; all'articolo 18, comma 8-*bis* del "Decreto Imprese"; all'articolo 104 del Decreto "Agosto", all'articolo 13-*novies* del DL 28 Ottobre 2020, n. 137), ha dovuto rimodulare le proprie modalità di intervento e di controllo sulla corretta gestione della concessione e sull'esatto adempimento degli impegni previsti dalla relativa convenzione, emanando circolari, direttive ed istruzioni che contemperassero gli obblighi posti dalla normativa emergenziale con le ordinarie attività richieste dalla concessione. Sono state pertanto adottate regole straordinarie in materia di apparecchi da intrattenimento volte ad evitare la produzione di effetti critici sulla rete e sulla filiera, al fine di evitare ulteriori danni oltre a quelli derivanti dalla sospensione del gioco, tra cui:

- la sospensione del versamento del prelievo erariale unico (PREU);
- le direttive fornite in materia di sospensione della maturazione del PREU forfettario per gli apparecchi AWP;
- la proroga della validità dell'iscrizione all'elenco dei soggetti RIES (elenco degli esercenti abilitati alle attività connesse agli apparecchi da intrattenimento);
- la sospensione del blocco della decadenza dei nulla osta di esercizio (NOE);
- la proroga della validità dei *ticket* con vincite non riscosse degli apparecchi VLT;
- la rimodulazione dei controlli sulla rete prevista da concessione;
- le indicazioni in materia di manutenzione straordinaria degli apparecchi.

### V.3 La cornice normativa nazionale e europea

Il quadro normativo che disciplina il settore Giochi risulta assai complesso e articolato sulla base delle diverse tipologie di offerta di gioco. Inoltre, nel tempo, il susseguirsi di numerose modifiche normative e l'assenza di un testo unico, hanno reso ancora più complessa una visione organica della cornice normativa nazionale in materia di giochi.

In Italia, il Legislatore ha disciplinato l'offerta di giochi con vincite in denaro come un settore di attività storicamente riservato allo Stato. L'articolo 1 del D.lgs. n. 496/1948 sancisce, infatti, che *“l'organizzazione e l'esercizio di giochi di abilità e di concorsi pronostici, per i quali si corrisponda una ricompensa di qualsiasi natura e per la cui partecipazione sia richiesto il pagamento di una posta in denaro, sono riservati allo Stato”*. La riserva statale trova il suo fondamento giuridico nell'esigenza di sorvegliare un settore economico che, da un lato, è storicamente esposto alle minacce di infiltrazioni da parte di organizzazioni criminali e, dall'altro, è potenzialmente in grado di produrre esternalità negative per gli individui psicologicamente più deboli e per le comunità territoriali nelle quali l'offerta si estrinseca.

Per quanto attiene la normativa generale sulle concessioni, le disposizioni del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza n. 773/1931 (TULPS) sono state più volte aggiornate nel corso degli anni: ad esempio la Legge n. 266/2005 (legge finanziaria per il 2006, art. 1, c. 525 ss.), al fine di contrastare i fenomeni di illegalità connessi alla distribuzione *on-line* dei giochi con vincite in denaro, attribuisce all'Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato la puntuale regolamentazione del settore<sup>[14]</sup> e l'inibizione dei siti *web* privi delle autorizzazioni previste, o che svolgono attività in contrasto con la disciplina vigente.

La Legge n. 88/2009, art. 24, c. 12 ss. (legge comunitaria per il 2008), oltre a nuovi requisiti per i soggetti che richiedono la concessione ed un inasprimento delle sanzioni, ha previsto l'adozione di strumenti ed accorgimenti per l'esclusione dall'accesso al gioco *on-line* da parte di minori, nonché l'esposizione del relativo divieto in modo visibile negli ambienti virtuali di gioco gestiti dal concessionario (comma 17, lettera e). Con il cosiddetto “conto di gioco” di cui al comma 19 (per la cui apertura occorre fornire il codice fiscale) si è creata una sorta di autolimitazione obbligatoria per il giocatore, che stabilisce i propri limiti di spesa settimanale o mensile, con conseguente inibizione dell'accesso al sistema in caso di raggiungimento della soglia predefinita.

Con la Legge n. 220/2010 (art. 1, c. 78 ss.) viene rivisto lo schema di convenzione tipo delle concessioni per l'esercizio e la raccolta dei giochi pubblici con l'obiettivo di contrastare la diffusione del gioco illegale in Italia e le infiltrazioni della criminalità organizzata e tutelare la sicurezza, l'ordine pubblico ed i consumatori, specie minori d'età<sup>[15]</sup>.

Il Decreto legge n. 98/2011 (convertito nella Legge n. 111/2011) nel ribadire il divieto di partecipazione ai giochi pubblici con vincite in denaro ai minori di 18 anni, inasprisce le sanzioni

[14] Cfr. Decreto 27 luglio 2011;

[15] Cfr. sentenza della Corte costituzionale n. 56/2015 sulla legittimità di tali restrizioni all'attività di organizzazione e gestione dei giochi pubblici affidati in concessione.



di natura pecuniaria, fino alla sospensione o alla revoca dell'autorizzazione, per quegli esercizi che hanno commesso tre violazioni nell'arco di tre anni. Lo stesso Decreto detta anche norme più severe sui requisiti necessari per ottenere una concessione in materia di giochi pubblici e nuove disposizioni per contrastare l'evasione, l'elusione fiscale e il riciclaggio (commi 20 ss.).

Un intervento più organico in materia è stato effettuato con il Decreto legge n. 158/2012, cosiddetto Decreto Balduzzi, (convertito nella Legge n. 189/2012). Con tale Decreto è stato istituito un Osservatorio per valutare le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave. Tale Osservatorio, inizialmente istituito presso l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, è stato successivamente trasferito al Ministero della Salute ai sensi della Legge n. 190/2014 (legge finanziaria per il 2015), che ne modifica anche la composizione, per assicurare la presenza di esperti e di rappresentanti delle Regioni, degli Enti locali e delle associazioni operanti in materia. La stessa Legge (art. 1, comma 133) destina annualmente, a decorrere dal 2015, una quota di 50 milioni di euro, nell'ambito delle risorse destinate al finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, per la cura delle patologie connesse alla dipendenza da gioco d'azzardo.

La legge di stabilità del 2016 (Legge n. 208/2015), inizialmente incentrata solo su una revisione del prelievo fiscale e sulle nuove concessioni per le sale gioco, ha poi introdotto norme per sanzionare l'impiego dei cosiddetti *totem* (apparecchi che permettono di collegarsi con piattaforme per il gioco *on-line*) ed avviato un processo di contenimento del numero delle *slot machine*. Sono state, poi, approvate anche disposizioni limitative della pubblicità, con riferimento sia agli orari in cui sono vietati i messaggi pubblicitari nelle tv generaliste, sia ai contenuti dei messaggi stessi.

La legge di bilancio 2017 (Legge n. 232/2016), ha disposto l'avvio della procedura a evidenza pubblica volta a concedere la gestione dei giochi numerici a totalizzatore - cosiddetta "Gara Superenalotto" - ma, soprattutto, ha previsto l'inserimento del codice fiscale del cliente, previa richiesta, nello scontrino e nella ricevuta fiscale, in considerazione dell'istituzione di una lotteria nazionale collegata agli scontrini o alle ricevute fiscali.

Con la legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/2017) sono state istituite nuove gare per le concessioni del Bingo e delle Scommesse, con introiti rispettivamente di circa 73 e 410 milioni di euro. Inoltre, con il provvedimento n. 72041/RU del 30 Aprile 2018, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha disciplinato una specifica procedura obbligatoria per lo smaltimento e la distruzione degli apparecchi AWP dismessi dal mercato, al fine di evitarne possibili utilizzi illeciti. È stata prevista anche l'istituzione di un registro dei distributori ed esercenti di gioco (nuovo articolo 52-*bis* nel D.lgs. n. 231/2007 in materia di antiriciclaggio).

La legge di bilancio 2019 (Legge n. 145/2018) ha previsto in materia di giochi: l'incremento delle aliquote del PREU applicabili alle AWP e alle VLT, la riforma dei concorsi pronostici sportivi, la proroga delle concessioni pubbliche per l'esercizio dei Giochi numerici a totalizzatore nazionale e per la raccolta del Bingo, modifiche alla disciplina dell'imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse e misure di prevenzione del disturbo da gioco d'azzardo.

Il Decreto legge n.129/2019 ha istituito, a decorrere dall'esercizio 2020, il Registro unico degli operatori del gioco pubblico presso l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli: l'iscrizione al Registro costituisce titolo abilitativo all'esercizio di attività legate al gioco pubblico ed è disposta (e rinnovata annualmente) dall'Agenzia, previa verifica del possesso da parte dei richiedenti di specifici requisiti e condizioni, anche finanziarie. Il Decreto legge, inoltre, ha autorizzato la costituzione di un Fondo, di importo non superiore a 100.000 euro annui, da destinare alle operazioni di gioco a fini di controllo da parte di agenti sotto copertura, per prevenire il gioco da parte di minori, impedire l'esercizio abusivo del gioco con vincita in denaro e contrastare l'evasione fiscale e l'uso di pratiche illegali. Infine, il Decreto vieta agli operatori economici che hanno commesso violazioni, definitivamente accertate, degli obblighi di pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali, di essere titolari o condurre esercizi commerciali, locali o altri spazi all'interno dei quali sia offerto gioco pubblico.

Con la legge di bilancio 2020 (Legge n. 160/2019) è stato stabilito uno stanziamento di 23 milioni di euro per l'anno 2021 e di 33 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2035 per incrementare la quota degli utili del gioco del Lotto destinati alla conservazione e al recupero dei beni culturali. Nella stessa legge, è stata prevista l'indizione di una gara per l'affidamento da parte dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di una serie di concessioni in scadenza per la gestione di apparecchi da gioco con vincita in denaro e l'incremento del PREU per gli apparecchi AWP e VLT.

La maggior parte delle Regioni, accanto alle misure contenute nei piani sanitari, ha approvato specifici provvedimenti volti a prevenire la diffusione dei fenomeni di dipendenza dal gioco, anche se lecito, e a tutelare le persone soggette ai rischi che ne derivano. Leggi statali e regionali concorrono, ciascuna nel proprio ambito, al perseguimento dello stesso obiettivo, costituito dalla materia salute, con il solo limite del "rispetto dei principi fondamentali" stabiliti dalle leggi dello Stato, come indicato all'art. 117, terzo comma, della Costituzione; tra questi va ricordato quello relativo alla cosiddetta "prevenzione logistica" il quale, nell'ambito della lotta alla "ludopatia", conferisce il potere alla Regione di legiferare in ordine alle distanze minime da osservare per la collocazione degli apparecchi da gioco dai luoghi sensibili<sup>[16]</sup>.

Si rileva, infine, che non c'è una normativa comunitaria specifica sul gioco d'azzardo. Il Parlamento europeo ha però approvato nel 2013 una risoluzione nella quale si afferma la legittimità degli interventi degli Stati membri a protezione dei giocatori, anche a compressione di alcuni principi cardine dell'ordinamento comunitario come, ad esempio, la libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi. È necessario, infatti, contrastare i possibili effetti negativi del gioco d'azzardo per la salute dei cittadini - consumatori (anche attraverso campagne di monitoraggio del fenomeno e di sensibilizzazione), oltre che svolgere un'azione di lotta alla criminalità. Nel 2014 la Commissione europea è intervenuta sul tema emanando una raccomandazione sul gioco d'azzardo *on-line*, con cui ha stabilito i principi che gli Stati membri

---

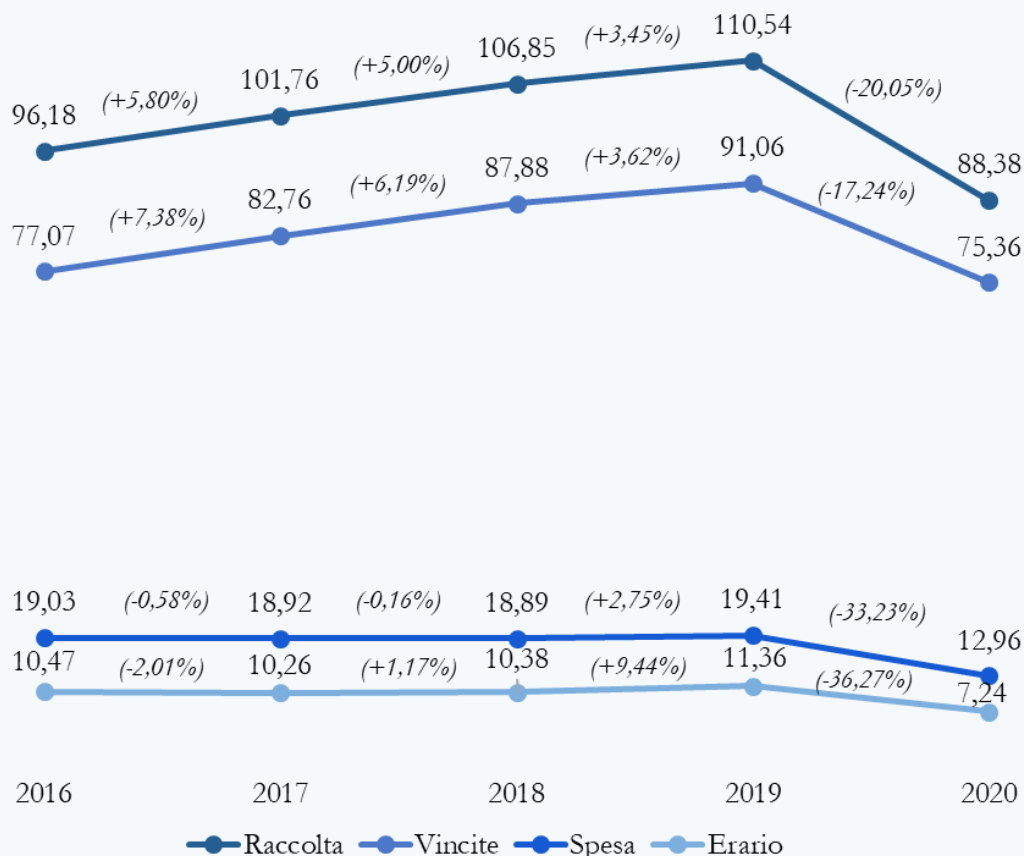
[16] Per luoghi sensibili si intende: istituti scolastici di ogni ordine e grado, luoghi di culto, impianti sportivi, strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o sociosanitario, strutture ricettive per categorie protette, luoghi di aggregazione giovanile e oratori.

sono invitati a osservare al fine di tutelare i consumatori, con particolare attenzione ai minori e ai soggetti più deboli.

#### V.4 Il contributo all'Erario del settore Giochi

Il risultato del comparto del gioco legale in Italia viene misurato attraverso le seguenti dimensioni:

- **Raccolta:** è l'ammontare complessivo delle puntate effettuate dalla collettività dei giocatori.
- **Vincite:** è il totale delle somme vinte dai giocatori.
- **Spesa:** corrisponde all'effettiva perdita dei giocatori. È dato dalla differenza tra Raccolta e Vincite. Corrisponde, inoltre, al "Ricavo" della filiera (al lordo delle somme destinate all'Erario).
- **Erario:** costituisce l'ammontare derivante dell'imposizione fiscale e del differenziale tra Raccolta, Aggi e Vincite dei giochi che entra nelle casse pubbliche.

**Figura V.1 - Trend delle dimensioni del gioco: Raccolta, Vincite, Spesa, Erario**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.124

Valori espressi in miliardi di euro

Note:

- I dati sono comprensivi di eventuali valori relativi alla Repubblica di San Marino ed "estero";
- Il totale relativo all'Erario comprende il versamento dei conti dormienti e l'imposta relativa al DL n. 50/2017 sulle vincite e della quota aggiuntiva prevista dall'art. 1, c. 649, Legge n. 190/2014 pari complessivamente a 397,17 milioni di euro per il 2016; 451,55 milioni di euro per il 2017; 656,56 milioni di euro per il 2018; 723,72 milioni di euro per il 2019; 708,92 milioni di euro per il 2020;
- Il dato di apparecchi è relativo ai conti giudiziali e al saldo per gli anni precedenti all'ultimo anno di pubblicazione;
- Dal dato di Raccolta degli apparecchi Comma 7 è inclusa la parte degli Elettromeccanici: 75,78 milioni di euro per il 2016; 75,77 milioni di euro per il 2017; 76,60 milioni di euro per il 2018; 71,02 milioni di euro per il 2019; 64,80 milioni di euro per il 2020.

Nel 2020, tutti le dimensioni del gioco hanno fatto registrare una forte diminuzione rispetto al 2019 causata soprattutto dalla situazione di emergenza sanitaria da Covid-19: -20,05 per cento per la Raccolta, -17,24 per cento per le Vincite, -33,23 per cento per la Spesa e -36,27 per cento per l'Erario. La riduzione delle entrate erariali è, in particolare, dovuta alla sospensione della Raccolta del gioco fisico durante i mesi di *lockdown*. Analizzando, infatti, il contributo all'Erario delle varie tipologie di gioco fisico e a distanza, emerge una sostanziale riduzione dell'apporto del gioco fisico sul totale e, in particolare del settore apparecchi da intrattenimento (AWP e VLT), la cui tassazione prevista (PREU) è più elevata rispetto alle altre tipologie di gioco. Nel 2020, il PREU ha rappresentato il 49,59 per cento della voce Erario, rispetto al 63,93 per cento del 2019.

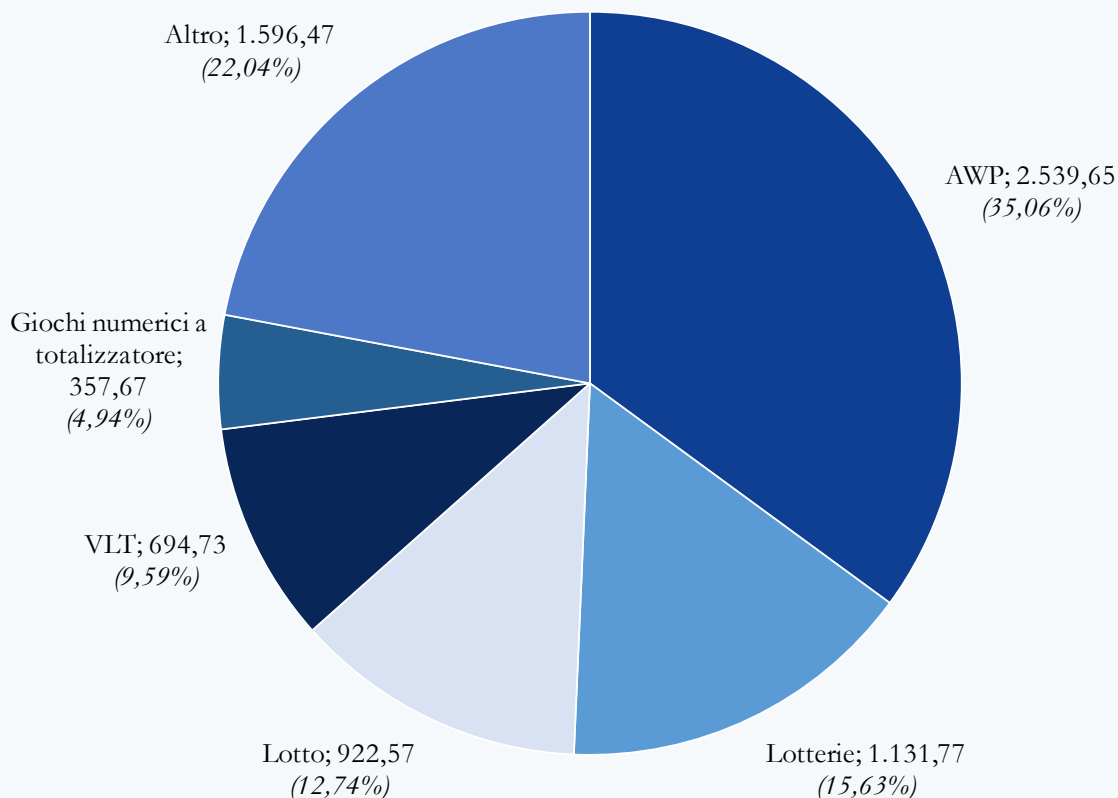
Tale riduzione, però, non può essere ascritta esclusivamente alla sospensione del gioco dovuta dall'emergenza epidemiologica, ma anche ad altre concause di tipo legislativo. In particolare, l'introduzione della tessera sanitaria<sup>[17]</sup> per l'utilizzo degli apparecchi VLT a decorrere dal 1° gennaio 2020 ha prodotto, unitamente alla progressiva attuazione nel corso dell'anno di diverse normative regionali in materia di distanza dei punti di gioco dai luoghi sensibili, un calo della raccolta del gioco tramite VLT. Nel 2019, infatti, il contributo all'Erario da parte del settore VLT era pari a 1.832,89 milioni di euro che rappresentavano il 16,14 per cento del totale del gettito erariale, mentre nel 2020 si è verificato un drastico calo con un contributo al gettito erariale che è sceso a 694,73 milioni di euro e, percentualmente, al 9,59 per cento del totale.

Nel complesso, la voce "Altro" evidenzia un aumento del contributo all'Erario, dal 14,15 per cento nel 2019 ad un contributo del 22,04 per cento nel 2020. Incidono nell'aumento di circa il 50 per cento, la presenza in questo settore di tipologie di gioco esclusivamente a distanza che non hanno risentito della chiusura della rete fisica causa contrasto alla pandemia, nonché l'inclusione dei "Giochi a base sportiva", il cui contributo erariale sul totale del 2020 è pari 4,91 per cento nel 2020 rispetto al 3,08 per cento del 2019.

Per quanto riguarda il gioco a distanza si rileva, nel corso del triennio 2018-2020, un aumento del contributo erariale del "*Betting exchange*" (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.125), una particolare tipologia di gioco, offerto da pochi concessionari per una categoria specifica di giocatori appassionati a questo tipo di scommessa. Per i "Giochi di carte organizzati in forma diversa dal torneo" e i "Giochi di sorte in quota fissa" si rileva un incremento del gettito erariale del 45,33 per cento rispetto al 2019. I valori del "*Poker cash*" mostrano un incremento del 37,55 per cento e i "Giochi di carte in forma di torneo" incrementano del 60,40 per cento del contributo all'Erario, manifestando l'aumento del gioco nel periodo della pandemia durante la quale è stata sospesa la Raccolta del gioco su rete fisica. In tal senso sono emblematici i dati del "Bingo di sala" che, in termini di Erario, registrano una diminuzione pari al 48,73 per cento rispetto ai livelli del 2019.

---

[17] Misura introdotta ai sensi dell'art. 9-*quater* del Decreto legge 12 Luglio 2018, n. 87 (c.d. Decreto "Dignità"), convertito con modificazioni dalla Legge 9 Agosto 2018, n. 96.

**Figura V.2 - Contributo all'Erario delle tipologie di gioco fisico e a distanza**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.125

Valori espressi in milioni di euro  
 Valori riferiti all'anno 2020



Note:

- Il totale relativo all'Erario comprende il versamento dei conti dormienti e l'imposta relativa al DL n. 50/2017 sulle vincite e della quota aggiuntiva prevista dall'art. 1, c. 649, Legge n. 190/2014 pari complessivamente a 397,17 milioni di euro per il 2016; 451,55 milioni di euro per il 2017; 656,56 milioni di euro per il 2018, 723,72 milioni di euro per il 2019, 708,92 milioni di euro per il 2020;
- I dati non sono comprensivi di eventuali valori relativi alla Repubblica di San Marino ed "estero";
- Nella voce "Altro" sono compresi: Gioco a base sportiva, Giochi di carte organizzata in forma diversa dal torneo e giochi di sorte a quota fissa, Bingo, Scommesse virtuali, Torneo, Poker Cash, Gioco a base ippica, Comma 7, Betting Exchange, e altri importi relativi al versamento dei conti dormienti e dell'imposta relativa al DL n. 50/2017;
- Il dato di Erario degli apparecchi Comma 7 comprende gli Apparecchi Elettromeccanici;
- Per il bingo a distanza il prelievo erariale è calcolato: a) precedentemente al 1° Gennaio 2017 al 12 per cento della Raccolta (di cui 11 per cento come prelievo erariale e 1 per cento al controllore centralizzato); b) per il periodo 1° Gennaio 2017 al 31 Dicembre 2018 al 20 per cento della spesa (le somme che, in base al regolamento di gioco, non risultano restituite al giocatore); c) per il periodo 1° Gennaio 2019 e successivi al 25 per cento della spesa (le somme che, in base al regolamento di gioco, non risultano restituite al giocatore).

## V.5 La fiscalità del gioco

La tassazione del gioco in Italia non è uniforme per le diverse tipologie di gioco. Per alcuni giochi è prevista l'applicazione di imposte, per altri l'imposizione di un prelievo, o la destinazione a favore dell'Erario di un utile residuale, di natura *extra-tributaria* ("gettito o utile erariale").

Tabella V.1 - Tipo di tassazione e base imponibile per le diverse categorie di gioco

	GIOCO	BASE IMPONIBILE
 <b>Prelievo erariale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Apparecchi</li> <li>▪ Giochi numerici a totalizzatore nazionale</li> <li>▪ Scommesse ippiche</li> <li>▪ Bingo di sala (fisico)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Somme giocate</li> <li>▪ Per il Bingo sulle cartelle acquistate dai concessionari presso gli Uffici dei monopoli</li> </ul>
 <b>Imposta unica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Scommesse sportive</li> <li>▪ Scommesse ippiche</li> <li>▪ Scommesse virtuali</li> <li>▪ <i>Betting exchange</i></li> <li>▪ <i>Skill games</i></li> <li>▪ Bingo <i>online</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Margine</li> <li>▪ Somme giocate</li> <li>▪ Margine</li> <li>▪ Commissioni</li> <li>▪ Margine</li> <li>▪ Margine</li> </ul>
 <b>Utile erariale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Lotto e altri giochi numerici a quota fissa</li> <li>▪ Lotterie ad estrazione istantanea e differita</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ -</li> </ul>

Per quanto riguarda le diverse forme di tassazione, per i giochi in "monoconcessione" (Lotto, Lotterie, Enalotto) si applica un modello ad utile o prelievo erariale: in questo caso l'introito per lo Stato è costituito dall'ammontare della Raccolta, detratti gli "Aggi" per i concessionari e per i rivenditori e le Vincite. Ciò che resta (appunto l'utile) viene destinato all'Erario.

Per i giochi in pluriconcessione (Scommesse, Bingo, Apparecchi, Gioco *on-line*) invece, i concessionari non hanno diritto ad "Aggi" calcolati sul volume di gioco effettuato, eccetto che per i Giochi sportivi e ippici a totalizzatore, con esclusione dell'Ippica d'agenzia. L'utile dei concessionari (comprensivo di quello della filiera) è dato dalla differenza tra i ricavi e i costi (tra i quali si annoverano anche le vincite), con pieno rischio d'impresa a proprio carico. Lo Stato incassa un prelievo che, come detto, può essere commisurato al margine (differenza tra le somme giocate e le vincite corrisposte), ovvero alla "Raccolta".

Nella Figura che segue sono indicate le misure della tassazione e la percentuale minima di vincite che deve essere restituita ai giocatori (*payout*).

**Tabella V.2 - Aliquote di tassazione e percentuale minima garantita per le vincite**

	TASSAZIONE	PAYOUT
AWP	23,85% delle somme giocate	65%
VLT	8,5% delle somme giocate	83%
Comma 7	8% della base imponibile forfettaria	-
Scommesse sportive fisiche	20% del margine	-
Scommesse sportive <i>on-line</i>	24% del margine	-
Scommesse ippiche a totalizzatore	16,1% sulla base del prelievo lordo	-
Scommesse ippiche a quota fissa	43% del margine sul gioco fisico - 47% del margine sul gioco <i>online</i>	-
Ippica nazionale	26,3% sulle somme giocate	-
Scommesse virtuali	22% del margine	-
Sport a totalizzatore	12% sulle somme giocate (destinato a Sport e Salute)	-
<i>Betting exchange</i>	20% sulle commissioni	-
Bingo di sala (fisico)	12% del valore delle cartelle acquistate (corrisponde a circa il 37% del margine)	70% minimo
Bingo <i>on-line</i>	25% del margine	70%
Giochi da casinò, di carte e di sorte <i>online</i>	25% del margine	80/90% minimo
Lotto - 10&lotto <i>millionday</i>	Giocato meno Vincite meno 8%, rivenditori meno 6% (oltre Iva 22%) concessionario: circa 14,7%	Circa 70%
Gratta&vinci	Giocato meno Vincite meno 8% rivenditori meno 3,9% concessionario: circa 13,1% (minimo)	75% massimo
Enalotto	28,27% delle somme giocate (corrisponde a circa il 70% del margine)	60%
<i>Win for life</i>	23,27% delle somme giocate (corrisponde a circa il 67% del margine)	65%
Euro <i>jackpot</i>	38,27% della Raccolta (corrisponde a circa il 76% del margine)	50%
<i>PlaySix</i>	17,27% della Raccolta	71%



## V.6 La Raccolta derivante dal gioco

L'emergenza pandemica ha indotto i giocatori a rivolgersi al mondo del gioco a distanza che, infatti, nel corso del 2020 ha fatto registrare il sorpasso rispetto al gioco fisico in termini di Raccolta. Rappresentativo è l'incremento registrato dalle "Scommesse virtuali" (+152,60 per cento rispetto alla Raccolta del 2019) seguite dai "Giochi a base ippica" (+89,22 per cento), tale incremento è dovuto soprattutto alla chiusura dei punti vendita ed allo spostamento di una parte dei giocatori delle "Scommesse sportive a quota fissa" dalla rete fisica verso l'*on-line*. (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.137).

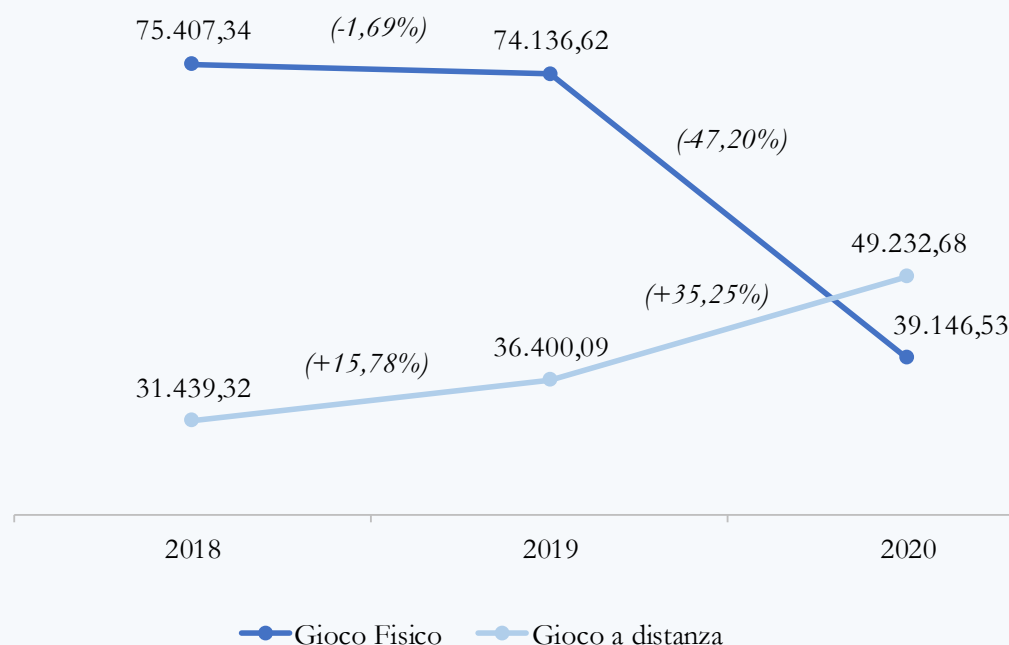
Il calo del gioco fisico, però, non è integralmente compensato dalla crescita del gioco a distanza: da tale dato, si può dedurre, da un lato, che una larga fetta della Raccolta è stata assorbita dal mondo del gioco illegale, a riprova di come il gioco pubblico e il presidio del territorio tramite gli esercizi autorizzati sia un argine fondamentale contro il dilagare del gioco illegale in mano alla criminalità organizzata. Dall'altro, può essere spiegato con una sorta di "abitudine" di alcune tipologie di giocatori, in particolare i giocatori di apparecchi da intrattenimento per i quali non è indifferente il tipo di gioco offerto, non approcciandosi, pertanto, ad altri generi di giochi anche in forma *on-line*.

L'aumento registrato per il gioco a distanza ha solo attenuato il calo della Raccolta, dovuto sia al fatto che determinate tipologie tipiche del gioco fisico (ad es. apparecchi da intrattenimento) non hanno partecipato per un arco temporale di 5 mesi, che alle preferenze dei giocatori che non hanno gradito le modalità *on-line* dei "Giochi numerici a totalizzatore", del "Lotto" e delle "Lotterie". Infatti, per i "Giochi numerici a totalizzatore" la preferenza dei giocatori è stata, anche per il 2020, la modalità di gioco fisica (96,6 per cento) piuttosto che per la modalità *on-line* (3,4 per cento) nonostante le limitazioni dovute alla situazione di emergenza sanitaria.

Per quanto riguarda il dato relativo al "Bingo", la chiusura delle sale quale strumento di contrasto al diffondersi della pandemia, ha fatto registrare nel 2020, per il gioco fisico, una riduzione, rispetto al 2019, del 55,07 per cento per la Raccolta, del 53,30 per cento delle Vincite e del 59,20 per cento della Spesa. (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.129).

Va sottolineato, inoltre, come al calo della Raccolta del gioco fisico, pari al 47,20 per cento rispetto al 2019, non corrisponda un calo del gettito proporzionale, visto che il gettito erariale derivante dal gioco fisico è diminuito del 39,05 per cento fra il 2019 e il 2020, a testimonianza da un lato di una fiscalità che incide di più sul gioco fisico piuttosto che su quello *on-line* e, dall'altro, dell'aumento generale della pressione fiscale sul settore.

A livello regionale, al di là del fenomeno straordinario legato all'emergenza da Covid-19, già dal 2019 si era registrata una flessione del dato relativo alla Raccolta del gioco fisico in alcune Regioni (su tutte Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Calabria, Emilia-Romagna, Marche e Lazio) dovuta sia alla riduzione del numero di apparecchi AWP in esercizio sul territorio, sia all'entrata in vigore delle regolamentazioni comunali in materia di orari di apertura dei punti gioco (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.127 e Tabella a II.128).

**Figura V.3 - Confronto tra Raccolta gioco fisico vs gioco a distanza**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.126

Valori espressi in milioni di euro

Note:

- I dati non sono comprensivi di eventuali valori relativi alla Repubblica di San Marino ed “estero”;
- Dal dato di Raccolta degli apparecchi Comma 7 è inclusa la parte degli Elettromeccanici: 75,78 milioni di euro per il 2016; 75,77 milioni di euro per il 2017; 76,60 milioni di euro per il 2018; 71,02 milioni di euro per il 2019; 64,80 milioni di euro per il 2020;
- Il dato per apparecchi è relativo ai contatori.

Nella categoria dei “Giochi a totalizzatore” rientrano l’Ippica d’Agenzia, l’Ippica nazionale, i Concorsi pronostici sportivi e le Scommesse a totalizzatore; mentre nei “Giochi a quota fissa” rientrano le Scommesse ippiche a quota fissa, le Scommesse multiple a riferimento e le Scommesse sportive a quota fissa.

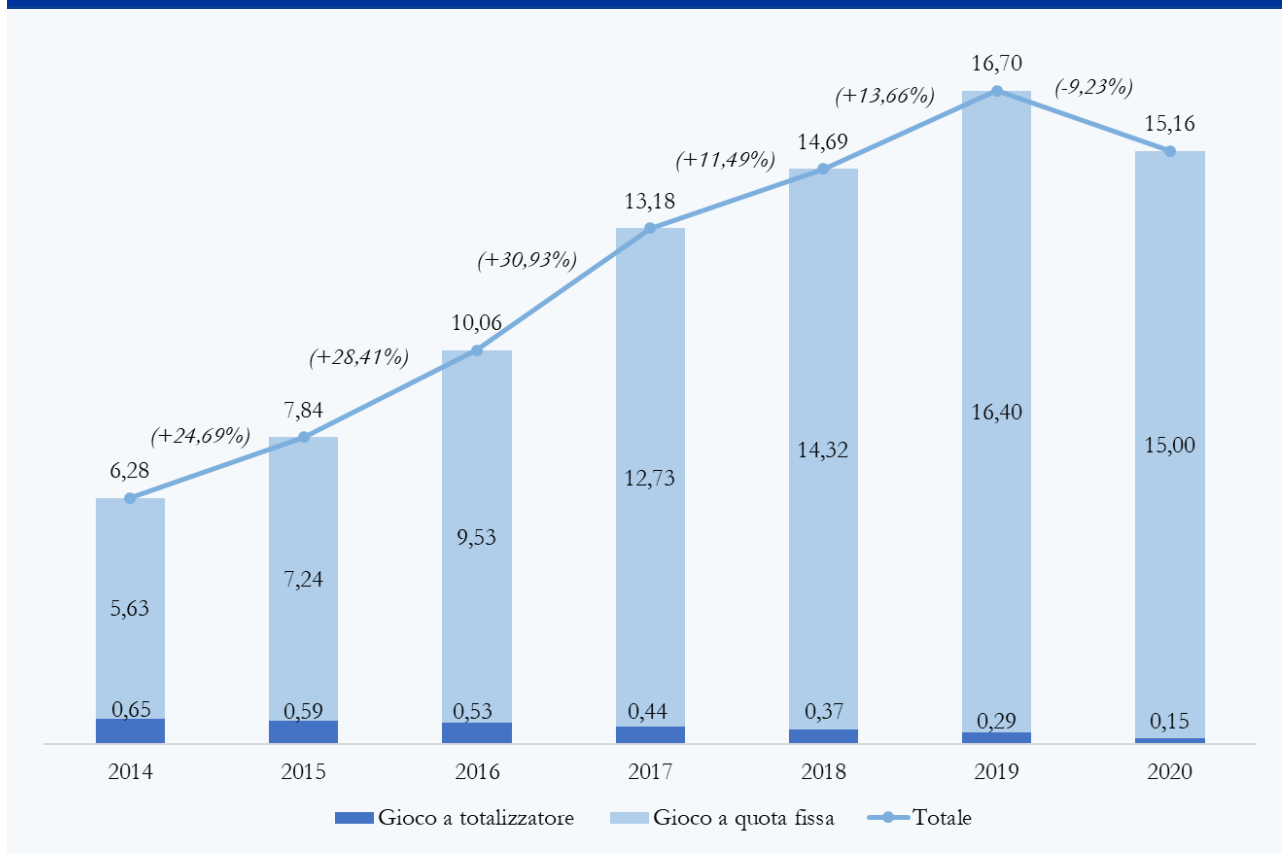
Nel “Gioco a totalizzatore” l’importo da riscuotere in caso di vincita non è predeterminato al momento della giocata. Tale categoria di gioco è caratterizzata dalla presenza di un montepremi, costituito da una percentuale prefissata della Raccolta, che viene ripartito tra i giocatori che hanno realizzato vincite. Nel “Gioco a quota fissa” l’importo da riscuotere in caso di vincita è predeterminato al momento della giocata, la vincita dunque è il risultato del prodotto tra la quota offerta e l’importo giocato.

Dall’analisi dei dati si osserva come la Raccolta dei “Giochi a totalizzatore” si è quasi dimezzata nel 2020. Tale tipologia di gioco ha subito più dei “Giochi a quota fissa” l’effetto della pandemia a causa, oltre che della chiusura della rete fisica, anche della riduzione del numero dei palinsesti di gioco che sono stati condizionati dall’effettivo svolgersi degli avvenimenti.

I Concorsi pronostici sportivi offerti nel 2020 sono stati 35 a fronte dei 39 del 2019 mentre le Scommesse di ippica nazionale sono passate dalle 4.129 del 2019 alle 3.438 del 2020.

Al contrario delle Scommesse a quota fissa che hanno mantenuto un'offerta costante nel corso dell'anno, pur se in determinati periodi ridotta e qualitativamente minore, essendo il palinsesto formato da avvenimenti nazionali e internazionali. Pertanto, la chiusura degli ippodromi e dei campionati di calcio nazionali, è stata in parte sopperita da corse e avvenimenti internazionali.

Figura V.4 - Tipologia di gioco a quota fissa e totalizzatore



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.138

Note: I giochi interessati sono: Concorsi Pronostici, Big, Scommesse Sportive, Scommesse virtuali, Ippica Nazionale, V7 e Ippica in Agenzia

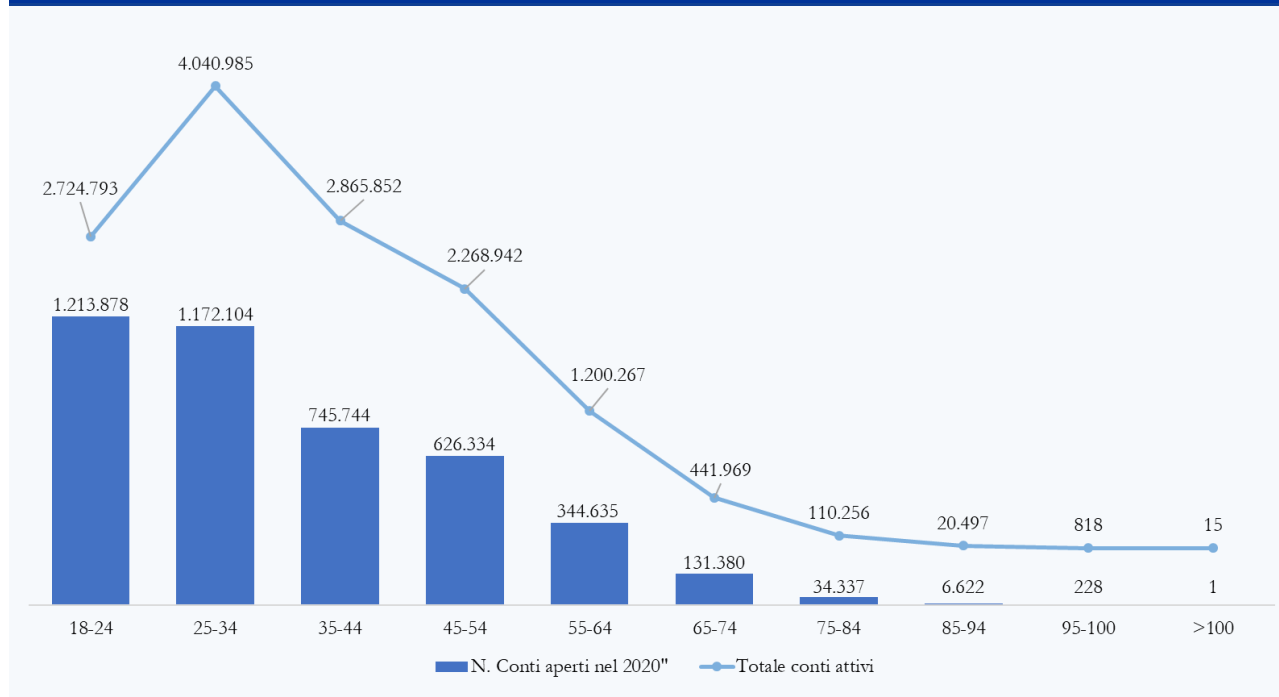
Valori espressi in miliardi di euro

## V.7 Il gioco a distanza

Nel corso del 2020 i dati relativi all'apertura di nuovi conti di gioco mostrano una correlazione negativa rispetto alle fasce d'età più giovani. Questo risultato non trova corrispondenza con il *trend* relativo ai conti di gioco già attivi, che mostra il valore maggiore in corrispondenza della fascia di età tra 25 e 34 anni.

Dall'analisi emerge che, nel corso del 2020, il numero dei conti di gioco aperti da uomini e da donne è aumentato, rispettivamente del 30,20 per cento e del 35,49 per cento rispetto a 2019 (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.139). L'incremento percentuale maggiore si registra per il dato relativo ai giocatori di età compresa tra 18 e 24 anni, che più degli altri hanno stipulato nuovi contratti di conto di gioco, probabilmente come conseguenza del *lockdown*.

**Figura V.5 - Ripartizione del numero dei conti *on-line* attivi e aperti nel 2020 per fascia d'età**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.139

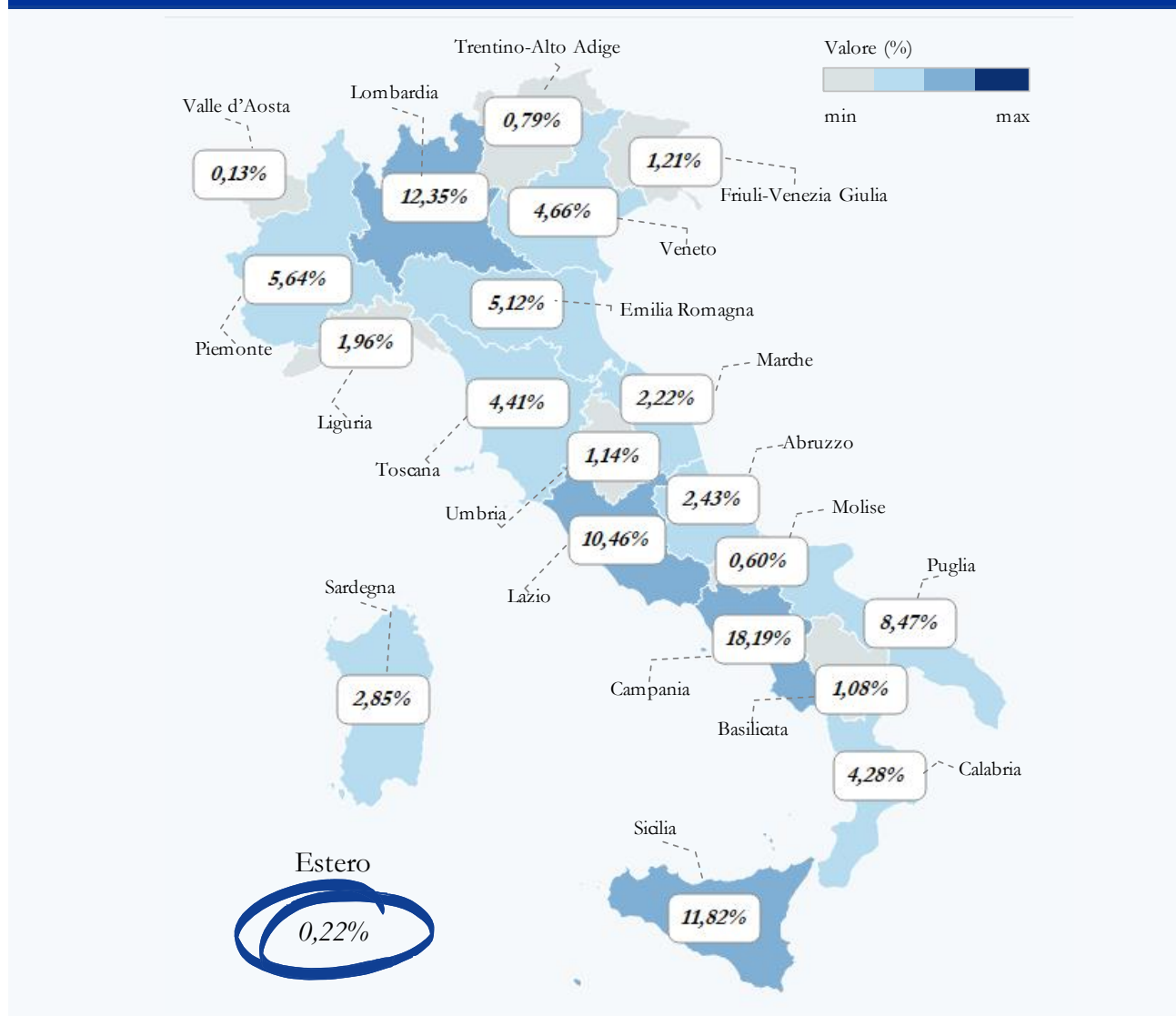
Note:

- Per N. Conti attivi si intende tutti i conti censiti e attivi nel 2020 in anagrafica, anche stipulati in anni precedenti al 2020;
- Per N. Conti aperti si intendono i conti i cui contratti sono stati stipulati nel 2020.

Analizzando la ripartizione del numero di nuovi conti di gioco aperti nel 2020 per Regione, i valori maggiori si riscontrano in corrispondenza della Campania, della Lombardia, della Sicilia e del Lazio, mentre i più bassi in Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Umbria e Basilicata. La voce "estero", che comprende gli utenti italiani con residenza all'estero che hanno aperto un conto di gioco nel 2020, rappresenta lo 0,22 per cento. I dati riportati nel grafico corrispondono, in linea generale, alle dimensioni delle popolazioni residenti nelle singole Regioni italiane.

L'incremento medio nazionale del numero di conti di gioco è stato pari al 72 per cento e intorno a questo valore si attestano tutti i valori regionali, seppur con un minimo scostamento.

**Figura V.6 - Ripartizione dei conti *on-line* aperti nel 2020 per Regione di residenza dell'utente**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi

Note: La numerosità dei conti è affetta da ridondanza laddove il giocatore abbia comunicato nel corso dell'anno uno o più cambi di residenza. Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.140

I “Giochi a base sportiva” risultano essere stati i più interessanti per i giocatori *on-line*, che rappresentano il 27,42 per cento degli utenti per il 2020. Risulta elevato anche il dato dei “Giochi di carte organizzati in forma diversa dal torneo” e dei “Giochi di sorte a quota fissa”, i cui utenti rappresentano il 21,27 per cento sul totale. I valori più bassi riguardano il “*Betting exchange*” e i “Giochi a base ippica”. Mentre per il primo la ragione risiede nella peculiarità del tipo di scommessa e nella limitata dimensione della platea specialistica dei relativi giocatori, per i “Giochi a base ippica” la ragione è da individuare, probabilmente, nella interruzione delle manifestazioni ippiche oggetto delle scommesse, e anche nel fatto che dette attività sono, per tradizione, svolte presso le agenzie di scommesse piuttosto che da remoto.

**Tabella V.3 - Tipologie di gioco a distanza più utilizzate**

Tipologia di gioco	N. Utenti	Percentuale sul totale
Gioco a base sportiva	2.215.802	27,42%
Giochi di carte organizzata in forma diversa dal torneo e Giochi di sorte a quota fissa	1.718.625	21,27%
<i>Poker Cash</i>	1.087.052	13,45%
Torneo	877.770	10,86%
Scommesse virtuali	586.041	7,25%
Bingo	473.908	5,87%
Lotto	372.499	4,61%
Lotterie	332.837	4,12%
Giochi numerici a totalizzatore	294.358	3,64%
<i>Betting Exchange</i>	76.486	0,95%
Gioco a base ippica	44.540	0,55%
<b>Totale</b>	<b>8.079.918</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Note:

- I dati sono estratti sulla base del numero di utenti che hanno effettuato un accesso al gioco nel 2020
- Nel calcolo del numero totale degli utenti, il giocatore viene contato una sola volta per ogni tipologia di gioco a cui ha partecipato

Valori riferiti all'anno 2020

In misura prevalente gli utenti sono titolari di un numero di conti di gioco pari, al massimo pari a 10. Ciò dimostra che è diffusa l'abitudine di attivare più di un conto di gioco, probabilmente per intercettare le offerte più appetibili dei vari concessionari.

**Tabella V.4 - Distribuzione per *cluster* del numero di utenti con più conti gioco intestati**

N. Conti di gioco per <i>cluster</i>	N. Utenti per <i>cluster</i>
2 - 10	2.279.520
11 - 20	151.099
21 - 30	23.967
31 - 40	3.451
41 - 50	523
51 - 60	124
61 - 70	18
71 - 80	9
81 - 90	2
91 - 100	-
>100	-

*Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi*

Per quanto riguarda il valore medio delle giocate per tipologia di gioco a distanza, l'importo più alto si registra per il "Poker cash" che, per natura del gioco, comporta, nel corso della partita, un livello di impegno economico maggiore rispetto ad altre tipologie di gioco quali le "Scommesse" e, maggiormente, il "Bingo".

**Tabella V.5 - Importo medio delle giocate per tipologia di gioco a distanza**

Tipologia di gioco	Importo medio giocata
<i>Poker Cash</i>	140,26
Giochi di carte organizzata in forma diversa dal torneo e giochi di sorte a quota fissa	75,37
<i>Betting Exchange</i>	63,05
Gioco a base sportiva	17,48
Gioco a base ippica	12,04
Torneo	6,39
Scommesse virtuali	4,37
Giochi numerici a totalizzatore	2,81
Lotterie	2,42
Lotto	2,07
Bingo	1,06

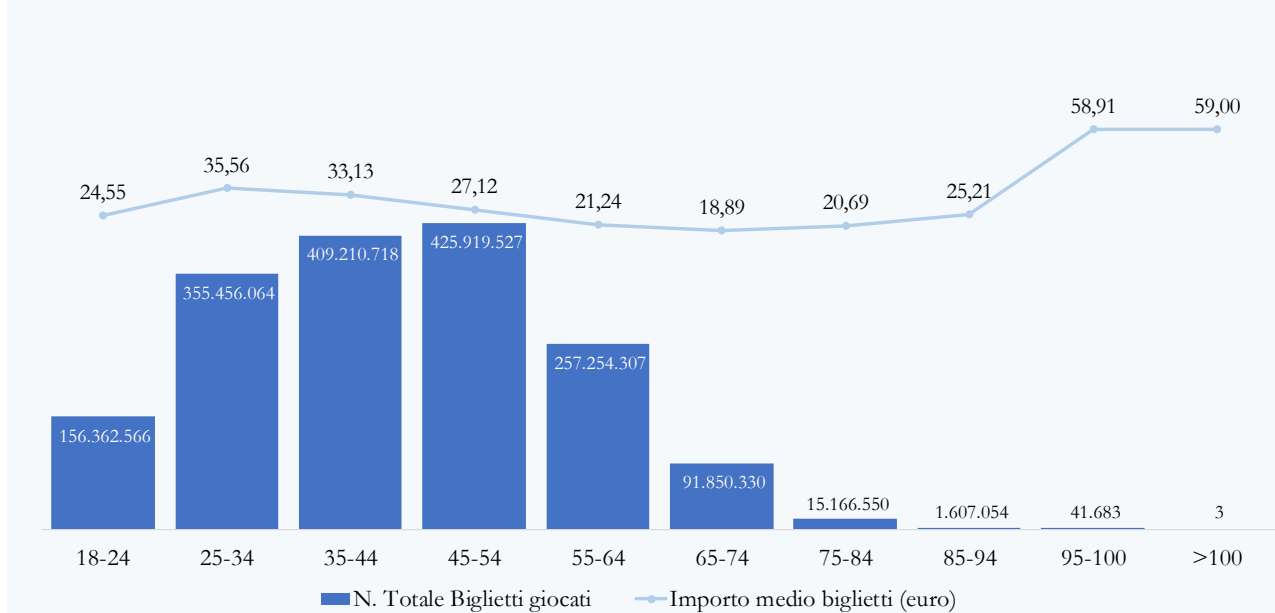
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Note: L'importo medio delle giocate è ottenuto come il totale dell'importo giocato diviso il numero di giocate per tipologia di gioco  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.141

Valori espressi in euro  
 Valori riferiti all'anno 2020



Dai dati della Figura V.7, nel 2020, il 78,64 per cento delle giocate è stato effettuato da utenti di fascia d'età compresa tra i 18 e i 54 anni. Mentre, l'importo medio delle giocate è compreso tra 20 e 35 euro circa per quasi tutte le fasce d'età analizzate, registrando valori più alti per gli utenti di età superiore a 95 anni.

**Figura V.7 - Ripartizione del numero e dell'importo medio delle giocate per fasce d'età**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi

Note: L'importo medio delle giocate è ottenuto come il totale dell'importo giocato diviso il numero di giocate per tipologia di gioco

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.142

Valori riferiti all'anno 2020

## V.8 La rete di vendita dei Giochi

La rete degli esercizi che ospitano apparecchi da intrattenimento AWP, per quanto capillare su tutto il territorio nazionale, evidenzia *prima facie* un dato: il numero degli apparecchi AWP ubicato in Lombardia è pari ai 2/3 degli apparecchi ubicati in tutto il sud (escluse le isole) ovvero è superiore al numero di apparecchi presenti nella fascia centrale della penisola (Lazio, Umbria, Marche, Abruzzo). In realtà, se si passa dai valori assoluti a valori percentuali, rapportando, pertanto, il numero degli apparecchi AWP al numero degli abitanti di ciascuna regione emerge che il dato della Lombardia è solo di poco sopra la media nazionale (1 apparecchio ogni 217 abitanti contro la media nazionale che si attesta su circa 1 apparecchio per 226 abitanti), mentre le Regioni con la più alta densità di apparecchi per abitante sono il Molise e la Sardegna che si attestano su valori di 1 apparecchio ogni 165 abitanti e a seguire l'Abruzzo (1 su 181 abitanti). Molto al di sotto della media nazionale, invece, Regioni come la Valle d'Aosta (1 apparecchio ogni 662 abitanti), Trentino-Alto Adige (1 su 416), Piemonte (1 su 366) e Sicilia (1 su 352). Tutte le altre non si discostano molto dalla media nazionale.

Il numero degli esercizi che ospitano apparecchi AWP, invece, è in forte calo nell'ultimo quadriennio: si passa dai quasi 77.000 esercizi del 2017 ai circa 54.000 del 2020, con un calo generalizzato in tutte le Regioni sicuramente influenzato, nel 2020, dall'emergenza pandemica, ma dovuto soprattutto alla riduzione del numero degli apparecchi AWP tra il 2017 e il 2018.

Per quanto riguarda, invece, gli apparecchi VLT il dato è molto diverso. La regione con la più alta densità è il Veneto (1 VLT ogni 801 abitanti), a seguire l'Abruzzo (1 su 807 abitanti) e la Toscana (1 su 873 abitanti). La media nazionale si attesta su 1 apparecchio VLT su 1.058 abitanti. La Sardegna che ha il più alto indice di apparecchi AWP per abitanti, invece, è la regione con meno apparecchi VLT (1 su 3.535 abitanti), mentre Lombardia, Lazio, Piemonte ed Emilia-Romagna sono sopra la media nazionale (1 VLT ogni i 904/977 abitanti).

Le sale VLT sono distribuite sul territorio in modo molto disomogeneo: il 15,27 per cento si concentra nel territorio lombardo, il 12,26 per cento in Campania e il 10,22 per cento nel Lazio. Le sale ubicate in Lombardia registrano, inoltre, una media di apparecchi per sala più elevata rispetto alla media (14,8 apparecchi VLT contro una media nazionale di 11,9).

Per quanto riguarda gli apparecchi Comma 7, per i quali non sono previste vincite in denaro, si denota una maggior concentrazione in Emilia-Romagna, seguita, molto distaccata, dalla Puglia e dalla Campania.

Tabella V.6 - Rete di vendita per il settore apparecchi da intrattenimento

Ufficio dei Monopoli	AWP		VLT		Comma 7
	N. esercizi con AWP	N. AWP	N. sale VLT	N. VLT	N. Apparecchi Comma 7
Abruzzo	1.602	7.085	147	1.592	4.214
Calabria	1.968	9.907	158	1.234	5.007
Campania	5.360	26.748	577	5.034	9.262
Emilia-Romagna	4.437	22.179	314	4.915	13.315
Friuli-Venezia Giulia	1.233	5.709	81	1.028	1.640
Lazio	4.948	25.366	481	5.833	6.685
Liguria	1.829	7.491	98	1.361	2.110
Lombardia	9.514	45.873	719	10.652	8.141
Marche	1.612	7.009	110	1.178	2.365
Piemonte e Valle d'Aosta	1.284	11.856	401	4.699	4.133
Puglia, Basilicata e Molise	4.797	22.540	415	3.577	9.274
Sardegna	2.413	9.653	42	452	4.961
Sicilia	3.478	13.739	252	2.215	8.771
Toscana	3.567	16.853	317	4.198	6.150
Trentino-Alto Adige	365	2.590	84	1.072	1.382
Umbria	978	3.943	74	875	613
Veneto	4.781	22.645	438	6.053	8.092
<b>Totale</b>	<b>54.166</b>	<b>261.186</b>	<b>4.708</b>	<b>55.968</b>	<b>96.115</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi

Valori riferiti all'anno 2020

Note:

- Per N. Esercizi con AWP si fa riferimento a Esercizi contenenti apparecchi attivi
- Per N. AWP si fa riferimento al numero di AWP attivi sul territorio
- Per N. Sale VLT si fa riferimento al numero di sale collaudate contenenti apparecchi VLT
- Per N. VLT si fa riferimento a VLT presenti all'interno di sale collaudate
- Per N. Apparecchi Comma 7 si fa riferimento al numero di apparecchi Comma 7 presenti in esercizio e in luoghi di detenzione

Dall'analisi della rete di vendita per tipologia di gioco sul territorio nazionale, emerge che la Lombardia, il Lazio e la Campania detengono la quantità maggiore di numero di punti vendita per "Giochi numerici a totalizzatore", "Lotterie" e "Lotto", che in termini percentuali rappresentano il 35,96 per cento sul totale. Mentre, il maggior numero di sale Bingo è registrato in Sicilia (28 sale).

**Tabella V.7 - Rete di vendita per tipologia di gioco**

Ufficio dei Monopoli	Bingo (N. sale bingo)	Giochi numerici a totalizzatore (N. punti vendita)	Gioco a base ippica (N. operatori)	Gioco a base sportiva (N. operatori)	Lotterie (N. punti vendita)	Lotto (N. ricevitorie)
Abruzzo	6	776	164	295	1.627	1.057
Calabria	1	1.248	224	419	1.796	1.406
Campania	27	3.646	965	2.010	5.011	3.487
Emilia-Romagna	19	2.296	282	399	4.241	2.357
Friuli-Venezia Giulia	4	663	76	97	1.119	618
Lazio	26	3.639	596	948	5.954	3.458
Liguria	6	735	114	158	1.247	956
Lombardia	26	4.900	883	1.169	8.747	4.960
Marche	3	809	141	212	1.718	1.084
Piemonte e Valle d'Aosta	12	2.223	334	544	3.729	2.433
Puglia, Basilicata e Molise	8	2.510	526	1.085	4.764	2.808
Sardegna	4	1.048	64	147	1.411	1.002
Sicilia	28	2.590	588	1.168	4.297	3.043
Toscana	10	1.969	364	424	3.517	2.057
Trentino-Alto Adige	2	400	50	70	766	447
Umbria	2	564	79	121	1.094	576
Veneto	12	2.158	267	382	4.323	2.522
<b>Totale</b>	<b>196</b>	<b>32.174</b>	<b>5.717</b>	<b>9.648</b>	<b>55.361</b>	<b>34.271</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi

Valori riferiti all'anno 2020

Note:

- Il calcolo della numerosità dei punti vendita è relativo ai punti che nell'anno 2020 hanno effettuato almeno una giocata valida;
- Nel caso in cui un punto si è spostato sul territorio, tale punto viene conteggiato una sola volta e imputato all'ultimo spostamento territoriale;
- La numerosità dei punti è in relazione al tipo gioco e non alla concessione: questo comporta che il medesimo punto può essere conteggiato in differenti tipologie di gioco;
- Il "Gioco a base sportiva" include i Concorsi Pronostici, Big, Scommesse Sportive a quota fissa e Scommesse virtuali.

Il numero degli apparecchi AWP è rimasto sostanzialmente stabile a partire dall'anno 2018. Tale fenomeno è legato a quanto previsto dall'articolo 1, comma 943, della Legge 28 Dicembre 2015, n. 208 e successive modificazioni<sup>[18]</sup>, che ha fissato un tetto massimo di apparecchi AWP presenti sul territorio nazionale pari a 265.000 unità a decorrere dal 2018.

Il numero di AWP dotato di nulla osta di esercizio (che siano in esercizio o in magazzino), però, rimane costantemente più basso in ragione degli apparecchi che, in ogni momento sono oggetto di sostituzione del nulla osta o di dismissione. La differenza, quindi, fra gli apparecchi in esercizio e il numero massimo di apparecchi previsto dalla legge (pari a 3.814 unità al 31 Dicembre 2020) se da un lato può definirsi fisiologico, dall'altro è frutto delle misure straordinarie adottate nel corso del 2020 e, pertanto, sarà pressoché assorbita nell'esercizio del 2021 con l'utilizzo dei nulla osta che sono rimasti inutilizzati.

Per quanto riguarda gli apparecchi VLT, il numero degli apparecchi effettivamente collocati nelle sale collaudate è tornato quasi al livello del 2017, allorché, però, le sale attive erano molte di più (4.947 sale contro le 4.708 sale del 2020), con un aumento quindi della media di apparecchi VLT per sala che, nel 2020 è pari a 11,9 mentre nel 2017 era di 11,2.

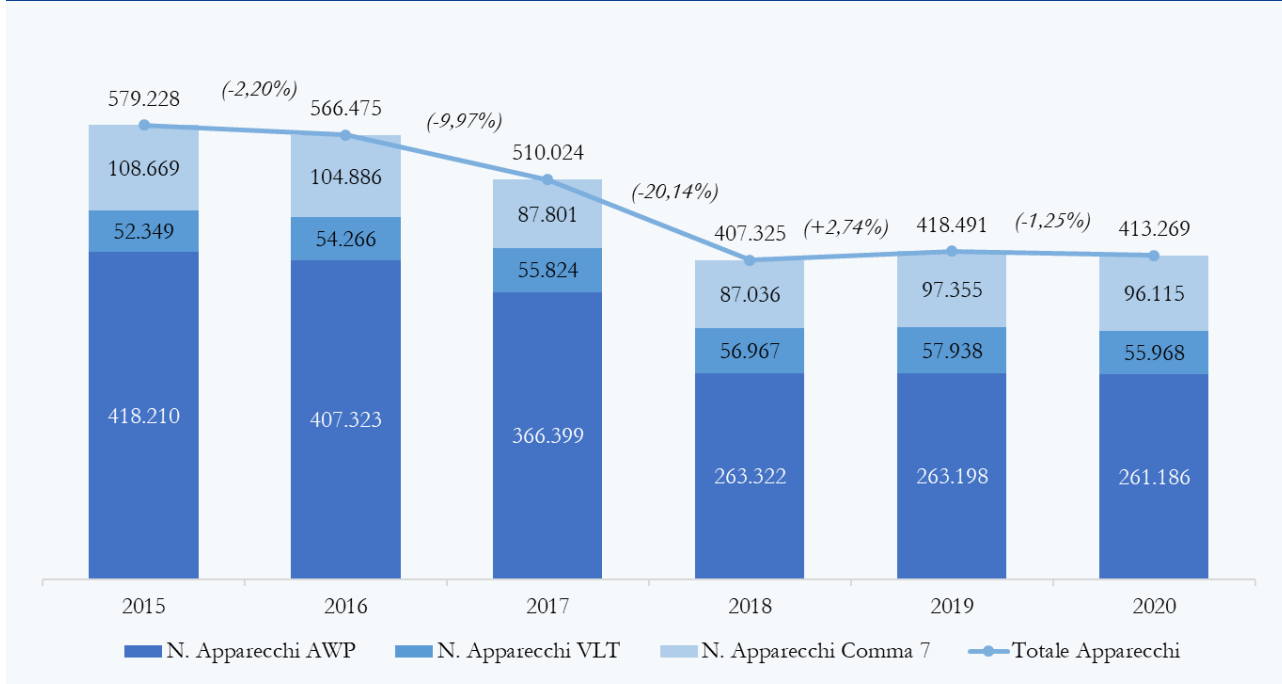
Gli apparecchi senza vincita in denaro (Comma 7), invece, dopo un forte flessione fra il 2015 e il 2017 hanno ricominciato a prendere quota, crescita che dovrebbe confermarsi anche per gli anni futuri a seguito dell'adozione delle nuove regole tecniche di produzione per tali tipologie di apparecchi avvenuta con la Determinazione direttoriale n. 151294 del 18 Maggio 2021.

---

[18] L'articolo 1, comma 943 della Legge 28 Dicembre 2015, n. 208 prevede che *“A partire dal 1° Gennaio 2017 possono essere rilasciati solo nulla osta per apparecchi che consentono il gioco pubblico da ambiente remoto, prevedendo la riduzione proporzionale, in misura non inferiore al 30 per cento, del numero dei nulla osta di esercizio relativi ad apparecchi attivi alla data del 31 Luglio 2015, riferibili a ciascun concessionario. Le modalità di tale riduzione, anche tenuto conto della diffusione territoriale degli apparecchi, il costo dei nuovi nulla osta e le modalità, anche rateali, del relativo pagamento sono definiti con ... decreto ministeriale.”* La norma collegava la riduzione degli apparecchi (c.d. AWP) all'introduzione graduale nel mercato, da attuare entro il 2019, degli apparecchi di nuova generazione (con gioco da ambiente remoto), stabilendo, in sostanza, che la riduzione del numero dei nulla osta avvenisse tra il 2017 e il 2019. L'attuazione della citata disposizione era rimessa ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, mai emanato. L'art. 6-bis del DL 24 Aprile 2017, n. 50, introdotto dalla legge di conversione 21 Giugno 2017, n. 96, (in *Gazzetta Ufficiale* n.144 del 23 Giugno 2017 e in vigore dallo stesso giorno) ha anticipato la riduzione dei predetti apparecchi stabilendo quanto segue: *“1. La riduzione del numero dei nulla osta di esercizio relativi agli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera a), del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio Decreto 18 Giugno 1931, n. 773, attivi alla data del 31 Luglio 2015, prevista dall'articolo 1, comma 943, della Legge 28 Dicembre 2015, n. 208, è attuata, secondo le modalità indicate con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze da emanare entro il 31 Luglio 2017, nei seguenti termini:*

- a) alla data del 31 Dicembre 2017 il numero complessivo dei nulla osta di esercizio non può essere superiore a 345.000;*
- b) alla data del 30 Aprile 2018 il numero complessivo dei nulla osta di esercizio non può essere superiore a 265.000.*

In attuazione della norma è stato emanato il Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 25 Luglio 2017 (in *Gazzetta Ufficiale* n. 204 del 1° Settembre 2017), recante le modalità di riduzione del numero dei nulla osta degli apparecchi da divertimento e intrattenimento.

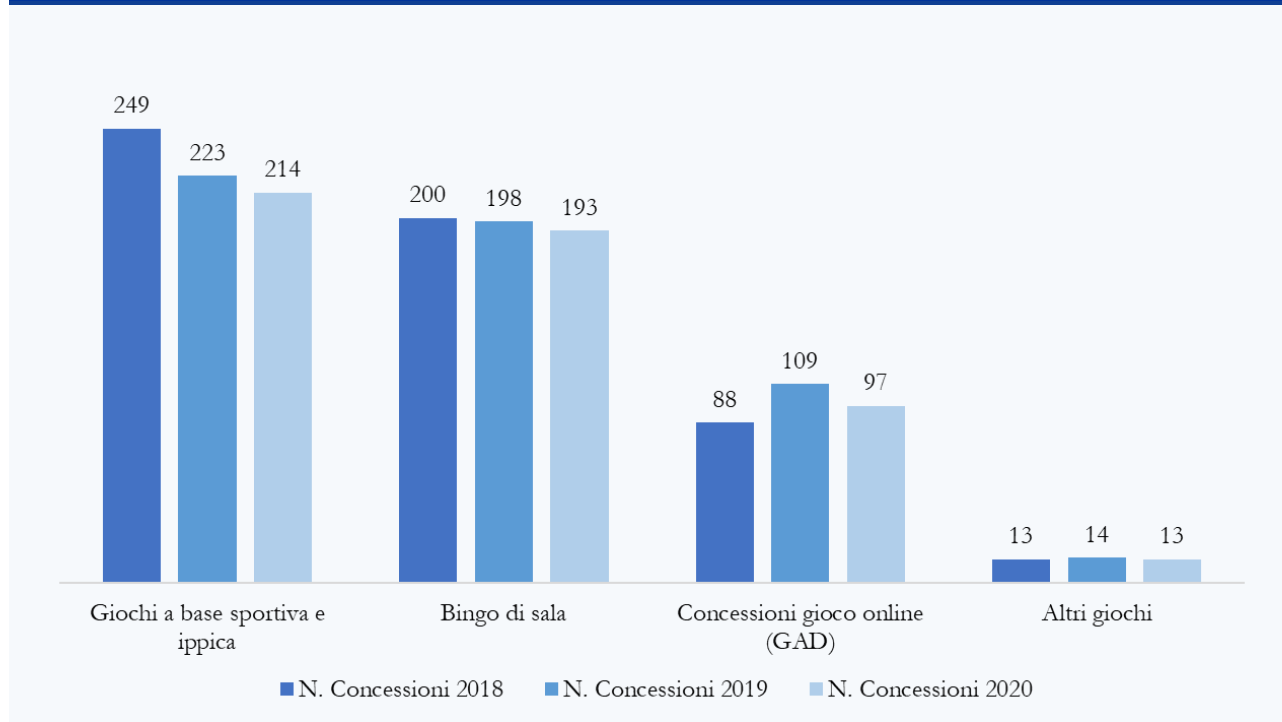
**Figura V.8 - Andamento del numero di apparecchi attivi in Italia**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.143

## V.9 Numero di concessioni e autorizzazioni

Nel corso del triennio 2018-2020 il numero di concessioni si è ridotto di 35 unità per i giochi a base sportiva e ippica e di 7 unità nel bingo da sala; mentre è incrementato di 9 unità per i giochi *on-line* (GAD). La diminuzione del numero delle sale bingo è dovuta all'adozione di alcuni provvedimenti di decadenza adottati dall'Agenzia in ragione di inadempimenti rilevati a carico delle Società concessionarie.

**Figura V.9 - Numero di concessioni e autorizzazioni per tipologia di gioco**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi

Note: Il dato "Altri giochi" comprende Apparecchi AWP e VLT, Giochi numerici a totalizzatore, Lotto e lotterie

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.144

## V.10 Attività di vigilanza e controllo nel settore Giochi

### V.10.1 Il contrasto al gioco illegale

In Italia la regolamentazione del gioco distingue in maniera univoca i giochi non consentiti da quelli consentiti; per i primi viene fatto divieto assoluto di offerta da parte di chiunque ed in qualsiasi forma, per i secondi l'offerta è subordinata ad apposita concessione, autorizzazione, licenza od altro titolo autorizzatorio. In particolare, al fine di contrastare i crescenti fenomeni di illegalità, quali ad esempio le truffe, connessi alla distribuzione *on-line* dei giochi con vincite in denaro, ADM opera per una puntuale regolamentazione del settore, al fine di favorire sia l'offerta di nuove tipologie di intrattenimento telematico che un efficace contrasto al gioco illegale.

L'Agenzia partecipa attivamente all'Unità di Informazione sulle Scommesse Sportive del Ministero dell'Interno e presiede il CoPReGI - il Comitato per la prevenzione e la repressione del gioco illegale, la sicurezza del gioco e la tutela dei minori - di cui fanno parte il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, il Comando Generale della Guardia di Finanza e il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, la cui collaborazione è volta ad eseguire operazioni coordinate sul territorio per il contrasto del gioco illegale.

Le aree dell'illecito riguardano essenzialmente i seguenti comparti:

- il gioco fisico/gioco a distanza mediante i cosiddetti “*totem*”;
- il gioco a distanza effettuato mediante i CTD (Centri Trasmissione Dati) o i PDR (Punti di Ricarica);
- l'alterazione degli apparecchi da divertimento (AWP e VLT);
- offerta di gioco illegale su siti *web* privi delle autorizzazioni previste.

Si tratta di tipologie di gioco per le quali risulta possibile aggirare le disposizioni e i vincoli del sistema concessorio, utilizzando canali alternativi a quelli ufficiali, sia per sottrarsi al pagamento delle imposte, sia per occultare i destinatari dei relativi profitti.

I controlli eseguiti da ADM sono così classificati:

- controlli sui concessionari. Consistono nella verifica della permanenza dei requisiti soggettivi delle società e delle persone che rivestono ruoli decisionali all'interno delle stesse. I requisiti sono richiesti per l'assegnazione e il mantenimento delle concessioni (onorabilità, solidità finanziaria, ecc.), nonché per tutti gli adempimenti necessari alla gestione del gioco (es: versamenti di imposte o altre entrate erariali, regolare pagamento delle vincite, rispetto dei regolamenti dei giochi, obblighi di investimento, conformità a normative antiriciclaggio, iscrizione ad albi, vigilanza sulla filiera, ecc.);
- controlli sugli esercizi di gioco. Consistono in accertamenti condotti dal personale ADM sul territorio;
- controlli sul *web*. Consistono nelle verifiche sui siti *internet* e nell'inibizione di quelli privi delle autorizzazioni previste;



- controlli sugli apparecchi da intrattenimento o piattaforme di gioco. Si tratta di controlli tecnici sugli apparecchi da gioco e sulle piattaforme software di gestione delle reti e di erogazione del gioco, di cui si avvalgono i concessionari. Il monitoraggio riguarda la conformità alle regole di costruzione e alle norme primarie o secondarie di settore emanate dall'Agenzia, oltretutto la sicurezza, la regolare erogazione delle vincite e la corretta determinazione dei flussi erariali.

Le attività oggetto di controllo comprendono tutti gli esercizi in cui vi è offerta di gioco lecito, tra cui apparecchi da intrattenimento (AWP e VLT), Scommesse (negozi di gioco e *corner*), ricevitorie Lotto, Enalotto e punti di vendita Lotterie, Sale Bingo, nonché esercizi in cui viene rilevata offerta illegale di gioco.

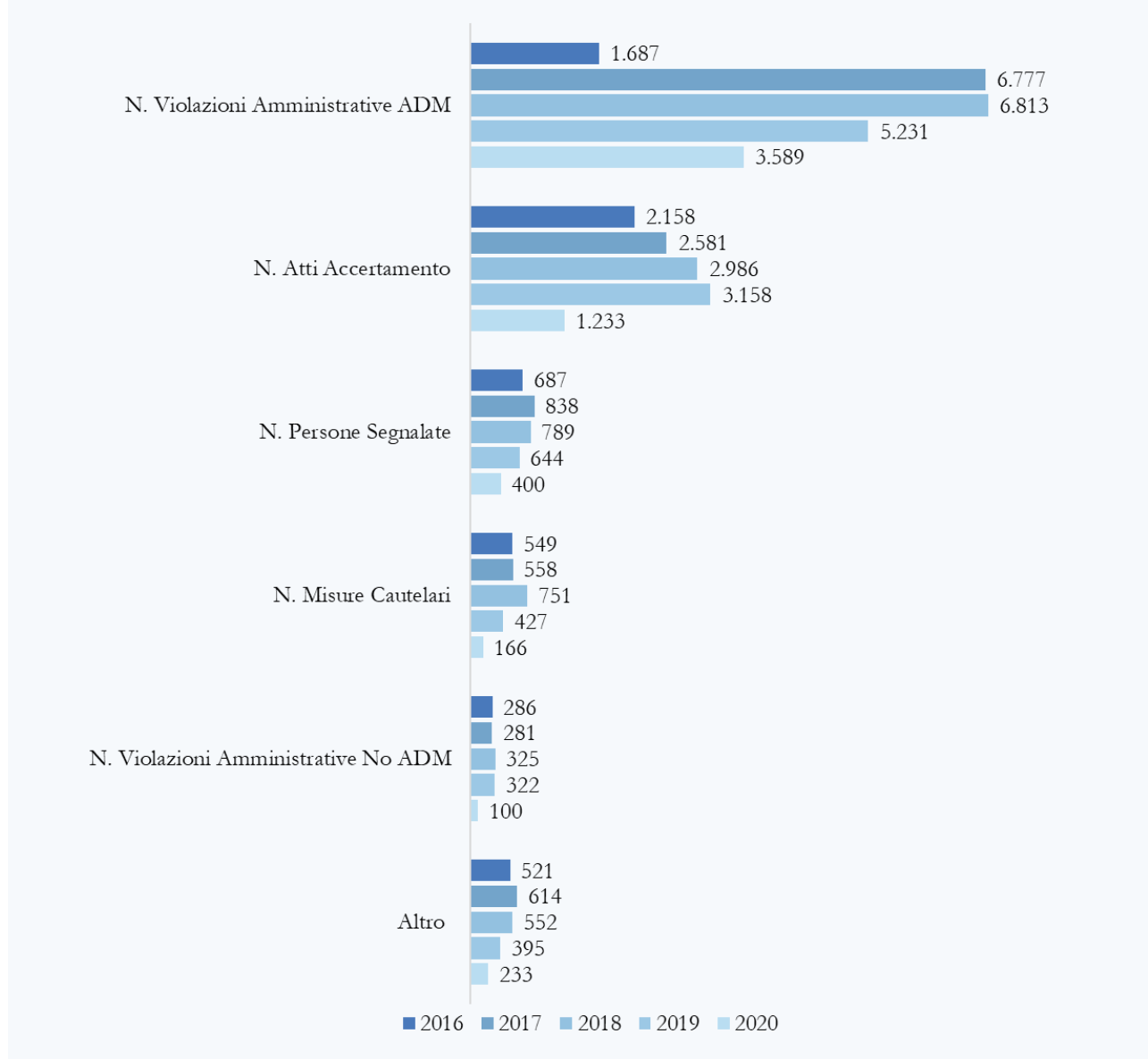
**Tabella V.8 - Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati**

Anno di riferimento	2016	2017	2018	2019	2020
N. esercizi controllati	33.578	35.166	38.745	34.920	10.458

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati SIC (Sistema Integrato dei Controlli)

Note: in alcuni esercizi vi è compresenza di più tipologie di offerta, pertanto il totale dei controlli può non coincidere con il totale degli esercizi considerati separatamente.

Nel 2020, come mostrato dai risultati della Tabella V.8, il numero dei controlli a livello nazionale sugli esercizi è diminuito del 70,05 per cento rispetto al 2019. Tale diminuzione è stata condizionata principalmente dal *lockdown* e dalla chiusura degli esercizi come previsto dal DPCM 8 Marzo 2020 e dal DPCM 11 Marzo 2020.

**Figura V.10 - Riepilogo nazionale del numero di violazioni per tipologia**


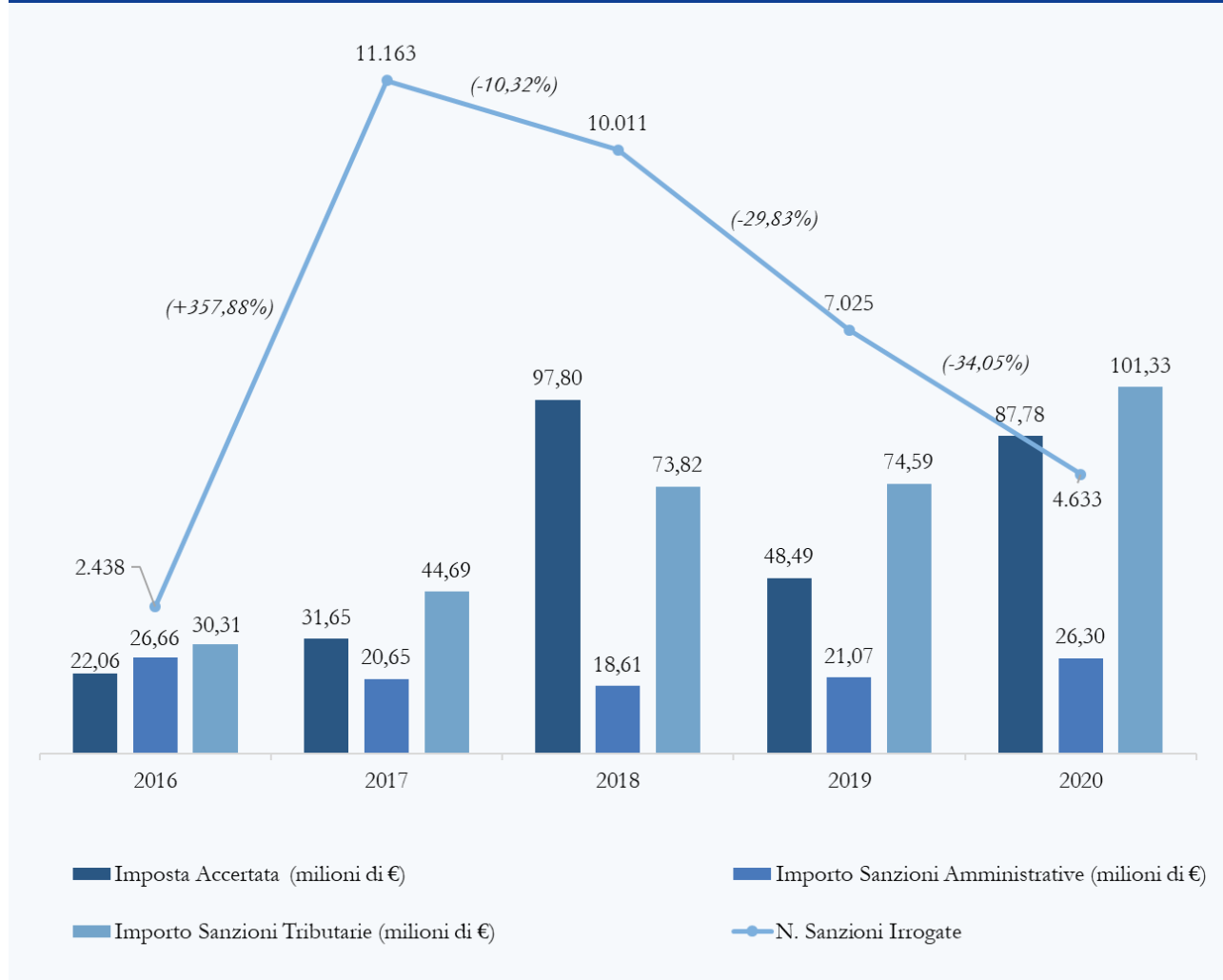
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati SIC (Sistema Integrato dei Controlli)

Note: la Categoria "Altro" comprende violazioni penali, persone denunciate all'AG, sequestri penali

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.145, Tabella a II.146 e Tabella a II.147

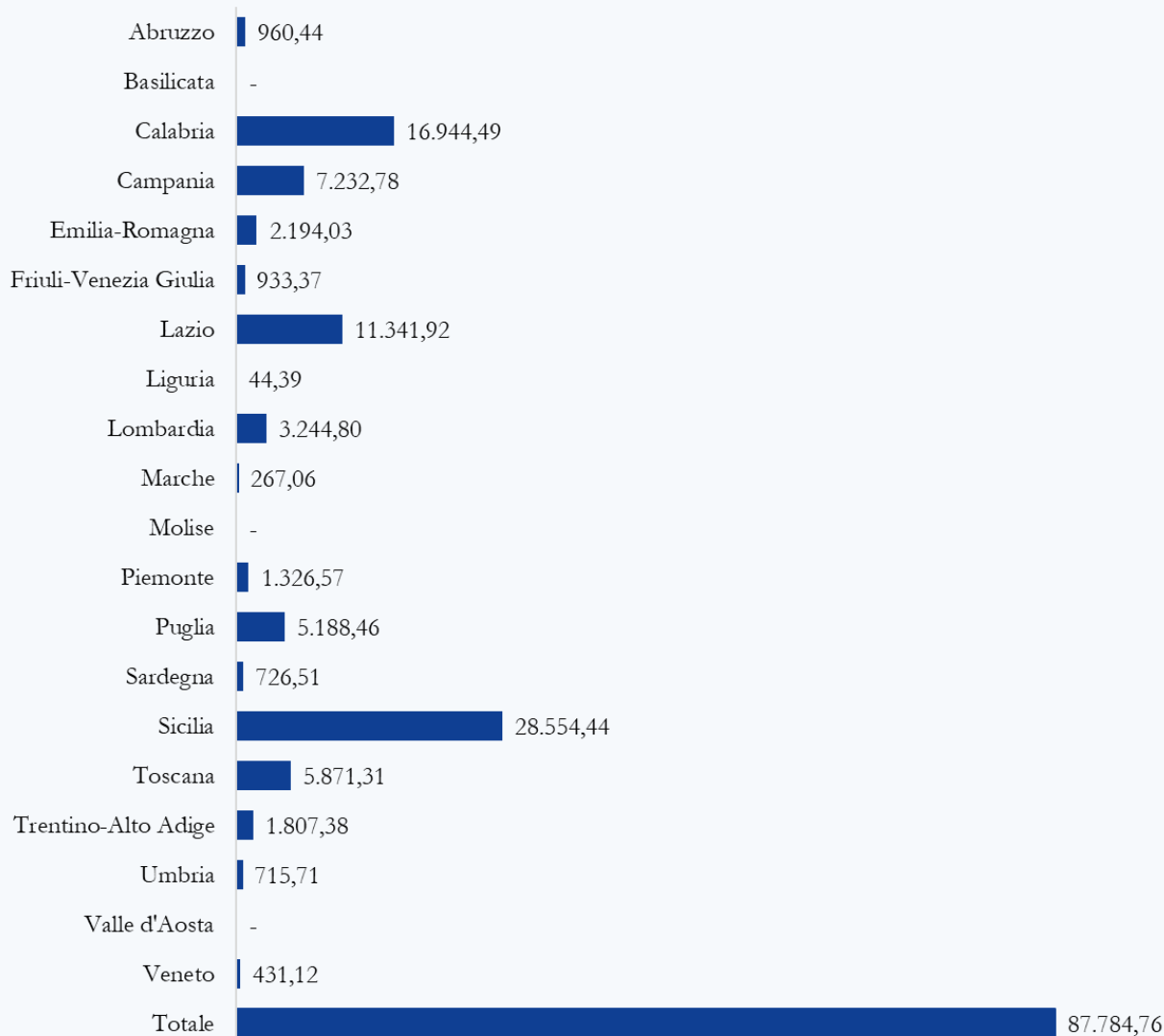
Il numero di violazioni riscontrate nel 2020 è nettamente inferiore al 2019, a causa della situazione emergenziale legata alla pandemia da Covid-19. Come emerge dalla Figura V.10 però, il calo delle violazioni penali, riportate nella categoria "Altro" (comprende violazioni penali, persone denunciate all'AG, sequestri penali), risulta essere meno marcato rispetto agli altri indicatori, grazie alla costante attività di controllo e contrasto all'intermediazione che colpisce il gioco a distanza.

L'imposta accertata nel 2020, frutto dell'attività di contrasto all'evasione delle imposte nel settore Giochi, come illustrato nella Figura V.11, fa registrare un aumento dell'81,05 per cento rispetto al 2019. La riduzione del numero di sanzioni irrogate dal 2017 ad oggi è dovuta dal fatto che, la progressiva conoscenza del territorio da parte del personale ADM, ha consentito di diminuire il numero di controlli, ma di aumentarne la qualità e il relativo tasso di positività.

**Figura V.11 - Riepilogo nazionale di imposta accertata e sanzioni irrogate**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati SIC (Sistema Integrato dei Controlli)  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.148 e Tabella a II.149

Analizzando i dati territoriali relativi all'imposta accertata nel 2020, si evidenzia un valore nettamente superiore nelle Regioni della Sicilia, Calabria e Lazio. Ciò è da imputarsi ad un'alta incidenza di fenomeni criminosi, circostanza che ha determinato una maggiore positività dell'esito dei controlli. Inoltre, la conoscenza delle sedi legali dei soggetti giuridici sottoposti ad accertamento ha permesso al personale ADM specifici controlli sui soggetti che operano sia all'estero che nel mercato nazionale, facendo registrare *performance* elevate.

**Figura V.12 - Imposta accertata per Ufficio dei Monopoli**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati SIC (Sistema Integrato dei Controlli)  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.150

Valori riferiti all'anno 2020  
 Valori espressi in migliaia di euro

### V.10.2 Settore Scommesse - Riepilogo nazionale

Nel 2020, anche il numero dei controlli a livello nazionale sugli esercizi nel settore scommesse ha fatto registrare una diminuzione (-62,72 per cento rispetto al 2019) che, come esposto nel paragrafo precedente, è dovuta alla situazione emergenziale e alla chiusura degli esercizi oltre che alla diminuzione del personale in presenza presso gli Uffici dei Monopoli.

**Tabella V.9 - Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati nel settore Scommesse**

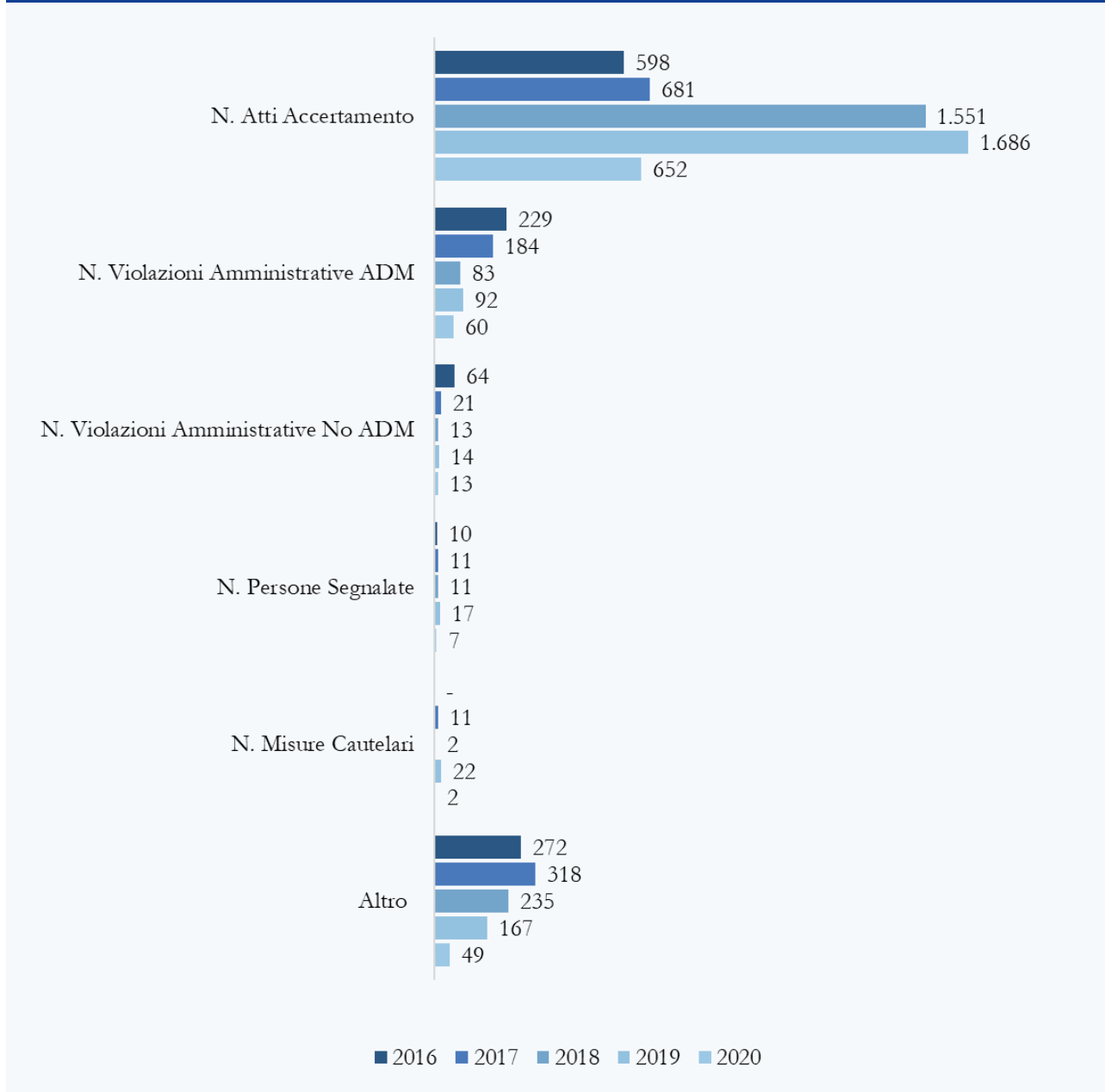
Anno di riferimento	2016	2017	2018	2019	2020
N. esercizi controllati	4.257	3.669	3.389	3.592	1.339

*Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati SIC (Sistema Integrato dei Controlli)*

Nel periodo di riferimento 2016-2020 emerge un forte calo delle violazioni penali riscontrate (-77,61 per cento), così come si è ridotto il numero delle persone denunciate all'AG (-85,82 per cento) e il numero delle violazioni amministrative di competenza ADM (-73,80 per cento).

La progressiva diminuzione delle violazioni penali e delle persone denunciate all'Autorità Giudiziaria, deriva, probabilmente, dall'ingresso nell'alveo della legalità di molti punti di vendita.

A livello regionale, si evidenzia il tasso di positività dei controlli registrato nel Lazio (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.152) dovuto, in larga parte, agli esiti delle attività condotte nell'ambito delle operazioni di controllo predisposte e organizzate dal CoPREGI nel 2020.

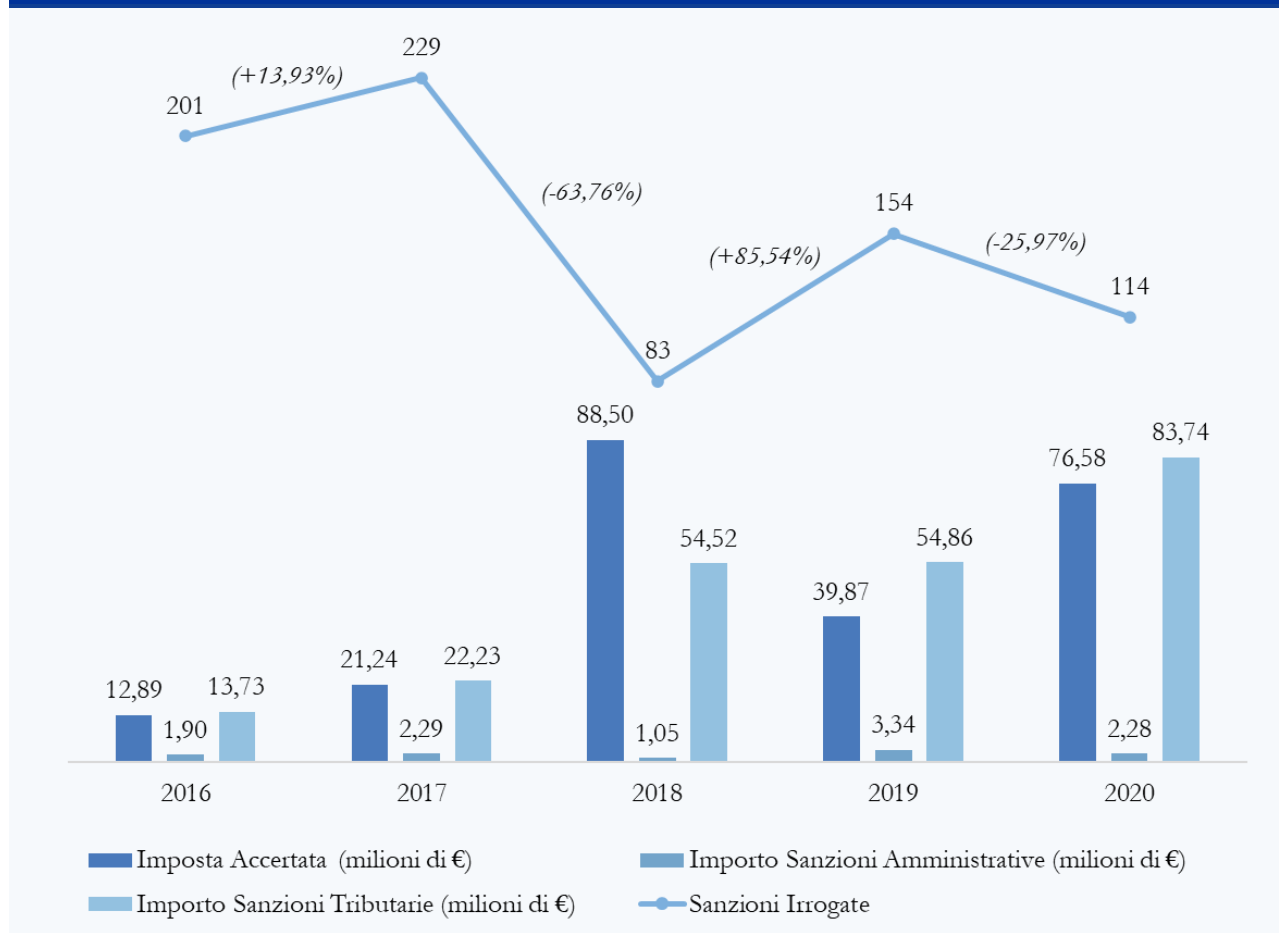
**Figura V.13 - Riepilogo nazionale delle violazioni per tipologia nel settore Scosse**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati SIC (Sistema Integrato dei Controlli)

Note: la Categoria "Altro" comprende violazioni penali, persone denunciate all'AG, sequestri penali  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.151 e Tabella a II.152

L'imposta accertata nel 2020, come illustrato nella Figura V.14 ha fatto registrare un aumento del 92,07 per cento rispetto al 2019, a conferma dell'andamento crescente dell'attività di contrasto all'evasione delle imposte nel settore delle scommesse, grazie alla maggiore qualità dei controlli e alla costante attività di controllo e contrasto all'intermediazione. Fa eccezione il "picco" nell'imposta accertata nel 2018 dovuto agli esiti di casi di evasione di rilevante entità emersi in quell'anno. Anche le sanzioni tributarie hanno registrato un incremento del 52,65 per cento rispetto al 2019.

Figura V.14 - Riepilogo di imposta accertata e sanzioni irrogate nel settore Scommesse



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati SIC (Sistema Integrato dei Controlli)  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.153 e Tabella a II.154

### V.10.3 Settore AWP - Riepilogo nazionale

L'attività di verifica a livello nazionale sugli esercizi del settore AWP, nel corso del 2020 ha risentito delle limitazioni imposte dalla pandemia e dalla chiusura di tutte le attività di gioco, che hanno portato ad una compressione dei controlli in *loco* (-73,55 per cento rispetto al 2019). In generale, sono state effettuate attività di controllo per assicurare il rispetto della sospensione della Raccolta di gioco, disposta nel periodo emergenziale, tramite la lettura dei dati degli apparecchi.

**Tabella V.10 - Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati nel settore AWP**

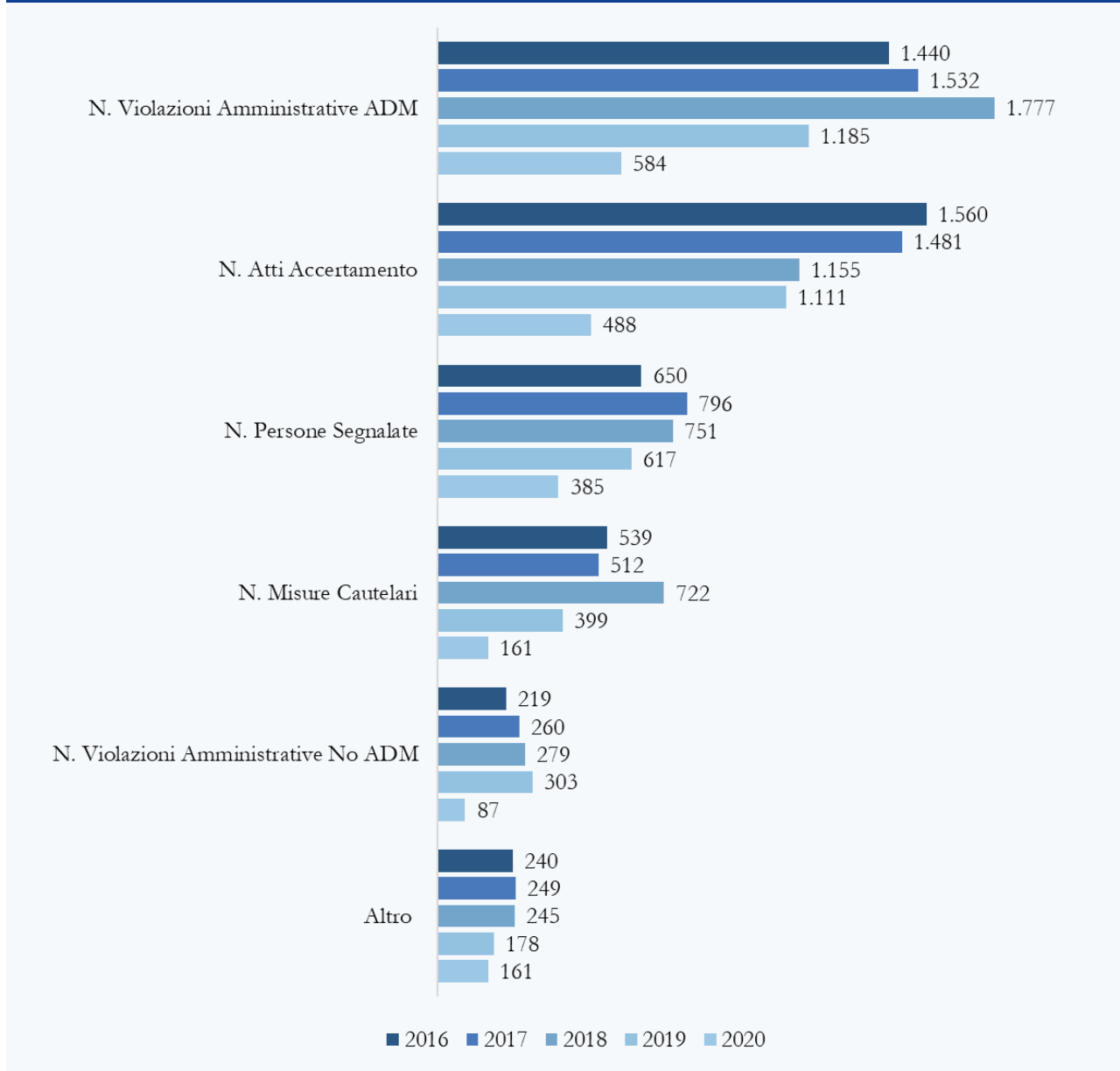
Anno di riferimento	2016	2017	2018	2019	2020
N. esercizi controllati	28.860	24.973	27.239	23.886	6.317

*Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati SIC (Sistema Integrato dei Controlli)*

Come evidenziato nella Figura V.15, nel periodo 2016 - 2020, si registra un calo di alcune delle tipologie di violazioni riscontrate, come le violazioni amministrative irrogate da ADM (-59,44 per cento) e gli atti di accertamento (-68,72 per cento). Le altre variazioni significative riguardano il numero di misure cautelari (-70,13 per cento) e le persone denunciate all'AG (-48,18 per cento).

Al contrario, il numero di sequestri penali risulta per lo più costante nell'arco temporale di riferimento. Nel 2020, il dato ha fatto registrare un incrementato del 38,89 per cento rispetto al 2019, a testimonianza del fatto che il settore delle AWP è caratterizzato da un elevato presidio del territorio, che comporta anche importanti deleghe di indagine nel settore (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.155).



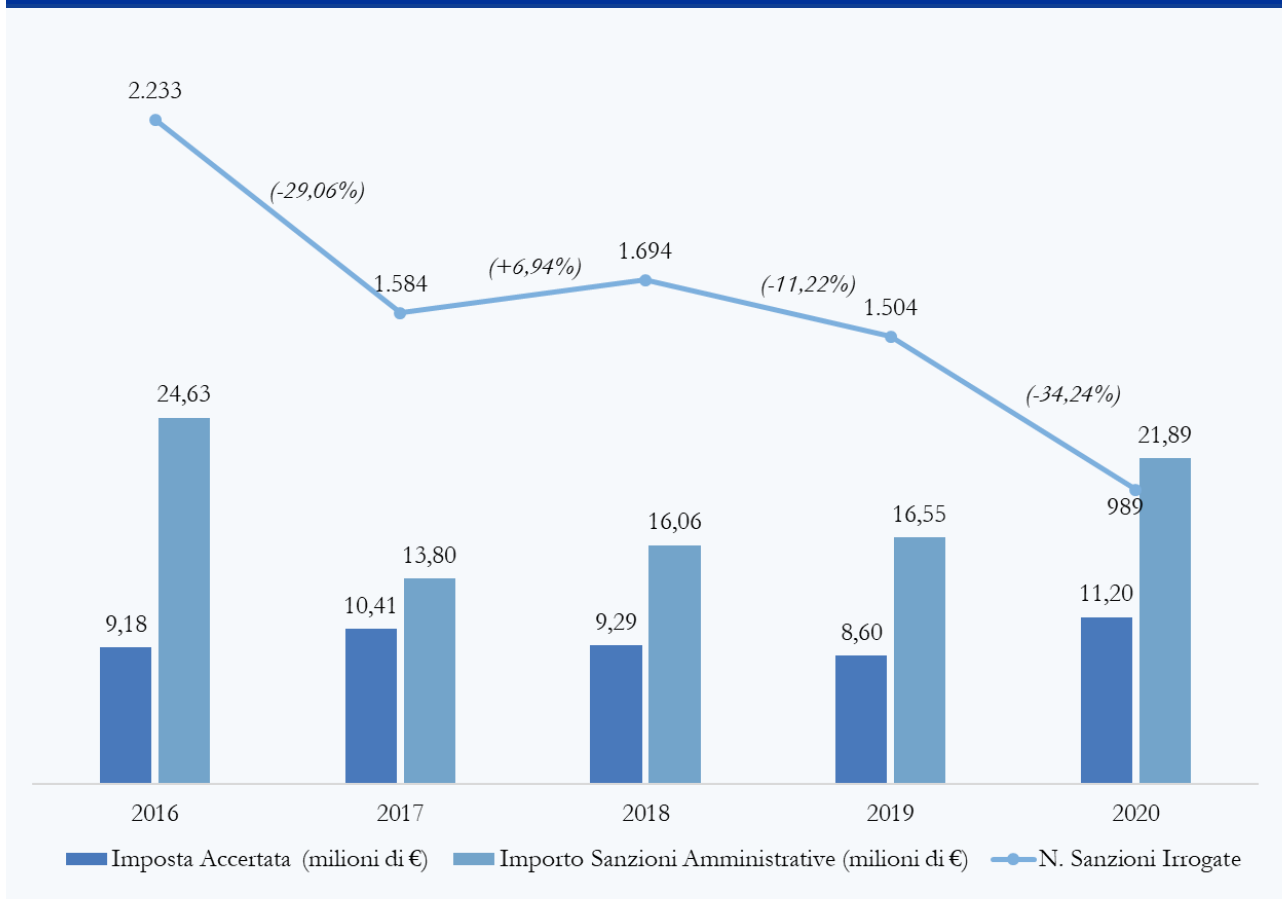
**Figura V.15 - Riepilogo nazionale delle violazioni riscontrate per tipologia nel settore AWP**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati SIC (Sistema Integrato dei Controlli)

Note: la Categoria "Altro" comprende violazioni penali, persone denunciate all'AG, sequestri penali  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.155, Tabella a II.156 e Tabella a II.157

Nel 2020 i controlli nel settore AWP hanno fatto registrare un aumento rispetto al 2019 del 30,22 per cento per l'imposta accertata e del 32,30 per cento per l'importo delle sanzioni amministrative a conferma dell'aumento della qualità dei controlli effettuati da parte del personale ADM.

**Figura V.16 - Riepilogo di imposta accertata e sanzioni irrogate nel settore AWP**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati SIC (Sistema Integrato dei Controlli)  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.158 e Tabella a II.159

#### V.10.4 Attività di contrasto sul divieto di gioco ai minori

L'articolo 110, commi 8 e 8-*bis* del TULPS conteneva originariamente alcune disposizioni in materia di tutela dei minori. Il Legislatore, dopo aver ricompreso l'esclusione dall'accesso al gioco nei confronti dei minori in diverse disposizioni legislative in cui si delineavano le finalità dell'intervento, oppure si indicavano gli obblighi ai quali si sarebbe dovuto sottoporre il concessionario, con l'articolo 24 del DL n. 98/2011, oltre a ribadire al comma 20 il divieto di consentire la partecipazione ai giochi pubblici con vincita in denaro ai minori di 18 anni, ha provveduto - ai successivi commi 21 e 22 - ad inasprire le sanzioni.

L'articolo 7, comma 8, del DL n. 158/2012 ha previsto il divieto di ingresso ai minori di anni 18 nelle aree destinate al gioco con vincite in denaro interne alle sale Bingo, nelle aree o nelle sale in cui sono installati apparecchi VLT e nei punti vendita in cui si esercita - quale attività principale - quella di scommesse su eventi sportivi, anche ippici, e non sportivi.

Da ultimo, l'articolo 9-*quater* del Decreto dignità ha previsto l'introduzione della tessera sanitaria per il contrasto del gioco minorile per il settore VLT.

Nel settore del gioco fisico, il titolare dell'esercizio commerciale, del locale o del punto di offerta del gioco con vincite in denaro, è tenuto a identificare i minori di età mediante richiesta di esibizione di un documento di identità, tranne nei casi in cui la maggiore età sia manifesta.

Nel settore del gioco a distanza, il controllo e contrasto al gioco minorile viene garantito attraverso la presentazione da parte del soggetto che voglia aprire un conto di gioco di un documento d'identità in corso di validità. In tale ambito, infatti, il giocatore viene identificato inizialmente attraverso la presentazione degli estremi del documento di identità e attraverso la presentazione, entro i successivi 30 giorni, di copia del documento stesso. Con tale modalità è consentito l'accesso al gioco di tutta la popolazione maggiorenne presente sul territorio nazionale e in possesso di un qualunque documento d'identificazione dello Stato italiano che preveda la presenza di una fotografia del titolare.

Analizzando i dati della Tabella V.11, nel periodo di riferimento 2018-2020, emerge un *trend* negativo delle violazioni accertate e delle sanzioni irrogate da parte del personale ADM. Tuttavia, si segnala che il dato del 2020, se rapportato ai giorni di apertura della rete fisica, è in linea con quello del 2018. Al contrario, si registra un incremento dell'importo delle sanzioni irrogate del 13,66 per cento rispetto al 2019.

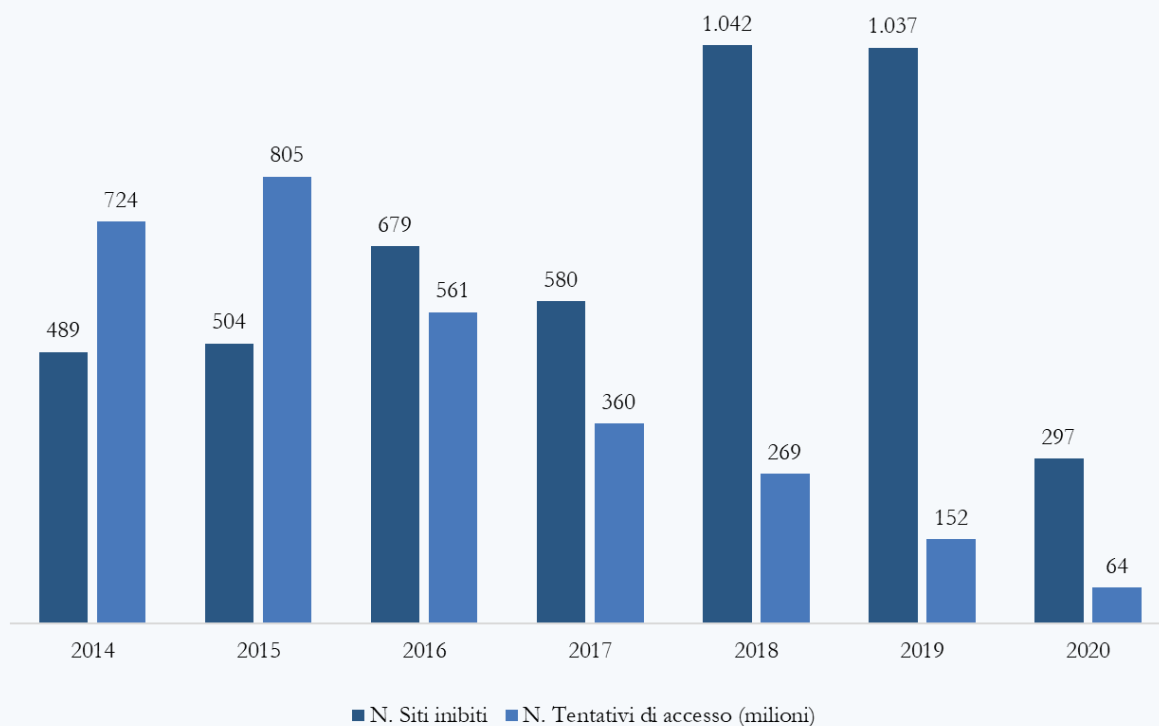
**Tabella V.11 - Violazioni e sanzioni nell'attività di contrasto sul divieto di gioco ai minori**

Anno di riferimento	2018	2019	2020
N. Violazioni Accertate	54	48	26
N. Sanzioni Irrogate	46	37	22
Importo Sanzioni Irrogate (euro)	328.967	316.167	359.360
N. Esercizi Sospesi	20	39	15
N. giorni Sospensione Disposti	196	385	185

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati SIC (Sistema Integrato dei Controlli)

### V.10.5 Inibizione dei siti *web* irregolari

Nel periodo 2014-2020, ADM ha condotto una continua e costante attività di inibizione dei siti *web* irregolari, raggiungendo un totale di 4.628 siti inibiti a fronte di 2.934.617.088 tentativi di accesso. Dal 2020 vengono inibiti, oltre ai siti con offerta di gioco, anche quelli con offerta di tabacchi e liquidi da inalazione contenenti nicotina.

**Figura V.17 - Andamento dei siti *web* irregolari inibiti e tentativi di accesso registrati**


Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati Sistema Business Intelligence Giochi e Tabacchi  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.160

Confrontando i dati del 2020 con quelli del 2019 si rileva un decremento dei siti *web* inibiti pari al 71,36 per cento. Tale dato è in parte attribuibile al crescente utilizzo dei *social network* come canale di promozione alternativo ai siti *web e-commerce* per la pubblicazione di contenuti illegali o l'offerta di giochi e prodotti del tabacco, liquidi da inalazione e accessori ai tabacchi da fumo.

A tal proposito, sono state inviate comunicazioni formali da parte di ADM ai gestori di tali risorse *web* per la rimozione dalle reti sociali e dalle piattaforme per il commercio elettronico delle offerte con contenuto illegale pubblicate dai singoli utenti.

## V.11 Interventi organizzativi e di trasformazione digitale nel settore Giochi

Per rafforzare il presidio delle amministrazioni centrali e locali sul settore del gioco e tutelare la sicurezza e la concorrenza del mercato, ADM ha investito nella digitalizzazione, sviluppando, in collaborazione con il *partner* tecnologico SOGEI, SMART (Statistiche Monitoraggio e Analisi della Raccolta Territoriale del gioco fisico) un applicativo di supporto al monitoraggio e all'analisi della raccolta territoriale del gioco fisico, nonché, ai sensi dell'articolo 1, comma 569, della Legge 30 Dicembre 2018, n. 145, degli orari di funzionamento degli apparecchi VLT, anche al fine di permettere ai Comuni di monitorare il rispetto delle norme in materia di funzionamento degli apparecchi previsti dall'articolo 110, comma 6, lettera b), del TULPS e di irrogare le relative sanzioni.

Le funzionalità di SMART consentono di:

- conoscere i dati dei volumi di gioco, in forma complessiva e suddivisi per tipologia di gioco, nonché a livello nazionale, provinciale, regionale e comunale, per gli ultimi 3 anni conclusi e, aggiornati all'ultimo bimestre, per l'anno corrente;
- conoscere i dati relativi alla numerosità degli apparecchi e i punti vendita del gioco fisico, divisi per tipologia, a livello nazionale, provinciale, regionale e comunale, per gli ultimi 3 anni conclusi e, secondo l'ultimo aggiornamento disponibile, per l'anno corrente;
- ottenere indici statistici in formato cartografico per mezzo di rappresentazioni a mappe di calore;
- visualizzare su mappa cartografica la distribuzione dell'offerta di gioco fisico differenziata per tipologia (VLT, AWP, Bingo, Scommesse, giochi numerici, lotto e lotterie) e relativa ubicazione degli esercizi e apparecchi, nonché dei dati in elenco soggetti per gli esercizi AWP/VLT e dei dati disponibili in banca dati per sale Bingo e punti scommesse;
- monitorare gli orari di funzionamento degli apparecchi VLT installati sul territorio comunale e la visualizzazione dei dati dell'esercizio per gli esercizi contenenti apparecchi VLT in grado di erogare gioco al di fuori delle fasce di funzionamento indicate.

L'applicativo è disponibile per gli Uffici centrali e territoriali dell'Agenzia, nonché per la Guardia di Finanza, Comuni e Regioni.

Nel 2020 SMART è diventato *responsive* per tutte le risoluzioni *desktop*, *tablet* e *smartphone*: tramite l'utilizzo di dispositivi *mobile*, la nuova funzionalità di SMART consente di facilitare ed efficientare l'attività di controllo *in loco* agli addetti ai lavori al fine di assicurare la corretta applicazione delle leggi da parte degli operatori del settore, garantire la sicurezza della rete di gioco, contrastare il gioco illegale e tutelare il cittadino.

## V.12 Le prospettive per il 2021 nel settore Giochi

La riapertura della Raccolta del gioco pubblico darà finalmente aria ad un settore fortemente indebolito da oltre 10 mesi di blocco. Le misure di distanziamento previste non consentiranno un'immediata e completa riapertura della rete che, quindi, come avvenuto nel corso del 2020, partirà con circa il 15 per cento del parco macchine AWP fermo in magazzino per poi gradualmente ripartire al 100 per cento delle potenzialità.

Nonostante il sostegno fornito dalle ultime misure di legge che hanno prorogato fino al prossimo dicembre il versamento delle rate relative al 5° bimestre 2020 del PREU<sup>[19]</sup>, sulla Raccolta graverà da subito un aumento del prelievo erariale unico dello 0,15 per cento sugli apparecchi AWP e dello 0,10 per cento sugli apparecchi VLT previsto dall'articolo 1, comma 731 della Legge 27 Dicembre 2019, n. 160. Ciò potrebbe portare a confermare, per quanto riguarda il settore VLT, il *trend* in forte calo già verificatosi nel 2020 e strettamente collegato all'introduzione della tessera sanitaria per il contrasto del gioco minorile voluto dall'articolo 9-*quater* del Decreto "Dignità".

Nel corso del 2021 è prevista, inoltre, l'istituzione del Registro unico degli operatori del gioco pubblico<sup>[20]</sup> in cui dovranno obbligatoriamente iscriversi tutti gli operatori di gioco, costituendo titolo abilitativo necessario.

[19] Articolo 6-*octies* del Decreto legge 22 Marzo 2021, n. 41 convertito dalla Legge 21 Maggio 2021, n. 69;

[20] Articolo 27 del Decreto legge 26 Ottobre 2019, n.124 convertito dalla Legge 19 Dicembre 2019, n. 157.



V. Giochi



**ADM**

L'AGENZIA DELLE ACCISE, DOGANE E MONOPOLI





**VI**

---

**I LABORATORI**

- 
- 
- 
- 
- 
- VI. I laboratori**
- 
- 
- 
-

## VI. I laboratori

### VI.1 I numeri di ADM - Laboratori

#### I laboratori

**35**  
 Categorie merceologiche analizzabili



**15**  
 Laboratori sul territorio nazionale  
 + 2 Laboratori mobili



**239**  
 Chimici/tecnici

#### I campioni



**41.014**  
 Campioni pervenuti



**41.046**  
 Campioni analizzati \*



**4.203**  
 Campioni non conformi  
 10,24%  
 Tasso di non conformità

\* Tra i campioni analizzati si considerano anche alcuni campioni pervenuti nel 2019 e analizzati nel 2020

#### Tipologia di richiedente

 **12.069** Campioni analizzati  
 Istituzionali

 **4.075** Campioni analizzati  
 Privati

 **24.902** Campioni analizzati  
 Altri enti

#### Distribuzione dei laboratori in Italia



#### Analisi di conformità sui giocattoli



**1.852**

Determinazioni eseguite

#### Esiti delle analisi

Rapporto conforme **83,30%**

Conformità non richiesta **0,98%**

Rapporto non conforme **15,72%**

## VI.2 Le attività dei laboratori: il ruolo di ADM

I laboratori chimici dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli rappresentano dei poli tecnologicamente avanzati, delle figure *super partes* caratterizzate da una garanzia di legalità e imparzialità che deriva dalla loro collocazione istituzionale.

Istituiti nel 1886 come organo consultivo dell'Amministrazione finanziaria, con compiti di analisi merceologica e di ricerca, in oltre 130 anni di attività i laboratori doganali hanno sviluppato una notevole e unica competenza in questo settore, svolgendo attività analitica sulle merci *import/export* non solo ai fini della loro classificazione nella tariffa doganale e del relativo trattamento fiscale, ma anche a presidio dei traffici illeciti di prodotti non rispondenti alla normativa in materia di sicurezza, di prodotti contraffatti, che pregiudicano il sano e leale scambio commerciale internazionale.

I servizi chimici dell'Agenzia sono costituiti da una struttura centrale, con funzioni di indirizzo, coordinamento e monitoraggio, e da una rete di 15 laboratori chimici distribuiti su tutto il territorio nazionale. Tali strutture, in grado di effettuare determinazioni analitiche in vari settori (prodotti alimentari, prodotti petroliferi, prodotti industriali, materie tessili, metalli, gemmologia, organismi geneticamente modificati, droghe d'abuso, giocattoli, mascherine facciali, ecc.), dispongono di attrezzature tecnologicamente all'avanguardia e di personale abilitato con elevata professionalità. Oltre alle sedi fisiche ADM è dotata anche di 2 laboratori mobili, mentre la fornitura di altri 7 è prevista entro l'autunno del 2021.

Le attività inerenti a prove e misure vengono svolte nel massimo rigore e nel rispetto delle normative nazionali e internazionali. Fin dai primi anni 2000, tutti i laboratori sono accreditati dall'ente ACCREDIA (Ente Italiano di Accreditamento) su oltre 500 determinazioni, in conformità alla norma ISO 17025, secondo il sistema "multisito"; con tale modello, tutte le attività sia centrali che periferiche sono riconducibili ad un unico sistema di gestione per la qualità.

Nella sede centrale, presso l'Ufficio Laboratori, prosegue l'attività del settore *proficiency testing* (di seguito anche PT) in qualità di fornitore accreditato di schemi PT. Al riguardo, si evidenzia che l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli è la prima struttura in Italia ad aver ottenuto tale accreditamento da ACCREDIA, in conformità alla norma ISO 17043: si tratta di un titolo ufficiale che attesta la competenza gestionale e tecnica ad organizzare circuiti interlaboratorio (cosiddetto *proficiency testing*). Nel periodo in esame, sono stati svolti schemi di PT su: prodotti tessili, birra, cocaina, eroina, *hashish*, *marijuana*, *alcol* neutro, prodotti da forno, grappa e caffè; sono, queste, matrici afferenti sia alle competenze istituzionali dei laboratori ADM, che di interesse per strutture esterne, pubbliche e private, ai fini di una loro partecipazione.

Quale strumento essenziale per valutare in modo oggettivo le caratteristiche e le prestazioni di materiali e di prodotti, al fine di verificarne e attestarne la rispondenza a norme, specifiche tecniche, regole e prescrizioni in genere, le determinazioni effettuate dai laboratori chimici doganali si traducono in certificati di analisi a garanzia delle merci, sotto il profilo sia della qualità che della sicurezza.

Ogni laboratorio dell'Agenzia è specializzato in più settori merceologici, coprendo un vasto ventaglio di prodotti tipicamente oggetto di controlli in ambito tributario e giudiziario, dagli alimenti, ai prodotti alcolici, fino ad arrivare agli stupefacenti. Un sistema informatico in *cloud* all'interno dell'ambiente AIDA (SISLAB) garantisce il coordinamento tra le diverse sedi e l'assegnazione dei campioni in base alla specializzazione e alla maggiore disponibilità, assicurando in questo modo un'ottimizzazione dei tempi di analisi. All'interno di ogni laboratorio, inoltre, i risultati analitici sono registrati e gestiti in maniera tale per cui viene garantita la sicurezza delle registrazioni e la riservatezza delle informazioni presenti.

Negli ultimi anni, la dotazione strumentale dei laboratori chimici è andata ampliandosi con l'acquisto di apparecchiature d'avanguardia, come lo *snif-NMR* per l'analisi botanica degli alcoli, gli spettrometri IRMS per l'analisi isotopica degli zuccheri, la tecnica PCR (*Polimerase Chain Reaction*) per le analisi sul DNA, i motori per il numero di ottano delle benzine e di cetano dei gasoli, gli spettrometri ICP-massa, i cromatografi HPLC associati a rivelatore di massa, ecc. Non mancano ovviamente gli usuali strumenti scientifici (cromatografi, spettrometri, ecc.) presenti in ogni laboratorio chimico moderno. L'acquisto degli strumenti è accompagnato da un'adeguata formazione tecnica, che è stata assicurata sia tramite l'organizzazione di corsi a livello centrale che tramite incontri formativi in sede locale, al fine di avere sempre la garanzia di poter analizzare i campioni con personale tecnico qualificato.

Nei laboratori ADM sono operativi sei comitati di assaggio per l'analisi organolettica dell'olio *extravergine* di oliva e si sta approntando in fase sperimentale un *panel* per l'analisi organolettica dei tabacchi. I comitati *panel* per l'olio *extravergine* sono riconosciuti dal MIPAAF ed analizzano tra i 2.000 ed i 3.000 oli ogni anno.

I laboratori chimici ADM collaborano a livello europeo nel CLEN (*Customs Laboratories European Network*), la rete europea dei laboratori chimici doganali, e in tale ambito sono coordinatori del gruppo di lavoro ILIADe, il *database* comunitario delle determinazioni utilizzate in ambito doganale, nonché dell' "*Expert Team*". L'obiettivo principale dell' "*Expert Team*" è quello di migliorare il dialogo operativo creando una piattaforma per la condivisione e la comprensione comune dei problemi specifici, contribuendo ad affrontare le sfide in modo più efficiente. L'Italia ha la responsabilità operativa di gestire il *budget* stanziato, di coordinare le attività analitiche, oltre a sviluppare e monitorare il sistema informativo dei laboratori, il tutto con il sostegno di nove *team leader* degli altri Paesi aderenti al progetto.

L'attività dei laboratori chimici dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli rappresenta un valore aggiunto a tutela sia della qualità, sia della sicurezza dei prodotti e, come tale, costituisce una garanzia comune, un punto d'incontro e di equilibrio delle esigenze degli operatori e dei consumatori.

Nel 2020, ADM ha intensificato le attività di verifica e controllo, con iniziative volte a rafforzare l'attività di *intelligence*, anche attraverso lo sviluppo di strumenti tecnologici di controllo predittivo.

### VI.3 La specializzazione e i risultati dei laboratori chimici

Ogni laboratorio è specializzato in uno o più settori merceologici ed è collegato con tutti gli altri e con gli Uffici Centrali tramite sistemi di videoconferenza e tramite l'ambiente software "SISLAB". La mappatura di dettaglio delle specializzazioni e il rispettivo numero di campioni analizzati è illustrata in Tabella VI.1. In particolare, il numero dei campioni analizzati è riportato esclusivamente in corrispondenza della specializzazione posseduta dal laboratorio. Pertanto, la notazione "-" indica l'assenza della specializzazione rispetto alla categoria merceologica.

**Tabella VI.1 - Numero di campioni analizzati per categoria merceologica nei laboratori chimici**

Categoria merceologica	Bari	Bologna	Cagliari	Catania	Genova	Livorno	Milano	Napoli	Palermo	Roma	Savona	Torino	Trieste	Venezia	Verona	N. Laboratori
Acque destinate al consumo umano	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	-	-	-	-	-	1
Alcoli (e denaturanti)	-	860	11	-	-	3	-	373	315	-	-	654	35	-	-	7
Amidi e prodotti amidacei	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Apparecchi e materiali dei cap.85 e 90; giocattoli	-	-	-	-	-	156	-	254	-	-	-	-	-	-	-	2
Bevande spiritose, acquaviti e liquori	-	492	175	-	-	8	-	120	146	-	-	957	138	-	295	8
<i>Biodiesel</i> e sue miscele con prodotti petroliferi	226	-	-	12	-	-	1	-	-	21	-	-	-	10	-	5
Birre e bevande (escluso le acque destinate al consumo umano)	-	36	1	-	-	-	-	14	21	-	-	83	-	-	40	6
Caffè, <i>the</i> , spezie e loro preparazioni	-	-	-	-	3.494	83	-	2.391	361	-	1.909	-	999	-	-	6
Calzature e loro componenti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12	-	-	-	43	-	2

Categoria merceologica	Bari	Bologna	Cagliari	Catania	Genova	Livorno	Milano	Napoli	Palermo	Roma	Savona	Torino	Trieste	Venezia	Verona	N. Laboratori
Carni, pesci (anche congelati) e loro preparazioni (escluse le conserve sott'olio)	-	10	-	-	23	-	-	7	-	-	-	26	-	-	-	4
Cereali (tranne riso), derivati e prodotti di trasformazione di tutti i cereali (compreso riso)	4	-	-	-	35	-	-	39	5	-	-	-	18	-	-	5
Emulsioni di prodotti petroliferi	-	-	-	3	-	-	16	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Fibre tessuti e manufatti	-	-	-	-	7	-	115	43	-	78	-	-	-	18	-	5
Latte e derivati, uova	-	59	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Materie plastiche, gomme e loro lavorazioni	-	-	-	-	-	1	35	1	-	2	-	-	-	1	-	5
Materie vinose e prodotti fermentati; vini per la distillazione	-	103	6	-	-	-	-	120	154	-	-	459	41	-	81	7
Metalli preziosi e gemme	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	238	-	59	-	2
Metalli, leghe e acciai e loro lavorazioni	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	51	-	238	-	3
Oli e grassi animali e vegetali; conserve sott'olio	263	-	14	-	728	-	-	-	1.750	229	-	-	-	-	239	6
Oli essenziali, prodotti cosmetici (e denaturanti), oleoresine,	-	6	-	-	1	-	51	-	65	5	-	1	8	-	-	7

Categoria merceologica	Bari	Bologna	Cagliari	Catania	Genova	Livorno	Milano	Napoli	Palermo	Roma	Savona	Torino	Trieste	Venezia	Verona	N. Laboratori
succhi ed estratti vegetali (non alimentari)																
Oli lubrificanti	-	-	1	1	-	-	82	-	-	11	-	-	-	31		6
Organismi geneticamente modificati; analisi DNA	-	-	-	-	450	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Ortaggi, legumi, frutta commestibile (e loro preparazioni), prodotti industria conserviera; succhi ed estratti vegetali alimentari	-	9	-	-	1	-	1	164	1	-	-	1	-	-	-	6
Pelli, legni, carta e loro lavorazioni; prodotti concianti	-	-	-	-	2	-	47	-	-	24	-	-	-	9	-	4
Prodotti dell'industria chimica (organica ed inorganica)	2	-	-	2	1	-	202	-	3	30	-	2	3	1	-	9
Prodotti minerali e inorganici, concimi	-	-	-	4	-	-	93	-	4	3	-	-	-	-	-	4
Prodotti organici e farmaceutici	-	1	-	-	-	-	93	-	5	5	2	68	-	4	-	7
Prodotti petroliferi e denaturanti, <i>slops</i> , fondami di serbatoio, miscele accidentali	257	-	630	440	-	815	1.750	-	136	1.196	-	-	-	1.200	-	8

Categoria merceologica	Bari	Bologna	Cagliari	Catania	Genova	Livorno	Milano	Napoli	Palermo	Roma	Savona	Torino	Trieste	Venezia	Verona	N. Laboratori
Residui di pesticidi, tossine alimentari	-	-	-	-	-	-	-	-	45	-	-	-	-	-	-	1
Riso	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13	-	-	-	-	1
Semi, sementi e piante, cascami alimentari e mangimi	1	2	-	-	79	-	-	8	2	-	-	-	22	-	-	6
Stupefacenti	1.070	498	1.131	3.067	938	2.149	889	1.198	802	798	640	634	801	155	158	15
Tabacchi (anche lavorati) e succedanei	-	1	-	-	-	-	2	-	-	25	-	-	-	-	-	3
Vini per l'alimentazione umana; aceti	-	10	-	-	-	-	-	3	52	-	-	146	-	-	-	4
Zuccheri, miele, cacao e prodotti dell'industria alimentare	-	23	-	-	14	-	-	6	12	-	-	77	-	-	1	6

Fonte: elaborazione interna dati ADM

Valori riferiti all'anno 2020

L'Agenzia può contare su 239 chimici/tecnici specializzati distribuiti nei Laboratori ADM su tutto il territorio nazionale. Le tipologie di analisi effettuate sono piuttosto variegata e sono supportate dall'utilizzo di strumenti ad alta precisione.

#### Focus VI.1 - La certificazione delle bevande spiritose - Genepi del Piemonte

L'Agenzia è stata il primo organismo italiano ad essere riconosciuto dal MIPAAF idoneo a svolgere l'attività di controllo e certificazione per le bevande spiritose ad Indicazione Geografica.

Tale attività, che al momento è concentrata nelle Regioni Piemonte e Valle d'Aosta, sotto la giurisdizione della DTII - Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta, viene svolta dall'Agenzia attraverso la valorizzazione e l'utilizzo delle risorse umane, delle apparecchiature, degli strumenti ICT e della logistica a propria disposizione.

Sfruttando la centenaria presenza sul territorio dei laboratori chimici dell'Agenzia, la capacità professionale che li caratterizza – risultano tutti accreditati da ACCREDIA - e l'impiego di



processi digitalizzati, per il controllo della produzione e la commercializzazione delle bevande spiritose, è stato possibile dapprima formulare e poi rendere reale l'idea che l'Agenzia potesse diventare anche un Organismo di controllo e di certificazione.

Ed è proprio in Piemonte che è nata una collaborazione con l'Associazione per la tutela del Genepì, con l'intento di poter creare qualcosa di nuovo, un progetto in cui operatori e amministrazione finanziaria, settore privato e pubblico collaborano in sinergia per salvaguardare la produzione di un prodotto considerato tradizione e cultura.

Attraverso lo studio della scheda tecnica di produzione, è stato creato il piano dei controlli che, approvato dal MIPAAF, ha portato alla pubblicazione del Decreto n. 9506 del 16 Maggio 2016, che conferisce all'Agenzia delle Dogane, Direzione Interregionale per la Liguria, il Piemonte e la Valle d'Aosta, l'incarico di operare in qualità di organismo certificatore della bevanda a indicazione geografica "Genepì del Piemonte".

L'Agenzia ha organizzato veri e propri incontri con i coltivatori di Artemisia Mutellina, in Val Maira, nella Valli di Lanzo, al fine di censire i produttori di "Genepì del Piemonte" e realizzare la filiera di controllo che oggi permette la completa tracciabilità e rintracciabilità della produzione di "Genepì del Piemonte".

Lo stesso progetto è stato portato a compimento nel 2019 anche per il "Genepì della Valle d'Aosta" e anche in questo caso il MIPAAF, con Decreto n. 1668 del 4 Febbraio 2019, ha designato l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli quale struttura incaricata ad effettuare i controlli per la indicazione geografica protetta "Genepì della Valle d'Aosta" riferita alla bevanda spiritosa.

L'attività di certificazione impiega, oltre a personale ad elevata professionalità, strumenti di controllo molto avanzati che vanno dall'utilizzo di strumentazioni all'avanguardia, come quelle presenti nel Laboratorio Chimico di Torino, all'impiego di contabilità telematiche.

Il progetto è stato apprezzato al punto che l'EUIPO, *European Union Intellectual Property Office*, nell'ottobre del 2017 durante gli incontri tenuti a Bruxelles, sul tema "Protezione e controllo delle Indicazioni Geografiche per i prodotti agricoli negli Stati membri UE" ed in particolare sulle "*Good Practices in national Controls*", ha scelto e presentato per l'Italia proprio il progetto "Genepì del Piemonte".















La filiera "Genepì del Piemonte" è stata anche scelta come progetto pilota per l'impiego della tecnologia *blockchain* come strumento di controllo della catena logistica; i *test*, conclusi con esito positivo, hanno coinvolto i produttori, funzionari verificatori, il Laboratorio chimico di Torino e la Direzione Interregionale.

Data l'importanza del ruolo ricoperto da ADM come certificatore del "Genepì del Piemonte" dal 2017 e del "Genepì della Valle d'Aosta" dal 2020, altri operatori come "Genepì delle Alpi", "Grappa a IG", "*Vermouth* di Torino" stanno avanzando richieste al fine di salvaguardare le proprie produzioni di qualità e ottenere una certificazione "di fede pubblica" immediatamente riconoscibile, visibile e spendibile per i consumatori, anche attraverso la realizzazione di etichette dedicate contenenti loghi e *QRcode* capaci di dare chiare e immediate informazioni ai consumatori.

Con riferimento all'attività di certificazione, si denota che l'Agenzia ha molto a cuore la salvaguardia del "made in" e, a tale scopo, sta realizzando una società interna all'Agenzia stessa, Qualitalia, che si occuperà solo di certificazione, operando con gli strumenti a propria disposizione ai fini di un miglior controllo, valorizzazione e tutela delle eccellenze agroalimentari (e non solo) italiane.

Nel 2020 la rete di laboratori dell'Agenzia ha ricevuto più di 40 mila campioni, provenienti per il 29,26 per cento da organi istituzionali, per il 9,88 per cento da privati e per il 60,86 per cento da altri enti. I campioni pervenuti presso i laboratori dell'Agenzia sono stati analizzati per verificare la conformità o meno di prodotti afferenti alle principali categorie quali stupefacenti e sostanze psicotrope, prodotti alimentari, prodotti petroliferi e prodotti alcolici. In totale nel 2020, a valle delle analisi di laboratorio, sono state accertate 4.203 non conformità.

**Figura VI.1 - Totale dei campioni suddivisi per macrocategoria merceologica**

	 Pervenuti	 Analizzati	 Non conformi	 % non conformi
 Metalli preziosi - materiali gemmologici	243	246	37	15,04%
 Prodotti inorganici e metalli	348	350	31	8,86%
 Prodotti industriali	450	434	141	32,49%
 OGM	459	456	70	15,35%
 Prodotti organici e farmaceutici	550	533	74	13,88%
 Prodotti proteici, oli e grassi	3.086	3.100	84	2,71%
 Prodotti petroliferi	5.771	5.759	393	6,82%
 Prodotti alcolici	5.818	5.792	243	4,20%
 Prodotti alimentari	9.718	9.785	86	0,88%
 Stupefacenti e sostanze psicotrope	14.571	14.591	3.044	20,86%
<b>Totale</b>	<b>41.014</b>	<b>41.046</b>	<b>4.203</b>	<b>10,24%</b>

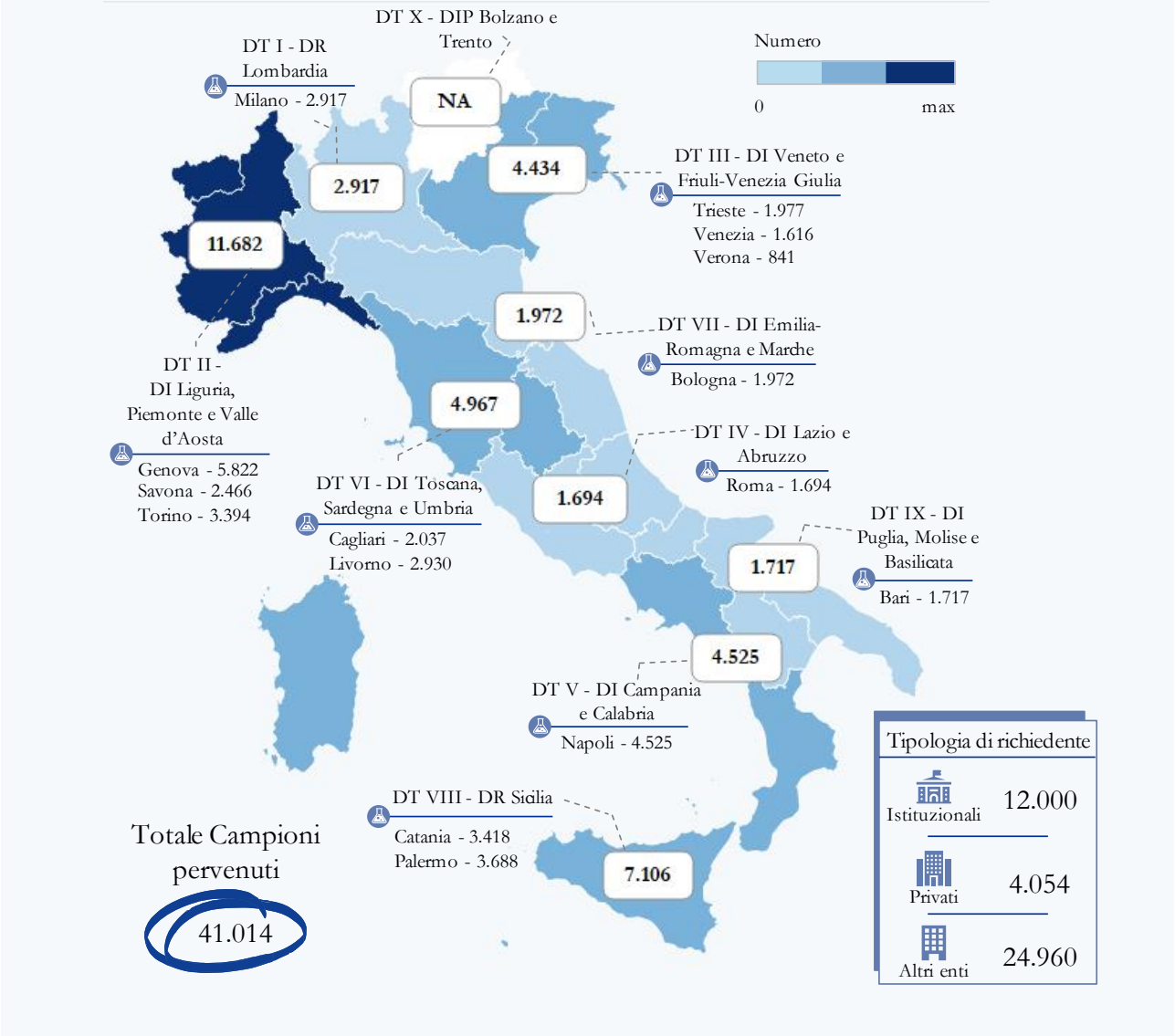
Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Note: tra i campioni analizzati si considerano anche i campioni pervenuti nel periodo precedente a quello di riferimento.

La percentuale di non conformi viene calcolata attraverso il rapporto tra i campioni risultati non conformi e il totale dei campioni analizzati

Valori riferiti all'anno 2020

**Figura VI.2 - Distribuzione dei campioni pervenuti e distinzione per tipologia di richiedente**



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

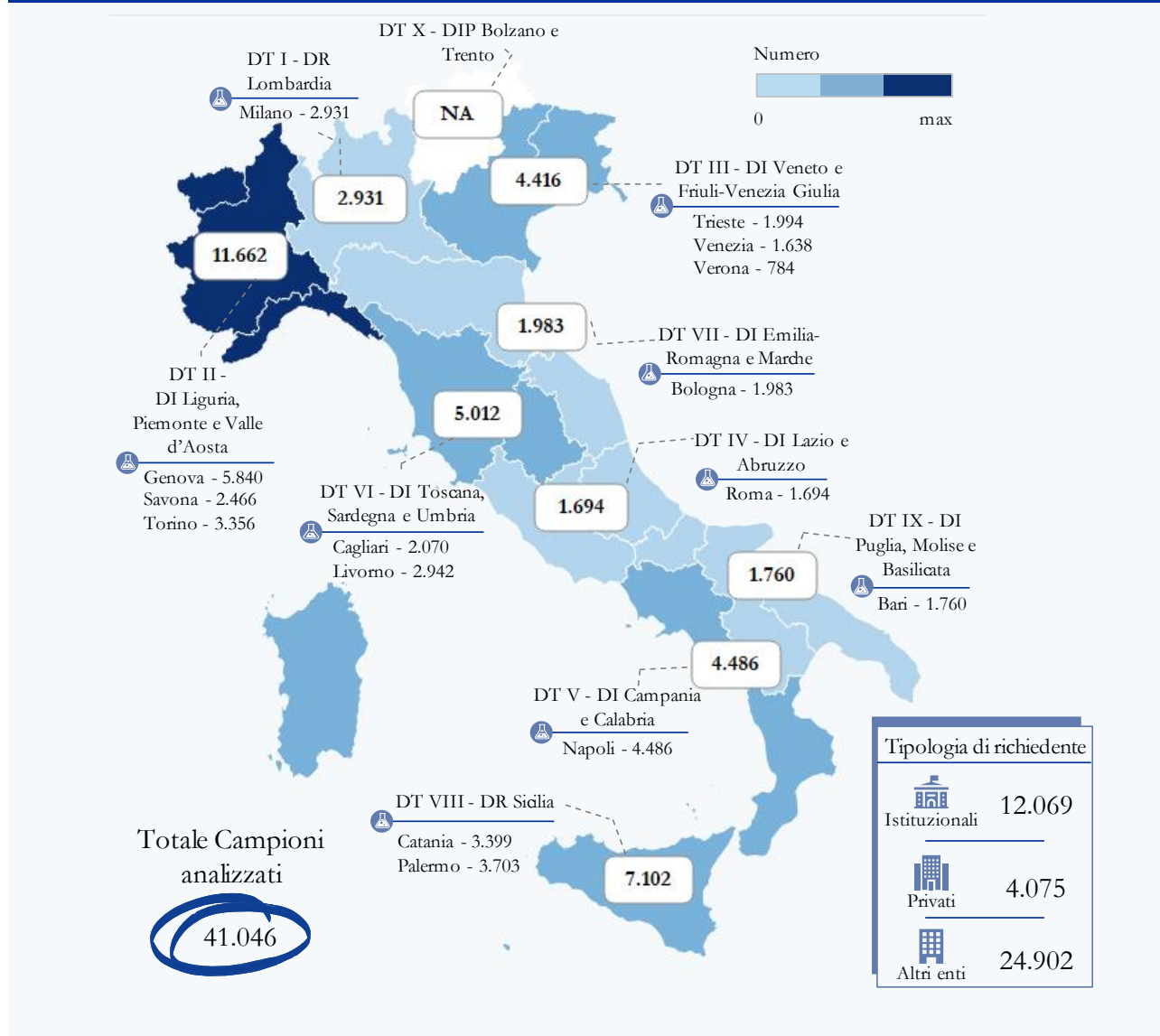
Note: Nelle regioni in bianco, il dato risulta non disponibile in quanto non è presente un laboratorio ADM.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.162

Valori riferiti all'anno 2020

Il Laboratorio di Genova ha effettuato il maggior numero di analisi sui campioni, ovvero il 14,23 per cento del totale dei campioni analizzati; segue il Laboratorio di Napoli (10,93 per cento sul totale).

**Figura VI.3 - Distribuzione dei campioni analizzati e distinzione per tipologia di richiedente**



Fonte: *elaborazione dati ADM su banca dati AIDA*

Note: *Si considerano anche alcuni campioni pervenuti nel 2019 e analizzati nel 2020.*

*Nelle regioni in bianco, il dato risulta non disponibile in quanto non è presente un laboratorio ADM.*

*Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.162*

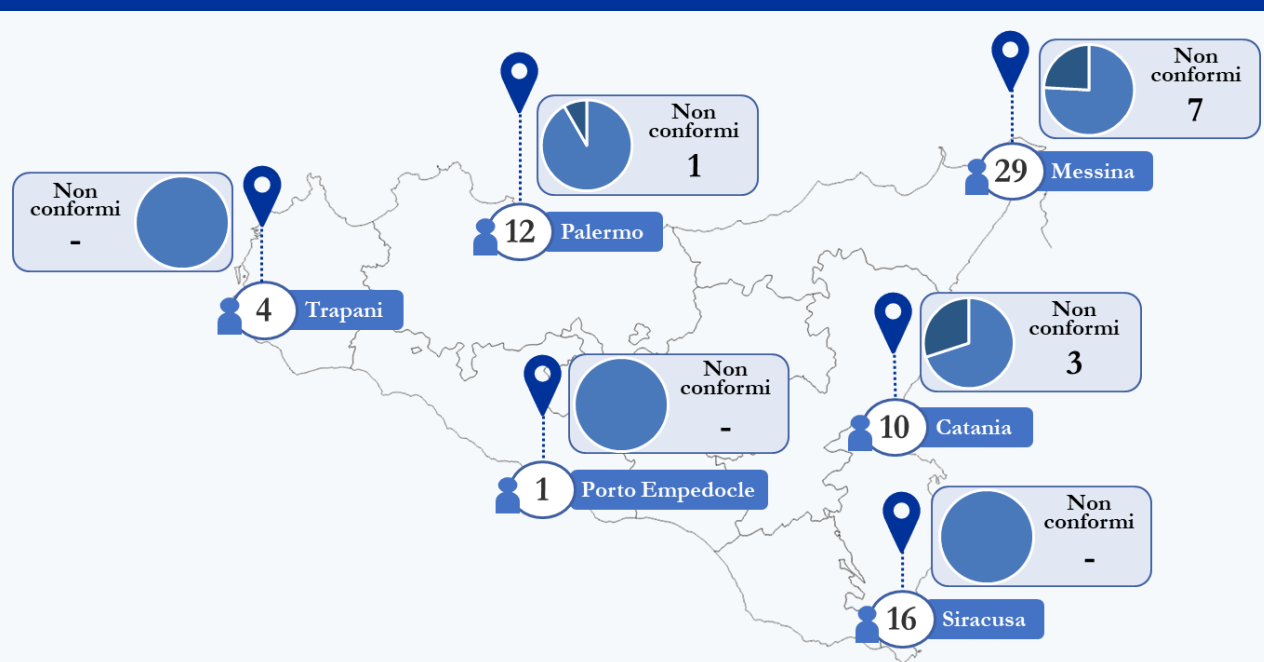
*Valori riferiti all'anno 2020*

I campioni pervenuti presso i laboratori dell'Agenzia sono stati analizzati per verificare la conformità o meno di prodotti afferenti alle principali categorie quali stupefacenti e sostanze psicotrope, prodotti alimentari, prodotti petroliferi e prodotti alcolici. In totale nel 2020, a valle delle analisi di laboratorio, sono state accertate 4.203 non conformità.

### VI.3.1 “Campagna carburanti 2019” - Contrasto alle frodi nel settore delle accise

La campagna carburanti contro le frodi nel settore dei prodotti energetici, messa a punto nella Regione Sicilia, è stata sviluppata per analizzare i campioni rilevati, sia presso la sede del Laboratorio di Catania, sia presso differenti sedi siciliane con l'ausilio del laboratorio mobile per la procedura di prelievo e di analisi. L'attività, iniziata nell'anno 2019, è proseguita anche nel 2020 da parte dei funzionari del servizio antifrode in capo agli Uffici periferici territoriali, sulla base di una mirata analisi dei rischi. Oggetto dell'analisi sono state numerose aziende tra cui depositi commerciali e distributori di carburante, dai quali sono stati prelevati campioni di diverse tipologie di prodotto, allo scopo di analizzare le caratteristiche qualitative del carburante movimentato. Nell'anno 2020, su 72 campioni analizzati, 11 sono risultati non conformi.

Figura VI.4 - Campioni prelevati dai diversi Uffici e inviati al Laboratorio di Catania



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.163

Valori riferiti all'anno 2020

Per quanto attiene all'utilizzo del laboratorio mobile, sono state riscontrate 30 non conformità su 127 campioni analizzati.

**Tabella VI.2 - Controlli effettuati attraverso l'impiego del laboratorio chimico mobile**

UD	Impianti	Campioni	Non conformi	% Positività su campioni	% Positività su impianti
Catania	1	3	-	-	-
Messina	5	13	2	15,38%	40,00%
Palermo	1	1	-	-	-
Porto Empedocle	36	48	-	-	-
Siracusa	-	-	-	-	-
Trapani	1	1	-	-	-
DT VII Sicilia	35	58	28	48,28%	80,00%
In collaborazione con la GdF	1	3	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>80</b>	<b>127</b>	<b>30</b>	<b>21,26%</b>	<b>33,75%</b>

Fonte: Fonte: elaborazione interna dati ADM

Valori riferiti all'anno 2020

### VI.3.2 Qualitalia Spa

L'emergenza sanitaria ed economica, legata alla pandemia da Covid-19, ha influito fortemente sul commercio internazionale, inducendo un aumento del rischio di falsi *made in Italy*. La Legge n. 126/2020 di conversione del DL cosiddetto "Agosto", pubblicata sulla Gazzetta ufficiale del 13 Ottobre, ha previsto la creazione di una società *in house* dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli che, servendosi dei laboratori all'avanguardia e del personale altamente qualificato dell'Agenzia, potrà rilasciare a condizioni di mercato un bollino di qualità per la certificazione delle merci.

Tale iniziativa è da considerarsi un'opportunità per le imprese italiane che fanno dell'originalità e della qualità associata al *made in Italy* il pilastro della loro competitività. Lo strumento, infatti, può diventare un'arma per contrastare la contraffazione e quell'*Italian Sounding* che ogni anno costa alle imprese italiane miliardi di euro. La tipologia di servizi erogati alle imprese, come indicato nello stesso Decreto, riguarda:

- certificazioni di qualità dei prodotti, realizzati attraverso l'analisi tecnico-scientifica e il controllo su campioni di merce presso i laboratori dell'Agenzia;
- l'apposizione sulla confezione dei prodotti del bollino di qualità, qualora questi soddisfino gli *standard* previsti (es. assenza di elementi nocivi e provenienza certificata), previo riconoscimento all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di una *royalty* per l'utilizzo del

bollino, e sino a quando i controlli previsti dall’Agenzia, nei protocolli tecnico scientifici, garantiscano il mantenimento degli *standard* qualitativi.

Con riferimento all’ultimo punto, è importante segnalare che l’adesione al bollino di qualità sarà su base volontaria e a costi di mercato, sulla falsariga di quanto già avviene in altri Paesi come l’Australia o gli Stati Uniti, dove le Dogane, da anni, forniscono questo tipo di certificazione.

Già durante il *lockdown*, i laboratori dell’Agenzia hanno permesso di far fronte alla carenza di materiali medici negli ospedali italiani, testando e approvando dispositivi che, pur in assenza del marchio CE, rispondevano comunque agli *standard* di sicurezza per essere usati dai medici italiani nelle terapie intensive e non solo.

Da lì l’idea di ampliare l’area di intervento dell’Agenzia, permettendo anche alle imprese di poter beneficiare di una “certificazione di fede pubblica” unica nel suo genere, data la peculiarità dei dipendenti dell’Agenzia di rivestire il ruolo di agenti ufficiali della Polizia Giudiziaria.

Forti dell’esperienza dell’Agenzia quale Organismo di Controllo autorizzato dal MIPAAF per la certificazione della Indicazione Geografica (IG) “Genepì del Piemonte”, si è proceduto a valutare la costituzione di un vero e proprio Organismo di Certificazione, basato su un modello organizzativo articolato e distribuito su tutto il territorio nazionale e incardinato, inizialmente a livello centrale, nell’Ufficio Laboratori della Direzione Antifrode, in attesa della costituzione della società Qualitalia e del suo futuro accreditamento secondo la norma ISO/IEC 17065.

Tale Organismo di Certificazione può avvalersi oltre che di funzionari incaricati operanti in strutture territoriali, anche dell’attività dei laboratori chimici territoriali.

I laboratori chimici dell’Agenzia svolgono infatti un ruolo fondamentale nel processo di certificazione, essendo chiamati ad eseguire, sui campioni prelevati, i controlli analitici per verificare la rispondenza ai requisiti della scheda tecnica del prodotto; si avvalgono di personale che ha iniziato un percorso formativo relativo alla certificazione di prodotto accreditata e allo studio delle normative che regolano l’esportazione verso Paesi *extra-UE*.

Le certificazioni che i laboratori dell’Agenzia possono rilasciare interessano numerosi settori. Si va dalle caratteristiche dell’olio *extravergine* di oliva, alla tossicità delle pelli o dei tessuti, alla verifica dell’origine della provenienza di alcuni prodotti agroalimentari, alla rispondenza dei prodotti esportati ai requisiti richiesti da Paesi importatori. La rilevanza che questo può avere sull’*export* di molte imprese è dunque di facile deduzione. L’Agenzia è infatti capace di confermare che il prodotto è filiera produttiva nazionale al 100 per cento e “sicuro”, contribuendo a contrastare la contraffazione e a salvaguardare il consumatore estero in merito all’originalità del prodotto acquistato.

### VI.3.3 Convenzione per la sicurezza dei giocattoli

È in fase di prosecuzione l'attività riguardante l'implementazione dei controlli di conformità dei giocattoli presso i Laboratori chimici di Livorno e Napoli. Ultimato l'approvvigionamento dei necessari *standard* analitici, i predetti laboratori sono stati messi nella condizione di raggiungere la piena operatività e si è dato così avvio al controllo ufficiale dei prodotti all'importazione, nell'ottica di assolvere alle direttive sui controlli di tipo istituzionale, d'intesa con il Ministero dello Sviluppo Economico nella sua qualità di Autorità di vigilanza del mercato nello specifico settore. I giocattoli costituiscono evidentemente una categoria merceologica particolarmente sensibile - in quanto destinata ai bambini - per la quale si è ritenuto opportuno elevare il numero delle verifiche fisiche, a fronte degli elevati volumi di importazione da Paesi a rischio, per garantirne la rispondenza delle specifiche costruttive agli stringenti requisiti di sicurezza previsti dalle norme ad esse applicabili.

Queste iniziative hanno fatto sì che i laboratori chimici dell'Agenzia possano oggi costituire un punto di riferimento per il controllo ufficiale in materia di giocattoli, con il prossimo obiettivo di essere notificati alla Commissione europea e agli altri Stati membri quale Organismo autorizzato a svolgere i compiti di valutazione della conformità (CE) di cui al D.lgs. n. 54/2011. Tutte le prove di laboratorio sui giocattoli selezionati per i controlli all'importazione vengono effettuate secondo le prescrizioni recate dalle norme tecniche di riferimento, concernenti le proprietà fisico-meccaniche, l'inflammabilità, i *test* di tipo chimico per la presenza di metalli tossici e le prove sui ftalati negli articoli rivolti all'infanzia (ciucci ed altri oggetti progettati per essere portati alla bocca).

In tale contesto, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ed il Ministero dello Sviluppo Economico, sulla scia delle precedenti esperienze di collaborazione, hanno convenuto di sviluppare, per il biennio 2020-2021, un'attività di potenziamento della vigilanza sulle importazioni di alcuni prodotti che potrebbero risultare lesivi per la salute e la sicurezza dei consumatori. A tal fine, le due amministrazioni hanno siglato la Convenzione "Per il consumatore", che prevede il rafforzamento dell'attività di verifica della conformità dei prodotti all'importazione, tra cui i giocattoli, sospettati di non possedere i requisiti previsti dalle normative unionali di settore. L'esecuzione di controlli analitici - finanziati dal MiSE - verrà effettuata dai Laboratori chimici delle Dogane di Livorno e Napoli; l'accordo in oggetto prevede, per il biennio 2020-2021 e salvo proroghe concordate dalle due amministrazioni, l'effettuazione delle analisi su un massimo di 1.200 campioni di giocattoli da prelevare all'importazione da parte degli Uffici delle Dogane al fine della valutazione della loro conformità alle normative comunitarie di settore.



Tabella VI.3 - Andamento nel triennio degli esiti delle analisi di conformità sui giocattoli

Laboratorio	Rapporto conforme			Conformità non richiesta			Rapporto non Conforme		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Livorno	-	39	122	-	10	2	-	13	40
Milano	-	-	-	-	46	-	-	-	-
Napoli	8	49	217	-	-	2	2	30	24
Palermo	3	1	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>11</b>	<b>89</b>	<b>339</b>	<b>-</b>	<b>56</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>43</b>	<b>64</b>

Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA

Dai risultati riportati in Tabella VI.3, emerge che i laboratori impegnati nell'analisi della conformità dei giocattoli hanno incrementato il numero di campioni analizzati negli anni, rilevando nel 2020 64 campioni non conformi, a fronte dei 43 campioni non conformi dell'anno 2019.

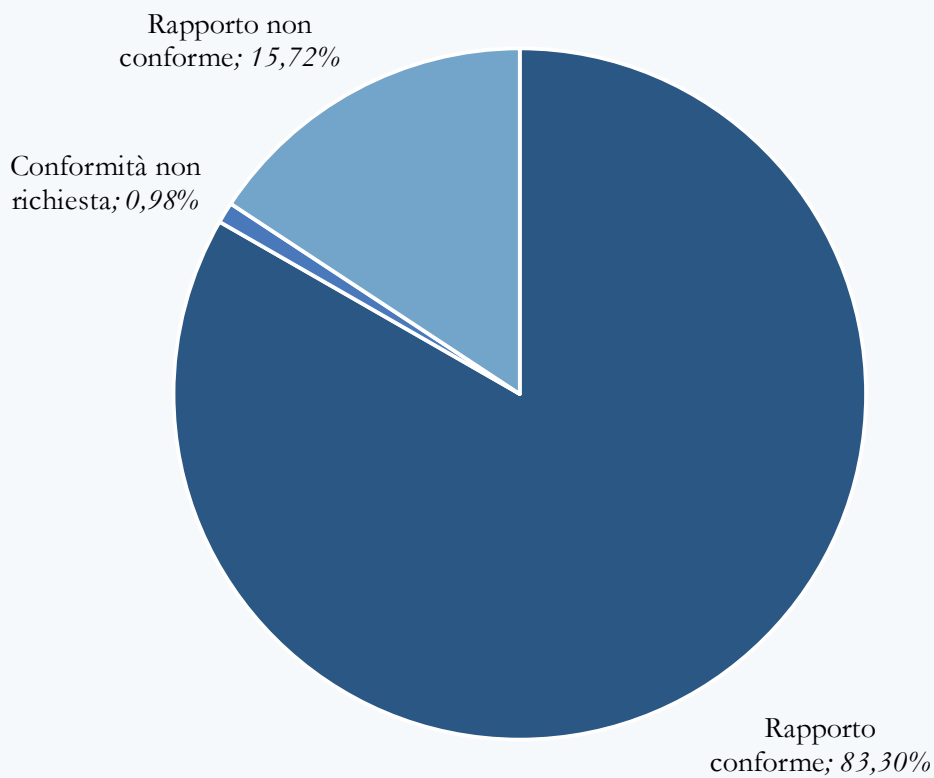
Il numero di determinazioni eseguite sui giocattoli è nettamente aumentato nel 2020 rispetto al 2019 (+1.616 determinazioni).

Tabella VI.4 - Numero di determinazioni eseguite

Laboratorio	Numero di determinazioni		
	2018	2019	2020
Livorno	-	101	808
Milano	-	46	-
Napoli	16	88	1.044
Palermo	3	1	-
<b>Totale</b>	<b>19</b>	<b>236</b>	<b>1.852</b>

Fonte: elaborazione interna dati ADM

Figura VI.5 - Distribuzione degli esiti delle analisi di conformità sui giocattoli



Fonte: elaborazione dati ADM su banca dati AIDA  
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.164

Valori riferiti all'anno 2020

#### VI.3.4 Prospettive per il 2021 per i laboratori

Nel corso del 2021 è prevista un'imponente azione di reclutamento, attraverso un concorso pubblico per esami, per l'assunzione di oltre 1.200 unità di personale, di varie qualifiche, tra cui 150 chimici e 30 tecnici di laboratorio, oltre a 25 biologi che costituiscono una figura professionale del tutto nuova all'interno dei laboratori dell'Agenzia. Tale bando consentirà di colmare le carenze di organico che si erano andate progressivamente ampliando presso tutte le sedi dei laboratori doganali nel corso degli ultimi tredici anni, durante i quali non erano state espletate procedure concorsuali per personale tecnico di laboratorio. Il massiccio infoltimento della compagine chimica dei laboratori ADM potrà determinare l'adozione di nuovi progetti e nuove sfide.

Tra esse, è stata pianificata l'implementazione di un'iniziativa che mira ad incrementare il ruolo dell'Agenzia nella prevenzione e contrasto delle merci non rispondenti alla normativa in materia di sicurezza, con particolare riferimento agli accendini, in quanto prodotti caratterizzati da flussi commerciali dell'ordine di migliaia di importazioni all'anno. Tale settore è stato, tra l'altro, oggetto della Decisione di esecuzione (UE) n. 2016/575 della Commissione che prescrive agli Stati membri di adottare provvedimenti per assicurare che siano immessi sul mercato esclusivamente accendini a prova di bambino e di proibire la commercializzazione di accendini di fantasia. Al fine di attivare i necessari controlli analitici, verranno individuati, quali sedi idonee ad attivare la specializzazione merceologica degli accendini, i Laboratori chimici di Bologna e Bari, ove saranno installate le strumentazioni occorrenti e organizzata un'adeguata formazione teorico-pratica a beneficio del personale tecnico interessato dall'effettuazione dei *test* previsti.





**VII**

---

**RICERCA, SVILUPPO  
E INNOVAZIONE  
TECNOLOGICA**

VII. Ricerca, sviluppo  
e innovazione  
tecnologica

## VII. Ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica

Le possibilità offerte dalla innovazione tecnologica, fattore alla base della quarta rivoluzione industriale, hanno modificato il tradizionale modello di *business* della PA, e consentito di collocare sul “mercato” prodotti e servizi nuovi e di forte matrice digitale. L’impresa del settore pubblico che produce innovazione tecnologica presenta una *vision* migliore con cui valutare e gestire meglio i rischi aziendali, concretizzare le proprie attività, identificare e anticipare le tendenze e i bisogni dei propri utenti, promuovere la cooperazione interna ed esterna.

Nel 2020, così come negli anni appena trascorsi, il ruolo ricoperto dall’innovazione dei processi e dalle tecnologie resta fondamentale nella strategia IT perseguita dall’Agenzia nei settori di competenza. L’Agenzia sta conducendo, in linea con le strategie evolutive del Piano Triennale AgID, un processo di profonda trasformazione dei servizi per gli utenti interni ed esterni attraverso l’utilizzo di metodologie e tecnologie all’avanguardia, che richiedono investimenti, competenze, risorse e una visione futura ben chiara. La trasformazione in atto, incardinata sulla reingegnerizzazione dei processi e sull’introduzione di nuove tecnologie implementate secondo i paradigmi del *digital first* e *full digital*, ha portato ad un sistema più efficiente, che aumenta la prossimità dell’Agenzia con gli utenti (siano essi cittadini o imprese), facilita l’accesso ai servizi agli operatori economici, semplifica la comunicazione e il coinvolgimento dei diversi attori delle filiere presidiate da ADM. La strategia di un’amministrazione, ADM, sempre più aderente ai principi dell’*e-government*, insieme alle attività di ricerca e sviluppo svolte nel 2020, hanno consentito di sostenere progetti volti ad introdurre significativi avanzamenti tecnologici (ad es. implementazione di tecnologie *Internet of Things*, *Business Intelligence*, *BigData*) e semplificazioni di processo (ad es. servizi di pagamento tributi tramite PagoPA, semplificazioni procedure doganali) i cui risultati hanno sicuramente un impatto positivo sul tessuto produttivo e logistico nazionale.

### VII.1 Innovazione tecnologica

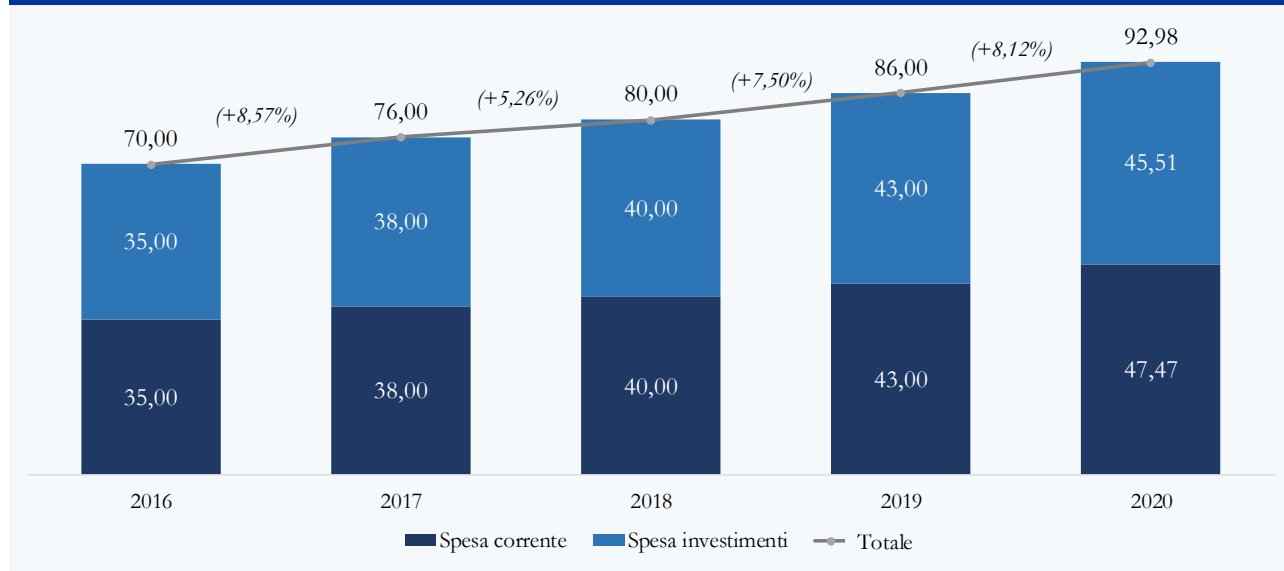
Nel corso del 2020, la Direzione Organizzazione e *Digital Transformation* ha definito e attuato la strategia triennale 2020-2022 IT dell’Agenzia, volta allo sviluppo digitale, promuovendo e coordinando interventi di innovazione tecnologica e di processo anche attraverso la partecipazione ai finanziamenti dei Fondi strutturali ed ai Programmi quadro europei per la ricerca e l’innovazione.

Nel corso dell’anno, la Direzione ha curato la predisposizione del Piano Triennale di Automazione (di seguito anche PTA), strumento di regolazione dei rapporti contrattuali tra l’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e SOGEL, società *in-house* dell’Amministrazione finanziaria. Organizzato in programmi e progetti IT, il piano comprende tutte le iniziative di manutenzione e sviluppo del parco applicativo ADM, in un’ottica di miglioramento, adeguamento alle linee guida AGID e rispondenza ai processi operativi dell’Agenzia.

Le iniziative progettuali riguardano i vari ambiti operativi dell’Agenzia, sia *core* che *corporate*, e mirano a soddisfare le esigenze di automazione di processi e procedure, in coerenza con il piano degli investimenti e le disponibilità di *budget*.

La spesa per finanziare il PTA 2020-2022, ripartita tra spese correnti e spese in conto capitale, è stata pari a circa 93 milioni di euro solo per il 2020, con un incremento dell'8,13 per cento rispetto al 2019.

Figura VII.1 - *Trend spesa per PTA - CAPEX e OPEX*



Fonte: elaborazione interna dati ADM

Valori espressi in milioni di euro

Il portafoglio delle iniziative IT, di elevato profilo tecnologico, comprende decine di programmi, alcuni dei quali sono stati avviati con l'obiettivo di evolvere in maniera *disruptive* il grado di maturità digitale dell'Agenzia. Si tratta di progetti pilota, sviluppati presso alcuni spazi doganali o rivolti ad alcune categorie di operatori, i cui risultati saranno estesi sulle intere filiere nazionali delle Dogane e dei settori giochi, energie e alcol, e tabacchi.

Le principali iniziative sviluppate nel corso del 2020 hanno previsto lo studio e l'implementazione di nuove tecnologie afferenti alle seguenti aree:

### ***Internet of Things***

La tecnologia *Internet of Things* trova applicazione in progetti ADM di grande rilevanza nazionale e unionale, che hanno come obiettivo principale la progettazione di un nuovo modello doganale integrato, coerente ai paradigmi dell'industria e della logistica 4.0. Le iniziative per le quali sono state realizzate attività di ricerca e sviluppo tecnologico sono il progetto CEF I-RAIL ed il programma "Digitalizzazione porti", nato come naturale evoluzione del progetto pilota di "Digitalizzazione procedure Porto di Bari" conclusosi a luglio 2020 e finanziato dal PON Infrastrutture e Reti 2014-2020.

La progettazione del nuovo modello doganale è stata inserita negli accordi di istituzione dei tavoli tecnici permanenti (TAAP) con le Autorità portuali e sono già in corso nei principali porti italiani, ad esempio Trieste, Venezia, Livorno, Genova, La Spezia, Ancona. I progetti sono basati sulla logica dell'*Internet of Things*, che prevede l'estensione delle funzionalità di internet al mondo degli oggetti doganali, che si rendono riconoscibili e scambiano, all'interno di una rete di oggetti connessi, dati ed informazioni integrate. I progetti sono volti alla completa digitalizzazione delle procedure doganali nei porti italiani per merci trasportate sia via ferro che gomma e vedono coinvolti tutti i principali enti istituzionali in ambito portuale: il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il Comando generale della Guardia di finanza, il Comando generale delle Capitanerie di porto, le Autorità di Sistema Portuale. Gli interventi, abilitati dall'introduzione della tecnologia *Internet of Things*, contribuiscono ad una "logistica sostenibile" sul piano economico, ambientale e sociale e comprendono i seguenti obiettivi:

- Ottimizzazione del ciclo logistico/portuale e della movimentazione multimodale delle merci: semplificazione del ciclo *import/export*, automazione nel trasporto merci e monitoraggio elettronico delle merci (*fast corridor*). In particolare, mediante un codice IOT\_ID (codice identificativo univoco generato nel formato UUID - *Universally Unique Identifier* - dell'oggetto in movimento) rilasciato dall'Agenzia, in interoperabilità con l'Autorità di Sistema Portuale, la tecnologia IoT consente il tracciamento automatico dei mezzi e delle merci movimentate nell'area portuale.
- Recupero efficienza per gli operatori economici: riduzione di costi e tempi per la movimentazione delle merci e degli adempimenti amministrativi/doganali con conseguenti vantaggi per gli operatori e riduzione degli adempimenti secondo il principio "ONCE".
- Benefici ambientali: riduzione delle emissioni di CO2 (diminuzione dei tempi di sosta delle navi in banchina) e riduzione dei km percorsi dai mezzi inquinanti all'interno del porto.

Il modello doganale nazionale, sviluppato da ADM, si inserisce nel contesto europeo che vede nello sviluppo della rete dei corridoi transeuropei TEN - T un obiettivo fondamentale per lo sviluppo di servizi avanzati basati su tecnologie 4.0, in cooperazione con gli altri attori del ciclo portuale, tra cui la Dogana. La finalità è quella di contribuire ad una catena logistica *seamless*, in cui, ad esempio, merci già sdoganate in mare, transitano celermente nel porto, per indirizzarsi quindi a destinazione lungo un *fast corridor*, con vantaggi per il sistema portuale, logistico e produttivo del Paese.



### ***Blockchain***

ADM si è aggiudicata nel 2020 il progetto *Trick* all'interno del programma europeo *Horizon 2020: low-carbon-circular-industries-2020 (competitive, low carbon and circular industries)*. L'iniziativa comprende l'implementazione di funzionalità di gestione delle informazioni sulla tracciabilità dei dati di prodotto mediante l'interoperabilità delle *blockchain* e l'apertura del mercato dei servizi circolari. L'attività prevede lo sviluppo di meccanismi per la certificazione di prodotti manifatturieri di alta qualità con l'idea di immettere su mercato un prodotto certificato a vari livelli, dalla sostenibilità, con materiali derivanti da economia sostenibile, alla certificazione chimica di non tossicità, all'origine delle merci. ADM, come *partner* del progetto, ha fornito supporto anche per la validazione dei certificati di origine connessi ai capi di abbigliamento certificati e quindi per la realizzazione di un processo di semplificazione degli adempimenti degli operatori di Sistema Moda Italia.

### ***Big Data ed Enterprise Data Lake***

L'Agenzia ha avviato il disegno e lo sviluppo di un *Enterprise Data Lake* (EDL) quale strumento tecnologico di convergenza dei processi legati alle attività *core* e alle funzioni di *governance* da parte del *management*. Lo sviluppo di un EDL consente all'Agenzia di transitare da un modello a *silos*, con dati compartimentati e non strutturati, a un modello collaborativo di conoscenza diffusa che:

- rappresenta un singolo punto di accesso per tutti i dati;
- evidenzia correlazioni di dati e consente *query* di ricerca storiche e complesse;
- favorisce l'aumento della produttività;
- rappresenta un collegamento tra direzioni e istituzioni.

L'implementazione di un EDL rappresenta un passo fondamentale anche nel processo di definizione di nuovi modelli di *business intelligence* e consente, sfruttando il potenziale di tutto il patrimonio informativo dell'Agenzia, di acquisire rapidamente i dati e prepararli in modo da supportare il *reporting* e il monitoraggio delle attività che richiedono un accesso immediato ai dati e un'analisi flessibile.

Un EDL è evidentemente collegato ai modelli di *Big Data*, in quanto si basa su tecnologie in grado di gestire e ottimizzare grandissime quantità di dati. I risultati attesi comprendono:

- Accesso trasversale. Notevole ampliamento delle informazioni alle quali si ha accesso grazie a un *set* potenzialmente infinito di tipologie di dati provenienti dai sistemi transazionali ADM e da altre sorgenti per lo più, ma non solo, nel loro formato nativo. Di fatto, essendo il quesito di analisi a determinare la selezione dei dati dai quali attingere informazioni, nel *Data Lake* la ricerca accede a tutte le informazioni disponibili, indipendentemente dalla sorgente che le ha generate.

- Riduzione dei costi di archiviazione. Con un sistema tradizionale, è necessario prevedere in anticipo le diverse tipologie di utilizzo dei dati, ma con il mutare delle esigenze di *business*, cambiano anche i requisiti di analisi. In aggiunta, professionisti con competenze e finalità differenti in azienda hanno bisogno di diversi *set* di dati. Nei sistemi *Data Warehouse*, aumentare il volume e la struttura del *database* richiede sforzi notevoli, in termini di tempo e denaro. Con il *Data Lake*, si ha a disposizione spazio infinito grazie a metodi di conservazione dei dati su *file system* distribuiti.
- Consolidamento dei dati a basso costo. Riunire tra loro *databases* con strutture diverse è complesso e richiede uno sforzo ingente di *data modelling*. Inoltre, per arginare il pericolo di rapida obsolescenza del modello dati, è necessario prevedere con sostanziale anticipo i nuovi *set* di dati che presumibilmente si vorranno integrare. I *file system* distribuiti portano il *Data Lake* a sistema di *scale-out storage* potenzialmente infinito per il consolidamento dei dati.

### ***Business Intelligence* al servizio delle attività di vigilanza e controllo**

Il sistema di *Business Intelligence* è costituito dall'insieme di modelli, metodi, processi, persone e strumenti che permettono la raccolta e l'aggregazione strutturata di dati eterogenei interni ed esterni ad un'organizzazione, e la loro successiva elaborazione ed analisi, al fine di ottenere informazioni a supporto delle decisioni e strumenti utili all'attività di vigilanza e controllo sui processi.

Nell'ambito della diffusione dei *Big Data*, della *Data Inclusion* e di tecnologie innovative di gestione dei dati, l'Agenzia ha promosso al proprio interno attività di ricerca ed innovazione finalizzate ad evolvere l'elasticità e l'agilità della potenza di calcolo degli applicativi utilizzati, valorizzare l'utilizzo e la qualità del dato nei processi e centralizzare le informazioni in *database* strutturati e condivisi. L'Agenzia ha dotato la propria infrastruttura tecnologica dei moderni paradigmi e metodologie del mondo dei *Big Data*, del *Datawarehousing* e *Data Analytics*, che permettono l'elaborazione e l'analisi in *real time* di grandi quantità di dati, eterogenei fra loro per fonte e struttura, e la creazione di banche dati integrate, volte a fornire una visione di insieme del patrimonio informativo dell'Agenzia. ADM ha elaborato un sistema molto flessibile che permette il trasferimento da un *business intelligence* tradizionale ad uno focalizzato sulle previsioni, rispondendo all'esigenza non solo di gestire una grande mole di dati diversamente strutturati, ma anche di integrare i dati del *web* con quelli delle piattaforme *social*, garantendo *performance* di livello elevato.

Unitamente all'evoluzione delle metodologie di gestione del dato, l'Agenzia ha incentivato la digitalizzazione delle procedure e dei sistemi, al fine di efficientare i processi di analisi e controllo in tutti i domini di competenza, Dogane e monopoli, ed ottimizzare l'impiego delle risorse. ADM ha implementato metodologie di controllo e strumenti che hanno consentito di rendere ancora più efficaci le azioni di prevenzione e contrasto ad evasione, illeciti, frodi, reati tributari ed *extra-tributari*.

Coerentemente a tale contesto, l'Agenzia ha realizzato il sistema informativo FRODO per l'individuazione, tramite analisi del rischio sul patrimonio informativo ADM, di comportamenti illeciti o fraudolenti attraverso la raccolta e l'analisi dei dati dei diversi settori di competenza. Il sistema trova applicazione nei vari ambiti di dominio ADM. Ad esempio, nel campo delle Energie e Alcoli e Tabacchi, il progetto, iniziato nel 2018, ha portato allo sviluppo di uno strumento finalizzato ad evidenziare e analizzare situazioni anomale nell'ambito dei prodotti in sospensione di accisa. Nel settore Dogane, il progetto è stato applicato per supportare le attività del Circuito di Controllo delle dichiarazioni doganali. Nell'ambito Giochi, il progetto ha permesso l'ampliamento e l'innovazione degli strumenti di ausilio all'analisi e al rilevamento di comportamenti illegali derivanti dalla erogazione di gioco non regolamentato.

L'Agenzia ha promosso interventi di innovazione tecnologica e di processo anche attraverso la partecipazione ai finanziamenti dei Fondi strutturali ed ai Programmi quadro europei per la ricerca e l'innovazione. In merito all'attività di monitoraggio continuo della rete di vendita e distribuzione, specialmente in riferimento al tracciamento dei prodotti del tabacco, l'Agenzia ha sviluppato sistemi e procedure di controllo per contrastare il fenomeno della merce di contrabbando o contraffatta. Il progetto di applicazione del Sistema Europeo di Tracciamento Tabacchi - SEET, realizzato nel corso del 2020, finanziato dal programma EU "Hercule III", consente la raccolta e conservazione dei dati della filiera, per il tracciamento dei prodotti dal momento della loro produzione lungo tutto il percorso di spedizione per raggiungere la rivendita, avvalendosi di specifiche codifiche per i soggetti e i mezzi coinvolti nel trasporto e di codici identificativi unici per prodotti unitari e aggregati.

Le tecnologie emergenti ed innovative di raccolta, centralizzazione e opportuna classificazione e strutturazione dei dati, hanno svolto un ruolo di particolare rilevanza nel contrasto al gioco illegale, attraverso l'attività di accertamento dei dati delle diverse tipologie di gioco offerto tramite punti vendita. Tra gli strumenti sviluppati dall'Agenzia in questo contesto, rientra il Sistema di Monitoraggio e Analisi della Raccolta Territoriale - SMART- che fornisce informazioni su volumi di gioco e numerosità di apparecchi, strutturati e suddivisi territorialmente ed in base alla tipologia di gioco. Il veloce processo di telematizzazione dell'applicativo ha portato al suo utilizzo in breve tempo da parte della Direzione centrale, degli Uffici territoriali e della Guardia di Finanza, nel corso del 2019, e da parte delle Regioni a partire dal 2020.

Nel percorso di evoluzione digitale e, più specificatamente, nel processo di sostituzione degli adempimenti cartacei nel settore Energie e Alcoli, ricorrendo a strumenti digitali e telematici, l'Agenzia ha rafforzato l'efficacia dei controlli sulla circolazione di prodotti energetici, alcoli e bevande alcoliche esenti da accise. Il progetto di telematizzazione del DAS e dei processi di gestione dei registri di carico e scarico degli operatori della filiera dei prodotti energetici, ha permesso una notevole semplificazione delle attività di vigilanza e controllo ADM, basate su una maggiore disponibilità di dati raccolti telematicamente e in *real time*, sui quali è possibile analizzare eventuali correlazioni rispetto a fenomeni sospetti e fraudolenti.

## VII.2 Evoluzione dei servizi digitali al cittadino e alle imprese

Il portafoglio di servizi dell'Agenzia rivolti ai cittadini, agli operatori della catena logistica e alle imprese, ha subito nel corso dell'anno una forte evoluzione, basata principalmente su *driver* di digitalizzazione, snellimento delle procedure e introduzione di nuovi servizi. Tra i risultati ottenuti dall'Agenzia sono degne di nota le seguenti iniziative.

### Portale OPERA per servizi PagoPA

Tra le iniziative comprese nel contesto di evoluzione del portafoglio dei servizi digitali al cittadino e alle imprese, è di particolare rilevanza l'iniziativa di adesione al sistema di pagamenti elettronici PagoPA. L'accesso ai servizi di pagamento elettronico avviene tramite credenziali SPID di secondo livello o CNS, coerentemente con quanto stipulato dal Decreto Semplificazioni (Decreto legge n. 76/2020), a decorrere dal 28 Febbraio 2021. Il Decreto identifica come modalità di accesso da parte dei cittadini ai servizi digitali delle PA, l'identificazione informatica effettuata attraverso il Sistema pubblico per l'identità digitale (SPID), che garantisce semplificazione di accesso ai sistemi, elevati *standard* di sicurezza e *privacy* e, contestualmente, un risparmio sui costi per le PA che possono usufruire di un unico e comune sistema di identificazione.

L'Agenzia ha realizzato un piano di attivazione dei servizi, comprensivo di attività di configurazione e di adeguamento di componenti applicative, collegamenti tecnici e apparati atti a garantire l'accesso ai servizi, in conformità a quanto indicato nelle "Linee guida" pubblicate dall'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) con determina n. 8/2014. Al fine di valutare l'idoneità necessaria all'attivazione dei servizi, l'Agenzia ha provveduto all'esecuzione del piano di *test* della connettività, dei requisiti funzionali e dell'integrazione tra i sistemi coinvolti predisposto da AgID, a seguito del quale ha ottenuto l'autorizzazione formale all'estensione in esercizio dei pagamenti attivati.

Per l'esecuzione dei pagamenti dei tributi amministrati, ADM ha esposto i servizi PagoPA, dedicando una nuova sezione del proprio sito istituzionale denominata portale OPERA (Operazioni di Pagamento Elettronico e Rendicontazione Automatica). Questa offre a cittadini ed operatori economici una forte semplificazione della procedura, esponendo un punto unico dove è possibile trovare i servizi abilitati al pagamento, semplificando il rapporto con i cittadini ed ottimizzando le tempistiche di erogazione.

I tributi gestiti da OPERA sono raggruppati nelle tre aree Accise, Dogane e Monopoli (Giochi e Tabacchi): a ciascuna area appartengono più categorie o settori d'imposta. Nell'area Accise del servizio sono disponibili i pagamenti per i debiti precostituiti dal sistema e creati dall'operatore, rientranti nelle categorie di prodotti energetici, prodotti alcolici, bitumi/oli lubrificanti, energia elettrica e gas naturale. Per il settore Dogane, OPERA gestisce invece le prenotazioni di operazioni in conto di debito e le tasse di circolazione. Infine, nell'area Monopoli del servizio vengono sanate le somme dovute a titolo di saldi per i concessionari Giochi Pubblici (i concorsi pronostici sportivi, l'ippica di agenzia, l'ippica nazionale e i concorsi pronostici ippici).

Contestualmente all'innovativo servizio di pagamento erogato tramite la piattaforma Opera-PagoPA, l'Agenzia ha introdotto il rilascio in tempo reale della Ricevuta Telematica (RT), che viene emessa all'interno dello storico pagamento dell'area riservata di ciascun utente e ne attesta il corretto esito. La RT costituisce per legge la quietanza liberatoria a favore del soggetto che effettua il pagamento.

I pagamenti eseguiti tramite PagoPA alimentano, in maniera automatizzata, sia gli applicativi gestionali di contabilità presenti in AIDA e relativi alle aree Accise e Dogane, che l'applicativo gestionale di contabilità dei giochi presente nella *intranet* Giochi Pubblici e relativo all'area Monopoli, consentendo quindi la riconciliazione del debito con il pagamento.

A corredo del servizio PagoPA, si colloca la gestione del servizio di assistenza all'utente dedicato alla raccolta di segnalazioni su malfunzionamenti e disallineamenti rilevati a sistema e ad attività di supporto informativo specifico su modalità di accesso e utilizzo della piattaforma e sull'erogazione dei pagamenti. L'Agenzia ha predisposto uno strumento per il supporto all'utente e per la gestione delle specifiche richieste di assistenza relative all'esecuzione dei pagamenti tramite PagoPA, implementando una casella di posta dedicata ([adm.pagamentionline@adm.gov.it](mailto:adm.pagamentionline@adm.gov.it)). Tramite questo strumento l'Agenzia mira ad efficientare ed ottimizzare il servizio su OPERA, rispondendo tempestivamente e in maniera dedicata alle richieste ed esigenze del cittadino, con l'obiettivo congiunto di utilizzare i dati raccolti come strumento per monitorare l'andamento del servizio PagoPA, il suo corretto funzionamento e adattamento alle esigenze dei settori specifici di competenza ADM.

### Semplificazioni doganali per operatori del settore *E-commerce*

Per fronteggiare l'incremento dei flussi *e-commerce*, dovuti all'ingresso sul mercato di nuovi operatori e al periodo Covid-19, sono stati realizzati diversi interventi per la semplificazione delle procedure doganali, di cui ad esempio:

- maggio 2020: è stata eliminata la consecutività nella numerazione delle dichiarazioni doganali in quanto rappresentava un collo di bottiglia nell'assegnare la numerazione alle dichiarazioni in un determinato ufficio in fase di acquisizione;
- agosto 2020: è stata abolita qualunque operazione contabile (generazione del registro A93) per tutte le dichiarazioni che non hanno diritti da pagare al fine di eliminare un collo di bottiglia rappresentato dalla “*select for update*” tipica delle operazioni contabili;
- settembre 2020: sono state separate le code di *input* per le dichiarazioni in ingresso distinguendo tra *import* ed *export*, con l'obiettivo di evitare che in caso di accodamenti massivi per una tipologia di operazione venisse intralciata l'operatività dell'altra. In aggiunta a questa modifica, è stato effettuato un “*fine tuning*” del sistema doganale, ritardando il numero di tutti i parametri fondamentali in gioco: connessioni al DB, numero di *file* elaborabili simultaneamente dall'*Application Server*, connessioni al CICS e numero di “scodatori” disponibili;

- dicembre 2020: è stato avviato l'allestimento di un ambiente parallelo (*code MQ, Application Server*, connessioni, ecc.) e speculare a quello attualmente operativo al fine di separare gli operatori economici che effettuano invii massivi di dichiarazioni.

## Portale dei Tabaccai

L'Agenzia ha sviluppato il Portale dei Tabaccai, con l'obiettivo di avviare una nuova modalità di dialogo e favorire il colloquio tra le rivendite di generi di monopolio e l'Amministrazione concedente, anche per il tramite delle Associazioni dei Tabaccai. Il portale comprende nuove funzionalità che permettono di visualizzare le informazioni delle rivendite, previa autenticazione tramite SPID, e di gestire i periodi di ferie delle rivendite. ADM, contestualmente all'iniziativa, ha stipulato un protocollo di intesa che disciplina le modalità di gestione telematizzata del processo di chiusura per ferie delle rivendite dei generi di monopolio, con il fine di comunicare le chiusure per ferie all'Associazione Nazionale Comuni Italiani - ANCI, all'associazione italiana tabaccai - ASSO TABACCAI e alla Federazione Italiana Tabaccai - FIT.

### VII.3 Nuovi canali di comunicazione e interazione con utenti e *stakeholder*

L'Agenzia ha sviluppato studi e strategie per potenziare e uniformare i canali di ascolto e di interazione con gli operatori economici e con le altre Pubbliche Amministrazioni, per promuovere, ampliare e migliorare la gamma dei servizi offerti, valorizzando le innovazioni introdotte in aderenza all'Agenda Digitale Europea, e consolidare la propria reputazione nazionale e internazionale. Per perseguire tali obiettivi, l'Agenzia ha sviluppato due nuove soluzioni: la mappatura e il rilascio di video-processi e la realizzazione di *Open Hearing*.

#### Mappatura processi *core* ADM

Nell'ambito della gestione e promozione dei processi, ADM ha definito un piano di mappatura dei processi attuali dell'Agenzia, sia *core* che *staff*, orientato ai seguenti obiettivi:

- realizzare il *repository* dei processi ADM;
- consolidare il ruolo e la reputazione ADM;
- promuovere il modello di funzionamento dell'Agenzia;
- condividere con gli utenti interni ed esterni gli *step* procedurali e le responsabilità legate ai vari processi;
- attivare logiche interne di contaminazione e *knowledge sharing* per metodologie e strumenti di BPMN a tutti i livelli organizzativi.

La mappatura dei processi è stata realizzata grazie ad un lavoro ampiamente collettivo: gli uffici competenti in materia di organizzazione e di miglioramento dei processi hanno coordinato la

mappatura svolta dai responsabili delle attività all'interno dei processi, mediante confronto diretto. Alla definizione della metodologia utilizzata hanno collaborato anche gli uffici competenti in materia di *Internal audit*, controllo di gestione, acquisizioni di beni, servizi e lavori, supporto al Nucleo di Valutazione.

A partire da Maggio 2020, sono state avviate le attività di mappatura dei processi *as is* dell'Agazia, sia *core* che *staff*, secondo una modalità inedita. Oltre alla mappatura secondo metodologie BPMN, tale modalità ha previsto la realizzazione di video-processi che rappresentano, attraverso l'uso di contenuti multimediali animati, le sequenze di attività, i vincoli, le interrelazioni tra i soggetti coinvolti a vario titolo, siano essi interni o esterni all'Agazia ovvero pubblici o privati. Nel corso dell'anno sono stati mappati e progettati 57 video-processi (40 *core* e 17 *staff*) che illustrano gli *step*, ovvero gli adempimenti amministrativi previsti, gli attori coinvolti e i vincoli della procedura.

Il risultato ha consentito all'Agazia di introdurre un nuovo strumento di comunicazione verso l'esterno. L'impiego di video-processi ha rafforzato le relazioni con un vasto bacino di interlocutori, sia nazionali che internazionali, sfruttando una comunicazione che migliora l'*engagement* dei destinatari e semplifica tramite la pubblicazione di contenuti video e audio, anche sui canali *social*, la descrizione dei nuovi servizi e dei processi dell'Agazia. Inoltre, la realizzazione sul portale ADM di una sezione dedicata al "Funzionamento dell'Agazia", ha reso fruibile e accessibile in qualsiasi momento i contenuti dei video-processi.

### ***Open Hearing***

Nel 2020 l'Agazia ha sperimentato nuove modalità di interlocuzione e interazione istituzionale verso l'esterno utilizzando gli strumenti offerti dalle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione. Nel corso dell'anno sono stati realizzati numerosi incontri con diverse categorie di *stakeholder* esterni (ad es. associazioni di categoria, operatori economici, organi legislatori) con l'obiettivo di coinvolgere tali soggetti nelle fasi di progettazione e reingegnerizzazione dei processi e dei servizi, per presentare le novità procedurali, rilevare possibili criticità di settore e opportunità per lo snellimento degli oneri amministrativi rispetto alle procedure. L'attività ha consolidato le relazioni tra l'Agazia e le categorie di operatori, aumentando la prossimità dell'amministrazione rispetto ai settori di competenza (Dogane e Monopoli).

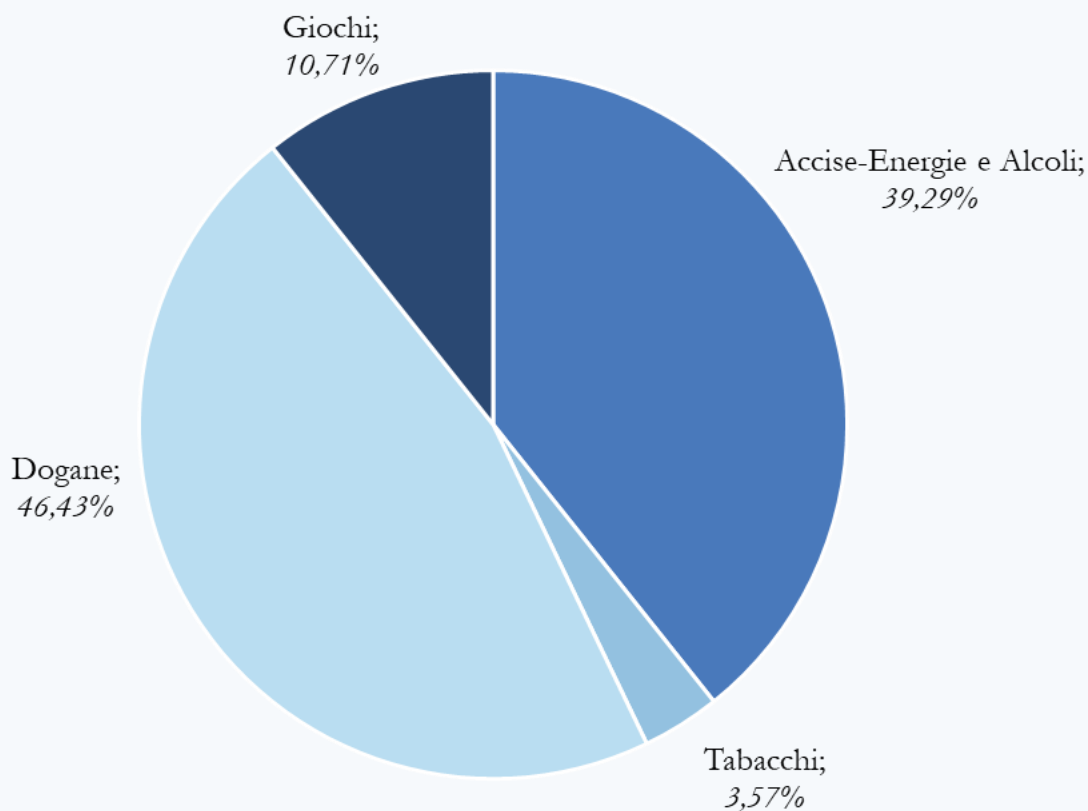
A tal proposito l'Agazia ha impiegato come strumento di comunicazione biunivoca l'*Open Hearing*, ovvero un incontro virtuale realizzato in modalità *web conference* finalizzato a rendere più frequente, tempestiva e partecipativa l'interlocuzione tra l'Agazia e i suoi *stakeholders*. Nel corso di ogni incontro, ADM illustra atti, innovazioni o azioni in cantiere rispetto agli ambiti Dogane, Energie e Alcoli, Tabacchi e Giochi, rispondendo a quesiti e raccogliendo osservazioni e proposte.

Lo schema utilizzato è agile: all'apertura dei lavori, affidata al Direttore Generale, fa seguito un breve video illustrativo che sintetizza in poche battute il *focus* dell'argomento trattato. Si dà poi spazio alle domande e alle osservazioni dei presenti ed ai contributi utili a migliorare l'azione amministrativa. Successivamente, tutti i contributi vengono analizzati da *team* di esperti e

pubblicati nel sito istituzionale ADM, assieme al materiale informativo messo a punto in vista dell'incontro. Gli *stakeholders* possono prendere parte all'*Open Hearing* in modo estremamente semplice e rapido: basta consultare l'*homepage* del portale ADM, individuare l'*Open Hearing* di interesse e registrarsi tramite la piattaforma *Eventbrite*.

Gli *Open Hearing* ADM sono stati accolti con grande favore dall'utenza: nel corso dei 28 *Open Hearing* organizzati tra giugno e dicembre 2020 le presenze virtuali degli *stakeholders* ammontano complessivamente a 4.224. Lo schema prescelto, estremamente agile ed efficiente risulta al passo coi tempi che impongono di moltiplicare, velocizzare e semplificare i momenti di incontro e di confronto tra le Amministrazioni e il mondo delle imprese, dei trasporti e della logistica.

**Figura VII.2 - Ripartizione degli *Open Hearing* per area ADM**



Fonte: elaborazione interna dati ADM

Valori riferiti al periodo giugno-dicembre 2020



## VII.4 Ricerca e studi in materia di organizzazione

Il percorso di riorganizzazione dell'Agenzia nel 2020 è stato inciso fortemente dall'emergenza sanitaria derivante dalla pandemia da Covid-19, che ha rallentato il processo in corso, finalizzato ad assicurare la piena integrazione funzionale, operativa e tecnologica dei settori Dogane, accise - energie e alcoli, tabacchi e giochi. Nel corso dell'anno sono stati eseguiti interventi parziali coerenti con le delibere in tema di riorganizzazione adottate dal precedente Comitato di gestione e approvate dal Ministro, che hanno riguardato alcune strutture centrali, al fine di migliorare la governance dell'Agenzia, le realtà territoriali e di razionalizzare le strutture dirigenziali di livello non generale.

Le attività di ricerca e sviluppo realizzate sono orientate alle seguenti finalità:

- porre le basi per un modello organizzativo completamente integrato sia per le attività *core* (energia e Alcoli, Dogane, Tabacchi e Giochi) sia per quelle *corporate* (Amministrazione e Finanza, Personale, *Internal Audit*, ecc.);
- semplificare l'attuale modello organizzativo attraverso l'eliminazione di funzioni ridondanti e la riduzione dei livelli organizzativi al fine di avere un maggior controllo di tutta la "macchina amministrativa";
- adeguare il parco applicativo in funzione di una *roadmap* evolutiva che per fasi successive sia finalizzata all'integrazione e alla cooperazione applicativa tra i sistemi, interni ed esterni all'Agenzia;
- garantire la continuità dei servizi erogati, minimizzando gli impatti sui processi operativi e sulle attività svolte dal territorio;
- reingegnerizzare i processi dell'Agenzia in ottica di semplificazione e razionalizzazione;
- efficientare l'attuazione delle direttive strategiche mediante strutture centro-periferia.

Nell'ottica di cambiamento delineata, per l'attuazione del Modello Organizzativo Definitivo, è stato elaborato un programma di attività, che prevede di:

- avviare la definizione della mappa morfologica dell'Agenzia, e l'attività di *assessment* dei processi;
- avviare, sulla base dello studio morfologico, l'identificazione dei possibili scenari di riorganizzazione territoriale degli Uffici (per materia o per processi);
- definire un piano operativo per l'implementazione del nuovo modello organizzativo.

Con riferimento alla prima fase, l'*assessment* ha previsto una ricognizione ed analisi di tutti i processi attualmente svolti dall'Agenzia nei diversi ambiti (Dogane, Accise, Giochi e Tabacchi) a livello territoriale per verificare quali di questi, in un'ottica di efficientamento, possono essere "accentrati" a livello Regionale o Centrale, e quali invece è necessario che continuino ad essere svolti a livello territoriale. Per questi ultimi, inoltre, è stata analizzata la possibilità di creare dei "poli specialistici" per materia/competenza.

L'analisi morfologica invece è stata avviata per studiare la “struttura” dell’Agenzia ovvero analizzare il *modus operandi* delle strutture organizzative, tenendo conto sia di specificità territoriali che della tipologia di interlocutori con cui si interfaccia. Per lo studio sono stati considerati i risultati operativi raggiunti dall’Agenzia nel corso del 2020, i dati sui carichi di lavoro assorbiti dalle risorse dell’Agenzia, e la struttura delle relazioni curate con i propri *stakeholders*.

Lo studio della morfologia ha inglobato i risultati scaturiti dall’analisi delle relazioni tra *stakeholder* e ADM. È stata realizzata l’iniziativa volta a mappare all’interno di un’unica banca dati gli *stakeholders* (circa 600) con cui si interfacciano tutti i livelli organizzativi dell’Agenzia. L’attività ha previsto la distribuzione a tutti di un questionario strutturato al fine di rilevare per ogni *stakeholder*, valutazioni circa la frequenza, l’ambito, la tipologia di interlocuzione e la categoria di interlocutore (ad es. Nazionale o internazionale, Organi di polizia, Associazioni sindacali, Enti pubblici, Enti privati, Associazioni). Le variabili sono state combinate per creare una misura quantitativa di importanza di ogni singolo *stakeholder*, che consente di pesare e confrontare le relazioni delle strutture organizzative.

Con riferimento alla seconda fase, lo studio di fattibilità ha previsto l’individuazione dei possibili scenari organizzativi applicabili (organizzazione per materia, organizzazione per processo).

In particolare, per le strutture centrali e regionali, che sono state principalmente impattate dal modello organizzativo “transitorio”, è stata verificata la possibilità di introdurre degli interventi migliorativi rispetto all’attuale modello in vigore.

Coerentemente con la terza fase, una volta progettato il modello organizzativo definitivo, è stato necessario definire un piano operativo che prevede il coinvolgimento di tutte le parti (interne ed esterne all’Agenzia: tutte le Direzioni Centrali e Territoriali, Sogei, Sindacati, ecc.) che a vario titolo sono state interessate dall’implementazione del nuovo modello organizzativo.

Tale piano, tra l’altro, ha previsto l’implementazione progressiva del modello attraverso una prima fase di “sperimentazione” che si articola come di seguito:

- individuazione degli Uffici territoriali su cui verificare la fattibilità del modello prescelto;
- realizzazione della sperimentazione sul territorio;
- analisi dei risultati e delle *lesson learned* per verificare la necessità di apportare delle modifiche nella fase di realizzazione del modello;
- eventuale adeguamento del modello organizzativo prescelto sulla base delle peculiarità del territorio.



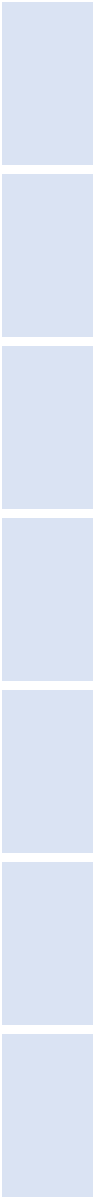




**VIII**

---

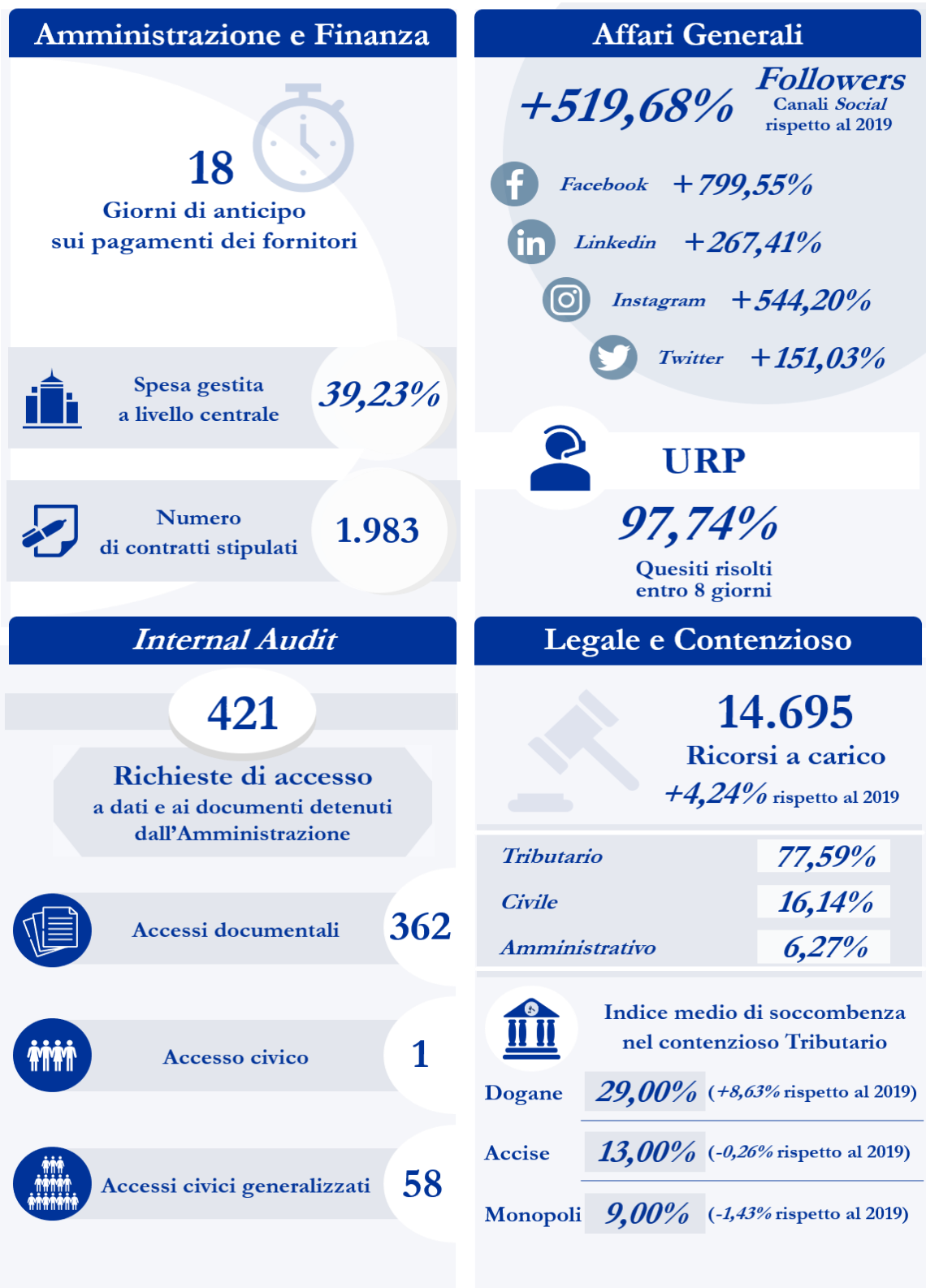
**ATTIVITÀ DI  
SUPPORTO AL  
*BUSINESS***



VIII. Attività di  
supporto al *business*

## VIII. Attività di supporto al *business*

### VIII.1 I numeri di ADM - Attività di supporto al *business*



## VIII.2 Amministrazione e Finanza

La Direzione Amministrazione e Finanza sovrintende alle politiche di bilancio, agli obblighi contabili, agli adempimenti fiscali e alla gestione degli aspetti finanziari e di tesoreria, attraverso la cura dei relativi processi e procedure e il coordinamento e monitoraggio delle attività delle Direzioni Territoriali.

La predetta Direzione gestisce le attività relative alla logistica e alla manutenzione delle strutture centrali, nonché le politiche di acquisizione degli immobili in uso agli Uffici sul territorio nazionale e assicura l'applicazione del D.lgs. 9 Aprile 2008, n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

La Direzione Amministrazione e Finanza, inoltre, cura gli atti negoziali aventi rilevanza esterna di interesse nazionale o rientranti nella competenza di più Direzioni Territoriali, nonché gli atti negoziali aventi ad oggetto i servizi professionali resi dall'Agenzia e provvede alla cura e al coordinamento delle politiche di approvvigionamento e dei relativi processi.

### VIII.2.1 Gestione della spesa

Nel 2020, la pandemia da Covid-19 ha fortemente modificato e, in alcuni casi, reindirizzato gli obiettivi prefissati dall'Agenzia per il 2020 in materia di acquisti di beni, servizi e lavori.

Sull'attuazione dei programmi di spesa hanno inciso, in particolare, le misure di *lockdown* intervenute a livello nazionale tra cui la sospensione dei termini relativi ai procedimenti amministrativi (art. 103, c. 1, del Decreto legge 17 Marzo 2020, n. 18, modificato dall'art. 37 del Decreto legge 8 Aprile 2020, n. 23) fino alla data del 15 Aprile 2020, ivi inclusi quelli relativi alle procedure di gara.

Molte delle attività negoziali avviate e concluse nel 2020 hanno riguardato i presidi a tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, nonché le dotazioni e le licenze informatiche necessarie a consentire a tutti i dipendenti dell'Agenzia, laddove possibile, di continuare a prestare servizio in modalità di "lavoro agile", in ossequio alla normativa di riferimento e in riscontro alle necessità operative del delicato periodo.

Le misure organizzative attivate hanno consentito di assicurare la corretta gestione delle procedure di acquisizione di beni e servizi, in linea con le prescrizioni legislative che prevedono il ricorso alle Convenzioni Consip, ove disponibili e al Mercato elettronico della pubblica amministrazione (MePA).

Ogni determina a contrarre, prodromica allo svolgimento delle varie procedure di gara, ha riportato il conto di *budget* sul quale impegnare il costo - nella prospettiva di un controllo preventivo circa la capienza sulla singola voce di conto - nonché i codici articolo di riferimento per facilitare l'inserimento degli ordini di acquisto e delle fatture nel sistema gestionale di supporto.

Anche nel 2020 è stato condotto un costante monitoraggio dell'attività contrattuale e del rispetto del *budget* economico assegnato e una puntuale verifica della corrispondenza tra le richieste di avvio, a livello centrale, delle procedure di gara formulate dalle varie strutture interessate e gli elenchi annuali degli acquisti di beni, servizi e lavori. Tale monitoraggio è stato svolto attraverso l'utilizzo di una specifica reportistica di supporto, ulteriormente perfezionata e messa a regime nel corso dell'anno.

Rispetto al 2019, l'Agenzia ha registrato un aumento del numero di contratti stipulati (1.983 contratti, di cui 290 centrali, rispetto ai 1.811 del 2019), per un importo complessivo rimasto pressoché invariato (62,20 milioni di euro nel 2020, rispetto ai 61,10 milioni di euro del 2019). Tale incremento è stato dovuto in larga parte all'attivazione di procedure di acquisto inerenti ai beni e servizi necessari per far fronte alla pandemia da Covid-19.

Nel corso dell'anno, sono state avviate e concluse procedure di acquisto centralizzate (ad esempio, relative alla fornitura di carta per uso ufficio, all'acquisizione di DPI, di strumentazione tecnologica, di servizi assicurativi, ecc.) con l'obiettivo di conseguire risparmi di spesa -in ragione di crescenti economie di scala - e di semplificare gli adempimenti contabili. Questo ha anche comportato dei benefici operativi per quanto riguarda la pianificazione e la gestione della distribuzione delle forniture sul territorio nazionale.

### VIII.2.2 I pagamenti ai fornitori

In relazione al rispetto delle tempistiche e degli adempimenti previsti per il pagamento ai fornitori, nel corso del 2020, l'Agenzia ha adottato misure organizzative e gestionali che hanno consentito la celerità del pagamento delle fatture. attraverso la tempestività delle registrazioni contabili correlate (ordini di acquisto, ricezioni a sistema delle forniture relative ai contratti stipulati).

Particolare attenzione è stata posta al monitoraggio della situazione in essere a livello territoriale, anche al fine di rimuovere eventuali criticità che possono incidere sui tempi di pagamento. A tale scopo è stato prodotto giornalmente il *report* delle fatture passive inserite e autorizzate al pagamento dai competenti centri di responsabilità. Lo stato di approvazione delle fatture passive è stato monitorato costantemente al fine di rilevare eventuali situazioni anomale e di attivare, di conseguenza, i necessari approfondimenti con gli Uffici territoriali interessati.

L'esecuzione dei pagamenti, effettuata attraverso la predisposizione giornaliera di un flusso elettronico inviato alla Banca Tesoriera, è stata preceduta dai controlli relativi agli adempimenti previsti dall'art. 48-*bis* del DPR n. 602/73, all'esattezza delle coordinate bancarie inserite nell'Anagrafe Fornitori, alla presenza dei codici CIG (Codice Identificativo di Gara) e CUP (Codice Unico Progetto), alla verifica di regolarità contributiva (DURC) e all'assenza di fermo amministrativo e/o pignoramento. A tale ultimo proposito, ADM ha svolto un attento monitoraggio con riferimento agli atti di pignoramento dei crediti verso terzi disposti dall'Agenzia delle Entrate-Riscossione e da altri concessionari della riscossione nei confronti di fornitori

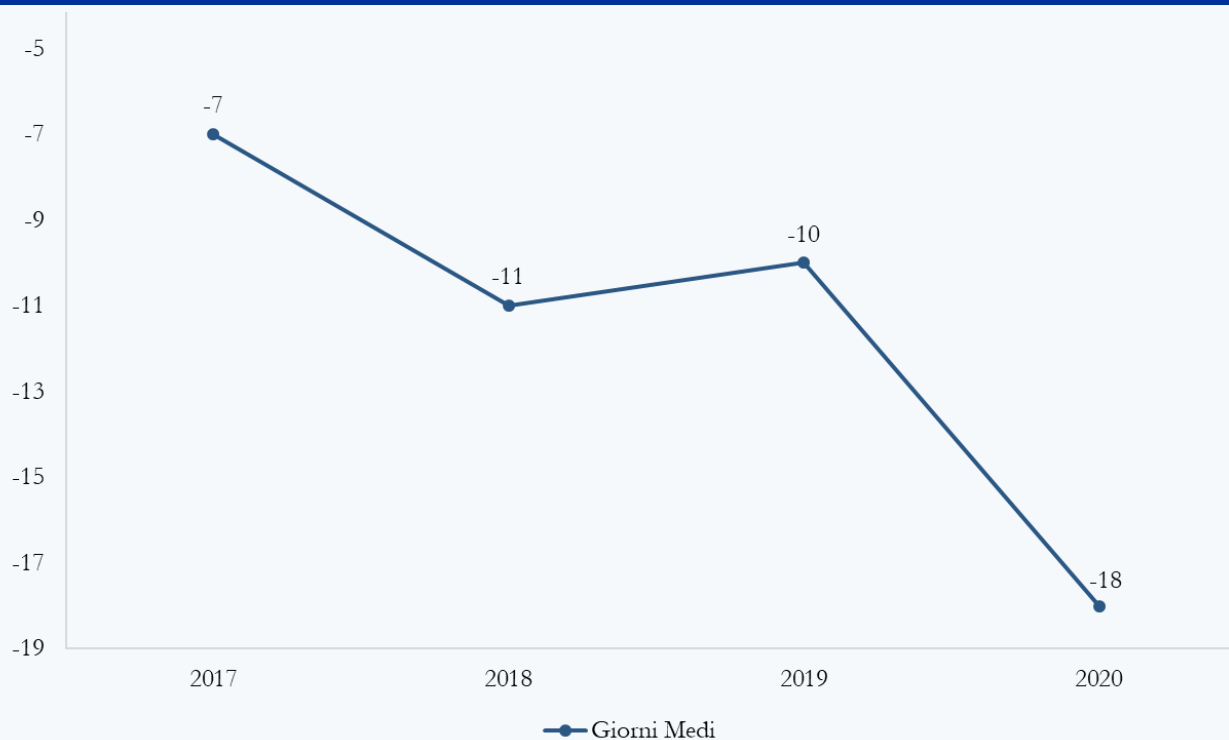


dell'Agenzia, propedeutico alla attivazione degli eventuali interventi sostitutivi regolati dal nuovo Codice dei Contratti Pubblici (art. 30, c. 5, D.lgs. n. 50/2016).

In considerazione delle modifiche normative intervenute, l'Agenzia ha provveduto a diramare indicazioni operative alle strutture centrali e territoriali in ordine alla sospensione delle verifiche ex art. 48-*bis* DPR n. 602/1973 e all'ampliamento di validità dei documenti unici di regolarità contributiva (DURC) disposte rispettivamente dagli artt. 153 e 81 del Decreto legge 19 Maggio 2020, n. 34, concernente "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19", con il quale sono state adottate, tra l'altro, misure fiscali volte ad agevolare la liquidità delle imprese e ad agevolare il lavoro.

Per la verifica dei tempi di pagamento, ADM ha effettuato un puntuale monitoraggio attraverso una specifica prassi ormai consolidata: la procedura prevede, in particolare, che entro il 10° giorno di ogni mese venga determinato l'indicatore di tempestività relativo ai pagamenti effettuati nel mese precedente sulla base di una nota metodologica predisposta in conformità a quanto previsto dall'art. 9 del DPCM del 22 Settembre 2014, tenendo cioè in considerazione i soli pagamenti relativi a transazioni commerciali. Ciò, ha consentito di predisporre, nei termini, l'attestazione dell'importo dei pagamenti effettuati dopo la scadenza con l'indicatore di tempestività dei pagamenti che viene inoltrata al Collegio dei Revisori e allegata al bilancio di esercizio, ai sensi dell'art. 41, c. 1, del DL n. 66/2014.

Le iniziative attivate e il monitoraggio posto in essere hanno consentito di conseguire nel 2020 un indice di tempestività dei pagamenti pari a -18 giorni (in anticipo rispetto alla scadenza), migliorando significativamente il risultato degli anni precedenti. Il valore dell'indice rappresenta, se positivo, la media dei giorni di ritardo rispetto alla scadenza dei pagamenti, se negativo, la media dei giorni di anticipo rispetto alla stessa scadenza.

**Figura VIII.1 - Indice di tempestività dei pagamenti - giorni di anticipo rispetto al termine previsto**


Fonte: elaborazione interna dati ADM

Un rilevante miglioramento si registra anche con riferimento all'ammontare dei pagamenti commerciali effettuati oltre la scadenza, che si attesta a 14.390.438,89 euro nell'anno 2020 a fronte di 26.082.779,50 euro nel 2019.

In corso d'anno, l'Agenzia ha assicurato il tempestivo adempimento degli obblighi di comunicazione in materia di pubblicità e trasparenza dei pagamenti ai fornitori. In particolare, ADM ha provveduto puntualmente a determinare e pubblicare gli indicatori trimestrali di tempestività dei pagamenti e l'analogo indicatore annuale, secondo quanto previsto dalle norme di riferimento (Decreto legge n. 66/2014 e Circolari della Ragioneria Generale dello Stato n. 3 e n. 22 del 2015).

L'Agenzia ha inoltre provveduto a determinare e pubblicare sul sito istituzionale i dati relativi ai pagamenti di ADM, ai sensi dell'art. 4-*bis* del D.lgs. n. 33/2016, al fine di permetterne la consultazione in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari, nonché l'ammontare dei debiti relativi a transazioni commerciali esistenti alla data del 31 Dicembre, ai sensi dell'art. 33, c. 1, del D.lgs. n. 33/2013 e delle linee guida emanate al riguardo dall'ANAC con la delibera n. 1310 del 28 Dicembre 2016.

### VIII.3 Affari Generali

L'Agenzia cura le funzioni degli Affari Generali e gestisce i settori della comunicazione, delle relazioni istituzionali e della *Security* delle sedi ADM. Tali funzioni, precedentemente distribuite tra varie strutture centrali, sono state affidate ad un'unica Direzione, seguendo una logica unitaria a valle di un processo di riorganizzazione interno all'Agenzia.

Nell'anno 2020, la diffusione dell'epidemia da Covid-19 ha comportato la necessità di adottare nuove modalità di gestione delle attività e di realizzare molteplici innovazioni, volte a rendere efficace lo svolgimento dei processi operativi e comunicativi dell'Agenzia.

In questo nuovo contesto, l'Agenzia ha sperimentato con successo un nuovo modello di comunicazione finalizzato ad una diffusione delle informazioni più rapida, incisiva e *social*, per conquistare nuovi e più ampi spazi di visibilità. Le attività di ADM hanno trovato grande risalto anche grazie alla valorizzazione dei *media* tradizionali: numerosissimi i servizi e le interviste televisive e radiofoniche riguardanti operazioni condotte da ADM. L'Agenzia ha inoltre fatto ricorso a nuovi spazi e strumenti informativi, come i video-processi, e a nuove modalità di incontro e di dialogo con associazioni di categoria, imprese, operatori e altri *stakeholder*, per esempio attraverso l'organizzazione di molteplici incontri tematici virtuali di *Open Hearing*.

Diversi elementi innovativi sono stati introdotti dall'Agenzia anche nell'ambito della cura e del coordinamento dei servizi connessi alla sicurezza: ADM ha svolto un'importante attività di categorizzazione e analisi dei presidi di sicurezza, delle dotazioni e degli strumenti tecnici ed elettronici delle diverse strutture e ha realizzato uno strumento informatico che permette di monitorare le condizioni di sicurezza degli immobili e delle strutture ubicate sul territorio nazionale e, conseguentemente, di stabilire le priorità degli interventi.

#### VIII.3.1 Le attività di comunicazione

Nel corso del 2020, l'Agenzia ha sperimentato con successo un nuovo approccio alla comunicazione verso l'esterno, finalizzato a favorire una diffusione più rapida delle informazioni attraverso i *social media* e a promuovere l'immagine e le attività dell'Agenzia nei confronti dei propri utenti nonché a conquistare nuovi e più ampi spazi di visibilità sia nazionale che internazionale.

In tale contesto, tutte le attività di contatto con i *media* (agenzie di stampa, quotidiani nazionali e locali, *magazine*, editoriali o periodici, reti radiotelevisive, *social*) e di divulgazione di informazioni utili ai vari *stakeholders* che quotidianamente si confrontano con ADM, hanno avuto una forte accelerazione, dovuta anche alla nuova gestione dell'Agenzia caratterizzata dalla massima trasparenza delle attività, dal continuo dialogo con istituzioni pubbliche e private e dal dinamismo sui canali di comunicazione.

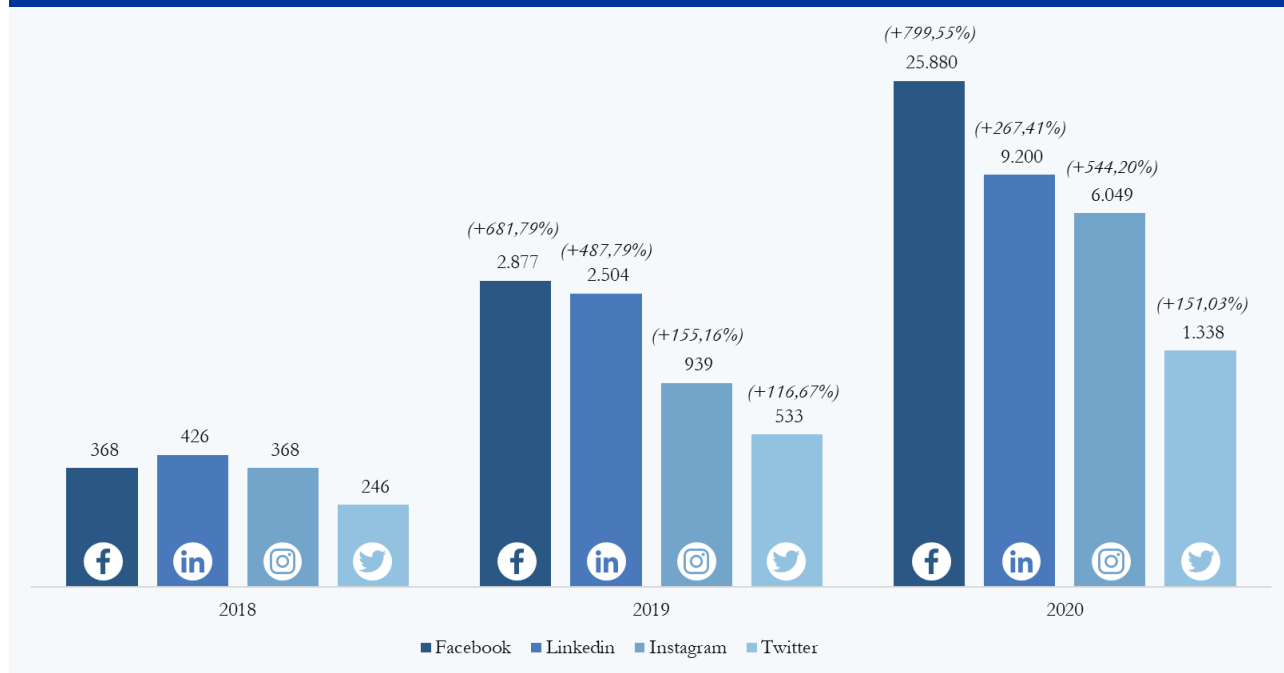
Nei mesi in cui lo *smart working* è diventato la modalità lavorativa ordinaria nelle pubbliche amministrazioni, ADM ha garantito non solo la propria presenza in prima linea, a tutela degli interessi e della sicurezza dei cittadini, ma ha anche realizzato in modo rapido, costante e

puntuale, servizi di informatizzazione delle banche dati, così da favorire la diffusione dei risultati ottenuti per la nazione.

#### VIII.3.1.1 La comunicazione *media relation* e canali *web* e *social*

Nel corso del 2020 le attività di *media relations* hanno contribuito a dare visibilità, sia a livello locale che a livello nazionale e internazionale, alle notizie relative all'operatività delle strutture ADM e hanno consentito di moltiplicare la presenza di ADM nei programmi radio e nei servizi televisivi della RAI, delle reti MEDIASET, di LA7 e di SKYTG24 e in articoli di testate giornalistiche (es. Corriere Della Sera, La Repubblica, Il Sole 24 ORE, Italia Oggi e molti altri). Ammonta a circa 900 il numero dei comunicati stampa prodotti nel corso dell'anno dalle strutture territoriali e centrali (quasi raddoppiati rispetto ai 488 dell'anno precedente).

I canali *social* hanno rappresentato uno strumento prezioso per la comunicazione e per la visibilità istituzionale dell'Agenzia, rivelandosi più efficaci di altri più tradizionali canali informativi. Attraverso le pagine ufficiali *Facebook*, *Instagram*, *Linkedin* e *Twitter*, oltre al canale *Youtube*, sono state diffuse quotidianamente notizie e video inerenti alle attività poste in essere e, in particolare, alle azioni condotte nel periodo emergenziale per lo sdoganamento di dispositivi di protezione personale (ad es. mascherine, guanti, camici e indumenti di protezione sanitaria), di strumentazione indispensabile alla adeguata gestione delle strutture e di altro materiale altrettanto essenziale nel contesto emergenziale.

Figura VIII.2 - Numero di *Follower* per canale *social*

Fonte: elaborazione interna dati ADM

Note: per ogni anno le variazioni percentuali sono calcolate rispetto all'anno precedente

Valori espressi in unità

Dall'analisi dei dati emerge come, già a partire dal 2019, l'Agenzia abbia puntato sull'utilizzo dei canali *social* per promuovere le attività istituzionali, nell'ottica di realizzare un'Amministrazione sempre più comunicativa e trasparente. Nel corso del 2020, l'Agenzia ha istituito un *social media team* che ha effettuato il monitoraggio dei principali *social* allo scopo di intervenire nei *trend topics* che riguardano le attività ADM e di curare la messaggistica diretta con utenti e *stakeholders*. Il *social media team* provvede ogni mese alla realizzazione e pubblicazione di un numero di *post* (notizie corredate da grafiche, foto e/o video) che oscilla tra i 60 e i 100 per ogni piattaforma *social*. L'alimentazione dei canali *social* ha contribuito ad aumentare il numero di *follower* tra il 2019 e il 2020, registrando una crescita esponenziale rispetto al 2019 (+799,55 per cento su *Facebook*, +267,41 per cento su *LinkedIn*, +544,20 per cento su *Instagram*, +151,03 per cento su *Twitter*).

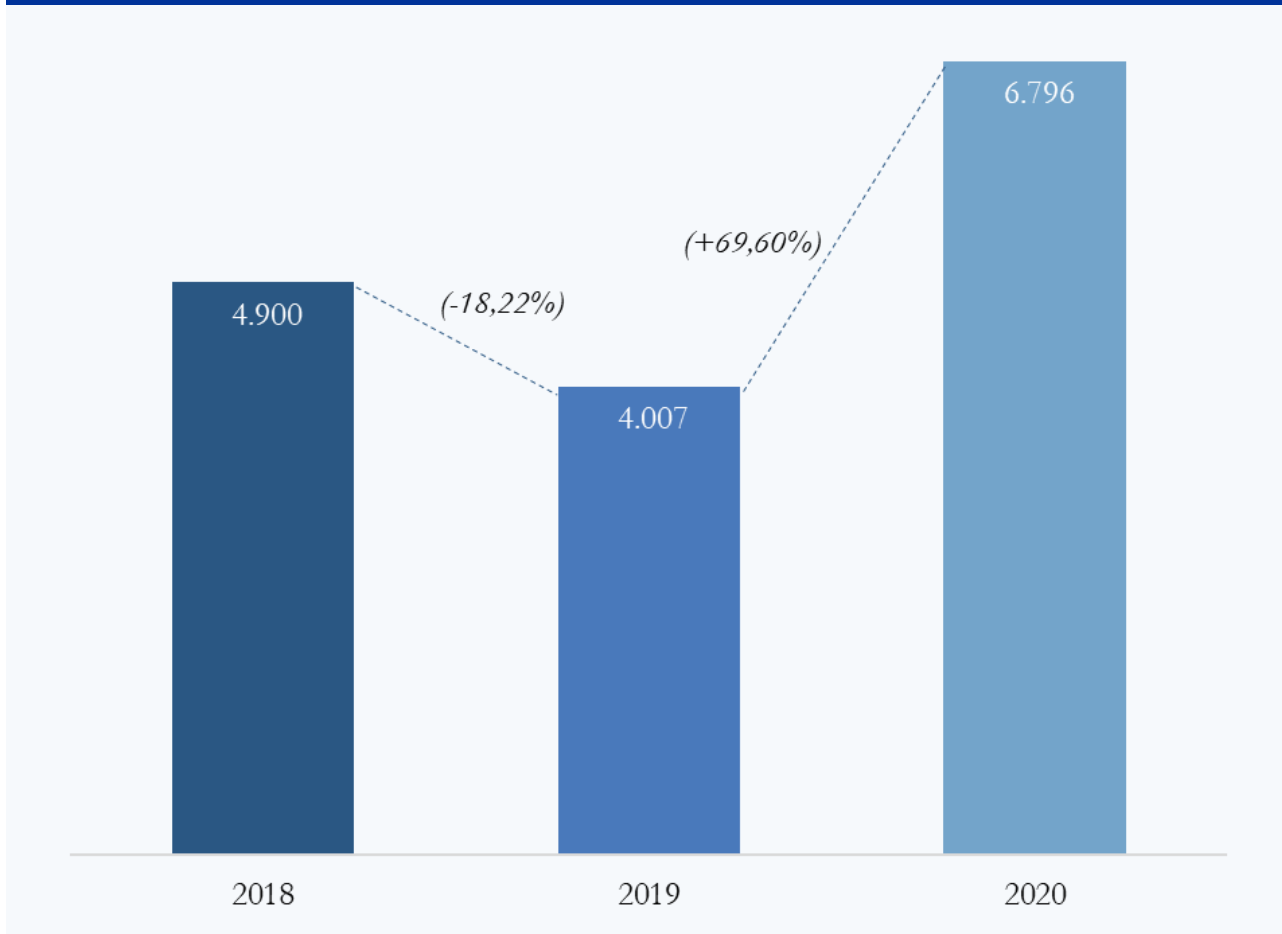
Nel corso del 2020 sono state riprese le attività di analisi e progettazione, già avviate nel 2019, per la ristrutturazione dell'attuale portale dell'Agenzia, apportando molte novità e trasformando completamente l'impostazione preesistente. La struttura del sito è stata resa più funzionale alle esigenze dell'utenza esterna. Il portale, infatti, è stato strutturato per tipologia di atti e per settore di attività ed è stato disegnato secondo una nuova veste grafica più accattivante, attraverso soluzioni grafiche focalizzate sulla dinamicità e sul colore.

Tra le nuove sezioni inserite sul portale, risulta particolarmente rilevante la sezione informativa "Emergenza Covid-19", inserita a seguito della diffusione della pandemia da Covid-19. La sezione è suddivisa in diverse parti, prevede circa venti tra funzionalità e sottosezioni informative ed è ricca di materiale, comprendendo oltre 1.250 oggetti tra testi, tabelle, *link*. Le sei macroaree in cui

la sezione è stata articolata sono “ADM Informa”, “ADM Dispone”, “ADM Risponde”, “Sportello Dogana Amica”, “Dogana Trasparente”, “Novità”. L’area “Dogana Trasparente”, in particolare, contiene il contatore dinamico che pubblica in *real time* le quantità di materiale sanitario sdoganato da inizio emergenza.

Parallelamente alla creazione della struttura rinnovata e più funzionale del portale, il numero di pubblicazioni effettuate nel 2020, è risultato nettamente più alto rispetto al biennio precedente, con 6.769 pubblicazioni in *Internet* nel 2020, rispetto alle 4.007 del 2019 e alle 4.900 del 2018.

**Figura VIII.3 - Numero di pubblicazioni *Internet***



Fonte: elaborazione interna dati ADM

Nel corso del 2020, è stato riservato un ampio spazio alla realizzazione dei video-processi, spesso utilizzati come strumento espositivo ed informativo negli *Open Hearing*. Nel corso dell’anno sono stati realizzati e pubblicati 57 video-processi suddivisi in 5 categorie: Dogane, Tabacchi, Energie e Alcoli, Giochi, Antifrode e controlli.

Ai video-processi è stato dedicato uno dei tre spazi stabili presenti nell'*homepage* del portale dell'Agenzia, denominata "Funzionamento ADM", in linea con le nuove scelte stilistiche volte ad ammodernare la grafica del sito.

Tra i video-processi realizzati è da segnalare quello eseguito per la campagna informativa e di comunicazione volta a sensibilizzare l'opinione pubblica sul tema della sicurezza dei farmaci. Lo *spot*, che ha visto come *testimonial* Flavio Insinna, è stato diffuso sui canali *social* e ripreso dai maggiori quotidiani nazionali e da molte reti televisive; è stato inserito nello spazio dedicato alle campagne *social* e potrà essere utilizzato anche in futuro per promuovere l'immagine e l'attività dell'Agenzia.

In coerenza con la rapida evoluzione delle attività divulgative, di comunicazione e di promozione del *brand* ADM, nel corso del 2020 sono state apportate delle modifiche al logo dell'Agenzia. L'obiettivo principale è stato quello di dare più visibilità all'acronimo ADM, ampiamente utilizzato in numerose campagne di comunicazione, anche *social*, tra cui, di particolare rilevanza, la campagna volta ad illustrare le importanti attività condotte dall'Agenzia in piena emergenza epidemiologica da Covid-19. Il nuovo aspetto grafico del logo prevede l'acronimo ADM affiancato esclusivamente al simbolo della Repubblica. A seguito del *restyling* del logo e della definizione della nuova *visual identity* dell'Agenzia, sono state condotte tutte le attività di adeguamento del materiale utilizzato dall'Agenzia, tra cui: *templates*, modulistica, materiali divulgativi, insegne distintive, allestimenti, *event design*, siti *web* e materiale utilizzato dai concessionari dei giochi (targhe, carta intestata e supporti di vario tipo).

Tra le azioni di comunicazione più efficaci attuate da parte dell'Agenzia, particolarmente significative sono state le attività comunicative volte a illustrare le novità derivanti dalla *BREXIT*. Già nel corso del 2019, era stato definito e attuato un piano di comunicazione volto a realizzare azioni utili a spiegare le novità in arrivo il 1° Gennaio 2021, in ragione della *BREXIT*. La situazione è stata costantemente monitorata nel corso del 2020, malgrado la pandemia abbia inevitabilmente imposto una tabella di marcia diversa da quella preventivata in cui le questioni legate alla *BREXIT* hanno trovato, per alcuni mesi, uno spazio limitato. Nel mese di dicembre 2020, l'Agenzia ha provveduto, in stretta collaborazione con le Direzioni centrali, all'aggiornamento di due testi informativi resi disponibili all'utenza: la Carta Doganale del Viaggiatore e l'opuscolo *BREXIT* - Guida Doganale per le Imprese. La Carta Doganale del Viaggiatore, in particolare, riassume le principali disposizioni vigenti e le procedure applicate. L'obiettivo del testo informativo è quello di munire tutti coloro che attraversano gli spazi doganali di uno strumento di facile e immediata consultazione. Il documento, diviso in due parti, viaggi da/verso Paesi *extra-UE* e viaggi nell'ambito dell'Unione Europea, riporta tutte le informazioni necessarie per lo sdoganamento dei beni che più frequentemente i viaggiatori portano al seguito.

### VIII.3.1.2 L'URP telematico

L'Agenzia ha presidiato i servizi dell'URP Telematico o Ufficio Telematico per le Relazioni con il pubblico, non solo con la redazione *web* che opera nell'ambito della Direzione Affari Generali, ma anche e soprattutto con le due Direzioni più direttamente responsabili per questo obiettivo: la Direzione Dogane e la Direzione Accise-Energie e Alcoli.

L'URP telematico fornisce agli utenti esterni dell'Agenzia, risposte a quesiti di carattere generale su diversi ambiti di attività e competenza dell'Agenzia, tra cui rientrano l'applicazione della normativa doganale, le restituzioni all'esportazione e le informative in materia di Accise-Tabacchi e Giochi.

Si riporta di seguito un prospetto che dà conto dei risultati raggiunti e che mostra come l'URP sia stato in grado di rispondere a oltre il 90 per cento dei quesiti pervenuti, riguardanti i settori Dogane ed Accise-Energie e Alcoli ed entro 8 giorni (a fronte dei 15 prescritti per questa tipologia di servizio all'utenza) Nel 2020, infatti, la percentuale di quesiti risolti entro 8 giorni dalla ricezione del quesito ammonta al 97,74 per cento per i due settori appena menzionati.

**Tabella VIII.1 - Gestione quesiti risolti da ADM**

Settore	Fascia tempi di risposta	Quesiti risolti	% Quesiti risolti
Dogane	entro 3 giorni	83	4,84%
	entro 6 giorni	1.132	66,01%
	entro 8 giorni	455	26,53%
	entro 10 giorni	28	1,63%
	entro 15 giorni	17	0,99%
	Oltre 15 giorni	-	-
<b>Totale Dogane</b>		<b>1.715</b>	
Accise-Energie e Alcoli	entro 3 giorni	275	43,79%
	entro 6 giorni	270	42,99%
	entro 8 giorni	75	11,94%
	entro 10 giorni	5	0,80%
	entro 15 giorni	3	0,48%
	oltre 15 giorni	-	-
<b>Totale Accise-Energie Alcoli</b>		<b>628</b>	
<b>Totale quesiti Dogane + Accise Energie e Alcoli risolti</b>			<b>2.343</b>
<b>Totale quesiti Dogane + Accise Energie e Alcoli risolti entro 8 giorni</b>			<b>2.290</b>
<b>% quesiti Dogane + Accise risolti entro 8 giorni su totale quesiti risolti</b>			<b>97,74%</b>

Fonte: elaborazione interna dati ADM

Valori riferiti all'anno 2020

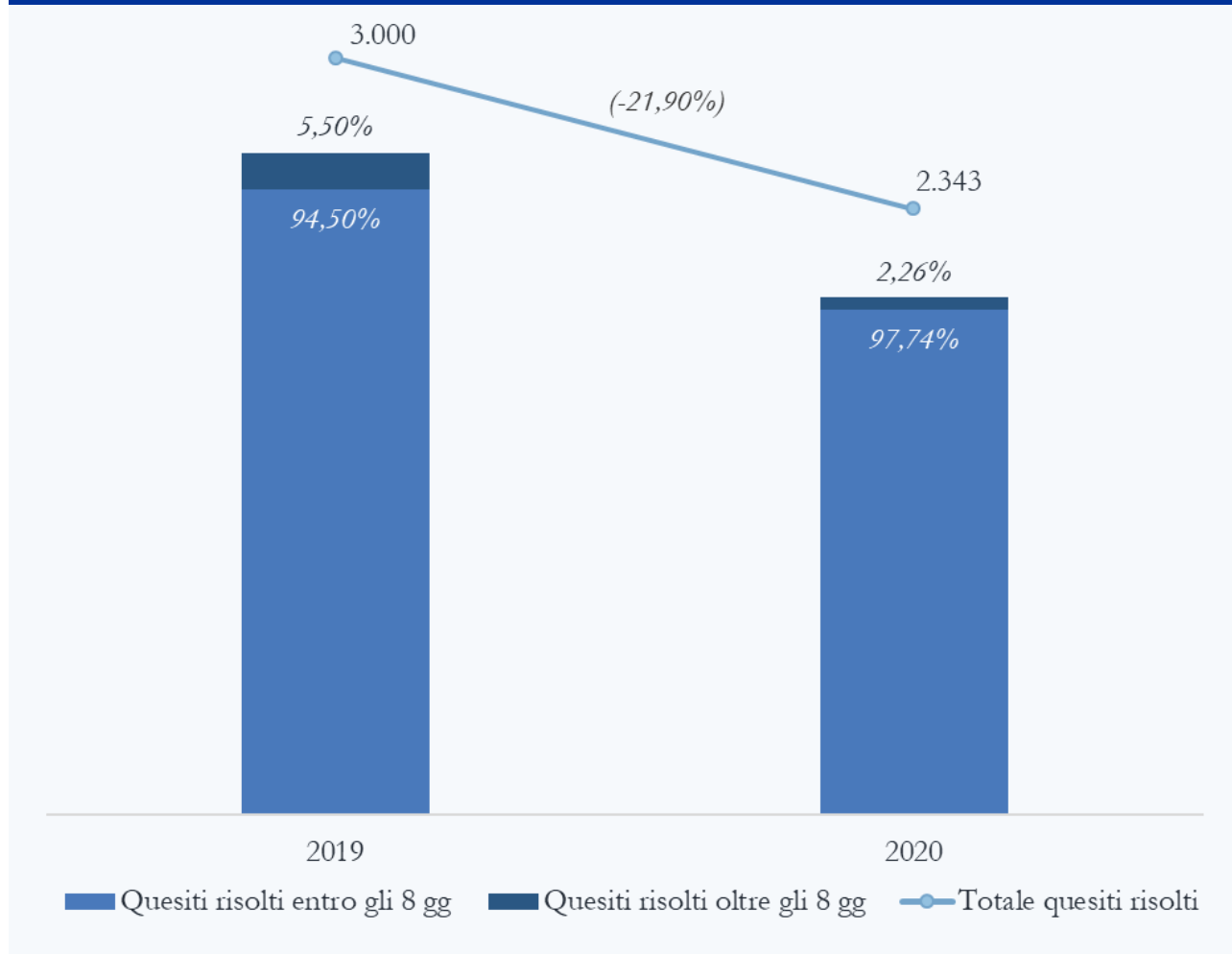


È opportuno evidenziare che i risultati ottenuti nel 2020 non hanno riguardato solo i due settori già menzionati (Dogane e Accise - Energie e Alcoli), ma anche altri settori importanti per l'operatività dell'Agenzia:

- Antifrode e Controlli - 133 quesiti risolti, il 44 per cento dei quali in meno di otto giorni;
- Giochi - 428 quesiti risolti, il 54 per cento dei quali in meno di otto giorni;
- Accise - Tabacchi - 279 quesiti risolti, il 74 per cento dei quali in meno di otto giorni;
- Redazione web - 453 quesiti risolti, il 100 per cento dei quali in meno di otto giorni.

La percentuale di quesiti risolti entro 8 giorni è aumentata dal 95,50 per cento del 2019 al 97,74 per cento del 2020.

**Figura VIII.4 - Numero di quesiti gestiti rispetto alla soglia degli 8 giorni**



Fonte: elaborazione interna dati ADM

### VIII.3.2 La gestione delle relazioni istituzionali

L'Agenzia cura i rapporti con i rappresentanti delle istituzioni nazionali e degli Enti locali, del mondo delle imprese, delle associazioni di categoria e della società civile, monitorando le iniziative esterne e istituzionali e promuovendo approfondimenti interni, nonché progettualità condivise.

La struttura di gestione delle relazioni istituzionali presiede e organizza gli eventi di rilevanza esterna (congressi, incontri, convegni, ecc.) e definisce le regole per la partecipazione dell'Agenzia ad eventi promossi da altri enti. Presidia il complesso delle relazioni istituzionali (locali, nazionali e internazionali) e i rapporti con la totalità degli interlocutori istituzionali nazionali, del settore privato e della società civile.

La pandemia da Covid-19 ha comportato inevitabilmente la cancellazione di alcuni eventi previsti dal Piano per la programmazione degli eventi per l'anno 2020, approvato nella Conferenza dei Direttori a gennaio 2020.

Pertanto, per assicurare la continuità di svolgimento degli eventi pianificati, si è ricorso a strumenti alternativi di incontro virtuale, realizzando numerosi appuntamenti in modalità di videoconferenza o *webinar* sulle materie di competenza dell'Agenzia.

#### VIII.3.2.1 Incontri istituzionali di rilievo organizzati presso la sede centrale ADM

L'Agenzia, con il supporto dell'Ufficio Relazioni Istituzionali, ha organizzato e gestito dal punto di vista del protocollo, del cerimoniale e della rappresentanza istituzionale numerosi incontri presieduti dal Direttore Generale dell'Agenzia, presso la sede ADM di Piazza Mastai.

A tal proposito, è stato istituito un gruppo di lavoro "Grandi Eventi" con il compito di organizzare due eventi che sono stati di particolare rilevanza all'interno della programmazione del 2020:

- "Presentazione del Libro Blu 2019", 11 Settembre 2020: in tale occasione sono stati illustrati i risultati conseguiti da ADM nel corso dell'anno 2019. Alla cerimonia ha presenziato la Presidente del Senato della Repubblica, con l'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro dell'Economia e delle Finanze;
- "Premio San Matteo dal 2020", 21 Settembre 2020: tale premio è stato ripristinato con cadenza annuale e con una nuova veste. La cerimonia si è tenuta alla presenza del Ministro dell'Economia e delle Finanze che insieme al Direttore Generale dell'Agenzia ha proceduto alla premiazione di funzionari ADM per l'impegno dimostrato nell'esercizio delle proprie funzioni durante il periodo di pandemia.

### VIII.3.2.2 Eventi organizzati dalle Direzioni Territoriali

Nel corso del 2020, le iniziative volte alla promozione delle relazioni istituzionali hanno anche seguito uno schema *bottom-up*, con eventi organizzati dagli Uffici delle Direzioni Territoriali e vagliati dall'Ufficio Relazioni Istituzionali. Tenuto conto delle limitazioni dovute alla pandemia da Covid-19, gli eventi nella grande maggioranza sono stati realizzati in modalità *web*.

### VIII.3.2.3 Manifestazioni fieristiche

L'Agenzia ha partecipato a diverse manifestazioni fieristiche, organizzate sul territorio nazionale, allestendo *stand* propri, in stretta collaborazione con le Direzioni Territoriali. In tale contesto, lo scopo di promuovere la *mission* e l'attività di ADM, viene perseguito attraverso la realizzazione di *panel test*, laboratori sperimentali e iniziative didattiche o dimostrative.

Nel corso dell'anno 2020, il settore degli eventi è stato messo a dura prova dalla diffusione della pandemia da Covid-19, che ha comportato la cancellazione di alcuni eventi previsti dal Piano 2020. Per permettere lo svolgimento degli eventi nelle nuove condizioni imposte dall'emergenza epidemiologica, l'Agenzia ha organizzato lo svolgimento delle attività in modalità virtuale e sono stati rilasciati numerosi nulla osta alle Direzioni Territoriali, per la realizzazione di *webinar* su materie di competenza dell'Agenzia. Questa soluzione è risultata non sempre applicabile a tutte le iniziative di attività fieristica, che hanno inevitabilmente subito una diminuzione.

Le iniziative a cui ADM ha aderito nel corso dell'anno 2020 sono:

- VICENZAORO - Vicenza, 17-22 Gennaio 2020: ADM ha preso parte alla manifestazione illustrando le attività svolte nel campo delle analisi di metalli e di preziosi. Durante la rassegna, i funzionari del Laboratorio chimico di Venezia, hanno effettuato dimostrazioni di analisi gemmologiche con l'utilizzo di sofisticate apparecchiature e hanno fornito informazioni sul servizio pubblico di certificazione svolto, sulle operazioni di *import/export* di oggetti preziosi e sulle attività di contrasto alla contraffazione;
- BIT - Milano, 9-11 Febbraio 2020: la partecipazione di ADM alla Borsa internazionale del Turismo ha rappresentato un'importante occasione per divulgare la Carta doganale del Viaggiatore e far conoscere agli utenti esterni il sistema informatico OTELLO 2.0;
- NAUTIC SUD - Napoli, 8-16 Febbraio 2020: in questa occasione, ADM ha messo a disposizione la propria competenza sulle procedure doganali ed ha presentato il progetto di digitalizzazione delle procedure doganali nei porti;
- BEER & FOOD ATTRACTION - Rimini, 15-18 Febbraio 2020: è una manifestazione unica nel suo genere, che riunisce la più completa offerta di birre, bevande, *food* e tendenze per l'*out of home*. ADM ha illustrato agli altri partecipanti il proprio *know-how* sulle procedure accise, soprattutto in merito alla birra e alle bevande alcoliche. In quest'ambito, l'Agenzia ha tenuto un intervento in cui ha illustrato le modalità per attivare un microbirrificio, gli adempimenti a carico dell'esercente e la tenuta della relativa contabilità;

- MICAM - Milano, 16-19 Febbraio 2020: è la fiera più importante per gli operatori del settore calzaturiero. In tale contesto, l'Agenzia ha avuto la possibilità di promuovere le azioni a sostegno e tutela della qualità del *made in Italy* ed informare il cittadino sulle attività svolte da ADM in ambito *import/export*. Durante l'evento, sono state trattate le tematiche legate alla lotta alla contraffazione, agli AEO (operatori economici autorizzati dalle autorità doganali ad operare in modo semplificato) e alla *BREXIT* e sono state fornite dimostrazioni pratiche sulle attività di analisi di prodotti quali pelli, fibre, tessuti e manufatti, avvalendosi delle specifiche strumentazioni tecniche in dotazione all'Agenzia;
- SALONE NAUTICO 60° edizione - Genova, 1-6 Ottobre 2020: nel corso dell'evento, ADM ha fornito indicazioni in merito alle procedure doganali, in particolar modo quelle di interesse per gli AEO, ed alla normativa vigente in materia di dichiarazioni valutarie e di disciplina fiscale *import/export* per il settore del diporto nautico;
- FIERA DEL LEVANTE - Bari, 11 Ottobre 2020: la partecipazione di ADM all'evento ha consentito di rafforzare la conoscenza delle attività svolte dall'Agenzia presso consumatori, istituzioni ed imprese, e di promuovere i progetti in corso, tra cui la digitalizzazione delle procedure doganali all'interno dei porti;
- FORUM PA 2020 FOR A SMART NATION, 6-11 Luglio 2020 e 2-6 Novembre 2020: l'iniziativa condotta in modalità *on-line*, si è realizzata in due tappe che hanno visto la partecipazione di diversi relatori ADM impegnati in *webinar* pianificati per l'evento, supportati da video *ad hoc*. ADM ha presentato alcune tra le più importanti azioni di razionalizzazione e digitalizzazione delle proprie attività, avviate e condotte in coerenza con le strategie di rilancio del sistema Paese che puntano sull'ammodernamento della PA, sulla trasformazione digitale sul al potenziamento della logistica.

#### VIII.3.2.4 Incontri formativi con gli studenti

Al fine di diffondere e consentire una maggiore conoscenza delle attività dell'Agenzia in tema di lotta alla contraffazione nei confronti delle nuove generazioni è stata avviata nel corso del 2020 un'iniziativa *ad hoc* volta alla sensibilizzazione degli studenti.

La struttura ADM che gestisce le relazioni istituzionali dell'Agenzia ha curato i rapporti con altre istituzioni e diversi interlocutori, organizzando incontri di informazione e approfondimento. In collaborazione con il Ministero dello Sviluppo Economico, il Ministero dell'Istruzione ed alcuni importanti *brand* (tra cui *Bulgari*, *Sephora*, *Nike*, *Louis Vuitton*, *Polo Ralph Lauren*), sono stati organizzati diversi incontri formativi presso alcune scuole secondarie di secondo grado in diverse Regioni.



*Istituto Giordano Bruno - Roma, 31 Gennaio 2020*

- Lazio - Roma - Istituti Ripetta e Seneca nella giornata del 30 Gennaio 2020 e Dante Alighieri e Istituto Giordano Bruno nella giornata del 31 Gennaio 2020;
- Lombardia - Voghera - Istituto Galileo Galilei il 6 Febbraio 2020;
- Lombardia - Brescia - Istituto Abba Ballini il 7 Febbraio 2020;
- Napoli - Pomigliano D'Arco - Pagani rispettivamente il 23 Gennaio, 24 Gennaio e 7 Febbraio 2020.

L'Agenzia ha affiancato le imprese per favorire la divulgazione e la condivisione delle tecniche per il contrasto dei falsi e degli strumenti che permettono di intercettare e ostacolare la contraffazione, attraverso alcune lezioni formative, in cui è stata mostrata agli studenti merce contraffatta, sequestrata o confiscata.



*Istituto Europa - Pomigliano d'Arco, 24 Gennaio 2020*

### VIII.3.3 Politiche della sicurezza

La Direzione Affari Generali svolge un ruolo di primaria responsabilità nella gestione della *Security* delle sedi dell'Agenzia, contribuendo a garantire il corretto grado di sicurezza delle sedi e degli immobili ed il rispetto delle politiche sulla salute e sicurezza dei propri dipendenti e funzionari.

Nell'ambito del progetto di *assessment* degli apparati di sicurezza, è stato elaborato, in sede di Conferenza dei Direttori nel mese di giugno 2020, il documento tecnico "Schema esemplificativo delle dotazioni minime di difesa del perimetro e dei beni aziendali". Il documento - redatto all'esito dei sopralluoghi effettuati nell'anno precedente presso diverse strutture operative dell'Agenzia e dell'attività di monitoraggio sulla consistenza degli apparati antintrusione presenti presso le diverse sedi territoriali - contiene informazioni relative ai presidi minimi di sicurezza, in termini di difese tecniche ed elettroniche, a seconda della tipologia di sede considerata, all'attività

svolta, alla tipologia di utenza, al tasso di frequentazione ed al contesto topografico in cui la sede stessa risulta ubicata.

L'Ufficio politiche di sicurezza e la Direzione Affari Generali hanno contribuito alla stesura di una *check-list* utile a effettuare il monitoraggio degli apparati di sicurezza installati presso le sedi centrali e territoriali di ADM e l'individuazione, da parte dei singoli responsabili di struttura, del livello di rischio associabile a ciascuna sede.

A partire dalle *check-list* compilate per ogni sede operativa dalle Direzioni Territoriali, è stata condotta un'analisi dei dati per una comparazione dei livelli di rischio attribuiti e delle dotazioni di presidi antintrusione, che ha riguardato, in totale, 399 immobili.

A seguito dell'analisi, è stato redatto uno schema esemplificativo in cui, per ogni sede di ADM, sono stati indicati il livello di rischio attribuito e tutti i dati caratteristici delle strutture in termini di ubicazione sul territorio, contesto topografico e stato dell'arte della dotazione di sistemi antintrusione.

Al fine di poter disporre di uno strumento che consenta analisi, interazioni, monitoraggi, reportistica delle priorità di intervento, l'Ufficio politiche di sicurezza e la Direzione Affari Generali hanno guidato l'implementazione di un sistema informatico che permette, a partire da diverse banche dati create dai dipendenti ADM, di produrre tavole sinottiche con cui determinare le condizioni di sicurezza di un certo immobile di interesse e stabilire le priorità di intervento presso le varie sedi ubicate sul territorio nazionale.

L'applicativo contiene i dati riguardanti le dotazioni di sicurezza installate, le planimetrie, le immagini tridimensionali con indicazioni del contesto territoriale in cui la sede si trova, le informazioni relative agli edifici prospicienti alla sede di interesse, i cruscotti di monitoraggio, le mappe interattive con possibilità di puntamenti dinamici, le coordinate geografiche e le viste satellitari del luogo di interesse.

Questo nuovo strumento a disposizione dell'Agenzia ha l'obiettivo di agevolare il monitoraggio e la programmazione degli interventi di miglioramento dei presidi antintrusione, attività di norma non semplice considerando l'elevato numero e le differenti caratteristiche delle sedi operative di ADM. Il sistema individua le diverse tipologie di merci e valori presenti e rileva la collocazione delle sedi in aree aeroportuali, portuali, interportuali, in contesti urbani più o meno decentrati, isolati o popolati.

## VIII.4 *Internal Audit*

La Direzione *Internal Audit* è strettamente connessa alla funzione di *governance* pubblica e svolge funzioni di governo e attuazione del Sistema di Controlli Interno (SCI) dell'Agenzia. La Direzione si occupa di valutare la completezza, l'adeguatezza, la funzionalità e l'affidabilità in termini di efficienza ed efficacia del sistema dei controlli interni, nonché di individuare violazioni delle procedure e delle norme applicabili all'Agenzia. La stessa Direzione agisce, con i suoi Uffici, da facilitatore dei processi di *risk assessment* e *compliance*, realizzando il programma degli interventi previsti nel Piano di *audit* adottato dall'Agenzia, elaborato annualmente sulla base delle proposte delle strutture centrali e territoriali e sull'analisi delle criticità rilevate sui processi e meccanismi interni. La Direzione svolge anche attività di prevenzione della corruzione all'interno dell'Agenzia e si occupa di monitorare la conformità dell'operato di ADM in relazione agli obblighi di pubblicità e trasparenza della pubblica amministrazione derivanti dalla regolamentazione nazionale.

### VIII.4.1 La funzione interna di vigilanza

Con riferimento al complesso degli interventi connessi alla funzione di *Internal Audit*, nell'ambito delle funzioni istituzionali di controllo e vigilanza attribuite alla Direzione, nel periodo in considerazione sono stati effettuati un totale di 70 interventi, attinenti ai diversi ambiti operativi.

Specificamente, sono stati condotti 15 interventi di natura ricognitiva/ispettiva in ordine a contingenti fattispecie di particolare delicatezza e complessità, per le quali si è reso necessario un mirato approfondimento. Altri 31 interventi, condotti secondo la metodologia di *Internal Audit*, basata sull'analisi preventiva dei rischi e sull'adeguatezza dei controlli in essere, hanno riguardato processi gestionali e operativi dell'Agenzia (*audit* di processo e verifiche di conformità) o verifiche sul livello di attuazione di Direttive e Linee di indirizzo.

Relativamente all'azione di verifica sull'attuazione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (di seguito anche PTPCT), sono stati effettuati complessivamente 24 interventi, diretti a monitorare il rispetto delle misure di gestione del rischio indicate nel PTPCT, mediante interventi operativi sulle strutture, centrali e territoriali, responsabili dei procedimenti amministrativi censiti.

Nell'ottica del controllo sull'adeguatezza e aderenza dei processi alla norme e alle direttive interne, la Direzione *Internal Audit* ha assicurato anche il necessario supporto allo svolgimento del Programma annuale di vigilanza del Ministero dell'Economia e delle Finanze, finalizzato a valutare “*le modalità complessive di esercizio delle funzioni fiscali da parte dell'Agenzia, sotto il profilo della trasparenza, imparzialità e correttezza nell'applicazione delle norme, con particolare riguardo ai rapporti con i contribuenti nonché a quanto previsto dalla L. n. 212/2000.*” (Convenzione MEF Agenzia 2020-2022).

I risultati finali della vigilanza del Dipartimento delle Finanze, consistente nella rilevazione statistica su un campione di atti attinenti al processo “Rilascio patentini per la vendita al pubblico

di tabacchi lavorati” hanno evidenziato, a livello nazionale, percentuali di conformità soddisfacenti.

#### VIII.4.2 Prevenzione della corruzione

A gennaio 2020 è stato approvato l'aggiornamento del PTPCT proposto dal Responsabile (RPCT) per il triennio 2020-2022.

Il principale obiettivo del PTPCT è quello di approntare un sistema organico di azioni e misure specificamente concepite a presidio del rischio corruttivo nella sua accezione più ampia e a tutela della trasparenza e integrità dell'Agenzia. L'aggiornamento annuale del Piano permette un riesame periodico della funzionalità complessiva del “sistema” di prevenzione e gestione del rischio corruttivo, consentendo al RPCT, in collaborazione con il vertice dell'Agenzia e con i Referenti, di identificare eventuali rischi emergenti, di individuare processi operativi tralasciati o non trattati adeguatamente nella fase di mappatura e di potenziare gli strumenti di controllo in atto, se del caso, promuovendone di nuovi.

L'adozione del PTPCT 2020-2022, redatto anche sulla base delle indicazioni di carattere metodologico contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (PNA) è intervenuta in una fase del processo di complessiva razionalizzazione dell'assetto organizzativo dell'Agenzia. Sotto l'aspetto della prevenzione del rischio corruttivo, l'Agenzia ha realizzato, con il coinvolgimento dei responsabili delle varie articolazioni organizzative, l'aggiornamento delle mappature di tutti i processi svolti presso i singoli Uffici dell'Agenzia, individuando i possibili fattori di rischio, valutando il relativo livello di esposizione e programmando le conseguenti specifiche misure per la sua mitigazione.

In conformità alle indicazioni e alle raccomandazioni dell'ANAC, nel PTPCT è stata dedicata particolare attenzione alle altre significative tematiche di settore quali: la rotazione del personale, l'integrità dei dipendenti e le misure collegate alla verifica dell'assenza di conflitto di interessi, l'informatizzazione dei processi, i controlli interni, la trasparenza. In ordine alla misura della prevenzione dei conflitti d'interesse, l'Agenzia ha svolto specifiche azioni di gestione di situazioni di conflitto in cui possa trovarsi il dipendente nello svolgimento delle proprie attività istituzionali, anche attraverso interventi operativi sul territorio di carattere ispettivo/ricognitivo. L'Agenzia ha inoltre preso parte ai lavori della 19° Sessione del Sottocomitato *Integrity* presso l'Organizzazione Mondiale delle Dogane (OMD), tenutasi a Bruxelles il 20 e 21 Febbraio 2020.

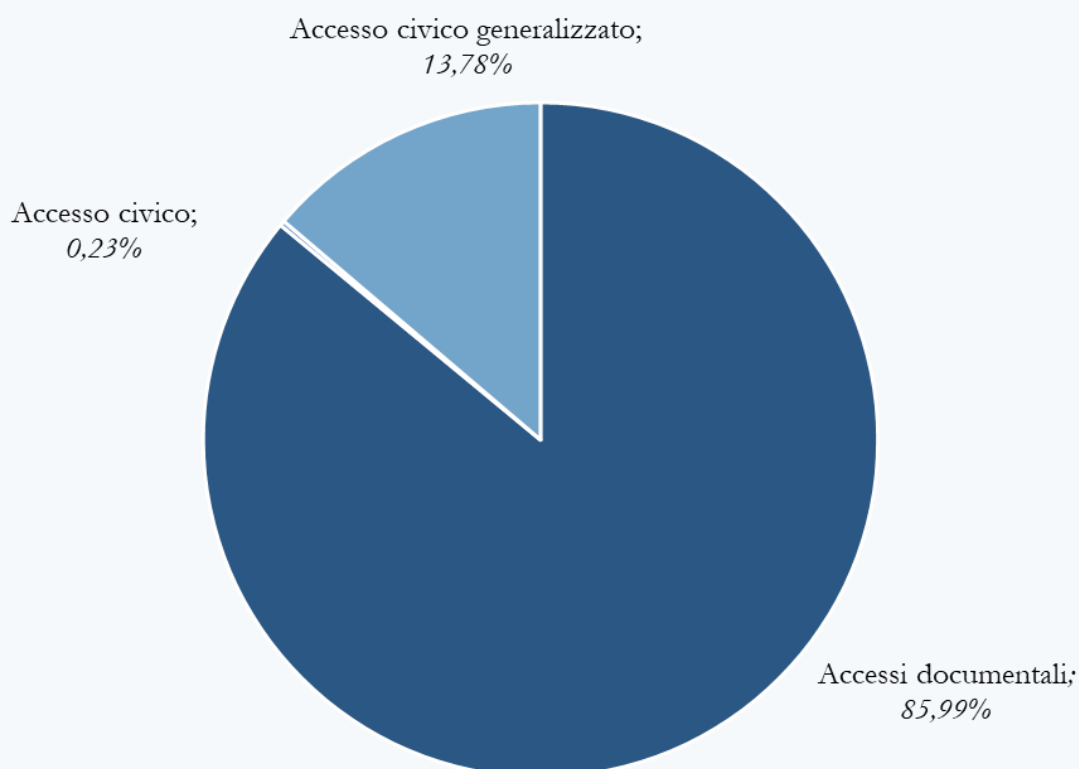


### VIII.4.3 Trasparenza e diritto di accesso

In occasione dell'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2020-2022, l'Agenzia ha aggiornato anche il Piano sulla trasparenza, che ne costituisce parte integrante come misura generale per la prevenzione del rischio corruzione.

Con riguardo agli adempimenti connessi all'attuazione dell'accesso ai dati e ai documenti detenuti dall'Amministrazione, l'Agenzia ha proseguito l'attività di inserimento dei dati nel "Registro degli accessi", al fine di monitorare l'andamento delle richieste di accesso civico e/o documentale, in modo anche da individuare eventuali comportamenti non omogenei sulla corretta applicazione degli istituti previsti dal D.lgs. n. 33/2013. Con riferimento all'intero anno 2020, è pervenuto un totale di 421 richieste di accesso, di cui 362 accessi documentali (ai sensi della Legge n. 241/1990), un accesso civico (ex art. 5, c. 1, D.lgs. n. 33/2013) e 58 accessi civici generalizzati (ex art. 5, c. 2, del citato D.lgs.).

**Figura VIII.5 - Ripartizione percentuale delle tipologie di richiesta di accesso**



Fonte: elaborazione interna dati ADM  
 Accesso civico ex art. 5, c. 1, D.lgs. n. 33/2013  
 Accesso civico generalizzato ex art. 5, c. 2, D.lgs. n. 33/2013

Valori riferiti all'anno 2020

Dall'osservazione dei dati presenti nel registro, si sono riscontrati, per quanto attiene all'accesso documentale, esiti di prevalente accoglimento delle istanze (313 accolte sul totale degli accessi), riguardanti, in gran parte, la materia del personale. Preme sottolineare che tale tendenza all'accoglimento appare in linea con l'evoluzione della giurisprudenza amministrativa, denotata da una predilezione dell'interesse alla difesa su quello alla riservatezza.

Per quanto concerne l'accesso civico generalizzato, osservando il dato di n. 58 istanze pervenute (di cui 43 accolte) è stata confermata, come per l'anno precedente, la prevalenza delle istanze in materia di giochi, rimanendo dunque elevato il livello di "interesse a conoscere" da parte del cittadino in un settore "sensibile".

Relativamente alla gestione delle istanze di accesso civico di cui al predetto art. 5, c. 1, del D.lgs. n. 33/2013 (si tratta delle istanze finalizzate a richiedere la pubblicazione nel sito istituzionale di dati o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria), è pervenuta, come sopra detto, un'unica istanza, in materia di giochi, relativamente alla quale, al termine dell'istruttoria, è emersa la non sussistenza di un obbligo giuridico di pubblicazione del documento. Tale dato è indicativo di un livello di adempimento degli obblighi di pubblicazione più che soddisfacente, così come attestato anche dall'Organismo Indipendente di Valutazione dell'Amministrazione economico finanziaria in data 23 Luglio 2020.

### VIII.5 Legale e Contenzioso

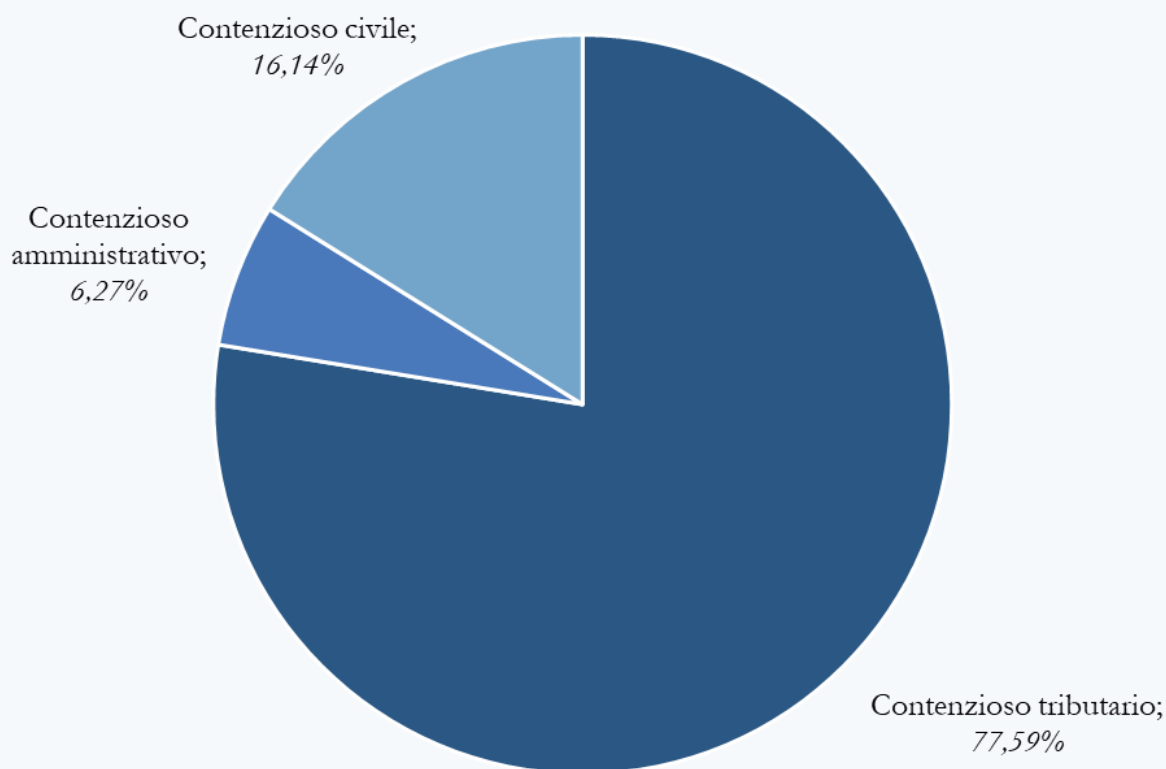
Gli Uffici delle Dogane e dei Monopoli costituiscono, a tutti gli effetti del diritto processuale tributario, enti impositori, e stanno quindi in giudizio, nel primo e secondo grado, tramite i propri funzionari. In Cassazione (per la giurisdizione tributaria) e in ogni grado per la giurisdizione civile e per quella amministrativa, l'Agenzia è assistita e rappresentata in giudizio dall'Avvocatura dello Stato.

Il 2020 si è concluso con un numero complessivo di ricorsi a carico, per tutti i gradi di giudizio e tutte le giurisdizioni (tributaria, amministrativa, civile) pari a 14.695, di cui rispettivamente 11.402, 922 e 2.371 per i contenziosi tributario, amministrativo e civile. Alle 14.097 cause pendenti ad inizio anno, si sono aggiunte 3.635 nuove cause instaurate nel 2020, mentre ne sono state concluse 3.037 (pari al numero di sentenze depositate per il contenzioso tributario più il numero di sentenze passate in giudicato per le altre due giurisdizioni). Dall'inizio del 2020 il numero complessivo di ricorsi in carico è aumentato del 4,24 per cento, incremento che si colloca al di sotto della variazione registrata nel 2019 (+5,88 per cento). Ciò è stato presumibilmente dovuto alla generale riduzione di intensità dell'attività processuale, sia in termini di nuovi ricorsi che in termini di pronunce depositate, che ha caratterizzato l'anno 2020 a seguito delle disposizioni emergenziali: a fronte di 5.230 nuove cause e 4.454 pronunce giudiziarie di chiusura causa nel 2019, il 2020 ha registrato 3.635 nuove cause e 3.020 pronunce giudiziarie di chiusura causa.

Il volume di contenzioso a carico a fine 2020 è in larga parte ascrivibile alla giurisdizione tributaria (77,59 per cento), in leggero decremento rispetto agli anni precedenti, mentre quella civile copre il 16,14 per cento del contenzioso e quella amministrativa il restante 6,27 per cento.

Sul totale delle tre giurisdizioni, l'Agenzia ha registrato 1.304 vittorie su 1.683 sentenze passate in giudicato (con esito favorevole o parzialmente favorevole ad una delle parti), registrando un indice di soccombenza complessivo pari al 22,52 per cento. Il valore dei ricorsi vinti nel 2020 è pari a 245,12 milioni di euro, di cui 227,65 milioni di euro liquidati direttamente a favore dell'Agenzia (pari al 92,87 per cento).

**Figura VIII.6 - Distribuzione del contenzioso per tipologia di giurisdizione**



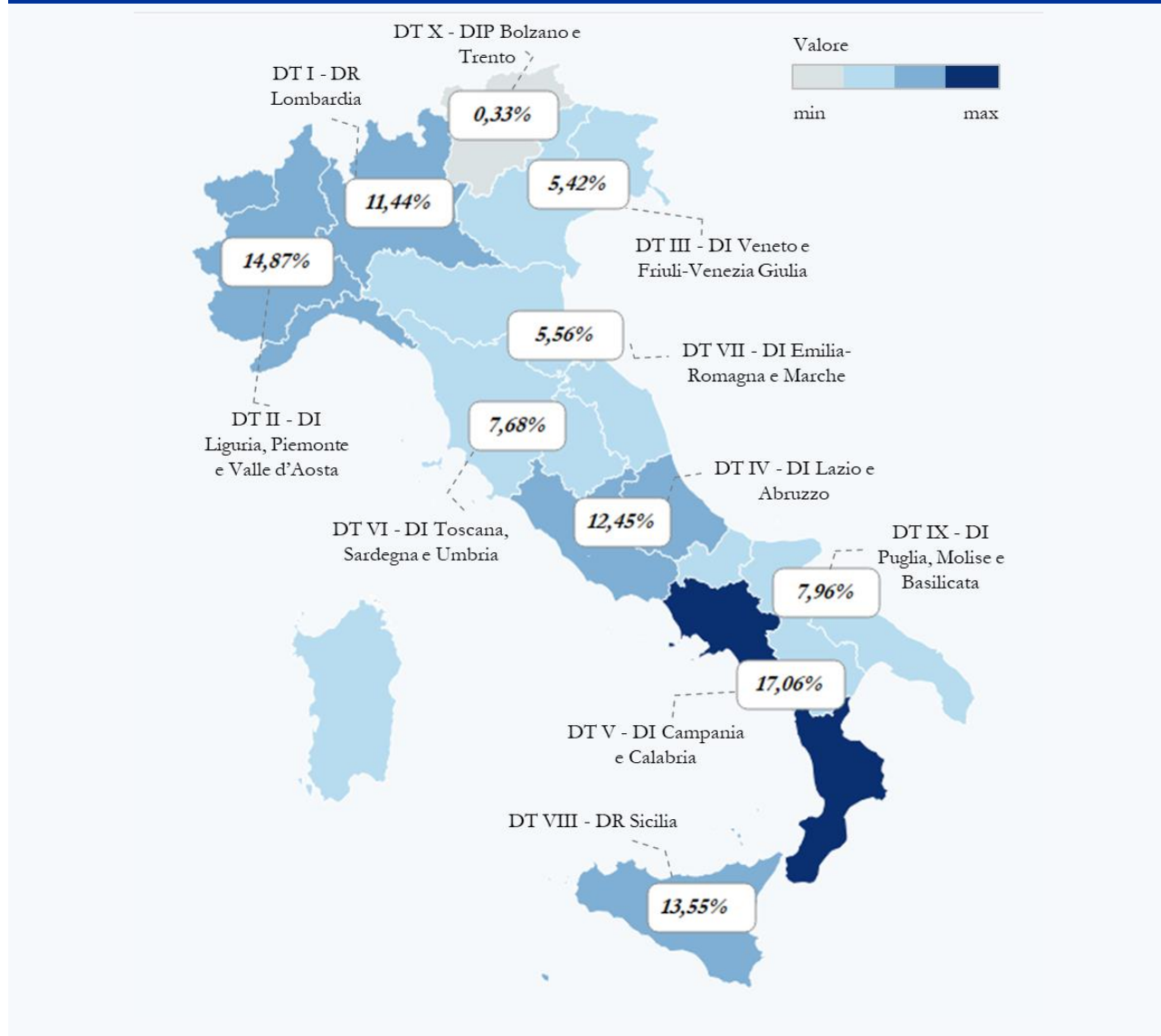
Fonte: elaborazione interna dati ADM

Valori riferiti all'anno 2020

Dall'analisi dei risultati per giurisdizione, il settore Giochi è quello che alimenta maggiormente il contenzioso: complessivamente rappresenta infatti il 32 per cento del contenzioso tributario, l'85 per cento del contenzioso civile e il 47 per cento del contenzioso amministrativo. Gli altri principali settori che alimentano il contenzioso sono, in riferimento al contenzioso tributario, il settore risorse proprie (22 per cento), il settore prodotti energetici (11 per cento), il settore sanzioni tributarie Dogane (9 per cento), il settore energia elettrica (7 per cento); mentre per il contenzioso amministrativo, il settore Tabacchi (37 per cento).

Il valore complessivo delle soccombenze (sentenze sfavorevoli passate in giudicato), pari a euro 100.579.831,35, è stato più che dimezzato rispetto al 2019 (240.755.949,52 euro).

A livello territoriale, il volume del contenzioso è ripartito tra le varie strutture dell'Agenzia in maniera tendenzialmente omogenea, tuttavia è possibile ravvisare una prima classe di cinque Direzioni (DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta, DT V - DI Campania e Calabria, DT I - DR Lombardia, DT IV - DI Lazio-Abruzzo, DT VIII - DR Sicilia) che coprono, in media, oltre il 10 per cento del contenzioso, una seconda classe di cinque Direzioni (DT VII - DI Emilia-Romagna e Marche, DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia, DT VI - DI Toscana, Sardegna e Umbria, DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata, DT X - DIP Bolzano e Trento) che determinano in media meno del 10 per cento del contenzioso. Alle Direzioni territoriali si aggiunge la Direzione Legale e Contenzioso, con in carico il 3,70 per cento delle cause.

**Figura VIII.7 - Distribuzione del volume di contenzioso tra le strutture dell'Agenzia**


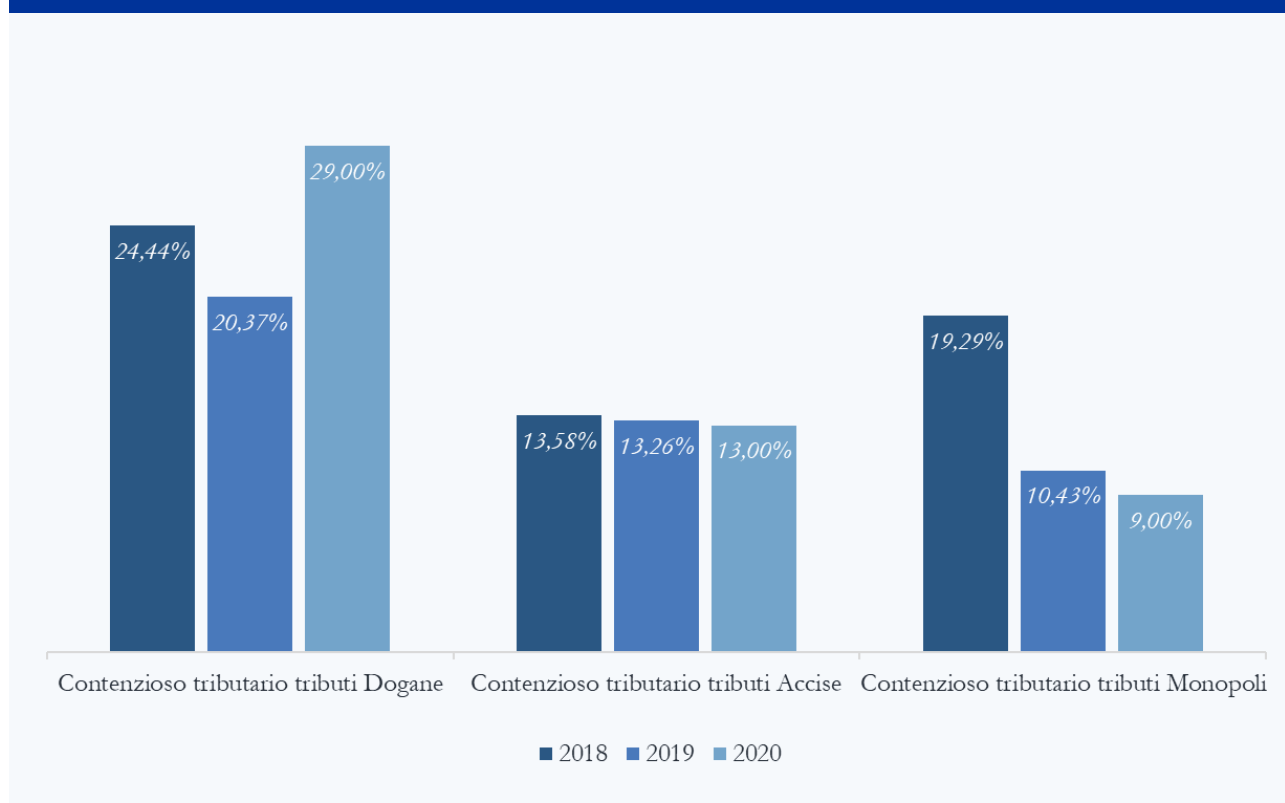
Fonte: elaborazione interna dati ADM

Valori riferiti all'anno 2020

Il livello dell'indice di positività (sentenze depositate favorevoli e parzialmente favorevoli sul totale sentenze depositate) è pressoché uniforme presso le varie strutture (oltre il 70 per cento), segno dell'attenzione che l'Agenzia profonde affinché l'azione amministrativa, anche sotto il profilo della tutela dei crediti erariali in contenzioso, sia il più possibile omogenea su tutto il territorio nazionale.

Con riferimento al contenzioso tributario, il relativo andamento nel 2020 evidenzia un miglioramento dell'indice di soccombenza: in materia di Accise su Energie e alcoli, che risulta essere pari al 13 per cento, mentre l'indice nell'ambito dei Monopoli è pari al 9 per cento. Entrambi i risultati sono inferiori rispetto ai valori registrati nel 2019 e nel 2018. Risulta invece in controtendenza l'indice di soccombenza del contenzioso tributario doganale, pari al 29 per cento nel 2020, in crescita rispetto a quanto registrato nei due anni precedenti.

**Figura VIII.8 - Indice medio di soccombenza (%) nel contenzioso tributario**



Fonte: elaborazione interna dati ADM

Note: nel calcolo non viene tenuto conto delle pronunce di cessata materia del contendere o altri esiti non favorevoli ad alcuna delle parti

L'eccezionale risultato dell'Agenzia nella gestione del contenzioso nell'area Monopoli, premia l'impegno profuso, in costante sinergia con l'Avvocatura Generale dello Stato, nella difesa degli interessi erariali nei confronti degli operatori economici privi di concessione statale, grazie al quale è stato possibile ottenere arresti giurisprudenziali definitivi sul versante della raccolta abusiva di scommesse, come ad esempio la pronuncia della CGUE (Corte di Giustizia dell'Unione Europea) del 26 Febbraio 2020 nella causa C. 788/2018.

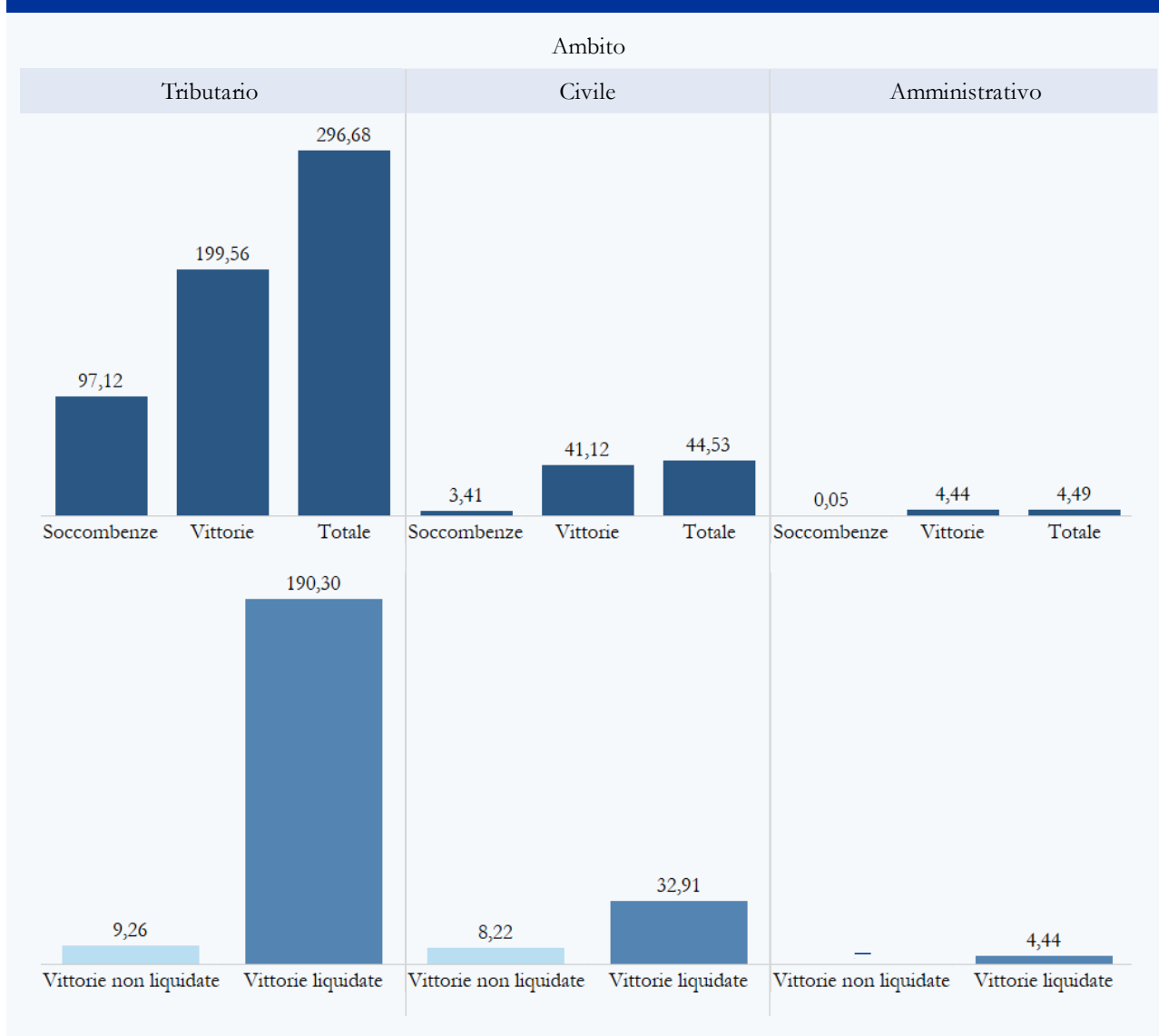
Con riferimento al contenzioso amministrativo, il 2020 si è concluso con 70 vittorie su 92 controversie totali, determinando un indice di soccombenze pari al 23,91 per cento. Il valore del contendere delle controversie vinte è pari a 4,44 milioni di euro, interamente liquidati a favore di ADM.

Per quanto concerne il contenzioso civile, l'Agenzia registra un indice di soccombenza pari al 26,20 per cento, frutto delle 169 vittorie su 229 controversie complessive. Il valore dei ricorsi vinti è pari a 41,12 milioni di euro, di cui 32,91 milioni di euro liquidati a favore dell'Agenzia (pari all'80,02 per cento dell'importo del contendere).

Nel dettaglio del contenzioso tributario, ADM ha registrato 1.065 vittorie delle 1.362 controversie passate in giudicato, per un valore complessivo del contendere (vittorie + soccombenze) pari a 296,68 milioni di euro. Di questi, 199,56 milioni di euro sono riferiti all'ammontare delle vittorie, di cui il 95,36 per cento è stato liquidati a favore dell'Agenzia (pari a 190,30 milioni di euro).



Figura VIII.9 - Valore del contendere di vittorie e soccombenze per tipologia di contenzioso



Fonte: elaborazione interna dati ADM

Valori espressi in milioni di euro  
 Valori riferiti all'anno 2020

Va infine segnalato che tutte le strutture dell'Agenzia impegnate nella gestione del contenzioso, hanno facilitato, nell'ambito delle disposizioni emergenziali introdotte anche in ambito processuale tributario per il contrasto alla pandemia da Covid-19, lo svolgimento delle udienze cc.dd. "a trattazione scritta", acconsentendovi ogni qualvolta non fosse strettamente indispensabile l'udienza pubblica per la difesa degli interessi erariali, e contribuendo così al celere funzionamento della giustizia tributaria e alla maggior tutela della salute pubblica.





## IX. Il Personale

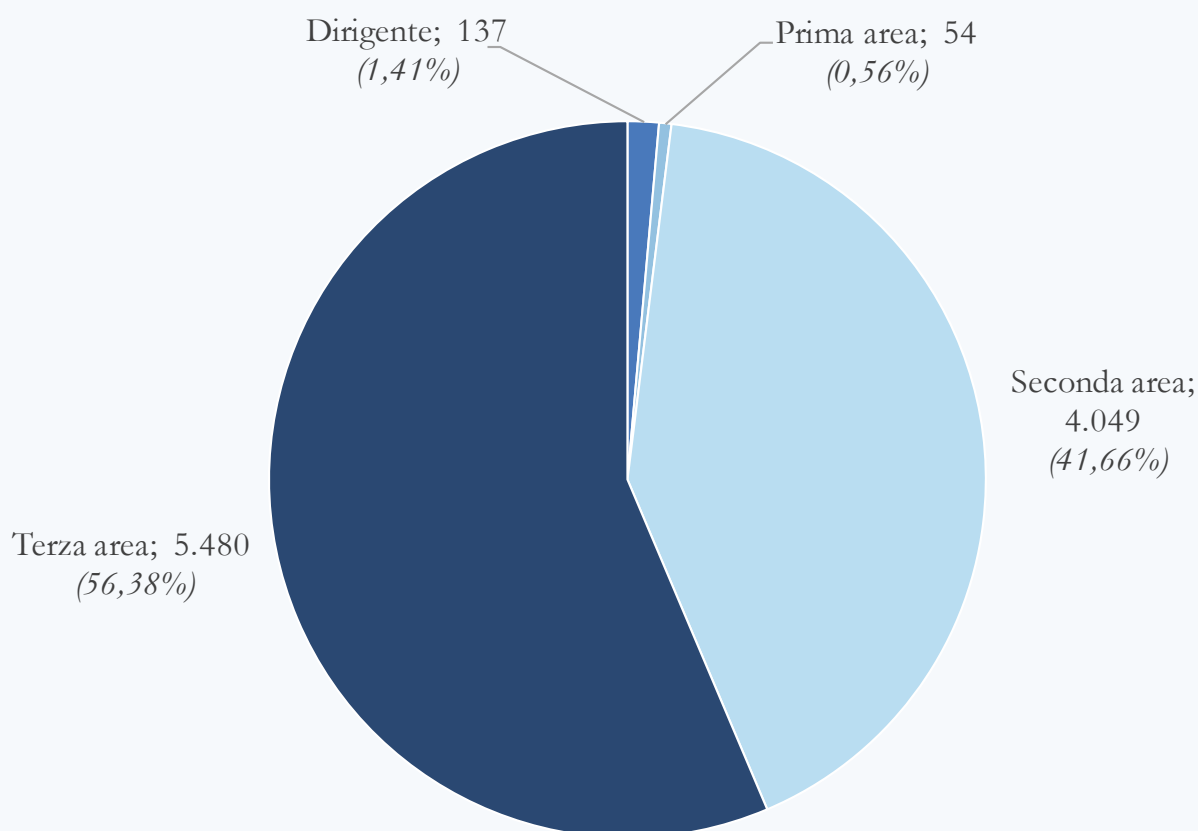
### IX.1 I numeri di ADM - Personale



## IX.2 Composizione del personale

Al 31 Dicembre 2020 l'Agencia può contare su 9.720 dipendenti effettivi in servizio, tale dato comprende il personale che presta servizio presso l'Agencia anche se in posizione di comando da altre Amministrazioni (n. 64 unità, di cui 3 dirigenti). Sono invece escluse le risorse dell'Agencia che prestano servizio presso altre Amministrazioni o in posizione di fuori ruolo e gli esoneri dal servizio (n. 133 unità, di cui 5 dirigenti). Il numero di dirigenti è pari a 137 (1,41 per cento), la terza area funzionale rappresenta il 56,38 per cento del totale (5.480 risorse), la seconda il 41,66 per cento (4.049 risorse) e la prima lo 0,56 per cento (54 risorse).

**Figura IX.1 - Distribuzione del personale ADM per qualifica**



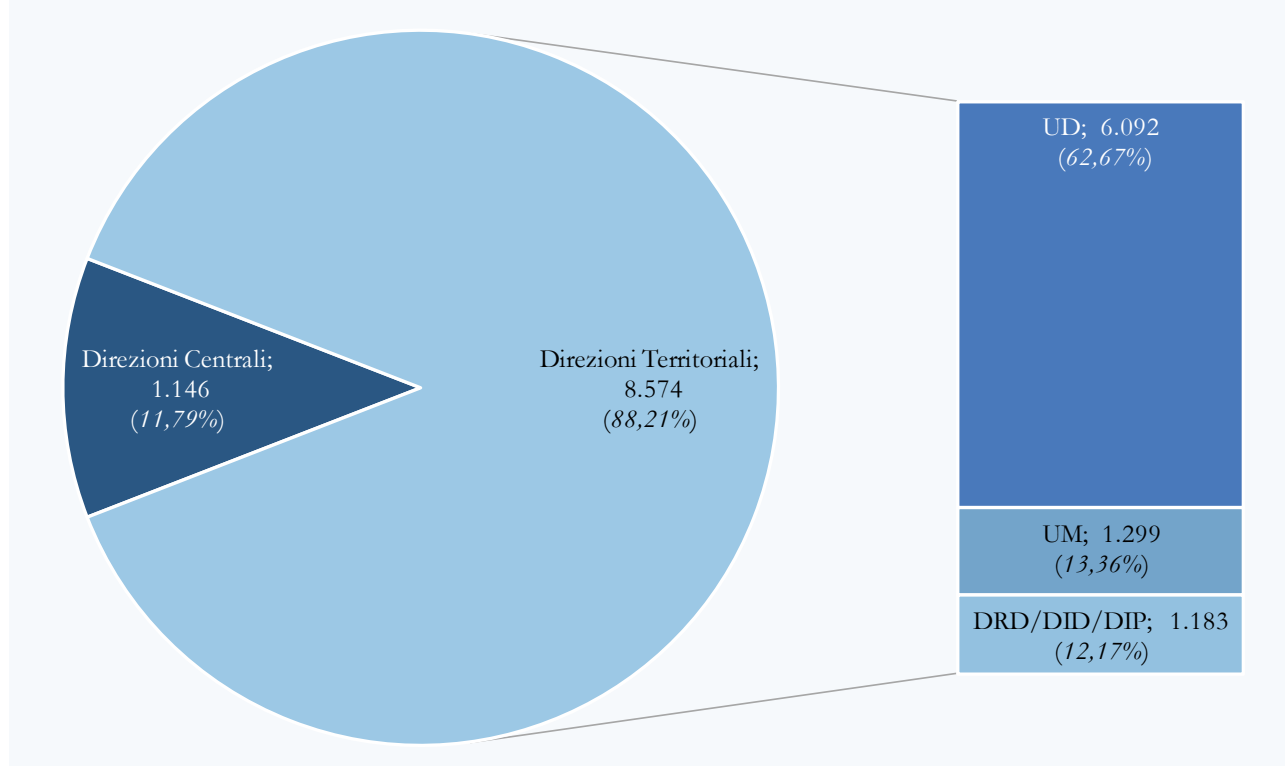
Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.172

Valori riferiti all'anno 2020

Il personale in servizio presso le Direzioni Centrali ADM rappresenta l'11,79 per cento del totale ed è pari a 1.146 unità. Il restante 88,21 per cento, pari a 8.574 unità, è in servizio presso le Direzioni Territoriali ed è così suddiviso:

- il 62,67 per cento pari a 6.092 unità è dislocato presso gli Uffici delle Dogane (UD);
- il 13,36 per cento pari a 1.299 unità presso gli Uffici dei Monopoli (UM);
- il restante 12,17 per cento pari a 1.183 unità presso gli Uffici delle Direzioni regionali/interregionali e interprovinciali (DRD/DID/DIP).

**Figura IX.2 - Distribuzione del personale ADM tra Direzioni Centrali e Territoriali**

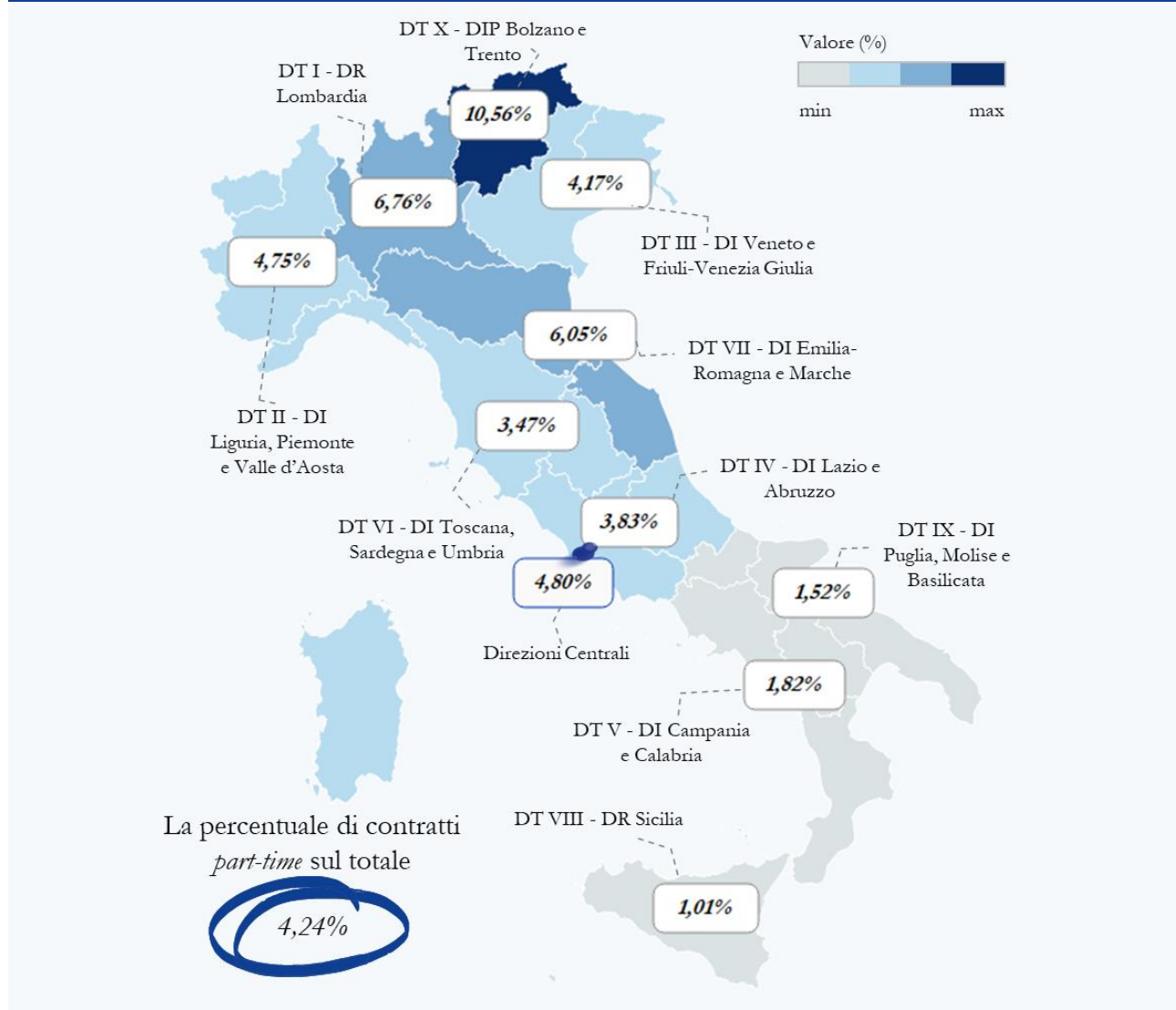


Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane Note:  
 UD: Uffici delle Dogane; UM: Uffici dei Monopoli;  
 DRD/DID/DIP: Uffici delle Direzioni regionali/interregionali/interprovinciali  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.173, Tabella a II.174 e Tabella a II.175

Valori riferiti all'anno 2020

Al 31 Dicembre 2020, le risorse impiegate con un contratto di lavoro di tipo *part-time* sono 412 (il 4,24 per cento sul totale), di cui il 16,02 per cento sono di genere maschile (66 risorse) e l'83,98 per cento sono di genere femminile (346 risorse). A livello territoriale, la percentuale maggiore di contratti *part-time* sul totale si registra presso la DT X - DIP Bolzano e Trento (10,56 per cento), mentre la percentuale minore si registra presso la DT VIII - DR Sicilia (1,01 per cento).

**Figura IX.3 - Ripartizione dei dipendenti con contratto *part-time* per Direzioni Centrali e Territoriali**



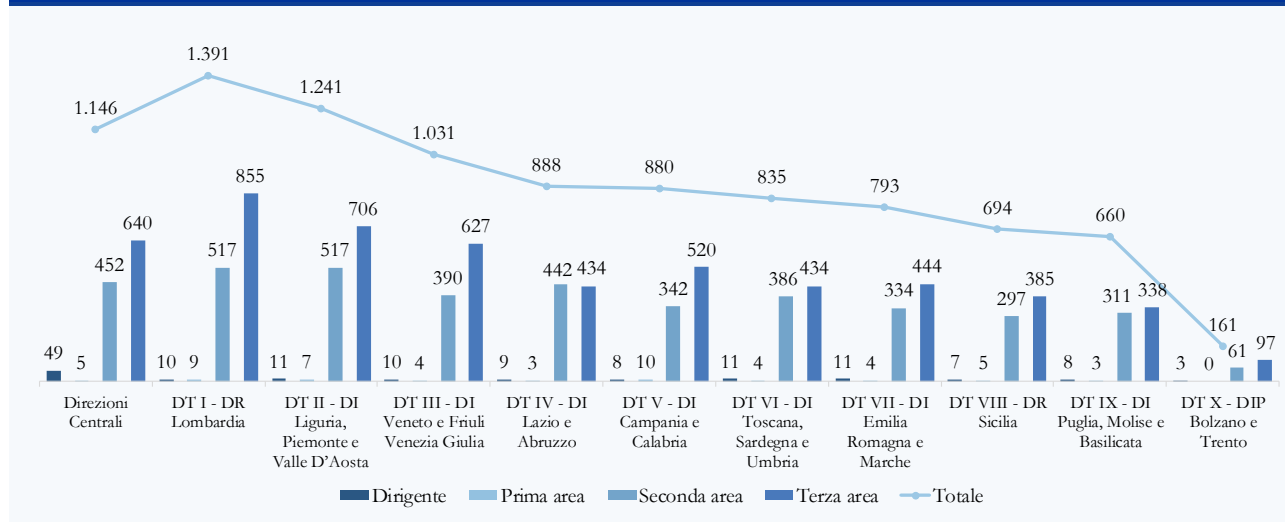
Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.176, Tabella a II.177 e Tabella a II.178

Valori riferiti all'anno 2020

La composizione di genere del personale in servizio, costituita per il 45,77 per cento da donne (4.449 risorse) e per il 54,23 per cento da uomini (5.271 risorse), appare equilibrata e non denota criticità attinenti all'accesso nell'Amministrazione. Tale distribuzione di genere risulta peraltro in linea con la media degli ultimi cinque anni. Rispetto all'anno di istituzione dell'Agenzia (2001), in cui le donne rappresentavano il 40 per cento del personale, la presenza femminile è aumentata di circa il 6 per cento.

Dall'analisi della composizione per genere e per qualifica del personale in servizio, emerge una prevalenza di uomini tra il personale con qualifica dirigenziale (73,72 per cento), mentre si registra un maggiore equilibrio nella seconda area funzionale (uomini 53,30 per cento) e nelle restanti aree (uomini complessivamente 54,43 per cento).

Il grafico riporta il dettaglio della distribuzione del personale in servizio per qualifica e per struttura di appartenenza.

**Figura IX.4 - Distribuzione del personale in servizio per qualifica**


Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.179

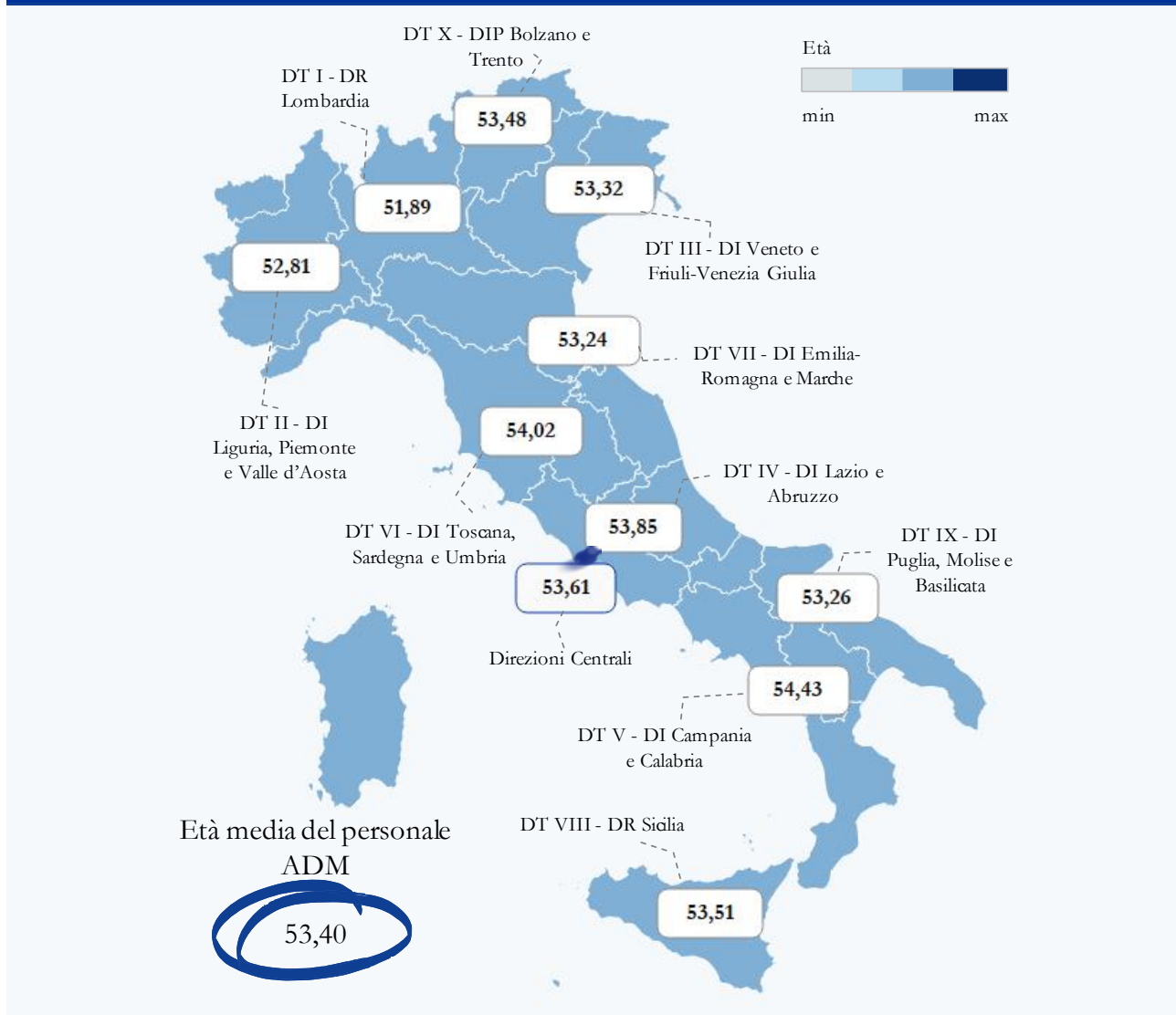
Valori riferiti all'anno 2020



Osservando la composizione del personale sotto il profilo anagrafico, solo lo 0,90 per cento dei dipendenti ha un'età al di sotto dei 35 anni, il 28,68 per cento ha tra i 35 e i 50 anni, mentre il 70,42 per cento supera i 50 anni (6.845 risorse su 9.720).

Nel 2020 il personale ADM mostra un'età media pari a 53,40. La DT I - DR Lombardia registra l'età media più bassa di tutte le Direzioni Territoriali (51,89), mentre l'età media più elevata è rilevata per il personale in servizio presso la DT V - DI Campania e Calabria (54,43).

**Figura IX.5 - Età media del personale ADM per struttura di appartenenza**



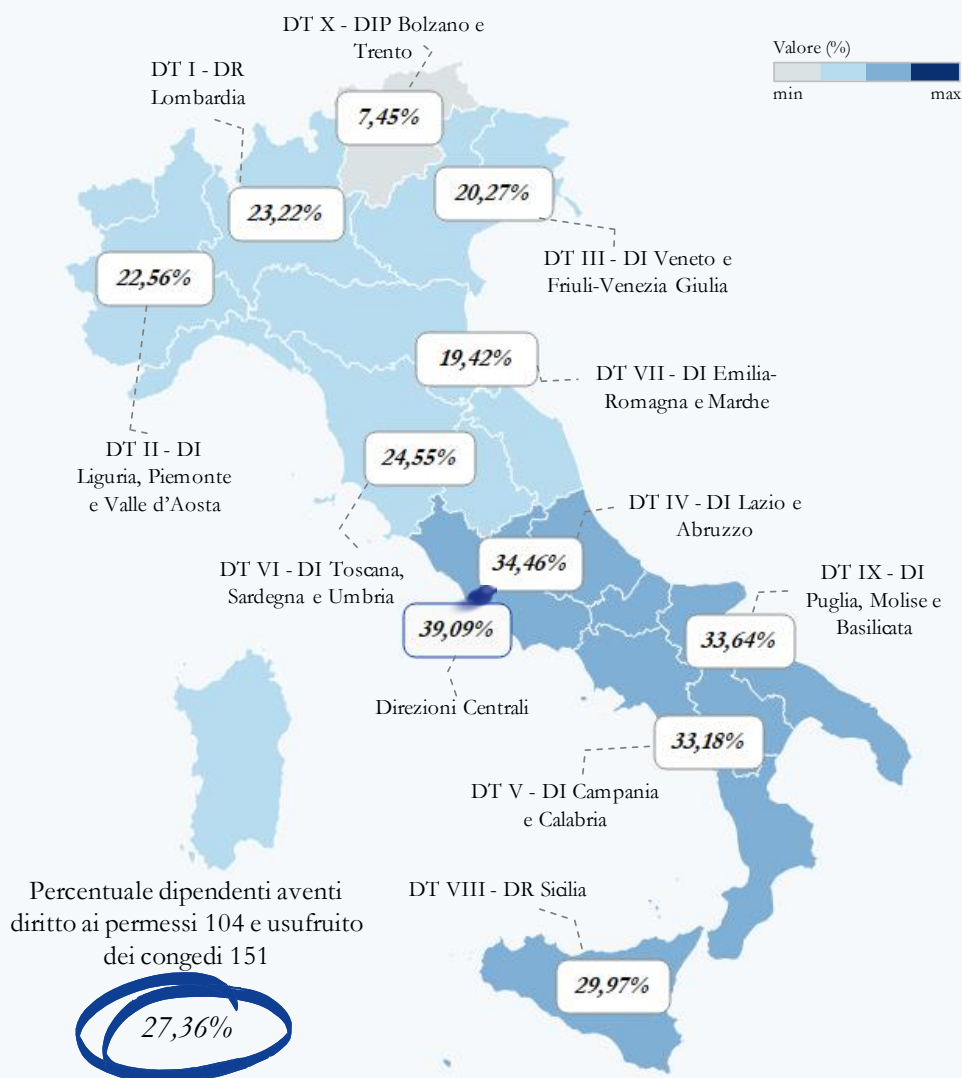
Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.180, Tabella a II.181 e Tabella a II.182

Valori riferiti all'anno 2020

Nel 2020 il numero di dipendenti aventi diritto ai permessi 104 (permessi previsti dalla Legge n. 104/1992) è stato pari a 2.943, mentre coloro che hanno fruito dei congedi 151 (congedi previsti dal D.lgs. n. 151/2001) è stato pari a 220, per un totale di 3.163 dipendenti (il 27,36 per cento sul totale dell'Agenzia), di cui il 52,61 per cento di genere femminile (1.399 dipendenti) e il 47,39 per cento di genere maschile (1.260 dipendenti).

A livello territoriale, la percentuale maggiore si registra presso le Direzioni Centrali (39,09 per cento), mentre la percentuale minore si registra presso la DT X - DIP Bolzano e Trento (7,45 per cento).

**Figura IX.6 - Ripartizione dei dipendenti aventi diritto ai permessi 104 e dei dipendenti che hanno usufruito dei congedi 151 per DC e DT**



Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane  
 Note: il dato percentuale è il rapporto tra la somma dei dipendenti che hanno diritto ai permessi 104 e dei dipendenti che hanno usufruito dei congedi 151 sul totale dei dipendenti per Direzione  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: da Tabella a II.184 a Tabella a II.192

Valori riferiti all'anno 2020

### IX.3 *Smart working* e telelavoro

Nel corso del 2020, a causa dell'improvvisa emergenza legata dalla pandemia da Covid-19, ADM ha fatto ricorso allo *smart working*, in attuazione delle disposizioni governative volte a limitare l'impatto dell'epidemia. Coerentemente alle indicazioni *in primis* del Decreto legge 17 Marzo 2020 n.18, e in attuazione del più recente Decreto ministeriale 19 Ottobre 2020, è stato introdotto il "lavoro agile" per lo svolgimento delle attività ordinarie del personale dipendente. Le misure di carattere organizzativo sono state introdotte in fasi successive e hanno richiesto la gestione delle relazioni con i sindacati e la definizione di nuove procedure.

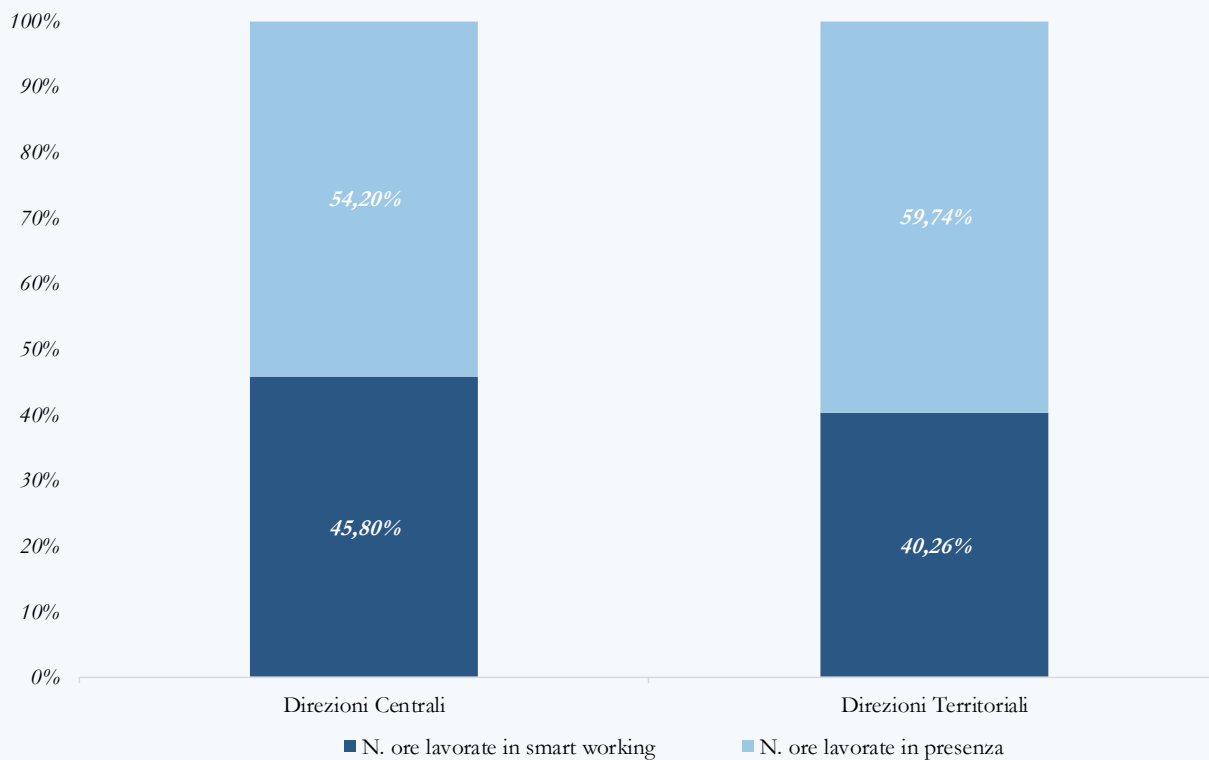
In questo contesto, ADM ha assicurato sia dal punto di vista organizzativo che tecnologico una gestione del personale idonea a garantire i servizi amministrativi, necessari alla ripresa delle attività economiche, commerciali e industriali secondo il programma stabilito dai provvedimenti del Governo, e secondo modalità compatibili con la tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro e, laddove possibile, in "lavoro agile".

L'innovazione tecnologica e la digitalizzazione sono state fondamentali per la corretta gestione dell'emergenza: l'Agenzia ha garantito ai dipendenti di lavorare in modalità "lavoro agile" in modo sicuro e certificato mettendo a disposizione sia le apparecchiature, nel caso in cui ne fossero sprovvisti (pc portatili o *tablet*), sia l'utilizzo delle "VAPP", vale a dire una piattaforma di *Virtual Computing* che permette loro di collegarsi da casa al proprio pc sito in ufficio ed usufruire quindi degli stessi servizi con le modalità di autenticazione utente, *password* e *token OTP (One Time Password)* SMS.

Nel periodo marzo-dicembre 2020, le ore lavorate dal personale ADM sono state 12.393.693, di cui il 40,92 per cento in *smart working* (5.071.542 ore).

Il grafico mostra la distribuzione delle ore lavorate in presenza e in *smart working* in base alle strutture organizzative dell'Agenzia. Il tasso di *smart working* maggiore si registra nelle Direzioni Centrali (45,80 per cento su 1.469.778 ore lavorate), seguono le Direzioni Territoriali (40,92 per cento su 10.923.915 ore lavorate).

**Figura IX.7 - Distribuzione delle ore lavorate in presenza e in *smart working* in base alle strutture organizzative dell'Agenzia**

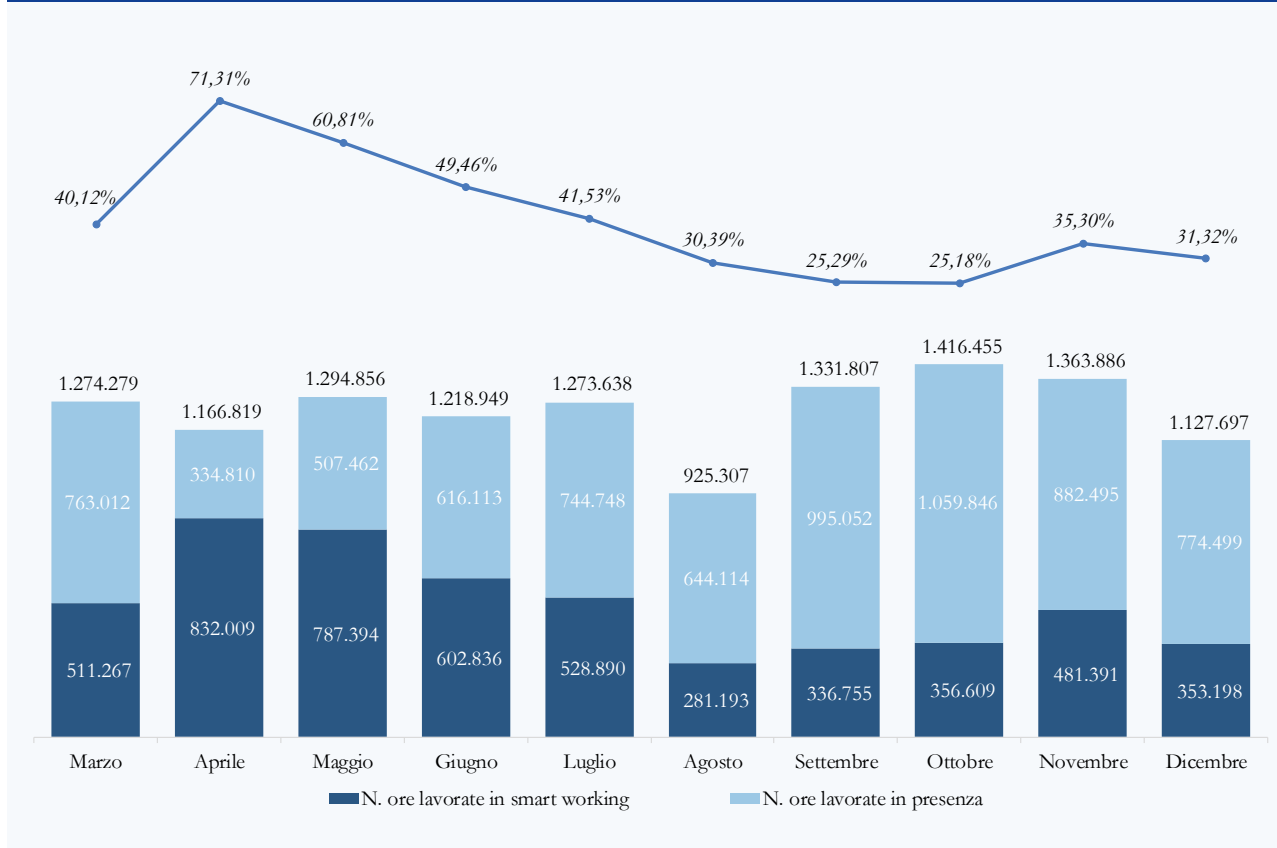


Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: da Tabella a II.193 a Tabella a II.196

Valori riferiti al periodo marzo-dicembre 2020

Analizzando il dato dal punto di vista mensile si nota come la percentuale di ore lavorate in *smart working* sia più elevata nei mesi di aprile (71,31 per cento) e maggio 2020 (60,81 per cento).

**Figura IX.8 - Distribuzione mensile delle ore lavorate in presenza e in *smart working***

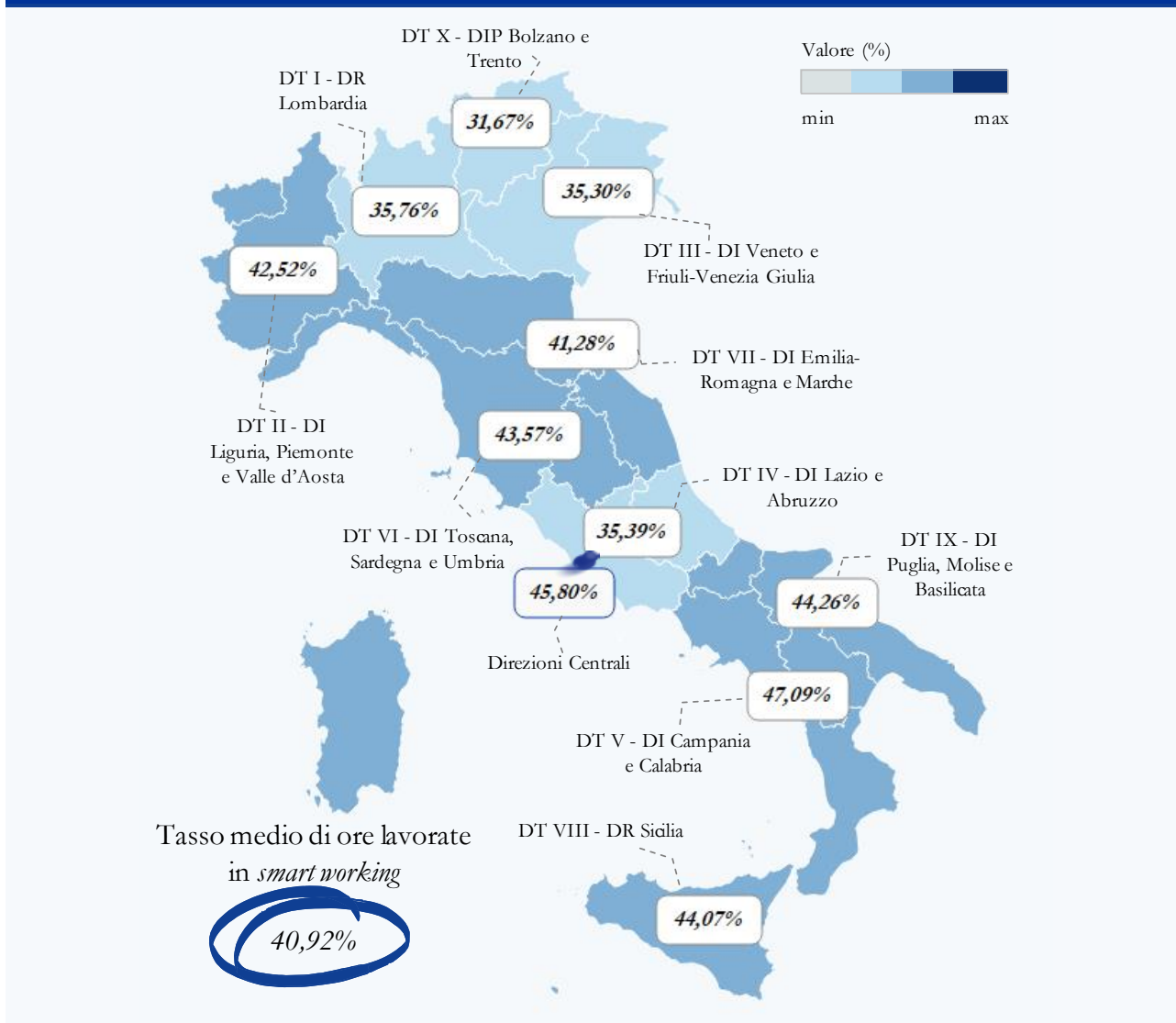


Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.197

Valori riferiti al periodo marzo-dicembre 2020

Osservando la percentuale di ore lavorare in *smart working* dal personale ADM per struttura, la DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata fa registrare il valore più alto (47,09 per cento), mentre il valore più basso si registra nella DT X - DIP Bolzano e Trento (31,67 per cento).

**Figura IX.9 - Percentuale di ore lavorate in *smart working* per struttura**



Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.198

Valori riferiti al periodo marzo-dicembre 2020

Oltre allo *smart working*, l'Agenzia permette ai propri dipendenti di lavorare in modalità telelavoro.

Per telelavoro si intende la possibilità di eseguire la prestazione lavorativa in qualsiasi luogo idoneo - collocato al di fuori dell'ufficio di appartenenza (sede di lavoro) - nel quale la prestazione lavorativa sia tecnicamente possibile, attraverso l'adozione di supporti tecnologici che consentano il collegamento a distanza e un'adeguata comunicazione con l'ufficio di appartenenza. L'assegnazione a progetti di telelavoro non ha mutato la natura giuridica del rapporto di lavoro in atto, e rappresenta soltanto una modalità di prestazione di lavoro che può essere classificata in:

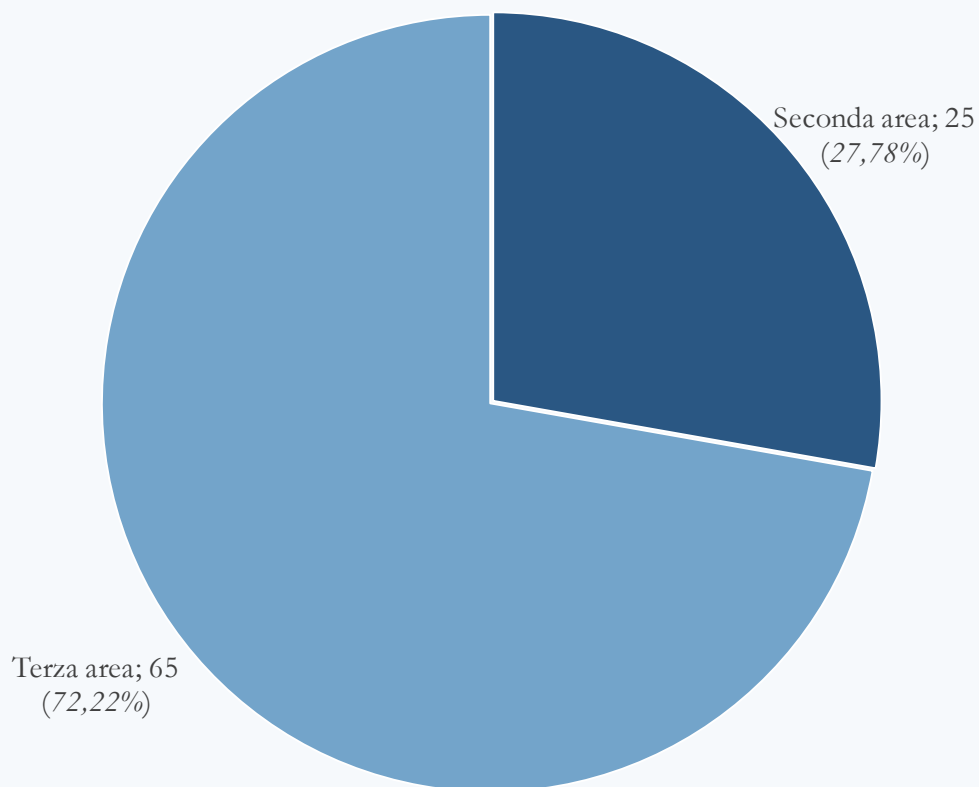
- telelavoro a domicilio: modalità che consente al lavoratore di svolgere la propria prestazione direttamente da casa, attraverso l'utilizzo delle tecnologie informatiche e della comunicazione;
- telelavoro delocalizzato: modalità che si basa sulla delocalizzazione del dipendente verso articolazioni territoriali diverse dalla sede di assegnazione, ma da essa dipendenti o alla stessa collegate e prevede il mantenimento dei contatti con la stessa mediante collegamenti telematici.

L'assegnazione a progetti di telelavoro non muta la natura giuridica del rapporto di lavoro in atto. Il telelavoro, quindi, è soltanto una diversa modalità di prestazione del lavoro e non configura una nuova categoria giuridica.

Al 31 Dicembre 2020 sono 90 i dipendenti in telelavoro, dei quali 88 in telelavoro delocalizzato e 2 in telelavoro domiciliare. La DT V - DI Campania e Calabria è la realtà più attiva per l'attuazione del telelavoro delocalizzato (49 progetti), seguita dalla DT IX - DI Puglia, Molise e Basilicata (10 progetti).

La composizione di genere del personale in telelavoro è così distribuita: 55 uomini (pari al 61,11 per cento) e 35 donne (pari al 38,89 per cento); 65 dipendenti appartengono alla terza area funzionale (40 uomini e 25 donne) e 25 dipendenti alla seconda area funzionale (15 uomini e 10 donne).

Figura IX.10 - Dipendenti in telelavoro per qualifica



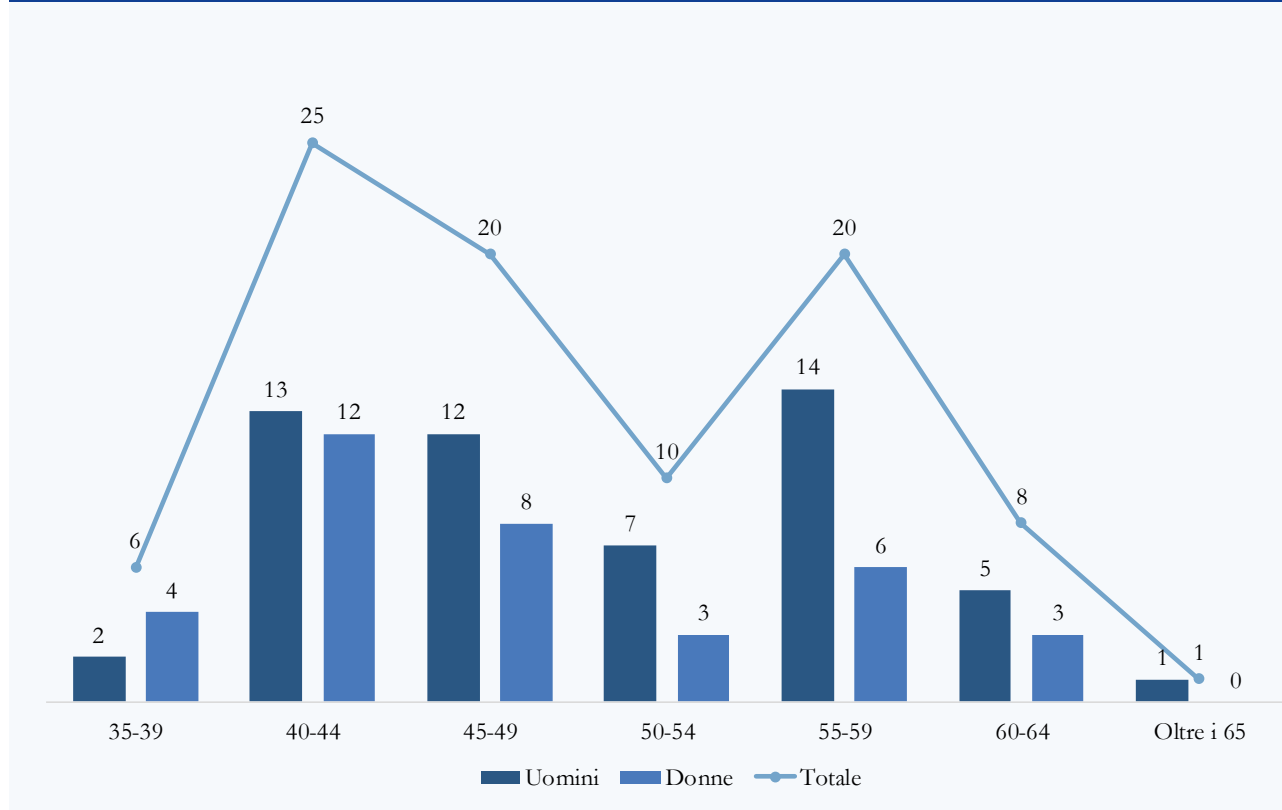
Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane  
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: da Tabella a II.199 a Tabella a II.202

Valori riferiti all'anno 2020



Osservando la composizione del personale in telelavoro sotto il profilo anagrafico, il 90,00 per cento ha un'età compresa tra i 35 e i 59 anni (81 unità su 90).

**Figura IX.11 - Dipendenti in telelavoro per genere e ed età anagrafica**



Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.203

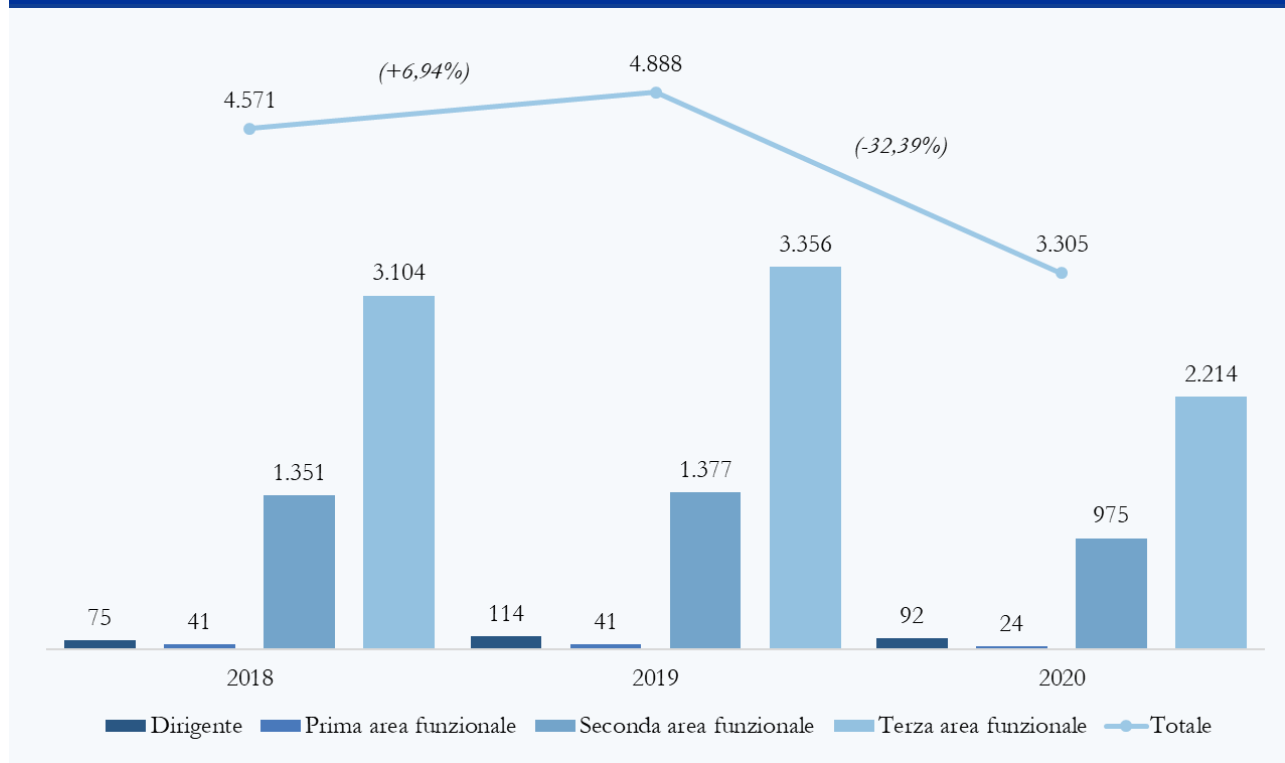
Valori riferiti all'anno 2020

## IX.4 Personale in missione

Il personale ADM è spesso coinvolto in trasferte o missioni sul territorio, sia nazionale che internazionale, per svolgere le attività che rientrano nei compiti e nelle responsabilità dell'Agenda. Gli spostamenti sul territorio hanno l'obiettivo di coinvolgere e supportare in maniera più efficace le strutture periferiche nell'esercizio delle mansioni previste, permettendo altresì il controllo e il coordinamento delle attività operative delle Direzioni territoriali. Gli spostamenti possono riguardare anche attività di formazione delle risorse in merito alle politiche aziendali, agli adeguamenti normativi e agli aggiornamenti sulle modalità operative di svolgimento delle attività legate ad esempio al rilascio di nuove funzionalità sui sistemi informativi ADM.

Il grafico che segue mostra l'andamento, nel triennio 2018-2020, del numero di dipendenti in missione distinti per inquadramento. Nel 2020 si registra una significativa diminuzione del 32,39 per cento rispetto al 2019 dovuta principalmente dall'introduzione delle misure restrittive adottate per l'emergenza sanitaria da Covid-19 che hanno fortemente limitato gli spostamenti.

**Figura IX.12 - Numero di dipendenti in missione per inquadramento**



Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane

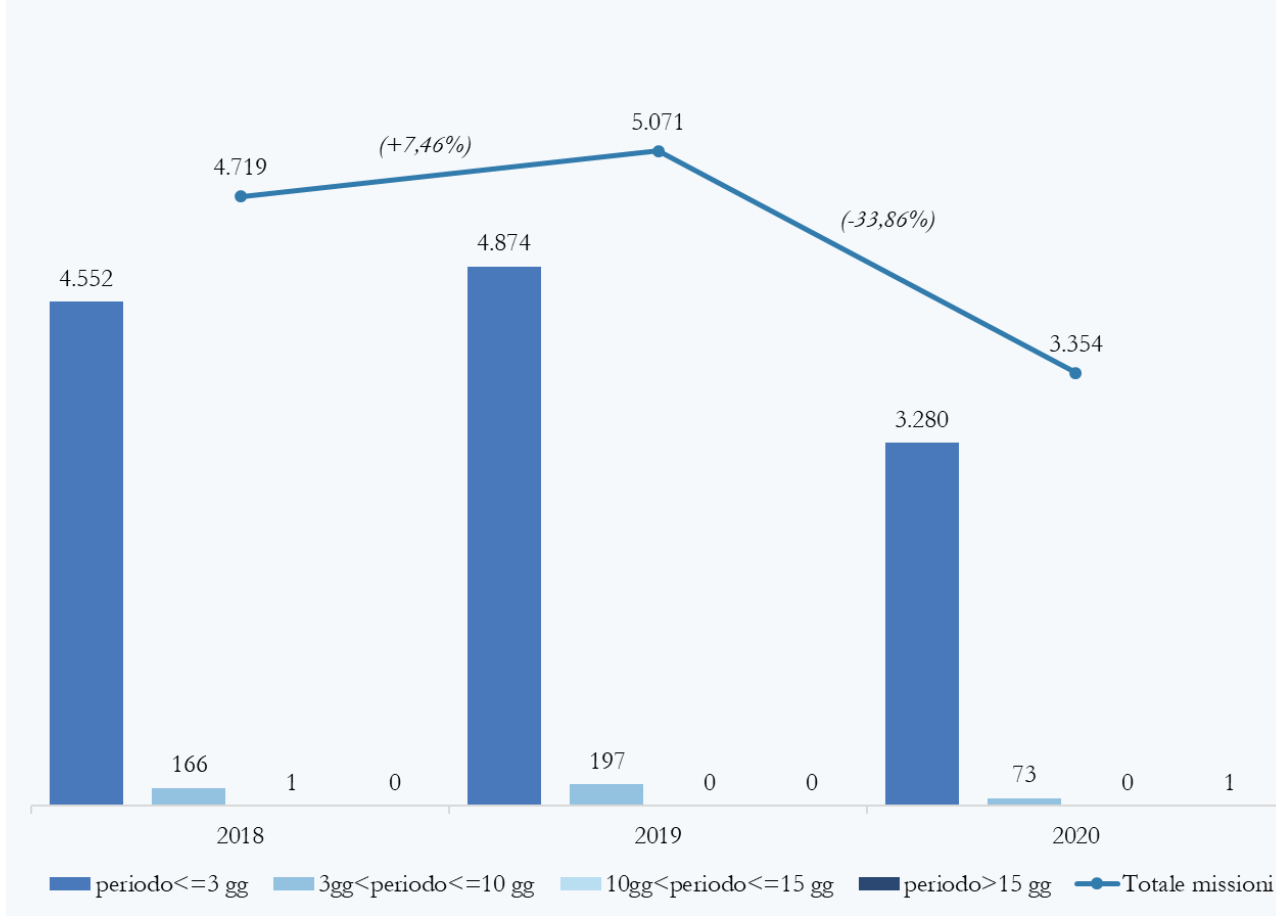
Note: Nei conteggi sono stati considerati i dipendenti che hanno svolto almeno una missione.

Sono state conteggiate sia le missioni nazionali che internazionali

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.204 e Tabella a II.205

La diminuzione degli spostamenti del personale trova conferma anche prendendo a riferimento il numero di missioni effettuate dal personale ADM nel triennio 2018-2020. Infatti, nel 2020 si registra una riduzione del 33,86 per cento rispetto al 2019, così come rappresentato nel seguente grafico.

**Figura IX.13 - Numero di missioni distinte per periodo di tempo**



Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane

Note:

Sono state conteggiate sia le missioni nazionali che internazionali

I dati sul numero di missioni sono stati suddivisi sulla base dei seguenti criteri temporali:

- periodo ≤ 3 gg;
- 3 gg < periodo ≤ 10 gg;
- 10 gg < periodo ≤ 15 gg;
- periodo > 15 gg.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.206

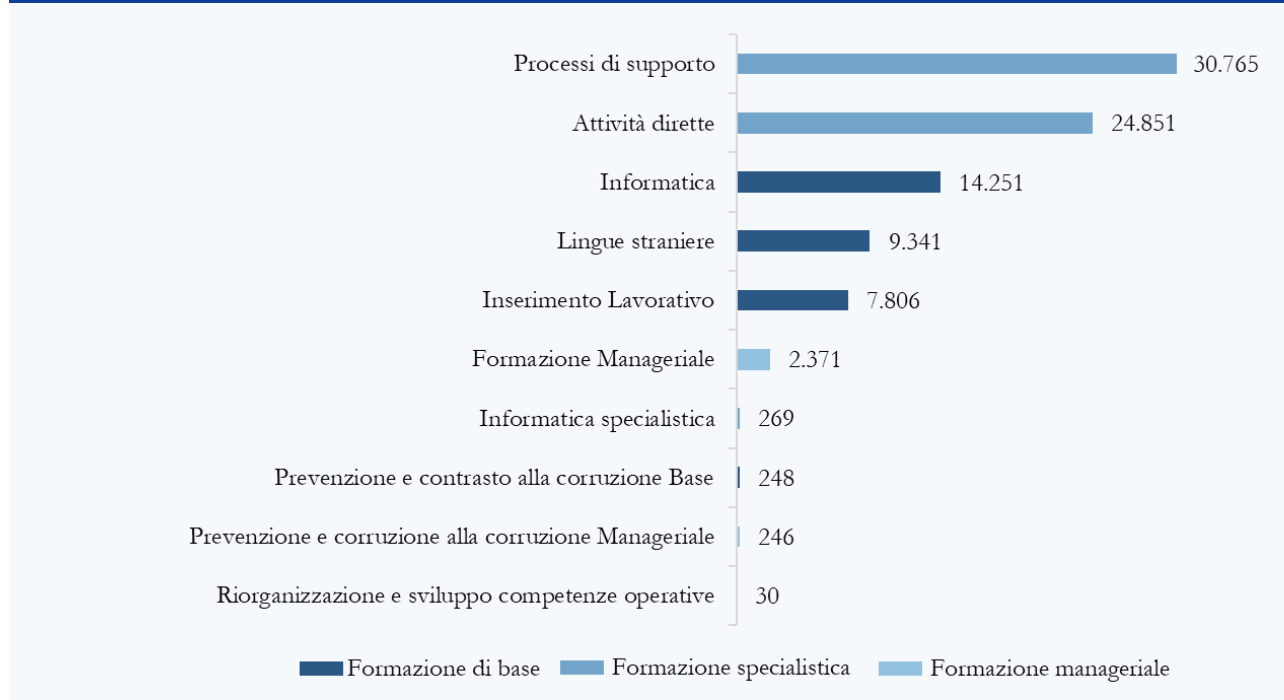
## IX.5 Formazione

L'attività di formazione dell'Agenzia riguarda tre aree di intervento:

- Formazione di base
  - inserimento lavorativo: formazione destinata al personale neo inserito, finalizzata a fornire un primo orientamento all'interno dell'organizzazione in relazione alle funzioni assegnate;
  - informatica di base: formazione finalizzata all'adeguamento delle conoscenze del personale in ambito ICT (*Information and Communication Technology*);
  - lingue straniere: formazione riservata al personale che svolge attività in ambito internazionale o a stretto contatto con organismi/operatori stranieri.
- Formazione specialistica
  - competenze degli addetti alle attività dirette: formazione mirata al trasferimento di conoscenze di carattere tecnico e procedurale;
  - competenze degli addetti ai processi di supporto: formazione tesa ad ampliare e approfondire le conoscenze delle specifiche figure professionali;
  - informatica specialistica: formazione a contenuto informatico rivolta a famiglie professionali specifiche;
  - competenze su innovazioni procedurali tecnologiche: formazione riferita direttamente a particolari progetti di sviluppo organizzativo e di innovazione tecnologica introdotti nell'Agenzia.
- Formazione manageriale, è orientata a sviluppare le competenze e le capacità necessarie all'assunzione di ruoli gestionali diversificati, comprende iniziative rivolte ai dirigenti, ai reggenti e ai funzionari chiave.

Le modalità formative sono molteplici e prevedono la formazione svolta in aula al *training on the job*, l'organizzazione di seminari informativi-formativi, l'utilizzo della piattaforma *e-learning* per corsi a larga diffusione sino al cosiddetto *blended - learning* (modalità di formazione che prevede due fasi: una di apprendimento autonomo; l'altra in aula con il docente) e la videoconferenza.

Figura IX.14 - Ore di formazione erogate per tipologia di linea formativa



Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.207

Valori riferiti all'anno 2020

Il numero di ore di formazione fruita è stato pari a 90.178 che, divise per il personale in servizio al 31 Dicembre 2020 (9.720), corrispondono a 9,28 ore di formazione media *pro-capite*.

Inoltre, durante il periodo pandemico, ADM ha erogato corsi di formazione per il personale “a distanza”, attraverso la creazione di aule virtuali o in modalità videoconferenza, per un totale di 5,7 ore di formazione media *pro-capite*.

Coerentemente con quanto previsto dal piano triennale di prevenzione della corruzione dell’Agenzia, nel 2020 sono state svolte importanti azioni formative volte a facilitare l’avvicendamento del personale, al fine di rendere sostenibile presso le Direzioni territoriali la rotazione nelle aree a rischio. Al riguardo si segnala l’importante azione formativa realizzata, rivolta ai ricevitori doganali di nuova nomina.

È stata garantita la partecipazione paritaria del personale femminile rispetto a quello maschile ai corsi. Il numero di ore di formazione *pro-capite* svolto è stato rilevante per le terze aree ed i dirigenti: numerose azioni formative sono state mirate ad incrementare le competenze del *management* e dei funzionari chiave impegnati in attività strategicamente rilevanti.

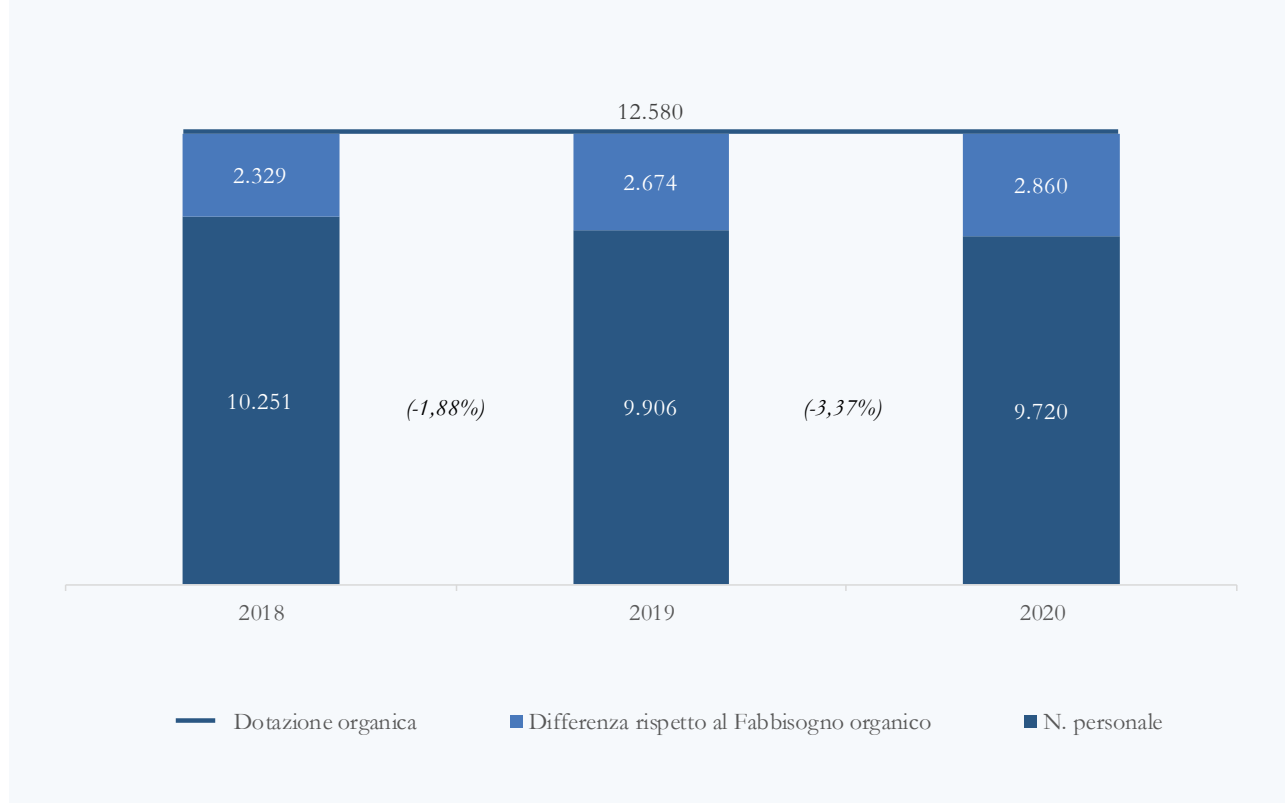
## IX.6 Iniziative di assunzione

Dai dati riportati nel Paragrafo IX.2, riguardanti l'età media dell'Agenzia (53,4), emerge come ADM soffra del mancato ricambio generazionale causato dalle politiche restrittive in ambito di reclutamento che hanno caratterizzato l'ultimo decennio.

L'Agenzia sconta tuttora le stringenti limitazioni a più riprese disposte nel settore delle assunzioni: le norme di contenimento del *turn over* hanno infatti comportato una costante contrazione del personale in servizio, nonostante il ricorso all'istituto della mobilità, utilizzato sia in adempimento di obblighi normativi, sia come scelta strategica. Il *trend* mostrato nel grafico seguente evidenzia come il personale in servizio per ADM si sia via via ridotto nel corso degli ultimi anni.

Nel 2020, il tasso di copertura del personale in servizio rispetto al fabbisogno organico dell'Agenzia è del 77,27 per cento (9.720 dipendenti su 12.580 risorse) con una differenza di 2.860 unità.

**Figura IX.15 - Confronto tra il numero di personale ADM e il fabbisogno organico**

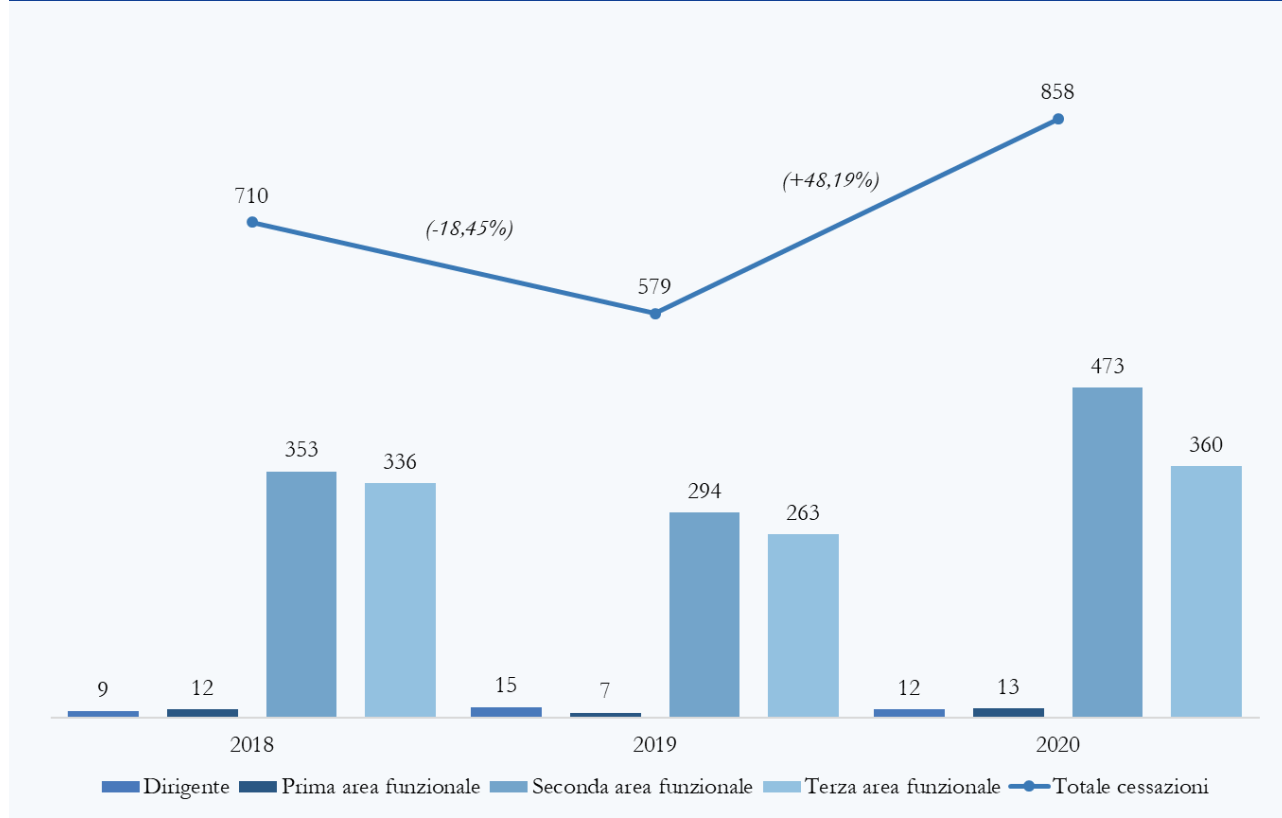


Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane

Nel corso del 2020 si sono registrate 858 cessazioni, di cui:

- 12 dirigenti (1,40 per cento sul totale delle cessazioni);
- 13 dipendenti appartenenti alla prima area funzionale (1,52 per cento sul totale delle cessazioni);
- 473 dipendenti appartenenti alla seconda area funzionale (55,13 per cento sul totale delle cessazioni);
- 360 dipendenti appartenenti alla terza area funzionale (41,96 per cento sul totale delle cessazioni).

**Figura IX.16 - Numero di cessazioni per inquadramento**



Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane

Note: il numero di cessazioni comprendono:

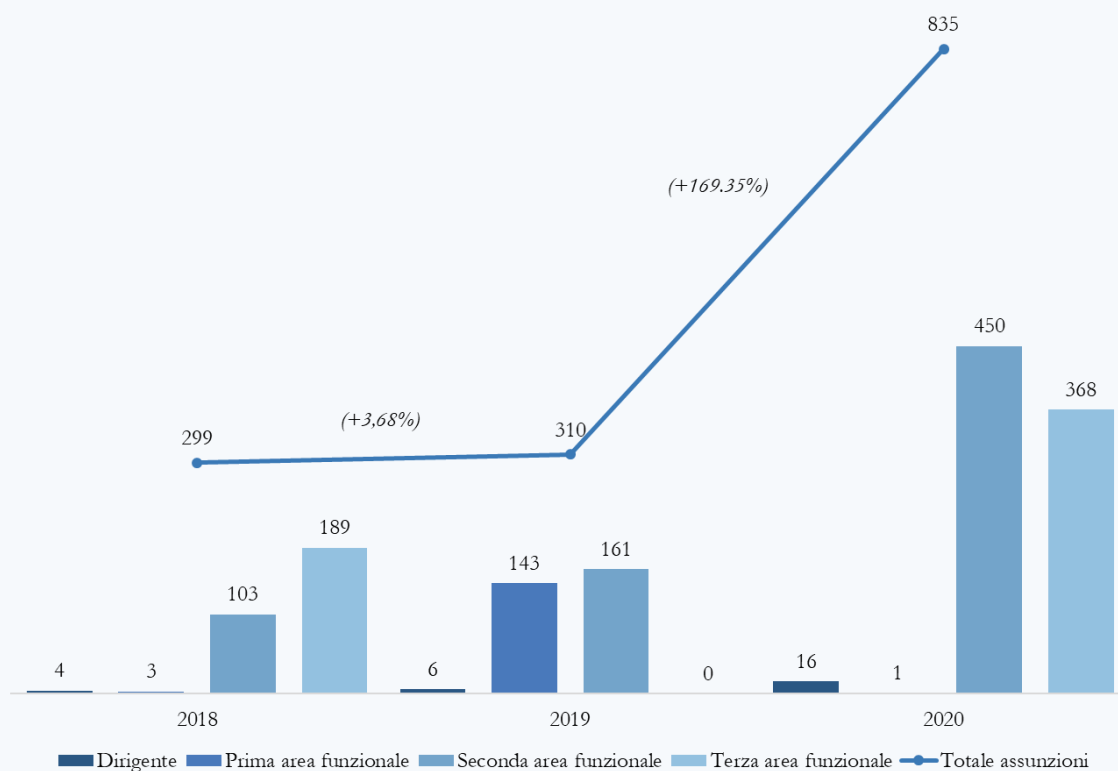
- Passaggio ad altre PPAAs;
- Cessazione del rapporto di lavoro dirigenziale;
- Collocamento a riposo per età;
- Decessi;
- Dimissioni;
- Licenziamenti;
- Risoluzione del rapporto di lavoro;
- Termine del comando.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.208 e Tabella a II.209

A fronte del numero di cessazioni, l'Agenzia nel 2020 ha assunto 835 dipendenti (la maggior parte in mobilità temporanea o definitiva) di cui:

- 16 dirigenti (1,92 per cento sul totale delle assunzioni);
- 1 dipendente appartenente alla prima area funzionale (0,12 per cento sul totale delle assunzioni);
- 450 dipendenti appartenenti alla seconda area funzionale (53,89 per cento sul totale delle assunzioni);
- 368 dipendenti appartenenti alla terza area funzionale (44,07 per cento sul totale delle assunzioni)

**Figura IX.17 - Numero di assunzioni per inquadramento**



Fonte: elaborazione interna ADM su banca dati del sistema di gestione delle risorse umane  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.210 e Tabella a II.211



Il periodo oggetto di rilevazione è stato caratterizzato dalle necessità di un adeguamento del contesto organizzativo all'emergenza pandemica diffusasi a causa del Covid-19, soprattutto in ambito concorsuale.

Al fine di colmare il *gap* oggi esistente tra personale in servizio e fabbisogno organico sono state programmate attività di reclutamento che consentiranno di acquisire nel triennio 2020-2022 oltre 2.500 unità di personale.

Segnatamente, con la Determinazione direttoriale n. 341753/RU e n. 341776/RU del 5 Ottobre 2020, sono stati banditi due concorsi pubblici per assumere le seguenti figure professionali:

- 766 posti da inquadrare nella terza area funzionale, fascia retributiva F1, di cui 8 riservati alla Provincia autonoma di Bolzano;
- 460 posti da inquadrare nella seconda area funzionale, fascia retributiva F3, di cui 11 riservati alla Provincia autonoma di Bolzano.

Per i concorsi di cui trattasi sono pervenute oltre 175.800 candidature.

Con Determinazione n. 12502 del 30 Ottobre 2020 è stato bandito il concorso pubblico per esami per la copertura di 15 posti nella terza area, fascia retributiva F1, profilo professionale di funzionario doganale, riservati agli uffici dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli ubicati nel territorio della Provincia Autonoma di Bolzano.

L'Agenzia, inoltre, al fine di valorizzare la professionalità delle risorse interne ha avviato nel 2019 una procedura di progressione verticale dalla I alla II area, conclusasi nel 2020 con il passaggio al profilo professionale superiore di 81 unità di personale, e una procedura di progressione verticale dalla II alla III area, le cui prove scritte si sono concluse nell'ottobre del 2020, che porterà nella seconda metà del 2021 al passaggio al profilo superiore di 180 dipendenti.

Nel 2020 è stata inoltre, potenziata la dotazione organica del personale dirigenziale di II fascia, con l'ingresso di

- 12 dirigenti vincitori del VII Corso concorso della SNA;
- 1 dirigente assunto a seguito dello scorrimento delle graduatorie di altra amministrazione;
- 15 dirigenti di cui art. 19 comma 6 D.lgs. n. 165/2001.

In ultimo si riportano altre tipologie di reclutamento adottate nell'anno 2020:

- personale appartenente alle categorie protette: sono state completate nell'anno 2020 le assunzioni che erano state programmate l'anno precedente ai fini del rispetto delle prescritte quote d'obbligo, centrando l'obiettivo della totale copertura su base nazionale della quota d'obbligo normativamente prevista. Sono state effettuate 3 assunzioni presso le province di Cuneo, Cremona e Roma;  
ricostituzione del rapporto di lavoro: sono state perfezionate 2 nuove assunzioni.





## X. Prospettive per il 2021

### X.1 L'impatto della pandemia da Covid-19 sull'economia globale

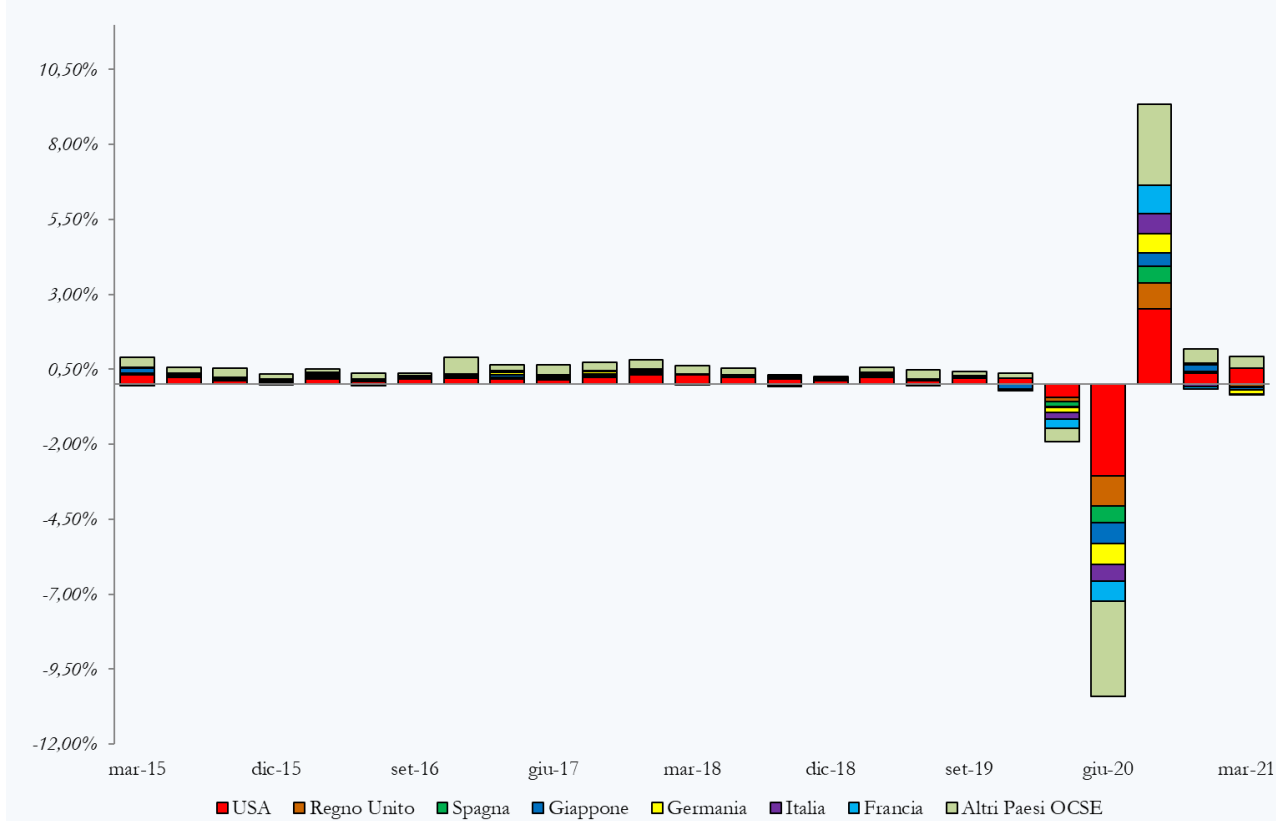
#### X.1.1 Impatto della pandemia sulla crescita globale

Il 2020 è stato un *annus horribilis* per l'economia globale a causa della pandemia. L'emergenza sanitaria creata dal Covid-19 si è propagata a livello planetario rendendo necessarie imponenti misure di contenimento dei contagi (*lockdown*, *social distancing*, divieti di viaggio e altre restrizioni) che, seppure con livelli d'intensità differenti nel corso dell'anno e nelle diverse aree geografiche, hanno paralizzato larga parte delle attività produttive per periodi prolungati.

Secondo il Fondo Monetario Internazionale (FMI) il PIL mondiale è arretrato del 3,2 per cento, un dato senza precedenti nella storia contemporanea in tempo di pace. Per avere un termine di paragone è utile ricordare che nel 2009 - all'apice della crisi finanziaria globale - la recessione è stata di "appena" lo 0,1 per cento.

Come evidenziato nella Figura X.1, il maggiore rallentamento delle attività produttive si è avuto nel secondo trimestre 2020 con un calo di oltre il 10 per cento del PIL nell'area OCSE. La *performance* peggiore è stata quella del Regno Unito (-19,5 per cento), seguito da Spagna (-17,8 per cento), Francia (-13,2 per cento) e Italia (-12,9 per cento), mentre negli Stati Uniti l'esplosione dei contagi ha causato un declino del 9 per cento nel prodotto interno lordo. Il terzo trimestre è stato caratterizzato da un discreto recupero (+9,3 per cento il dato sull'aggregato OCSE), che tuttavia ha sperimentato un notevolmente ridimensionamento nell'ultimo trimestre dello scorso anno in concomitanza con la recrudescenza del *virus*.

Tra le grandi economie solo la Cina ha archiviato il 2020 con una variazione positiva del PIL (+2,3 per cento rispetto al 2019), beneficiando di una serie di fattori favorevoli, tra cui la precoce riuscita dell'azione di contrasto al *virus*, il *boom* dell'*e-commerce* a livello nazionale ed internazionale, la rapida riconversione della manifattura verso le nuove esigenze espresse dalla domanda globale (come, ad esempio, per i dispositivi medicali e di protezione individuale) e la capacità di trarre vantaggio dei massicci stimoli all'economia varati in Occidente.

**Figura X.1 - Paesi OCSE - variazione % del PIL su base trimestrale**


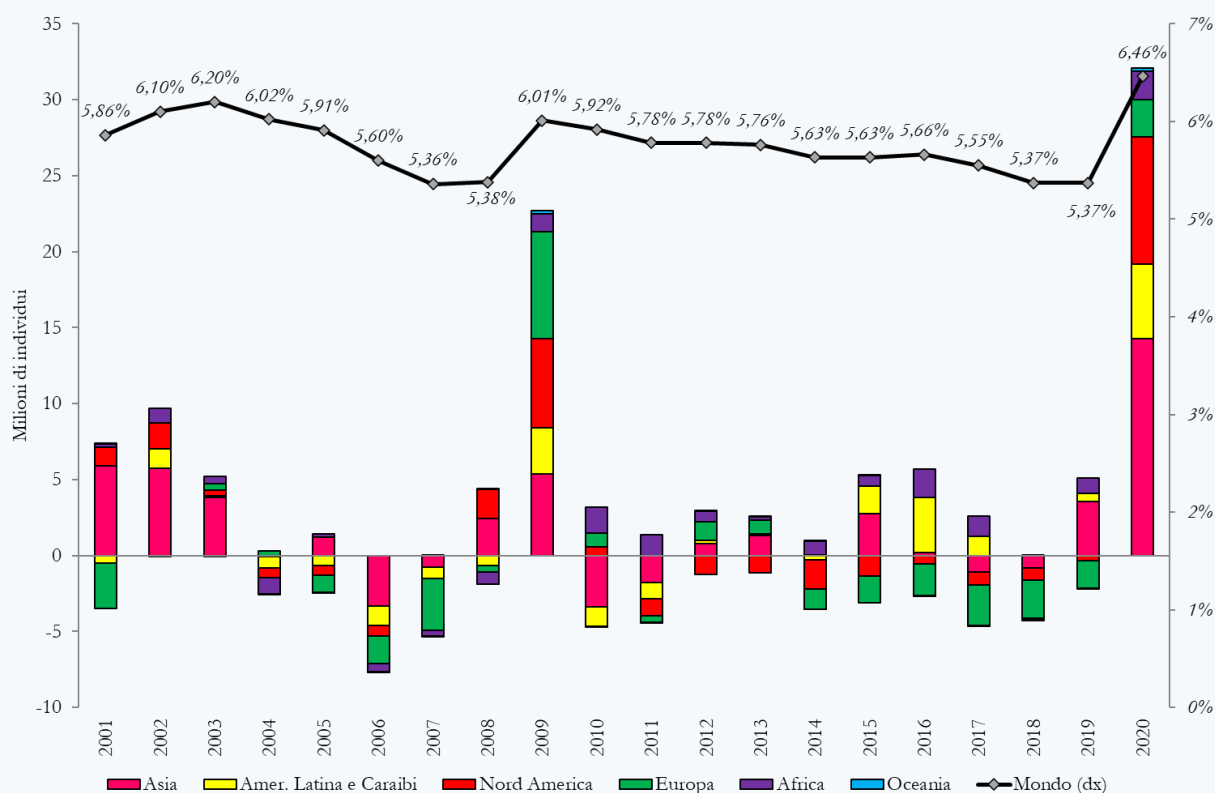
Fonte: OCSE

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.212

Anche il mercato del lavoro globale è stato duramente colpito dalla pandemia. Secondo l'Organizzazione Mondiale del Lavoro (OML), nel 2020 il numero delle ore lavorate su scala mondiale è calato dell'8,8 per cento rispetto all'anno precedente (un calo di ore lavorate che equivale all'attività svolta da circa 250 milioni di posti di lavoro a tempo pieno), mentre il tasso di disoccupazione globale è balzato al 6,46 per cento, in crescita dell'1,09 per cento rispetto al 2019, come si evince dalla Figura X.2.

Si tratta del dato peggiore del secolo: 33 milioni di individui hanno perso il posto di lavoro, numero che peraltro risulta ben al di sotto dell'impennata registrata nel numero di inattivi (+81 milioni), la quale ha infatti contribuito per oltre il 70 per cento alle perdite occupazionali complessive del 2020. Si stima che la perdita lorda di redditi da lavoro attribuibile al Covid-19 sia stata pari ad almeno 3.700 miliardi di dollari.

**Figura X.2 - Variazione del numero di disoccupati e tasso di disoccupazione globale**



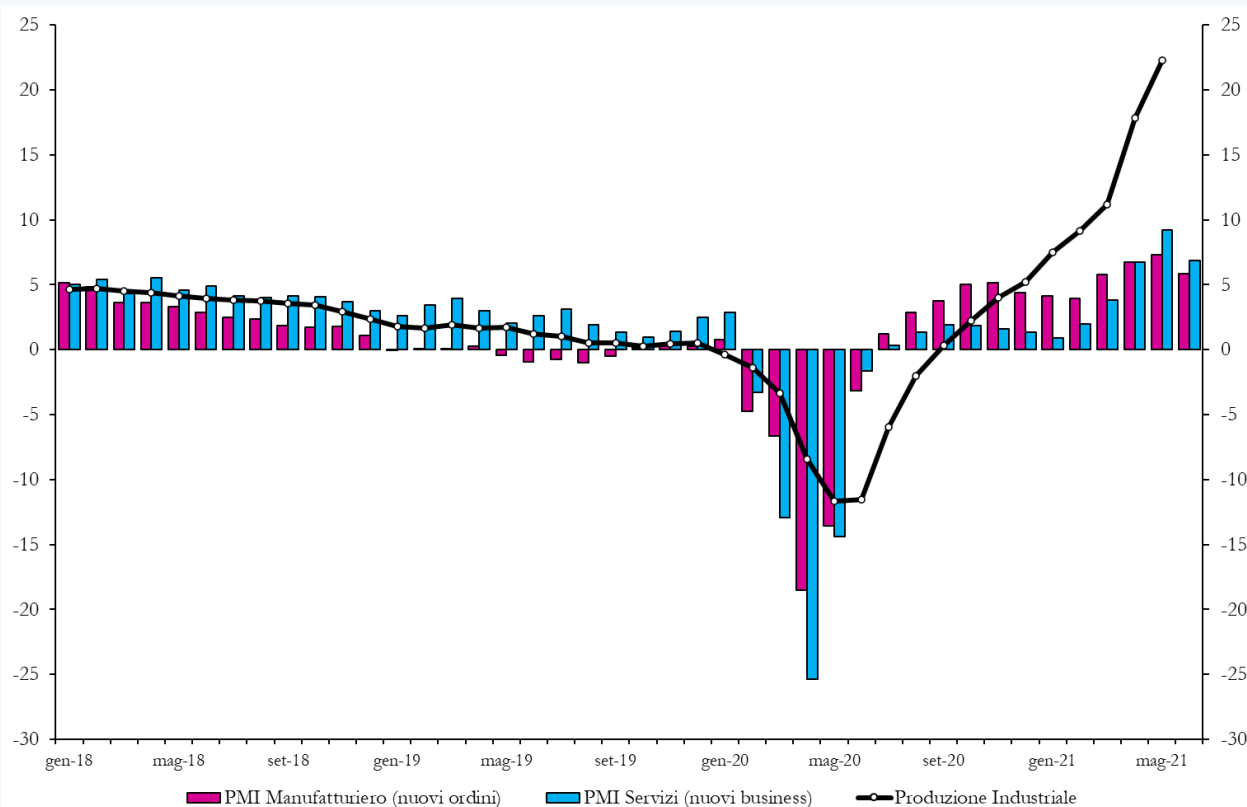
Fonte: OML

Tabella X.1 - Variazione del numero di disoccupati e tasso di disoccupazione globale

Anno	Africa (milioni di unità)	Oceania (milioni di unità)	Asia (milioni di unità)	Europa (milioni di unità)	America Latina e Caraibi (milioni di unità)	Nord America (milioni di unità)	Mondo
2001	0,25	0,04	5,90	-2,99	-0,49	1,21	5,86%
2002	0,94	-0,03	5,76	0,01	1,25	1,71	6,10%
2003	0,47	-0,04	3,83	0,46	0,09	0,36	6,20%
2004	-1,04	-0,06	-0,06	0,30	-0,73	-0,68	6,02%
2005	0,21	-0,02	1,21	-1,08	-0,68	-0,64	5,91%
2006	-0,57	-0,01	-3,35	-1,81	-1,27	-0,68	5,60%
2007	-0,37	-0,03	-0,78	-3,43	-0,71	0,03	5,36%
2008	-0,81	0,01	2,44	-0,43	-0,65	1,94	5,38%
2009	1,18	0,21	5,37	7,01	3,05	5,88	6,01%
2010	1,71	-0,02	-3,39	0,94	-1,25	0,55	5,92%
2011	1,35	0,00	-1,75	-0,40	-1,08	-1,14	5,78%
2012	0,69	0,04	0,78	1,22	0,22	-1,27	5,78%
2013	0,18	0,04	1,33	0,91	0,10	-1,11	5,76%
2014	0,87	0,05	0,05	-1,37	-0,28	-1,90	5,63%
2015	0,70	0,01	2,74	-1,78	1,84	-1,35	5,63%
2016	1,90	-0,04	0,20	-2,12	3,61	-0,54	5,66%
2017	1,36	-0,01	-1,09	-2,65	1,26	-0,88	5,55%
2018	-0,09	-0,04	-0,83	-2,51	0,02	-0,80	5,37%
2019	1,05	-0,01	3,55	-1,81	0,51	-0,32	5,37%
2020	1,86	0,20	14,27	2,47	4,89	8,39	6,46%

Fonte: OML

Per il 2021 le prospettive di crescita globale appaiono in deciso miglioramento, guidate dalla robusta ripresa economica di Cina e Stati Uniti. Secondo le stime rilasciate dal FMI a fine luglio, l'anno in corso dovrebbe chiudersi con una crescita del PIL mondiale pari al 6 per cento, in netta controtendenza rispetto al drammatico dato del 2020. La Figura X.3 mostra che gli indicatori globali dell'attività economica segnalano un netto recupero della produzione industriale e della manifattura che nel secondo trimestre dell'anno si è estesa anche ai servizi.

**Figura X.3 - Indicatori di attività economica globali**


Fonte: FMI

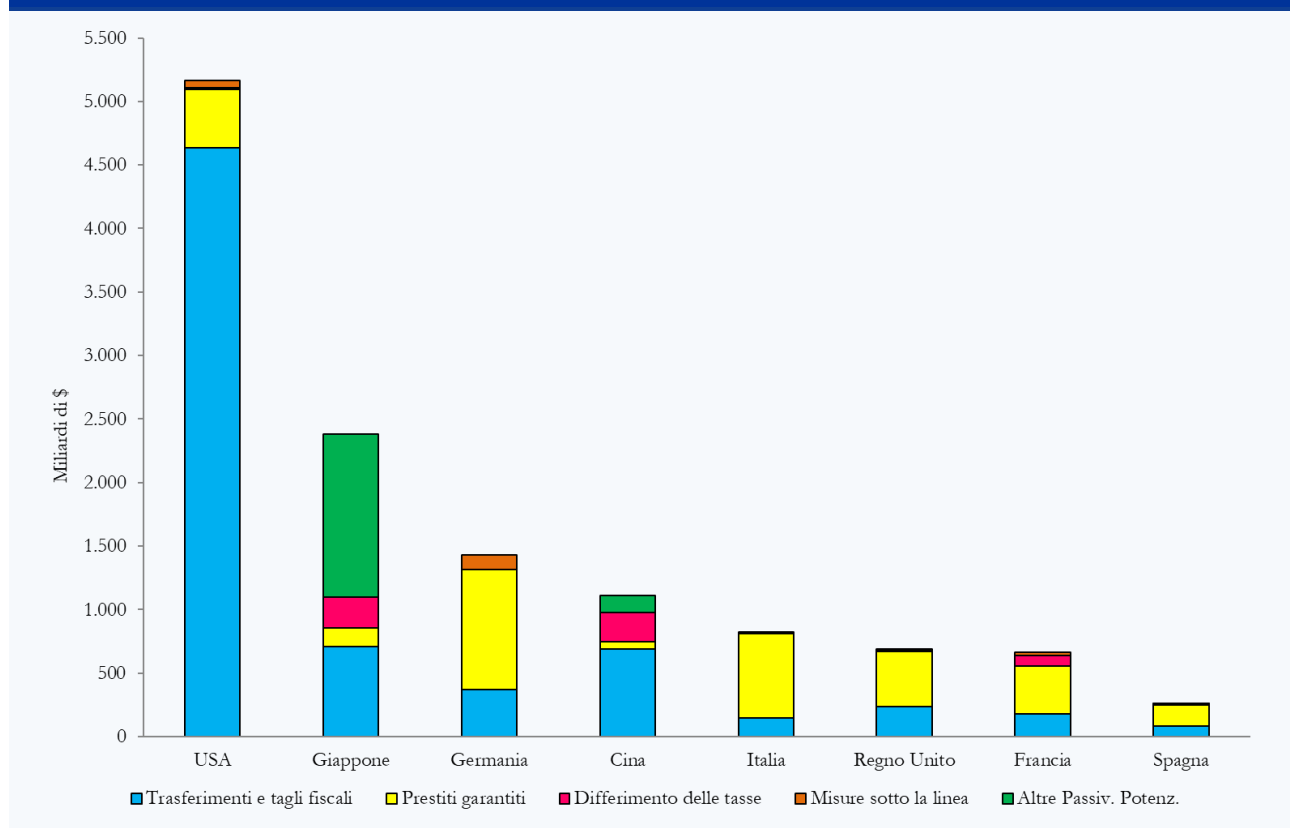
Note: Media mobile a 3 mesi, variazione percentuale annualizzata; deviazioni da 50 per indici PMI, se non diversamente indicato; Indice PMI > 50 indica espansione; Indice PMI < 50 indica contrazione



Il principale *game changer* è rappresentato dalla campagna di vaccinazione anti Covid-19 - ad oggi la più grande campagna vaccinale mai implementata - che ha permesso graduali riaperture nelle economie avanzate e in molte economie emergenti.

Rilevanti sono inoltre le misure di sostegno all'economia varate dai diversi Paesi. Sul piano fiscale spicca l'enorme stanziamento di risorse da parte degli Stati Uniti (cfr. Figura X.4), con un'elevata incidenza dei trasferimenti e della riduzione del prelievo fiscale per un controvalore di oltre 4.500 miliardi di dollari secondo i dati del FMI. In Europa, e in particolare nell'area euro, è stato invece privilegiato il ricorso ai prestiti garantiti dallo Stato particolarmente imponenti in Germania (943 miliardi di dollari) e Italia (661 miliardi di dollari), ma anche in Regno Unito, Francia e Spagna. L'obiettivo di questi interventi è stato quello di assicurare all'economia reale i fondi necessari a fronteggiare la crisi di liquidità causata dal congelamento delle attività produttive.

**Figura X.4 - Interventi fiscali a sostegno dell'economia nei principali Paesi**



Fonte: FMI

Valori espressi in miliardi di dollari  
 Valori riferiti al periodo marzo 2020 - marzo 2021

**Tabella X.2 - Interventi fiscali a sostegno dell'economia nei principali Paesi**

	USA	Giappone	Germania	Cina	Italia	Regno Unito	Francia
Trasferimenti e tagli fiscali	4637,63	710,84	373,20	689,35	148,37	236,07	177,13
Differimento delle tasse	17,98	243,50	NA	231,86	7,99	14,11	79,32
Misure sotto la linea	56,00	NA	114,13	NA	3,71	1,28	23,97
Prestiti garantiti	454,00	147,04	943,04	57,96	660,80	436,21	381,76
Altre Passiv. Potenz.	NA	1282,14	NA	134,77	NA	NA	NA

Fonte: FMI

 Valori espressi in miliardi di dollari  
 Valori riferiti al periodo marzo 2020 - marzo 2021

Altrettanto imponenti sono gli stimoli monetari arrivati da parte delle principali banche centrali del pianeta, come la *Federal Reserve* e la BCE. In soli tre mesi (marzo-maggio 2020), gli attivi totali della banca centrale USA sono aumentati di circa 3.000 miliardi di dollari, pari a un incremento del 75 per cento; meno immediato ma altrettanto robusto è stato l'accomodamento monetario della BCE che - attraverso un *mix* di strumenti tra cui il programma di acquisto titoli per l'emergenza pandemica (PEPP), i prestiti a lungo termine alle banche da destinare all'erogazione di credito all'economia reale (T-LTRO) - e il programma di acquisto titoli su larga scala (APP), tra marzo e dicembre dello scorso anno ha visto lievitare i propri attivi di 2.300 miliardi di euro, pari a una crescita del 49 per cento.

Le effettive capacità di ripresa per il 2021 restano in ogni caso legate all'efficacia della campagna di vaccinazione (a uno stadio molto avanzato nel continente americano, in Europa e in certe regioni dell'Asia, mentre preoccupa soprattutto il continente africano) e al fattore di rischio rappresentato dalle varianti che potrebbero mettere in pericolo le riaperture nelle economie avanzate e rallentare ulteriormente le prospettive di recupero per molti tra i Paesi emergenti e quelli a basso reddito.

Un monito di rilievo è arrivato a fine luglio dal FMI che ha parlato del rischio di crescenti linee di frattura nella ripresa economica globale evidenziando come la disomogeneità nei tassi di recupero dei vari Paesi vada messa in relazione con le differenze nei tassi di vaccinazione contro il coronavirus. Le prospettive di crescita rimangono fragili in molti Paesi dell'Asia meridionale, Africa sub-Sahariana, America Latina e Caraibi, con la conseguenza che un ritorno della produzione economica ai livelli pre-crisi si registrerà per questi Paesi solo a partire dal 2023.

Un ulteriore fattore da monitorare in questa fase di ripresa sono i colli di bottiglia nelle catene di approvvigionamento (*supply chain*) di molti beni che vanno associati all'improvviso *stop-and-go* causato dalla pandemia. Nei momenti più acuti dell'emergenza sanitaria il crollo della domanda di beni non essenziali ha comportato un'elevata accumulazione delle scorte in diverse industrie. Gli operatori hanno cercato di adattarsi a tale contesto minimizzando i nuovi ordini e rallentando i ritmi di produzione. Ciò ha determinato un logoramento delle scorte che con la normalizzazione dell'economia e il progressivo ritorno della domanda su livelli pre-pandemici si sta tramutando in una rapida crescita degli ordini inevasi nella manifattura. Di particolare evidenza negli ultimi mesi è stata la forte carenza di semi-conduttori (dovuta a molteplici fattori, non tutti legati alla

pandemia) e le conseguenti criticità per il comparto *automotive*, con alcuni stabilimenti che rischiano la paralisi delle attività.

Anche la logistica risente di queste dinamiche di assestamento. A causa del crollo degli scambi commerciali dovuto alla pandemia per parecchi mesi sono mancati *container* pieni di merci da spedire all'estero; i *container* vuoti sono stati parcheggiati nei porti meno frequentati e i porti più nevralgici sono rimasti sprovvisti con la ripresa dei traffici.

L'impatto sui prezzi di noleggio dei *container* per il trasporto merci è impressionante: l'indice WCI (*World Container Index*) composito che misura la tariffa di riferimento per il trasporto di *container* via cargo, come mostrato nella Figura X.5, sta sperimentando rincari *record*: si pensi che per i *container* da 40 piedi la tariffa è passata dai 1.689,83 euro di luglio 2020 ai 7.639,07 euro di luglio 2021, corrispondente a un incremento del 352,06 per cento.

Figura X.5 - Andamento dell'indice WCI composito per *container* da 40 piedi



Fonte: Bloomberg  
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.213

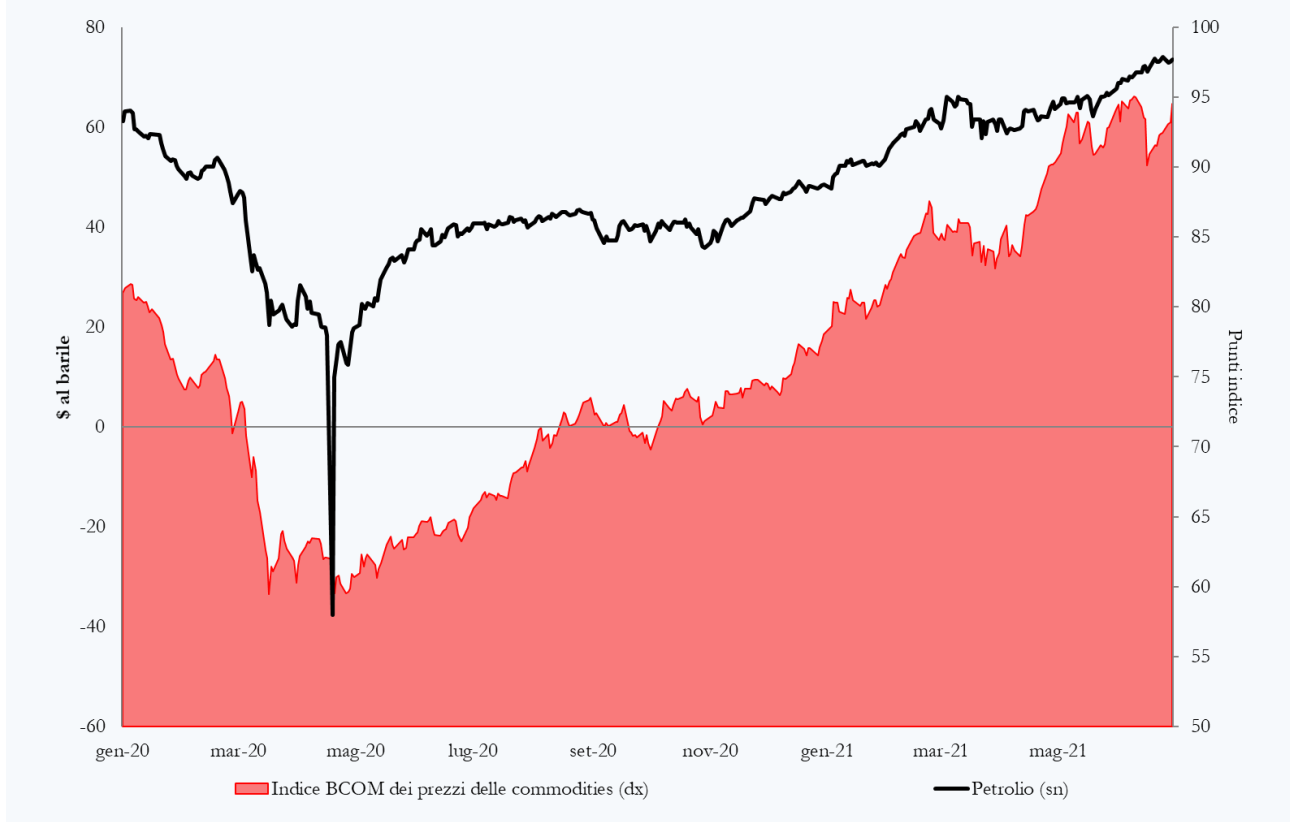
Valori espressi in euro

I colli di bottiglia nelle catene di fornitura sono peraltro solo uno dei fattori alla base della risalita dei prezzi osservata nella prima parte del 2021 in molte economie, seppure con intensità differenti. Altri *driver* vanno individuati nell'impennata dei prezzi delle materie prime, nel

cosiddetto “effetto base” (essenzialmente un effetto ottico dopo il crollo del 2020), e nella fiammata dei prezzi dei beni alimentari in alcuni mercati emergenti ed economie in via di sviluppo. Parte di questi fattori appare di natura temporanea e potrebbe essere riassorbita già nei prossimi mesi, ma l’effettivo comportamento dell’inflazione nel breve-medio termine dipenderà comunque dall’evoluzione delle aspettative d’inflazione degli operatori.

Su tali aspettative inciderà inevitabilmente anche la dinamica dei prezzi delle *commodities* che nel 2021 si stanno muovendo su un *trend* rialzista, seppur in un contesto che rimane volatile, dopo il collasso sperimentato nel primo semestre 2020 (cfr. Figura X.6). Lo scorso anno, infatti, le quotazioni delle principali *commodities* sono precipitate (specie durante la prima ondata di contagi quando le stringenti misure di contenimento del *virus* hanno rapidamente eroso la domanda) verso minimi assoluti. Nel caso del petrolio, addirittura, si è assistito all’episodio senza precedenti di quotazioni negative, arrivando a toccare i -37,63 dollari al barile ad aprile 2020. Nei mesi successivi il drastico taglio nell’offerta deciso dai principali Paesi produttori ha favorito un parziale recupero delle quotazioni e una nuova accelerazione è arrivata nell’anno in corso in concomitanza con la progressiva ricostituzione della domanda globale verso i livelli pre-Covid-19. Nel mese di luglio 2021 i Paesi del cartello OPEC+ hanno concordato di aumentare gradualmente la produzione (in parte già ricostituita) di 400.000 barili al mese e prevedono di tornare al livello pre-pandemia entro settembre 2022.

Figura X.6 - Andamento del prezzo delle materie prime



Fonte: Bloomberg

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.214

Nel 2020 il PIL dell'Italia è sceso dell'8,9 per cento, soprattutto per via della forte contrazione della domanda interna (-7,7 per cento al netto delle scorte), mentre la domanda estera ha sperimentato una più modesta riduzione (-0,8 per cento secondo i dati ISTAT). Particolarmente rappresentativi sono i dati relativi alla riduzione della spesa delle famiglie (-10,7 per cento rispetto al 2019), con un calo preponderante nella fruizione di servizi: -74 per cento su base annua, pari a una discesa di 91,2 miliardi di euro in termini monetari. La recessione è stata più severa rispetto alla media Europea (-5,85 per cento) essenzialmente per ragioni legate alla tempistica di diffusione dei contagi - l'Italia è stata il primo Paese occidentale a essere duramente colpito dalla pandemia - e alla rigidità delle misure restrittive poste in essere per contenere la diffusione del virus.

A comprova dell'incidenza della crisi pandemica è stato rilevato dal Centro Studi di Bankitalia che *“l'imedita caduta registrata nel primo semestre dell'anno scorso, il PIL reale ha nettamente recuperato nel trimestre estivo ma è poi tornato a scendere nel trimestre finale del 2020. Dalla seconda metà del mese di ottobre si è infatti reso necessario reintrodurre misure restrittive che, sebbene differenziate a livello territoriale in funzione dell'andamento dell'epidemia, hanno avuto un forte impatto sui consumi delle famiglie e sugli investimenti delle imprese, seppure in misura minore. Dal lato dell'offerta, ne hanno sofferto numerosi comparti dei servizi e industrie quali il tessile, abbigliamento e calzature e la produzione di autoveicoli”*<sup>[21]</sup>.

Nella prima parte del 2021 il quadro risulta in miglioramento grazie al ritmo spedito della campagna vaccinale, alle misure fiscali di sostegno all'economia e alle risorse stanziare dal piano Next Generation EU, che in Italia andranno a finanziare il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) varato dall'esecutivo nel mese di aprile.

Permangono, tuttavia, elementi di incertezza legati agli sviluppi sul piano sanitario. Come evidenziato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze nella premessa al Documento di Economia e Finanza 2021: *“l'andamento dell'economia italiana e internazionale continua ad essere condizionato dall'epidemia da Covid-19 e dalle conseguenti misure sanitarie e di chiusura di molteplici attività”*.

Le prospettive di ripresa - specie a medio-termine - risultano influenzate anche dalla capacità di adattamento del sistema economico alla nuova situazione. A distanza di oltre un anno dal diffondersi della pandemia nel Paese, il sistema economico, al netto delle interruzioni operative, sembra aver raggiunto una forma di coesistenza con il *virus*. I dati ISTAT evidenziano una maggiore resilienza dell'economia, verosimilmente riconducibile anche alla capacità di adattamento degli operatori, sia sul piano delle scelte produttive e organizzative che su quello dei comportamenti sociali.

Le misure restrittive, anche nelle loro forme più stringenti, appaiono meno nocive per l'attività economica rispetto alla prima fase dell'emergenza. Sul fronte produttivo i settori che maggiormente riflettono tale tendenza sono quello della manifattura e delle costruzioni poiché risultano non direttamente interessati dalle misure di contenimento del *virus* e sono supportati rispettivamente dalla tenuta del commercio mondiale e da numerosi incentivi fiscali<sup>[22]</sup>.

[21] Cfr. Banca di Italia, Eurosystema - Bollettino Economico n. 2/2021 (aprile)

[22] Cfr. Ministero dell'Economia e delle Finanze - Documento di Economia e Finanza per il 2021, pagina 42

Le rilevazioni di marzo 2021 dell'indagine ISTAT confermano il miglioramento della fiducia per le costruzioni (a marzo si registra un indice pari a 147,9 punti, +6 punti rispetto a febbraio), già in atto da gennaio, e segnalano per il secondo mese consecutivo un aumento per la manifattura (a 101,2 punti), in entrambi i casi con gli indici a livelli ben superiori rispetto a quelli pre-crisi. Le componenti prospettiche sugli ordini e le attese di produzione risultano gli elementi che guidano la ripresa. Analoghi segnali sono evidenziati dagli indici PMI che per entrambi i settori registrano incrementi molto significativi nel mese di marzo (rispettivamente a 59,8 e a 56,3 punti).

Il primo trimestre 2021 si è chiuso con un incremento del PIL pari allo 0,1 per cento, mentre più significativo dovrebbe essere il dato del secondo trimestre (sopra l'1 per cento secondo le previsioni di Bankitalia). Per l'intero anno le previsioni macroeconomiche contenute nel Documento di Economia e Finanza 2021 stimano una crescita del 4,5 per cento, che dovrebbe irrobustirsi nel 2022 (+4,8 per cento), per poi passare al 2,6 per cento nel 2023 e all'1,8 per cento nel 2024. Più ottimistiche per l'anno in corso sono le stime rilasciate dal FMI nell'aggiornamento di luglio 2021 al *World Economic Outlook* che prevedono un incremento del PIL italiano pari al 4,9 per cento nel 2021 e un modesto rallentamento (+4,2 per cento) nel 2022.

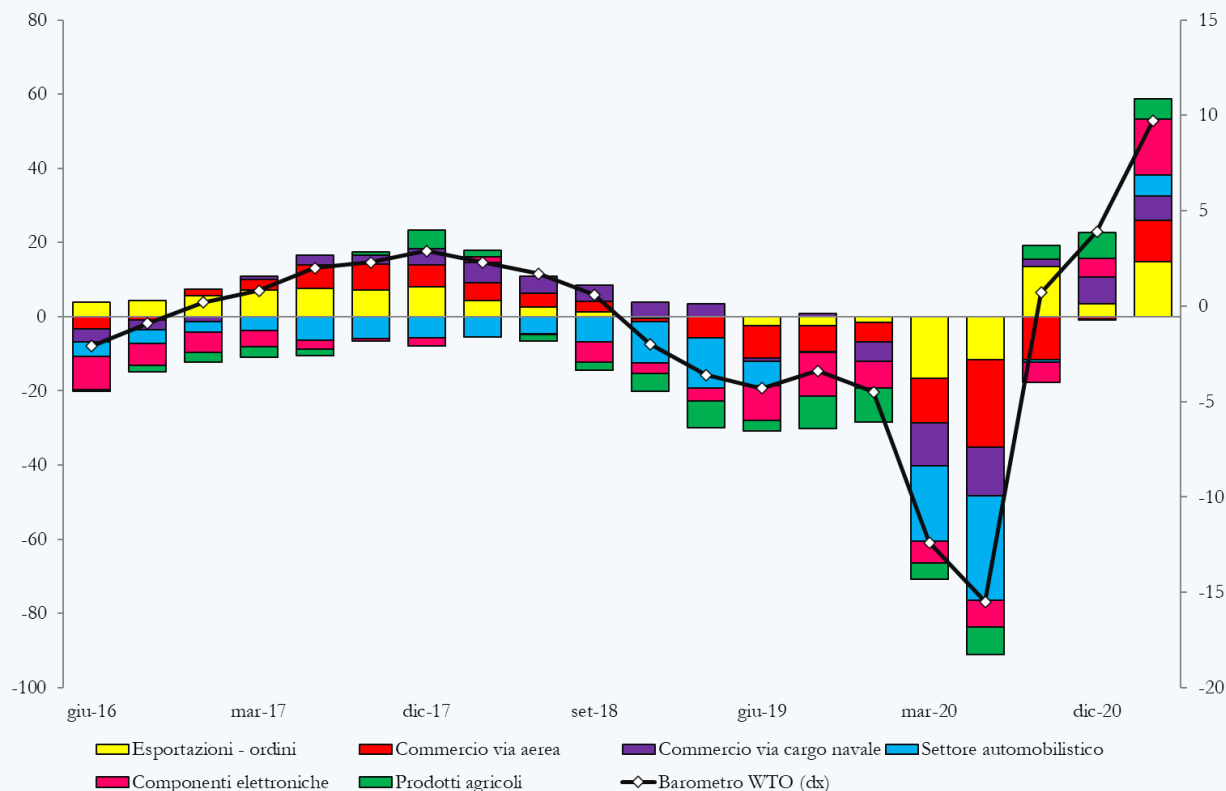
### X.1.2 Impatti sulla crescita globale e sul commercio mondiale

Il 2020 è stato un anno drammatico anche per il commercio mondiale. La riduzione degli scambi, di entità più profonda rispetto alla caduta del PIL, riflette la marcata ciclicità di tale variabile durante le fasi recessive del ciclo economico, nonché la peculiarità della crisi innescata dalla pandemia, che ha determinato interruzioni nelle catene di produzione mondiali e un incremento dei costi del commercio a causa delle misure di contenimento dei contagi.

Secondo le rilevazioni della *World Trade Organization* (WTO), per l'intero anno il volume di beni scambiati ha sperimentato un crollo di portata eccezionale (-5,3 per cento), ancorché inferiore rispetto alle stime iniziali (-9,2 per cento la stima ad ottobre 2020) grazie all'effetto positivo dell'annuncio - a novembre 2020 - di un vaccino anti Covi-19 sul clima di fiducia di imprese e consumatori.

Come mostrato nella Figura X.7, nei primi due trimestri del 2020, il barometro WTO sul commercio di beni (un indice dell'andamento degli scambi internazionali che considera il contributo delle singole componenti) ha registrato una flessione eccezionale, con tutte le componenti in forte calo.

I settori in maggiore sofferenza sono stati quello automobilistico (con una deviazione negativa di oltre 28 punti rispetto al *trend* storico nel secondo trimestre dell'anno) e quello del commercio via aerea in calo di 23 punti. Pessimo anche il bilancio degli ordini alle esportazioni e del commercio navale, mentre l'arretramento è stato più contenuto per le componenti elettroniche - favorite dall'aumento della domanda di beni tecnologici di consumo - e per i prodotti agricoli, anche grazie all'enorme sforzo di coordinamento internazionale volto a preservare le filiere di approvvigionamento alimentari globali.

**Figura X.7 - Indice di andamento del commercio globale di beni (Barometro WTO) - scostamento dal valore di crescita tendenziale ed indici componenti**


Fonte: WTO

**Tabella X.3 - Indice di andamento del commercio globale di beni (Barometro WTO) - scostamento dal valore di crescita tendenziale ed indici componenti**

Mesi	Barometro WTO	Esportazioni - ordini	Commercio via aerea	Commercio via cargo navale	Settore automobilistico	Componenti elettroniche	Prodotti agricoli
Giugno-16	-2,10	3,90	-3,20	-3,70	-3,80	-9,00	-0,40
Settembre-16	-0,90	4,40	-0,80	-2,80	-3,70	-5,90	-1,60
Dicembre-16	0,20	5,60	1,70	-1,40	-2,70	-5,60	-2,60
Marzo-17	0,80	7,10	2,90	0,90	-3,70	-4,40	-2,90
Giugno-17	2,00	7,60	6,40	2,60	-6,40	-2,40	-1,70
Settembre-17	2,30	7,10	7,10	2,40	-5,90	-0,60	0,90
Dicembre-17	2,90	8,00	5,90	4,50	-5,70	-2,10	4,90
Marzo-18	2,30	4,30	4,80	5,50	-5,40	1,60	1,60
Giugno-18	1,70	2,50	3,90	4,40	-4,70	-0,10	-1,70
Settembre-18	0,60	1,30	2,90	4,40	-6,90	-5,40	-2,20
Dicembre-18	-2,00	-0,40	-1,00	3,90	-11,00	-3,00	-4,80
Marzo-19	-3,60	0,00	-5,80	3,50	-13,40	-3,50	-7,30
Giugno-19	-4,30	-2,50	-8,60	-1,00	-6,50	-9,30	-2,90
Settembre-19	-3,40	-2,50	-7,00	0,80	-0,20	-11,80	-8,60



Mesi	Barometro WTO	Esportazioni - ordini	Commercio via aerea	Commercio via cargo navale	Settore automobilistico	Componenti elettroniche	Prodotti agricoli
Dicembre-19	-4,50	-1,50	-5,40	-5,20	-	-7,20	-9,10
Marzo-20	-12,40	-16,70	-12,00	-11,50	-20,30	-6,00	-4,30
Giugno-20	-15,50	-11,60	-23,50	-13,10	-28,20	-7,20	-7,50
Settembre-20	0,70	13,50	-11,50	2,00	-0,80	-5,40	3,60
Dicembre-20	3,90	3,40	-0,60	7,30	-0,20	5,10	6,90
Marzo-21	9,70	14,80	11,10	6,70	5,50	15,20	5,40

Fonte: WTO

La pandemia ha avuto un impatto devastante anche sullo scambio internazionale di servizi: gli incassi da servizi commerciali sono crollati del 20 per cento, sulla scia delle restrizioni ai viaggi internazionali che - osserva la WTO - hanno ostacolato l'erogazione di servizi che richiedono la presenza fisica o l'interazione *de visu*. La performance peggiore ha riguardato i servizi di viaggio e di trasporto che, sull'intero 2020, hanno subito un declino rispettivamente pari a -63 per cento e -19 per cento. Peraltro, va rilevato che - a differenza del commercio di beni - le prospettive di ripresa per lo scambio internazionale di servizi risultano ancora condizionate dalle incertezze sull'evoluzione del quadro pandemico a livello globale; è verosimile che un pieno recupero possa arrivare solo con il definitivo superamento della pandemia.

In relazione al commercio di beni, i primi segnali di recupero sono invece arrivati già nel terzo trimestre 2020 e si sono rafforzati in chiusura d'anno con l'annuncio della realizzazione dei primi vaccini anti Covid-19 e con l'affievolimento di una parte delle incertezze legate al contesto internazionale, come quelle inerenti alle relazioni commerciali future tra Unione Europea e Regno Unito e all'esito delle elezioni presidenziali negli Stati Uniti. Tuttavia, l'interruzione delle catene globali conduce alcuni Paesi a ricostituire alcune attività economiche nonché ad assumere atteggiamenti nazionalistici giustificati da motivazioni di sicurezza nazionale e tutela della salute pubblica.

Uno slancio ulteriore si è registrato nei primi mesi del 2021 in scia ai progressi concreti della campagna di vaccinazione in Occidente e al massiccio stimolo fiscale negli Stati Uniti. Il barometro WTO fotografa ad inizio aprile 2021 una crescita molto al di sopra del *trend* storico, in accelerazione (cfr. Figura X.7). Il settore dell'elettronica a trazione cinese si può definire addirittura surriscaldato con una crescita di 15 punti sopra il *trend* storico. Bene anche il settore *automotive*, che torna finalmente sopra la norma dopo il devastante declino dell'anno scorso. L'andamento degli ordini relativi alle esportazioni future e quello del commercio aereo sono entrambi caratterizzati da rialzi a doppia cifra, segnaletici di un'ulteriore accelerazione nel secondo trimestre 2021.

Appare più contenuta la crescita del commercio marittimo dove pesano l'insufficiente capacità di trasporto ed i colli di bottiglia nella logistica portuale rispetto all'esplosione della domanda globale; sull'agroalimentare incide il recente *rally* dei prezzi sui mercati internazionali e l'impatto

sui raccolti del meteo molto secco nelle fasce temperate tipico dei periodi in cui predomina il fenomeno della *Niña*.

A livello aggregato, le stime WTO del mese di marzo 2021 prevedono che quest'anno il volume commercio globale di beni dovrebbe crescere dell'8 per cento per poi rallentare al 4 per cento nel 2022.

Tra i principali fattori di attenzione - stando alle stime del *report* di aggiornamento del *World Economic Situation and Prospects* (WESP) - si pone il rischio di una ripartenza "a kappa", con una forte ripresa in alcuni ambiti a scapito di altri. Difatti, se nei settori dei dispositivi medicali, elettrici e di protezione individuale l'*import/export* ha raggiunto livelli superiori al periodo pre-Covid-19, al contrario per i prodotti connessi al reparto dei servizi, specie del turismo, gli scambi risultano ancora ridotti come conseguenza delle misure restrittive adottate.

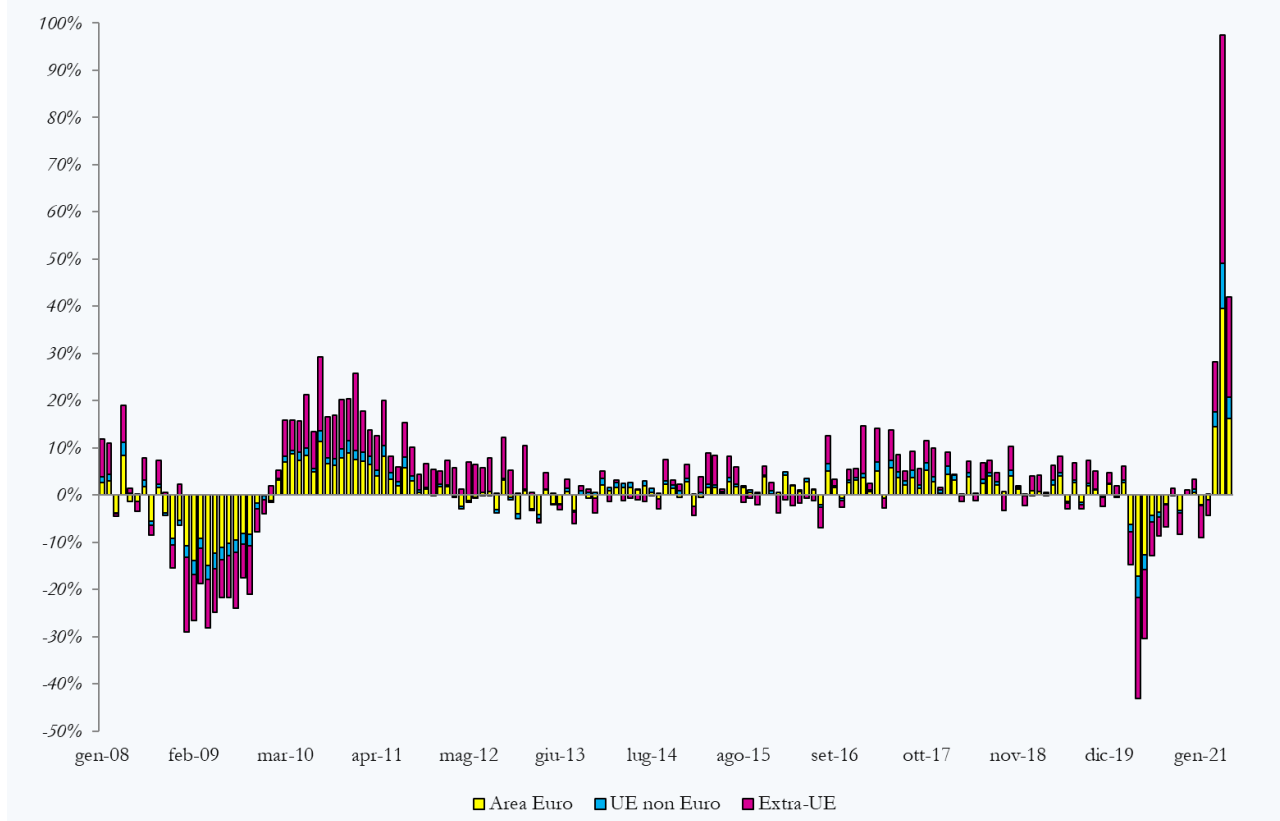
Risulta inoltre rilevante considerare l'incidenza che avranno una serie di trattati firmati sul finire del 2020 sul commercio mondiale:

- L'Accordo Asiatico di Libero Scambio (Rcep), concluso tra l'Associazione delle nazioni del Sudest asiatico (ASEAN) e altri sei membri (tra cui la Cina) è per esempio destinato a dar vita al più grande blocco commerciale mondiale. L'area interessata, infatti, produce quasi un terzo (30 per cento) del PIL mondiale e ospita 2,7 miliardi di consumatori.
- Il *Comprehensive Agreement on Investment* (CAI), siglato tra l'UE e la Cina lo scorso 30 Dicembre, si propone invece di fornire un unico *framework* legale agli investimenti tra le due parti, migliorando le condizioni di accesso ai rispettivi mercati.
- Infine, il recente accordo GUUE L. n. 408 del 4 Dicembre 2020, sulla cooperazione in materia di indicazioni geografiche e sulla loro protezione, parimenti definito tra l'Unione Europea e il Governo della Repubblica popolare cinese, consentirà ai prodotti europei, dotati di indicazioni geografiche, di godere di una migliore protezione sul mercato cinese rispetto a prodotti simili la cui origine non è precisata dall'indicazione geografica.
- In ambito europeo, primaria rilevanza assume il *EU-UK Trade and Cooperation Agreement* (TCA) pubblicato in Gazzetta Ufficiale UE con un atto giuridico (L. n. 444/2020) del 31 Dicembre 2020, in quanto destinato a regolare i rapporti tra UE e Regno Unito dopo la *BREXIT*. La principale novità del TCA è rappresentata dall'aver evitato i dazi doganali e le quote di importazione dei prodotti, che si sarebbero dovuti applicare in caso di *no deal*. Trattasi di un risultato particolarmente positivo per l'industria nazionale, considerando che l'Italia esporta annualmente verso il Regno Unito prodotti per 25 miliardi di euro. Il trattamento agevolato consente agli esportatori italiani ed europei, anche se non iscritti nel sistema unionale Rex, di compilare, per tutto il 2021, attestazioni di origine per le esportazioni verso il Regno Unito anche in assenza di una precedente dichiarazione del fornitore.

Come mostrato dalla Figura X.8, la brusca frenata del commercio internazionale del 2020 non ha risparmiato l'Italia. Il valore delle esportazioni di beni è sceso del 9,7 per cento rispetto al 2019,

mentre le importazioni sono calate del 12,8 per cento. Il bilancio del commercio con l'estero è stato particolarmente pesante nei primi due trimestri del 2020, con picchi negativi nell'ordine di -43,04 per cento e -30,42 per cento per le esportazioni rispettivamente nei mesi di aprile e maggio, quando le vendite verso i Paesi dell'area euro e verso quelli *extra-UE* sono collassate in sincrono.

**Figura X.8 - Italia - Variazioni % a 12 mesi delle esportazioni verso l'estero**



Fonte: Eurostat

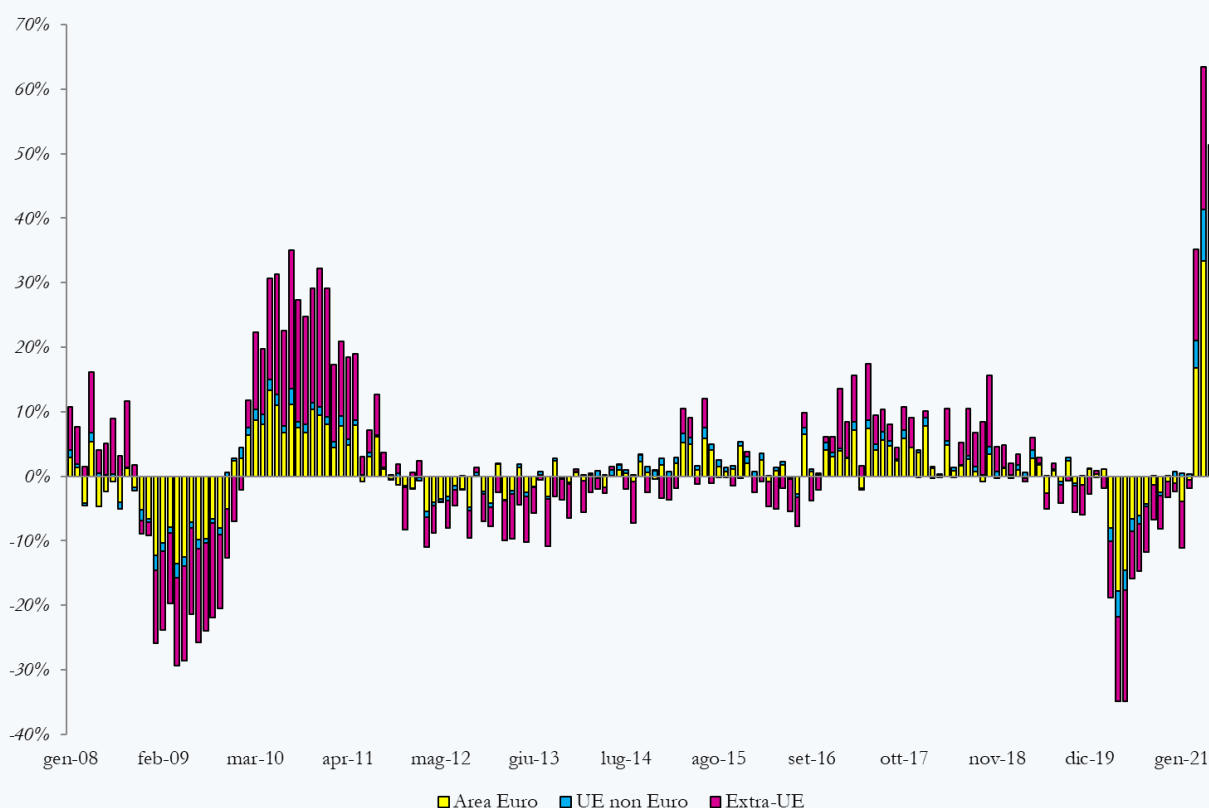
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.215

La fase di recupero, iniziata a giugno 2020, è proseguita in modo contrastato per il resto dell'anno riflettendo l'evoluzione della situazione sanitaria nel Paese, ed ha intrapreso un sentiero più deciso nei primi mesi del 2021.

Secondo il Rapporto sul commercio estero pubblicato a luglio 2021 dall'Agenzia ICE, nel primo quadrimestre dell'anno in corso la crescita tendenziale dell'*export* italiano è stata pari al 19,8 per cento (+4,2 per cento sullo stesso periodo del 2019). Ad essere interessata è la maggior parte dei settori, con particolare intensità per i metalli e prodotti in metallo, per i prodotti chimici, gli apparecchi elettrici e i prodotti alimentari, bevande e tabacco, tutti settori che hanno chiuso il primo quadrimestre 2021 in crescita rispetto allo stesso periodo del 2020 ma anche del 2021. La Cina è il primo mercato di sbocco per l'*export* italiano (+55,3 per cento rispetto al periodo gennaio-aprile 2020), seguita dai Paesi UE, dalla Svizzera, dagli USA e, infine, dal Regno Unito (rispetto a cui incidono verosimilmente fattori transitori legati alla *BREXIT*).

Relativamente all'*import* nei mesi più critici del 2020, il dato italiano è arrivato a cedere circa il 35 per cento, come risultante di contrazioni a due cifre sia negli acquisti dai Paesi dell'area euro che in quelli dai paesi *extra-UE* (cfr. Figura X.9). Il percorso di normalizzazione è stato più lento rispetto a quello delle esportazioni e ha iniziato a recuperare vigore solo dal mese di marzo 2021, quando i progressi nella campagna di vaccinazione nazionale hanno cominciato a riflettersi in un miglioramento delle aspettative degli agenti economici.

**Figura X.9 - Italia - Variazioni % a 12 mesi delle importazioni dall'estero**



Fonte: Eurostat

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a II.216

In connessione con la ripresa degli scambi internazionali, che l'ISTAT stima particolarmente positiva per l'economia italiana<sup>[23]</sup>, il PNRR prevede una serie di interventi connessi al settore della logistica ritenuti essenziali per rendere le aziende italiane operanti nell'*import/export* maggiormente competitive. Il Piano evidenzia la necessità di realizzare il cosiddetto "ultimo miglio" per i porti di Venezia, Ancona, Civitavecchia, Napoli, Salerno - in quanto infrastrutture

[23] ISTAT, Le prospettive per l'economia italiana nel 2021/2022, pubblicato in data 4 Giugno 2021, ove si legge: "Il volume di esportazioni di beni e servizi è previsto crescere nel 2021 (+9,6 per cento) e nel 2022 (+7,9 per cento). Nel biennio di previsione l'aumento delle importazioni si manterrà intenso (+10,4 per cento e +9,0 per cento), trainato dall'espansione della domanda interna e in particolare degli investimenti".

necessarie per garantire “un rapido collegamento fra la linea ferroviaria e complesso portuale” - di adeguare i porti italiani (in particolare quelli Genova e Trieste) al “fenomeno del gigantismo navale”, di procedere alla digitalizzazione della catena logistica, attraverso un investimento significativo che consenta di “portare banda larga e 5G nei nodi principali snodi”.

Tali obiettivi presuppongono importanti riforme che il PNRR intende attuare, quali:

- la semplificazione dei procedimenti per l’aggiornamento della pianificazione portuale e delle procedure della logistica;
- la digitalizzazione dei documenti, con particolare riferimento all’adozione della CMR elettronica, alle spedizioni merci, alla individuazione dei laboratori di analisi accreditati;
- la realizzazione di un apposito portale a servizio dello Sportello Unico Doganale, che possa consentire l’interoperabilità con le banche dati nazionali ed il coordinamento da parte della Dogana delle attività di controllo;
- la riduzione dei consumi energetici legati alle attività di movimentazione merci.

## X.2 Evoluzione del *business* ADM: le *performance* previste

L’attività di ADM è fortemente condizionata dall’andamento del commercio estero, della produzione e consumo dei prodotti sottoposti ad accisa, nonché dall’evoluzione del settore Giochi. L’Agenzia proseguirà anche nel 2021 l’attività di regolazione, presidio e controllo in settori di rilievo economico nazionale e internazionale fortemente influenzati dalla pandemia da Covid-19 e dalle conseguenti misure di distanziamento sociale e *lockdown* selettivi.

In attesa dell’emanazione dell’Atto di indirizzo per il conseguimento delle politiche fiscali per il triennio 2021-2023 da parte del Ministro dell’Economia e delle Finanze, l’Agenzia, nel corso del 2021, orienterà le proprie attività sulla base delle seguenti linee strategiche:

- In relazione all’emergenza epidemiologica da Covid-19:
  - facilitare le procedure di sdoganamento e la circolazione del materiale sanitario e dei dispositivi di protezione individuale;
  - assicurare la piena attuazione dei provvedimenti di requisizione delle apparecchiature ed equipaggiamenti sanitari da destinare alle strutture ospedaliere e alla Protezione Civile<sup>[24]</sup>;

[24] Inoltre nella consueta ottica collaborativa e al fine di contrastare efficacemente il Covid-19, in data 23 Dicembre 2020, ADM e l’Istituto Superiore di Sanità hanno siglato un apposito protocollo operativo avente ad oggetto sia i “prodotti importati nel territorio nazionale e destinati all’utilizzo come mezzi di contrasto al Covid-19” che i “prodotti generici che, consapevolmente e su base volontaria, possono essere utilizzati dalla popolazione come forma di protezione ambientale non specificamente mirate al contrasto al Covid-19”. Relativamente a detti beni, ADM “metterà a disposizione dell’ISS, il proprio patrimonio informativo nell’ambito chimico-merceologico dei propri laboratori per condurre, in relazione agli strumenti e alle competenze a disposizione, analisi merceologiche e chimiche idonee ad attestare la qualità di merci, beni e prodotti, la loro conformità alle leggi vigenti, la loro eventuale pericolosità per la salute dei cittadini e l’autenticità delle loro certificazioni, dichiarazioni di conformità e marcature CE”.

- attuare tempestivamente le misure di semplificazione previste per favorire le attività industriali finalizzate alla produzione di materiale igienizzante con impiego di alcole etilico;
- assicurare un utilizzo del personale atto a garantire i servizi amministrativi necessari alla ripresa delle attività economiche, commerciali e industriali secondo il programma stabilito dai provvedimenti del Governo, ricorrendo a modalità compatibili con la tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro e, laddove possibile, al lavoro agile<sup>[25]</sup>.
- Sviluppare la *customs* e la *tax compliance* secondo la regolamentazione doganale e fiscale della UE anche attraverso l'ottimizzazione dei tempi delle procedure e degli adempimenti, integrando il momento doganale nella catena logistica e incentivando la semplificazione dei processi di rilascio delle procedure autorizzative.
- Semplificare le modalità di attuazione dell'adempimento spontaneo da parte dei contribuenti incrementando gli elementi di differenziazione di trattamento, con il riconoscimento da parte dell'Autorità Doganale anche di maggiori agevolazioni procedurali tra gli operatori economici meritevoli di fiducia e quelli non valutati positivamente, e a monitorare al fine di tutelare gli interessi erariali nonché gli interessi competitivi delle aziende che operano sul mercato.
- Favorire l'adempimento spontaneo dei contribuenti, sviluppando ulteriori servizi digitalizzati che amplino i controlli *on-line* secondo i paradigmi *ONCE* (un solo invio/un solo controllo) e *FULL DIGITAL*, nonché promuovendo le forme di pagamento elettronico, in sintonia con il piano cosiddetto "Italia *cashless*".
- Contribuire alla digitalizzazione della catena logistica del Paese in riferimento agli aeroporti, ai porti, agli interporti, alle ferrovie, all'autotrasporto, promuovendone l'ammodernamento e l'ampliamento, per rendere più attrattivo il sistema Paese e anche per rendere più efficace e sostenibile il sistema di mobilità delle merci legato all'*import* e all'*export*.
- Promuovere iniziative di confronto e collaborazione con le diverse categorie di operatori economici e/o contribuenti, ivi incluse forme avanzate di comunicazione preventiva, per favorire la conoscenza della normativa unionale e nazionale.
- Governare gli impatti della *BREXIT* sull'operatività della Dogana in funzione dei contenuti degli accordi che si andranno a stipulare tra UE e Regno Unito, assicurando un'adeguata informazione agli *stakeholder* sui connessi aspetti tributari e procedurali,

---

[25] Relativamente ai controlli doganali, permanendo le condizioni imposte dalla pandemia, l'azione di ADM resterà orientata al raggiungimento del duplice obiettivo di assicurare la fornitura di beni di consumo essenziali e fornire un adeguato livello di protezione del personale. L'attività di controllo continuerà in modo da ridurre la presenza fisica degli addetti allo sdoganamento così da effettuare prevalentemente i controlli fisici obbligatori per espressa disposizione normativa o di una autorità giudiziaria (cfr. Direttiva del Direttore Generale di ADM n. 4 emanata con nota n. 93201/RU del 17 Marzo 2020).

nonché appropriate soluzioni tecnico-gestionali idonee a garantire l'operatività degli snodi doganali maggiormente interessati.

- Rafforzare il sistema di analisi del rischio nel campo dei controlli relativi al denaro contante a seguito dei viaggiatori da e verso l'estero nonché rafforzare il sistema di analisi del rischio nel campo dei controlli relativi a flussi commerciali verso l'estero.
- Consolidare gli strumenti di contrasto ad ogni forma di contrabbando, anche con riferimento ai tabacchi lavorati e ai prodotti energetici, alle frodi fiscali nel settore dell'IVA *intracomunitaria*.
- Rafforzare l'attività di *intelligence*, anche attraverso lo sviluppo di strumenti tecnologici di controllo predittivo mediante il trattamento razionale delle informazioni che tengano conto degli elementi sintomatici di frode fra loro coordinati a sistema, con il requisito della concordanza.
- Assicurare un'adeguata azione di contrasto alle frodi che si realizzano nell'ambito delle transazioni commerciali *on-line* con Paesi al di fuori della UE per garantire la riscossione della fiscalità applicabile a tali merci (dazi e IVA) nonché l'implementazione dei sistemi informatici di gestione degli scambi commerciali legati alle piattaforme digitalizzate (*e-commerce*), assicurando l'interoperabilità con i sistemi nazionali ed europei e per supportare la capacità competitiva degli operatori del settore, attraverso la semplificazione e la velocizzazione delle connesse procedure doganali.
- Monitorare l'andamento del mercato dei prodotti da fumo per il consolidamento delle entrate erariali attese e proporre all'Autorità politica eventuali interventi sulla fiscalità dei prodotti, per la razionalizzazione della rete di vendita, il controllo sia della produzione, distribuzione e circolazione dei prodotti da fumo, che del contenuto delle sigarette e delle indicazioni obbligatorie stampate sulle confezioni e rafforzare inoltre la vigilanza sul rispetto del divieto di vendita dei prodotti da fumo ai minori di anni diciotto.
- Potenziare le attività di tutela della sicurezza dei consumatori della UE, della proprietà intellettuale, dei beni culturali, delle specie in via di estinzione, anche tramite la sottoscrizione di appositi protocolli d'intesa con le altre autorità nazionali e internazionali preposte, implementando studi e analisi dei fenomeni e dei rischi connessi al commercio internazionale.
- Monitorare il contenzioso nazionale al fine di individuare le possibili aree di intervento in chiave deflattiva e assicurare il funzionamento del processo tributario telematico, individuando ogni elemento utile a migliorarne l'operatività sul territorio.
- Potenziare le attività di tutela della salute dei cittadini italiani e dell'UE attraverso il mantenimento degli elevati *standard* di qualità nell'analisi tecnico-scientifica dei prodotti esaminati dai laboratori chimici di ADM anche attraverso meccanismi di certificazione di qualità.

- Fornire il supporto tecnico necessario al Governo per la regolamentazione del settore dei Giochi, anche attraverso la conoscenza delle abitudini di gioco della popolazione, al fine di efficientare e razionalizzare gli strumenti di contrasto al gioco patologico e aumentare il livello di sicurezza e le possibilità di controllo della rete del gioco pubblico anche *on-line*.
- Sviluppare il sistema di monitoraggio dell'offerta di gioco legale, il Registro Unico degli operatori del gioco pubblico e l'integrazione con i sistemi delle altre Autorità coinvolte; ciò al fine di verificare l'andamento dei volumi di gioco e la relativa distribuzione sul territorio nazionale, con particolare attenzione alle aree più soggette al rischio di concentrazione di giocatori affetti dal disturbo da gioco d'azzardo.
- Rafforzare l'attività di contrasto e repressione del gioco illegale, tramite il coinvolgimento del Comitato per la Prevenzione e Repressione del Gioco Illegale (CoPREGI), attraverso l'utilizzo delle operazioni di gioco di cui al DL 26 Ottobre 2019, n. 124 e lo sviluppo di banche dati qualitative in grado di fornire indici di rischio degli operatori e consolidando la collaborazione con le istituzioni competenti in materia di antiriciclaggio e flussi finanziari.
- Rafforzare l'attività di controllo sul divieto di gioco ai minori, anche in cooperazione con le Forze dell'ordine, con particolare riferimento al controllo sugli ingressi negli esercizi e sugli apparecchi muniti di meccanismi idonei ad impedire ai minori di età l'accesso al gioco, quali il corretto funzionamento di quello finalizzato all'utilizzo della tessera sanitaria.
- Promuovere attività di studio e analisi per la formulazione di proposte normative e contribuire alla realizzazione di una riforma complessiva del gioco pubblico in modo da assicurare, ad invarianza di gettito erariale, l'eliminazione dei rischi connessi al disturbo da gioco d'azzardo, contrastare il gioco illegale e le frodi a danno dell'Erario.
- Semplificare e digitalizzare le procedure relative alla presentazione di istanze, dichiarazioni, rimborsi, alla tenuta delle contabilità e delle metodologie di pagamento nel settore delle accise utilizzando anche l'interoperabilità con altri Enti, favorendo il contrasto alle frodi anche mediante l'utilizzo di tecnologie innovative quali intelligenza artificiale, *Internet of things* e altre tecnologie innovative.
- Assicurare l'azione del "*mobility manager*" nelle aree metropolitane per l'adozione di un piano degli spostamenti dei dipendenti, anche attraverso la fruizione del lavoro agile nel rispetto della tutela dell'ambiente, in applicazione dei provvedimenti emessi dal Governo.



## Indice delle Tabelle nel testo

Tabella I.1 - Aree Strategiche di Intervento (ASI) e obiettivi strategici per il 2020 .....	16
Tabella I.2 - Area Strategica di Intervento (ASI) 1 .....	16
Tabella I.3 - Area Strategica di Intervento (ASI) 2 .....	19
Tabella I.4 - Area Strategica di Intervento (ASI) 3 .....	21
Tabella II.1 - Costi 2020 <i>task force</i> medica Covid-19.....	58
Tabella II.2 - Costi 2020 <i>task force</i> medica per l'esecuzione di <i>test</i> Covid-19 .....	59
Tabella II.3 - Quadro sintetico del materiale sanitario sdoganato .....	61
Tabella II.4 - Popolazione e numero dei contagi ripartiti per Direzione Territoriale.....	65
Tabella II.5 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine generiche .....	67
Tabella II.6 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine chirurgiche .....	69
Tabella II.7 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine FFP2 e FFP3 .....	71
Tabella II.8 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Guanti .....	74
Tabella II.9 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Protezione volto .....	76
Tabella II.10 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Protezione corpo.....	78
Tabella II.11 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Alcole.....	81
Tabella II.12 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Igienizzanti.....	82
Tabella II.13 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Strumenti di terapia intensiva.....	85
Tabella II.14 - Materiale sanitario requisito - Covid-19 .....	87
Tabella II.15 - Classifica dei primi 10 principali sequestri .....	91
Tabella II.16 - Controlli effettuati nei laboratori chimici sul materiale sanitario Covid-19 .....	94
Tabella III.1 - Introiti accertati nel settore Dogane per Direzione Territoriale .....	106
Tabella III.2 - Totale nazionale importazioni ed esportazioni.....	107
Tabella III.3 - Totale nazionale per Operazione Definitiva .....	117
Tabella III.4 - Totale nazionale per Operazioni Temporanee .....	118
Tabella III.5 - Totale nazionale per Operazione di Reimportazione/Riesportazione.....	119
Tabella III.6 - Le principali categorie merceologiche importate.....	120
Tabella III.7 - Le principali categorie merceologiche esportate.....	122
Tabella III.8 - Valore degli acquisti per Paesi UE di provenienza.....	133
Tabella III.9 - Valore delle cessioni per Paesi UE di destinazione.....	134
Tabella III.10 - Numero di controlli documentali sulle importazioni e variazioni nel triennio .....	146

Tabella III.11 - Numero di visite merci effettuate sulle importazioni e variazioni nel triennio.....	147
Tabella III.12 - Numero di controlli <i>scanner</i> effettuati sulle importazioni e variazioni nel triennio .....	147
Tabella III.13 - Numero di controlli documentali sulle esportazioni e variazioni nel triennio .....	150
Tabella III.14 - Numero di visite merci effettuate sulle esportazioni e variazioni nel triennio.....	151
Tabella III.15 - Numero di controlli <i>scanner</i> effettuati sulle esportazioni e variazioni nel triennio.....	151
Tabella III.16 - Numero di controlli effettuati attraverso gli <i>scanner</i> .....	154
Tabella III.17 - Numero di dispositivi <i>scanner</i> e <i>micro-scanner</i> attivi presso le Direzioni Territoriali .....	155
Tabella III.18 - Numero di controlli doganali a posteriori.....	155
Tabella III.19 - Numero di controlli sulle dichiarazioni <i>plafond</i> .....	156
Tabella III.20 - Tasso di positività dei controlli nel settore delle spedizioni .....	161
Tabella III.21 - Numero di dichiarazioni valutarie controllate e controvalore.....	163
Tabella III.22 - Numero di violazioni accertate e valore connesso per il 2020.....	163
Tabella III.23 - Riscosso 2020 per oblazioni nell'ambito di sequestri amministrativi.....	163
Tabella III.24 - Volume e valore dei sequestri amministrativi eseguiti nel 2020.....	164
Tabella III.25 - Risultati della Sala Analisi rispetto alle attività di <i>intelligence</i> .....	170
Tabella III.26 - Risultati della Sala Analisi rispetto alle attività di supporto investigativo .....	173
Tabella III.27 - Sequestri e MDA per tipologia di infrazione accertata.....	176
Tabella III.28 - Sequestri effettuati (*).....	181
Tabella III.29 - Sequestri di prodotti contraffatti per Direzione Territoriale .....	184
Tabella III.30 - I primi 10 casi di sequestro del 2020 di prodotti contraffatti e ulteriori casi di sequestro .....	189
Tabella III.31 - Sequestri di prodotti <i>made in Italy</i> per Direzione Territoriale.....	195
Tabella III.32 - I primi 10 casi di sequestro del 2020 di beni <i>made in Italy</i> e ulteriori casi di sequestro .....	198
Tabella III.33 - Sequestri di medicinali per Direzione Territoriale.....	203
Tabella III.34 - I primi 10 casi di sequestro del 2020 di medicinali .....	206
Tabella III.35 - Sequestri di rifiuti per Direzione Territoriale.....	210
Tabella III.36 - I primi 10 casi di sequestro di rifiuti del 2020 e ulteriori casi di sequestro.....	214
Tabella III.37 - Stime sul volume di moduli da smaltire per area geografica (in tonnellate) .....	219
Tabella III.38 - Sequestri di stupefacenti per Direzione Territoriale .....	223
Tabella III.39 - I primi 10 casi di sequestro del 2020 di stupefacenti e ulteriori casi di sequestro .....	226
Tabella III.40 - Sequestri amministrativi di valuta per Direzione Territoriale.....	230

Tabella III.41 - I primi 10 casi di sequestro amministrativo di valuta del 2020 .....	234
Tabella IV.1 - Entrate erariali a titolo di accisa per prodotto e altri tributi indiretti connessi.....	259
Tabella IV.2 - Entrate da Accisa più altri tributi connessi.....	262
Tabella IV.3 - Numero di dichiarazioni accise .....	264
Tabella IV.4 - Gettito a titolo Imposta di consumo sui prodotti liquidi da inalazione .....	293
Tabella IV.5 - Entrate da IVA e accisa per tutte le tipologie di tabacchi .....	297
Tabella IV.6 - Distribuzione depositi fiscali tabacchi.....	299
Tabella IV.7 - Distribuzione depositi e rappresentanti fiscali di prodotti liquidi da inalazione .....	300
Tabella IV.8 - Numero di Rivendite speciali e patentini per Direzione Territoriale.....	303
Tabella IV.9 - Sequestri di tabacchi lavorati esteri (TLE) - Quantitativi .....	306
Tabella IV.10 - Sequestri di tabacchi lavorati esteri (TLE) - Numero di schede sequestro.....	307
Tabella IV.11 - I primi 10 casi di sequestro di tabacchi e gli ulteriori casi di sequestro.....	310
Tabella IV.12 - Numero di controlli effettuati sulla rete distributiva e sui depositi fiscali .....	315
Tabella IV.13 - Andamento del numero di verifiche di laboratorio sui tabacchi lavorati.....	316
Tabella V.1 - Tipo di tassazione e base imponibile per le diverse categorie di gioco.....	331
Tabella V.2 - Aliquote di tassazione e percentuale minima garantita per le vincite .....	332
Tabella V.3 - Tipologie di gioco a distanza più utilizzate .....	338
Tabella V.4 - Distribuzione per <i>cluster</i> del numero di utenti con più conti gioco intestati.....	339
Tabella V.5 - Importo medio delle giocate per tipologia di gioco a distanza.....	340
Tabella V.6 - Rete di vendita per il settore apparecchi da intrattenimento .....	343
Tabella V.7 - Rete di vendita per tipologia di gioco .....	344
Tabella V.8 - Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati.....	349
Tabella V.9 - Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati nel settore Scommesse.....	353
Tabella V.10 - Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati nel settore AWP .....	356
Tabella V.11 - Violazioni e sanzioni nell'attività di contrasto sul divieto di gioco ai minori.....	360
Tabella VI.1 - Numero di campioni analizzati per categoria merceologica nei laboratori chimici.....	369
Tabella VI.2 - Controlli effettuati attraverso l'impiego del laboratorio chimico mobile.....	378
Tabella VI.3 - Andamento nel triennio degli esiti delle analisi di conformità sui giocattoli .....	381
Tabella VI.4 - Numero di determinazioni eseguite.....	381
Tabella VIII.1 - Gestione quesiti risolti da ADM.....	412
Tabella X.1 - Variazione del numero di disoccupati e tasso di disoccupazione globale .....	459
Tabella X.2 - Interventi fiscali a sostegno dell'economia nei principali Paesi.....	462

Tabella X.3 - Indice di andamento del commercio globale di beni (Barometro WTO) - scostamento dal valore di crescita tendenziale ed indici componenti..... 468



AGENZIA

ADM

## Indice delle Figure nel testo

Figura I.1 - Alcune sedi di ADM.....	11
Figura I.2 - Organigramma ADM al 31 Dicembre 2020 .....	13
Figura I.3 - Contributo all'Erario nel periodo 2017-2020.....	32
Figura I.4 - Proiezione andamento delle entrate erariali nell'ambito Dogane .....	33
Figura I.5 - Proiezione andamento delle entrate erariali da dazi.....	34
Figura I.6 - Proiezione andamento delle entrate erariali da IVA Dogane .....	35
Figura I.7 - Proiezione andamento del valore delle Importazioni.....	36
Figura I.8 - Proiezione andamento del valore delle Esportazioni .....	37
Figura I.9 - Proiezione andamento delle entrate erariali nell'ambito accise - Energie e Alcoli.....	39
Figura I.10 - Proiezione andamento delle entrate erariali da accisa sui prodotti energetici.....	40
Figura I.11 - Proiezione andamento delle entrate erariali da accisa sui prodotti alcolici.....	41
Figura I.12 - Proiezione andamento delle entrate erariali nell'ambito Tabacchi .....	43
Figura I.13 - Proiezione andamento delle entrate erariali da accise Tabacchi .....	44
Figura I.14 - Proiezione andamento delle entrate erariali da IVA Tabacchi.....	45
Figura I.15 - Proiezione andamento delle entrate erariali nell'ambito Giochi.....	46
Figura I.16 - Proiezione andamento della Raccolta nel gioco fisico .....	47
Figura I.17 - Proiezione andamento della Raccolta nel gioco a distanza.....	49
Figura II.1 - Quadro sintetico del materiale sanitario sdoganato.....	60
Figura II.2 - Valore del materiale sdoganato per Nazione di provenienza.....	62
Figura II.3 -Tipologie di beni Covid-19 sdoganati per Nazione di provenienza.....	63
Figura II.4 - Mappa delle mascherine sdoganate e confronto con numero dei contagi.....	64
Figura II.5 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine generiche.....	66
Figura II.6 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine chirurgiche.....	68
Figura II.7 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine FFP2 e FFP3.....	70
Figura II.8 - Mappa dei guanti sdoganati .....	72
Figura II.9 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Guanti.....	73
Figura II.10 - Mappa dei dispositivi per la protezione del volto sdoganati.....	75
Figura II.11 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Protezione volto .....	76
Figura II.12 - Mappa dei dispositivi per la protezione del corpo sdoganati.....	77
Figura II.13 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Protezione corpo .....	78
Figura II.14 - Mappa dell'alcole e degli igienizzanti sdoganati.....	79

Figura II.15 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Alcole .....	80
Figura II.16 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Igienizzanti .....	81
Figura II.17 - Mappa degli strumenti di terapia intensiva sdoganati .....	83
Figura II.18 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Strumenti di terapia intensiva ..	84
Figura II.19 - Mappa del materiale sanitario requisito e confronto con numero dei contagi.....	86
Figura II.20 - Sequestri di beni Covid-19.....	89
Figura II.21 - Principali sequestri di beni Covid-19.....	90
Figura II.22 - Numero di autorizzazioni rilasciate per DT - Volumi di alcole trattati per produzione di igienizzanti.....	96
Figura III.1 - Gettito settore Dogane, il contributo all'Erario (dazi e IVA) .....	104
Figura III.2 - Ripartizione per Direzione Territoriale degli introiti accertati e delle importazioni nel settore Dogane.....	105
Figura III.3 - Importazioni: confronto tra valore e numero di dichiarazioni .....	108
Figura III.4 - Esportazioni: confronto tra valore e numero di dichiarazioni.....	109
Figura III.5 - Rapporto tra valore <i>export</i> e valore <i>import</i> .....	110
Figura III.6 - Rapporto tra valore e quantità per <i>import</i> ed <i>export</i> .....	111
Figura III.7 - Rapporto tra valore e numero di dichiarazioni per <i>import</i> ed <i>export</i> .....	112
Figura III.8 - Paesi <i>extra</i> -UE di provenienza delle merci importate in Italia .....	113
Figura III.9 - Paesi <i>extra</i> -UE di destinazione delle merci esportate dall'Italia.....	114
Figura III.10 - Importazioni: prime 5 categorie merceologiche per variaz. di valore rispetto al 2019...	121
Figura III.11 - Esportazioni: prime 5 categorie merceologiche per variaz. di valore rispetto al 2019 ...	123
Figura III.12 - Importazioni - Numero di dichiarazioni per modalità di trasporto .....	124
Figura III.13 - Importazioni - Quantità per le principali modalità di trasporto .....	125
Figura III.14 - Importazioni - Valore per le principali modalità di trasporto.....	126
Figura III.15 - Esportazioni - Numero di dichiarazioni per modalità di trasporto.....	127
Figura III.16 - Esportazioni - Quantità per le principali modalità di trasporto.....	128
Figura III.17 - Esportazioni - Valore per le principali modalità di trasporto .....	129
Figura III.18 - Distribuzione del valore dei flussi in <i>import</i> ed <i>export</i> per modalità di trasporto.....	130
Figura III.19 - Distribuzione delle quantità in <i>import</i> ed <i>export</i> per modalità di trasporto.....	131
Figura III.20 - Rapporto valore su quantità dei beni per <i>import</i> ed <i>export</i> e per modalità di trasporto ...	132
Figura III.21 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate in Italia.....	136
Figura III.22 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate per Direzione Territoriale.....	137
Figura III.23 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate nel triennio.....	138

Figura III.24 - Numero di richieste di assistenza nel contesto della Convenzione di Napoli II.....	141
Figura III.25 - Andamento delle comunicazioni INF AM scambiate con OLAF .....	142
Figura III.26 - Numero di controlli in linea.....	145
Figura III.27 - Ripartizione dei controlli all'importazione per categoria merceologica.....	148
Figura III.28 - Numero di controlli (CD, VM e CS) all'importazione con esito difforme .....	149
Figura III.29 - Ripartizione dei controlli all'esportazione per categoria merceologica.....	152
Figura III.30 - Numero di controlli (CD, VM e CS) all'esportazione con esito difforme .....	153
Figura III.31 - Percentuale di accessi con esito positivo per Direzione Territoriale .....	158
Figura III.32 - Andamento degli acquisti <i>e-commerce B2C</i> in Italia.....	159
Figura III.33 - Andamento numero delle spedizioni.....	160
Figura III.34 - Le fasi principali del circuito informativo Antifrode ADM .....	166
Figura III.35 - Maggiori Diritti Accertati per Direzione Territoriale .....	178
Figura III.36 - Variazione percentuale dei Maggiori Diritti Accertati nel 2020 rispetto al 2019.....	179
Figura III.37 - Importo delle sanzioni per Direzione Territoriale.....	180
Figura III.38 - Sequestri di prodotti contraffatti per categoria merceologica .....	183
Figura III.39 - Distribuzione dei sequestri di prodotti contraffatti per tipologia di spazio doganale ...	185
Figura III.40 - Principali sequestri di prodotti contraffatti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato .....	186
Figura III.41 - I primi 10 casi di sequestro per contraffazione del 2020 .....	188
Figura III.42 - Sequestri di prodotti <i>made in Italy</i> per categoria merceologica.....	194
Figura III.43 - Distribuzione dei sequestri di beni <i>made in Italy</i> per tipologia di spazio doganale ADM	195
Figura III.44 - Principali sequestri in ambito <i>made in Italy</i> per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato .....	196
Figura III.45 - I primi 10 casi di sequestro di beni <i>made in Italy</i> del 2020 .....	197
Figura III.46 - Sequestri di medicinali per tipologia .....	202
Figura III.47 - Distribuzione dei sequestri di medicinali per tipologia di spazio doganale ADM .....	203
Figura III.48 - Principali sequestri di medicinali per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato .....	204
Figura III.49 - I primi 10 casi di sequestro di medicinali del 2020 .....	206
Figura III.50 - Sequestri di rifiuti per tipologia .....	209
Figura III.51 - Distribuzione dei sequestri di rifiuti per tipologia di spazio doganale ADM .....	210
Figura III.52 - Principali sequestri di rifiuti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato .....	211
Figura III.53 - I primi 10 casi di sequestro di rifiuti del 2020 .....	214

Figura III.54 - Distribuzione dei sequestri di pannelli fotovoltaici per Paese di destinazione .....	221
Figura III.55 - Sequestri di stupefacenti per tipologia.....	222
Figura III.56 - Distribuzione dei sequestri di stupefacenti per tipologia di spazio doganale ADM.....	223
Figura III.57 - Principali sequestri di stupefacenti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato .....	224
Figura III.58 - I primi 10 casi di sequestro di stupefacenti del 2020.....	225
Figura III.59 - Distribuzione dei sequestri amministrativi di valuta per tipologia di spazio doganale ..	230
Figura III.60 - Analisi dei principali sequestri amministrativi di valuta proveniente dall'Italia, per Paese di destinazione, spazio doganale ADM e nazionalità dei trafficanti .....	231
Figura III.61 - Analisi dei principali sequestri di valuta destinata in Italia, per Paese di provenienza, spazio doganale ADM e nazionalità dei trafficanti.....	232
Figura III.62 - I primi 10 casi di sequestro amministrativo di valuta del 2020.....	233
Figura III.63 - Operazioni di sdoganamento inferiore a 5 minuti.....	240
Figura III.64 - Ripartizione delle dichiarazioni doganali sdoganate entro 5 minuti nei principali porti - variazione nel triennio .....	241
Figura III.65 - Ripartizione delle dichiarazioni doganali sdoganate entro 5 minuti presso i principali aeroporti - variazione nel triennio .....	242
Figura III.66 - Accordi di cooperazione.....	248
Figura IV.1 - Entrate erariali da accisa per ambito territoriale e settore.....	260
Figura IV.2 - Peso percentuale del contributo alle entrate da accisa per tipologia di prodotto .....	263
Figura IV.3 - Immesso in consumo di benzina per uso carburazione.....	266
Figura IV.4 - Quantitativo annuo di benzina erogata dai distributori di carburante .....	266
Figura IV.5 - Immesso in consumo del gasolio per uso carburazione .....	267
Figura IV.6 - Immesso in consumo del gasolio per uso combustione .....	267
Figura IV.7 - Immesso in consumo del gasolio per uso agricolo .....	268
Figura IV.8 - Immesso in consumo del gasolio per uso navigazione .....	268
Figura IV.9 - Quantitativo annuo di gasolio erogato dai distributori di carburante .....	269
Figura IV.10 - Immesso in consumo del GPL ad uso carburazione .....	269
Figura IV.11 - Immesso in consumo del GPL ad uso combustione .....	270
Figura IV.12 - Quantitativo annuo di GPL erogato dai distributori di carburante.....	270
Figura IV.13 - Indicatori accise nel settore Energie e Alcoli.....	272
Figura IV.14 - Indice di presidio del territorio .....	273
Figura IV.15 - Percentuale controllo dichiarazioni.....	274
Figura IV.16 - Indice di efficacia.....	275



Figura IV.17 - Indice di positività .....	276
Figura IV.18 - Indice verifiche equivalenti.....	277
Figura IV.19 - Indice di presidio del territorio e indice di positività.....	278
Figura IV.20 - Percentuale controllo dichiarazioni.....	279
Figura IV.21 - Maggiori Diritti Accertati nel settore Energie e Alcoli.....	280
Figura IV.22 - MDA per irregolarità nel settore accise, con rilevanza penale .....	281
Figura IV.23 - Variazione della quantità di tabacchi lavorati venduta nell'ultimo quadriennio .....	290
Figura IV.24 - Variazione della quantità di tabacchi lavorati venduta per prodotto.....	291
Figura IV.25 - Quota di mercato (quantità) per tipologia di prodotto .....	292
Figura IV.26 - Andamento delle entrate da IVA e Accisa per tutte le tipologie di tabacchi .....	295
Figura IV.27 - Mercato e fiscalità - variazioni percentuali 2016-2020 .....	296
Figura IV.28 - Valore unitario Accisa per kilogrammo di prodotto venduto.....	298
Figura IV.29 - Numero di Rivendite ordinarie per Direzione Territoriale .....	301
Figura IV.30 - Numero di Concessioni e Autorizzazioni rilasciate in ambito Tabacchi.....	304
Figura IV.31 - Distribuzione dei sequestri di tabacchi per tipologia di spazio doganale ADM.....	307
Figura IV.32 - Principali sequestri di tabacchi per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato .....	308
Figura IV.33 - I primi 10 casi di sequestro di tabacchi.....	309
Figura IV.34 - Quantità sequestrata fuori dagli spazi doganali per tipologia di reato .....	313
Figura IV.35 - Quantità sequestrata fuori dagli spazi doganali per Ufficio dei Monopoli.....	314
Figura V.1 - <i>Trend</i> delle dimensioni del gioco: Raccolta, Vincite, Spesa, Erario.....	328
Figura V.2 - Contributo all'Erario delle tipologie di gioco fisico e a distanza .....	330
Figura V.3 - Confronto tra Raccolta gioco fisico vs gioco a distanza.....	334
Figura V.4 - Tipologia di gioco a quota fissa e totalizzatore .....	335
Figura V.5 - Ripartizione del numero dei conti <i>on-line</i> attivi e aperti nel 2020 per fascia d'età .....	336
Figura V.6 - Ripartizione dei conti <i>on-line</i> aperti nel 2020 per Regione di residenza dell'utente .....	337
Figura V.7 - Ripartizione del numero e dell'importo medio delle giocate per fasce d'età .....	341
Figura V.8 - Andamento del numero di apparecchi attivi in Italia .....	346
Figura V.9 - Numero di concessioni e autorizzazioni per tipologia di gioco.....	347
Figura V.10 - Riepilogo nazionale del numero di violazioni per tipologia .....	350
Figura V.11 - Riepilogo nazionale di imposta accertata e sanzioni irrogate.....	351
Figura V.12 - Imposta accertata per Ufficio dei Monopoli .....	352
Figura V.13 - Riepilogo nazionale delle violazioni per tipologia nel settore Scommesse .....	354

Figura V.14 - Riepilogo di imposta accertata e sanzioni irrogate nel settore Scommesse .....	355
Figura V.15 - Riepilogo nazionale delle violazioni riscontrate per tipologia nel settore AWP .....	357
Figura V.16 - Riepilogo di imposta accertata e sanzioni irrogate nel settore AWP .....	358
Figura V.17 - Andamento dei siti <i>web</i> irregolari inibiti e tentativi di accesso registrati.....	360
Figura VI.1 - Totale dei campioni suddivisi per macrocategoria merceologica.....	374
Figura VI.2 - Distribuzione dei campioni pervenuti e distinzione per tipologia di richiedente.....	375
Figura VI.3 - Distribuzione dei campioni analizzati e distinzione per tipologia di richiedente .....	376
Figura VI.4 - Campioni prelevati dai diversi Uffici e inviati al Laboratorio di Catania.....	377
Figura VI.5 - Distribuzione degli esiti delle analisi di conformità sui giocattoli.....	382
Figura VII.1 - <i>Trend</i> spesa per PTA - CAPEX e OPEX.....	387
Figura VII.2 - Ripartizione degli <i>Open Hearing</i> per area ADM.....	396
Figura VIII.1 - Indice di tempestività dei pagamenti - giorni di anticipo rispetto al termine previsto ..	406
Figura VIII.2 - Numero di <i>Follower</i> per canale <i>social</i> .....	409
Figura VIII.3 - Numero di pubblicazioni <i>Internet</i> .....	410
Figura VIII.4 - Numero di quesiti gestiti rispetto alla soglia degli 8 giorni.....	413
Figura VIII.5 - Ripartizione percentuale delle tipologie di richiesta di accesso.....	421
Figura VIII.6 - Distribuzione del contenzioso per tipologia di giurisdizione.....	424
Figura VIII.7 - Distribuzione del volume di contenzioso tra le strutture dell'Agenzia.....	426
Figura VIII.8 - Indice medio di soccombenza (%) nel contenzioso tributario .....	427
Figura VIII.9 - Valore del contendere di vittorie e soccombenze per tipologia di contenzioso.....	429
Figura IX.1 - Distribuzione del personale ADM per qualifica.....	433
Figura IX.2 - Distribuzione del personale ADM tra Direzioni Centrali e Territoriali.....	434
Figura IX.3 - Ripartizione dei dipendenti con contratto <i>part-time</i> per Direzioni Centrali e Territoriali.	435
Figura IX.4 - Distribuzione del personale in servizio per qualifica.....	436
Figura IX.5 - Età media del personale ADM per struttura di appartenenza .....	437
Figura IX.6 - Ripartizione dei dipendenti aventi diritto ai permessi 104 e dei dipendenti che hanno usufruito dei congedi 151 per DC e DT.....	438
Figura IX.7 - Distribuzione delle ore lavorate in presenza e in <i>smart working</i> in base alle strutture organizzative dell'Agenzia.....	440
Figura IX.8 - Distribuzione mensile delle ore lavorate in presenza e in <i>smart working</i> .....	441
Figura IX.9 - Percentuale di ore lavorate in <i>smart working</i> per struttura.....	442
Figura IX.10 - Dipendenti in telelavoro per qualifica .....	444
Figura IX.11 - Dipendenti in telelavoro per genere e ed età anagrafica .....	445

Figura IX.12 - Numero di dipendenti in missione per inquadramento .....	446
Figura IX.13 - Numero di missioni distinte per periodo di tempo .....	447
Figura IX.14 - Ore di formazione erogate per tipologia di linea formativa .....	449
Figura IX.15 - Confronto tra il numero di personale ADM e il fabbisogno organico .....	450
Figura IX.16 - Numero di cessazioni per inquadramento .....	451
Figura IX.17 - Numero di assunzioni per inquadramento .....	452
Figura X.1 - Paesi OCSE - variazione % del PIL su base trimestrale .....	457
Figura X.2 - Variazione del numero di disoccupati e tasso di disoccupazione globale .....	458
Figura X.3 - Indicatori di attività economica globali .....	460
Figura X.4 - Interventi fiscali a sostegno dell'economia nei principali Paesi .....	461
Figura X.5 - Andamento dell'indice WCI composito per <i>container</i> da 40 piedi .....	463
Figura X.6 - Andamento del prezzo delle materie prime .....	465
Figura X.7 - Indice di andamento del commercio globale di beni (Barometro WTO) - scostamento dal valore di crescita tendenziale ed indici componenti .....	468
Figura X.8 - Italia - Variazioni % a 12 mesi delle esportazioni verso l'estero .....	471
Figura X.9 - Italia - Variazioni % a 12 mesi delle importazioni dall'estero .....	472

AGENZIA

ADM

## Indice dei *Focus* nel testo

Focus I.1 - La manifattura del tabacco nella Roma pontificia .....	6
Focus II.1 - Nuove classificazioni per le merci utili a fronteggiare la pandemia da Covid-19 .....	54
Focus II.2 - ADM e la collaborazione con MSC <i>Foundation</i> .....	56
Focus II.3 - I principali casi di sequestro di beni Covid-19.....	92
Focus II.4 - Autorizzazioni rilasciate per la produzione di alcole e volumi trattati per DT .....	95
Focus III.1 - Le novità legate alla <i>BREXIT</i> .....	115
Focus III.2 - Progetto AEO ++, più <i>compliance</i> e più benefici.....	139
Focus III.3 - Novità del “pacchetto IVA e <i>-commerce</i> ” e accesso facilitato all’esonazione .....	162
Focus III.4 - Traffico di rifiuti sulla tratta Italia-Tunisia.....	216
Focus III.5 - Violazioni valutarie e riciclaggio internazionale - Operazione <i>Daphne</i> .....	235
Focus III.6 - Il pacchetto IVA e le spedizioni di modico valore.....	239
Focus IV.1 - Bilanci di massa e di energia per la vigilanza sull’accisa sui carburanti.....	265
Focus IV.2 - Operazione Petroloro - Frode nel settore dei prodotti petroliferi .....	282
Focus IV.3 - Il mercato dei prodotti da inalazione e dei prodotti accessori al tabacco da fumo .....	293
Focus VI.1 - La certificazione delle bevande spiritose - Genepi del Piemonte.....	372

AGENZIA

ADM





AGENZIA

**ADM**

