



A
G
E
N
Z
I
A

ADM

L'AGENZIA DELLE ACCISE, DOGANE E MONOPOLI

LIBRO BLU 2021 RELAZIONE

AGENZIA

ADM

L'AGENZIA DELLE ACCISE,
DOGANE E MONOPOLI



adm.gov.it

INDICE GENERALE

I	PREMESSA	3
I.1	PROFILO STORICO DELL'AGENZIA.....	5
I.2	MISSION, ORGANIZZAZIONE E FUNZIONI DELL'AGENZIA.....	12
I.2.1	Mission	12
I.2.2	Organi e Organizzazione	13
I.3	I FATTI PRINCIPALI DEL 2021	22
I.4	PRINCIPALI STATISTICHE	26
I.5	IL CONTRIBUTO DEI SETTORI “CORE” DI ADM AL GETTITO ERARIALE.....	28
II	FOCUS ADM	33
II.1	GLI IMPATTI DEL CONFLITTO RUSSIA-UCRAINA.....	33
II.1.1	L'impatto del conflitto sull'economia globale.....	33
II.1.2	La sicurezza energetica dell'Europa	38
II.1.3	Il ruolo di ADM rispetto al conflitto	44
II.1.4	L'impatto del conflitto sugli scambi commerciali dell'Italia	47
II.1.4.1	I numeri dell' <i>import-export</i> dell'Italia coi paesi coinvolti nel conflitto.....	47
II.1.4.2	Principali dinamiche nello scambio di beni con Russia, Ucraina e Bielorussia	48
II.1.4.3	L'impatto della guerra sugli scambi tra Italia e Russia	52
II.1.4.4	L'impatto della guerra sugli scambi tra Italia e Ucraina	63
II.1.4.5	L'impatto della guerra sugli scambi tra Italia e Bielorussia.....	71
II.2	COVID-19.....	75
II.2.1	I numeri del Covid-19	75
II.2.2	Azioni a tutela della salute dei cittadini durante la pandemia da Covid-19	76
II.2.3	Materiale sanitario Covid-19 sdoganato	82
II.2.4	Materiale sanitario Covid-19 sequestrato.....	97
II.2.5	I laboratori chimici ADM nella lotta al Covid-19	99
III	ACCISE E MONOPOLI	103
III.1	PRINCIPALI STATISTICHE	103
III.2	LE ATTIVITÀ DI ADM NEI SETTORI ACCISE E MONOPOLI.....	105
III.3	LA CORNICE NORMATIVA UNIONALE E NAZIONALE.....	109
III.4	FISCALITÀ.....	116
III.4.1	Energie.....	116
III.4.1.1	Gettito derivante da accisa.....	116

III.4.1.2	Contributo all'Erario per tipologia di prodotto	117
III.4.1.3	Prodotti energetici (PE): gettito derivante da accisa	119
III.4.1.4	Gas Naturale (GN): gettito derivante da accisa	120
III.4.1.5	Energia Elettrica (EE): gettito derivante da accisa	121
III.4.2	Alcoli.....	122
III.4.2.1	Gettito derivante da accisa.....	122
III.4.2.2	Contributo all'erario per tipologia di prodotto	123
III.4.2.3	Spiriti: gettito derivante da accisa.....	124
III.4.2.4	Birra: gettito derivante da accisa.....	125
III.4.3	Tabacchi	126
III.4.3.1	Gettito derivante da IVA e Accisa.....	126
III.4.3.2	Contributo all'erario delle varie tipologie di tabacchi lavorati	126
III.4.3.3	Gettito derivante da imposta di consumo PLI e prodotti accessori.....	127
III.4.4	Giochi	130
III.4.4.1	Gettito derivante dalla fiscalità	130
III.4.4.2	Contributo all'erario delle varie tipologie di gioco	134
III.5	VIGILANZA	136
III.5.1	Energie.....	136
III.5.1.1	Indicatori	136
III.5.1.2	Maggiori Diritti Accertati.....	138
III.5.1.3	Sequestri di oli minerali	141
III.5.1.4	Controlli dei laboratori chimici – Prodotti Energetici (PE).....	142
III.5.2	Alcoli.....	147
III.5.2.1	Indicatori	147
III.5.2.2	Maggiori Diritti Accertati.....	148
III.5.2.3	Sequestri di prodotti alcolici	149
III.5.2.4	Controlli dei laboratori chimici – Prodotti Alcolici (PA)	149
III.5.3	Tabacchi	153
III.5.3.1	Indicatori	153
III.5.3.2	Maggiori Diritti Accertati.....	153
III.5.3.3	I sequestri nel settore tabacchi	154
III.5.3.4	Controlli dei laboratori chimici sui tabacchi lavorati	164
III.5.3.5	Inibizione dei siti <i>web</i> irregolari.....	165
III.5.4	Giochi	166

III.5.4.1	Indicatori	166
III.5.4.2	Il contrasto al gioco illegale.....	166
III.5.4.3	Settore Scommesse - Riepilogo nazionale	171
III.5.4.4	Settore Apparecchi - Riepilogo nazionale.....	173
III.5.4.5	Attività di contrasto sul divieto di gioco ai minori	176
III.5.4.6	Inibizione dei siti <i>web</i> irregolari.....	178
III.6	ULTERIORI STATISTICHE ACCISE E MONOPOLI	179
III.6.1	Le Dichiarazioni Accise	179
III.6.2	Il mercato e la rete di vendita dei tabacchi.....	180
III.6.3	Rete di produzione e distribuzione all'ingrosso di tabacchi e liquidi da inalazione	186
III.6.4	La Raccolta derivante dal gioco	188
III.6.5	Il gioco a distanza.....	190
III.6.6	La rete di vendita dei Giochi	195
III.6.7	Numero di concessioni e autorizzazioni per tipologia di gioco	201
IV	DOGANE	205
IV.1	PRINCIPALI STATISTICHE	205
IV.2	LE ATTIVITÀ ADM NEL SETTORE DOGANE.....	206
IV.3	LA CORNICE NORMATIVA NAZIONALE ED EUROPEA	207
IV.4	FISCALITÀ.....	209
IV.4.1	Gettito derivante da Dazi, IVA e Altri Diritti Doganali	209
IV.4.2	Analisi delle principali operazioni doganali.....	212
IV.5	VIGILANZA	217
IV.5.1	Maggiori Diritti Accertati e sanzioni.....	218
IV.5.2	Sequestri nel settore Dogane.....	222
IV.5.2.1	Contraffazione	224
IV.5.2.2	<i>Made in Italy</i>	235
IV.5.2.3	Medicinali	242
IV.5.2.4	Rifiuti.....	252
IV.5.2.5	Sostanze stupefacenti.....	259
IV.5.2.6	Valuta	265
IV.5.3	Controlli dei laboratori chimici.....	271
IV.5.3.1	Convenzione per la sicurezza dei giocattoli.....	276
IV.6	ULTERIORI STATISTICHE DOGANE	280
IV.6.1	Le spedizioni di modico valore - <i>Low Value Consignment</i> -LVC.....	280

IV.6.2	Le principali categorie di beni scambiati dall'Italia.....	282
IV.6.3	Paesi di provenienza e destinazione delle merci scambiate – Extra UE.....	285
IV.6.4	Valore degli scambi <i>intra</i> -UE.....	287
IV.6.5	Valore e quantità dei beni scambiati per modalità di trasporto.....	289
IV.6.6	Le autorizzazioni AEO rilasciate in Italia.....	298
IV.6.7	La riduzione dei tempi di sdoganamento	303
IV.7	COOPERAZIONE E RELAZIONI INTERNAZIONALI NEL SETTORE DOGANE	306
V	ATTIVITÀ DI SUPPORTO AL <i>BUSINESS</i>.....	321
V.1	PRINCIPALI STATISTICHE	321
V.2	INNOVAZIONE TECNOLOGICA	322
V.2.1	Il Piano Tecnico di Automazione.....	323
V.2.1.1	Partecipazioni a programmi quadro europei per la ricerca e l'innovazione.....	328
V.2.2	Interventi organizzativi e di trasformazione digitale.....	336
V.2.3	Studi in materia di organizzazione.....	340
V.2.4	Lavoro Agile	342
V.3	<i>INTERNAL AUDIT</i>	344
V.3.1	La funzione interna di vigilanza.....	344
V.3.2	Prevenzione della corruzione	345
V.3.3	Trasparenza e diritto di accesso.....	346
V.4	AMMINISTRAZIONE E FINANZA.....	349
V.4.1	Gestione della spesa.....	349
V.4.2	I pagamenti ai fornitori	350
V.5	EVENTI E RELAZIONI ESTERNE	353
V.5.1	Le attività di comunicazione.....	353
V.5.1.1	La comunicazione <i>media relation</i> e canali <i>web</i> e <i>social</i>	353
V.5.1.2	L'URP telematico	355
V.5.2	La gestione delle relazioni istituzionali.....	357
V.6	LEGALE E CONTENZIOSO	359
VI	IL PERSONALE.....	371
VI.1	PRINCIPALI STATISTICHE	371
VI.2	COMPOSIZIONE DEL PERSONALE.....	372
VI.3	POLITICHE DEL PERSONALE.....	378
VI.4	<i>SMART WORKING</i> E TELELAVORO	380
VI.5	PERSONALE IN MISSIONE.....	386

VI.6	FORMAZIONE	388
VI.7	INIZIATIVE DI ASSUNZIONE	391
VII	PROSPETTIVE PER IL 2022-2023¹	399
VII.1	DOPO LA PANDEMIA: UNA RIPRESA ECONOMICA INCOMPLETA	399
VII.1.1	Le dinamiche strutturali della ripresa economica globale nel 2021	399
VII.1.2	Le tendenze del commercio internazionale nel post-pandemia	405
VII.1.3	Il ruolo della Cina ed i costi del Covid Zero	413
VII.2	IL RITORNO DELL'INFLAZIONE SULLA SCENA GLOBALE	415
VII.2.1	Il grande <i>rally</i> delle materie prime	420
VII.2.2	Il ruolo dei colli di bottiglia nelle catene di fornitura globali	424
VII.2.3	L'inflazione alimentare e le sue conseguenze	426
VII.3	EVOLUZIONE DEL BUSINESS ADM: LE LINEE DI INDIRIZZO PER IL TRIENNIO 2022 - 2024 ..	429
VIII	NOTA METODOLOGICA	435
	INDICE DELLE TABELLE NEL TESTO	441
	INDICE DELLE FIGURE NEL TESTO	444
	INDICE DEI <i>FOCUS</i> NEL TESTO	451

Il Libro Blu 2021 si compone di due tomi: “Relazione Libro Blu 2021” e “Appendice Libro Blu 2021”.

I due tomi sono stati dati alle stampe il 19 ottobre 2022, i dati e le informazioni contenute sono aggiornate al 15 aprile 2022.



AGENZIA

ADM

L'AGENZIA DELLE ACCISE,
DOGANE E MONOPOLI

Parola al Direttore Generale

Il 2021, come l'anno che lo ha preceduto, è stato segnato da eventi di grande complessità che l'Agenzia ha affrontato col massimo impegno istituzionale, trasformando le difficoltà in occasioni per intraprendere e completare con successo nuove e importanti sfide.

La massiccia campagna vaccinale, il progressivo rilassamento delle restrizioni adottate per il contenimento dei contagi e le misure di sostegno all'economia hanno consentito una decisa ripresa del PIL, pari al 6,6 per cento. Tuttavia, nuove criticità si sono progressivamente affacciate sullo scenario domestico e internazionale, tra cui i colli di bottiglia nelle catene di approvvigionamento globali (le cosiddette *supply chain*) e la forte risalita dell'inflazione. Ad esse si è aggiunto, con crescente pervasività, il deterioramento del clima geopolitico internazionale che a febbraio 2022 è sfociato nel conflitto tra Russia e Ucraina.

In questo controverso quadro ADM ha portato avanti con determinazione e senso dello Stato le attività di regolamentazione e vigilanza sulle materie di competenza istituzionale che spaziano nei tre noti ambiti delle Accise, delle Dogane e dei Monopoli, esercitando al contempo i poteri di riscossione di varie tipologie di tributi derivanti dalla sua natura di Agenzia fiscale.

In qualità di unica autorità nazionale competente in materia doganale, l'Agenzia provvede alla riscossione di dazi, IVA e diritti di confine e offre un contributo strategico al costante controllo di tutte le aree di frontiera e all'efficientamento del commercio con l'estero. A tale scopo ADM effettua puntuali e rigorose verifiche di conformità dei prodotti e di prevenzione degli illeciti, anche penali, su merci e valuta, anche ai fini del contrasto alla criminalità organizzata.

Gli altri due ambiti di competenza, Accise e Monopoli, sono tra loro profondamente interconnessi giacché entrambi interessano i settori che operano nel perimetro delle attività soggette a regime del monopolio/oligopolio di Stato: Energie (oli minerali, energia elettrica, gas naturale, carbone), Alcole, Tabacchi e assimilati e, infine, i Giochi. In sede di amministrazione delle accise l'Agenzia provvede all'accertamento e alla riscossione dei tributi che tali settori sono tenuti a versare all'erario a titolo di imposte indirette sui proventi della loro attività. Al contempo, ADM porta avanti un'intensa e scrupolosa azione di regolamentazione, controllo ed *enforcement* sui soggetti operanti nelle relative filiere monopolistiche.

Qualche dato numerico permette di inquadrare immediatamente l'instancabile impegno profuso anche nel 2021 dagli oltre 10.000 Colleghi e Colleghe dell'Agenzia – tutti Ufficiali e Agenti di Polizia giudiziaria – ai quali va il mio più sentito ringraziamento. Grazie a loro ADM ha potuto assicurare alle casse dello Stato entrate per 73 miliardi di euro, in crescita di circa il 16 per cento rispetto al 2020.

Risultati eccellenti sono stati conseguiti, ad esempio, nel settore del Gioco Pubblico dove l'innalzamento dei livelli di controllo e dell'azione di contrasto all'illegalità realizzato nel corso del 2021 in stretto coordinamento col CoPReGI (il Comitato per la Prevenzione e la Repressione del Gioco Illegale) ha reso possibile un cospicuo aumento della raccolta. Secondo stime preliminari, nel 2022 tale aumento dovrebbe attestarsi intorno al 30 per cento, per un controvalore complessivo di circa 135-140 miliardi di euro, record assoluto nella storia dell'Agenzia. Analogamente, nel settore della fiscalità energetica, l'azione di vigilanza sui depositi attuata da fine 2020 tramite il sistema e-DAS ed il nulla osta di ADM



Marcello Minenna
Direttore Generale ADM

alle volture delle autorizzazioni amministrative, ha consentito un recupero, nel 2021, di oltre 1 miliardo di euro, come attestato dalla riduzione dei trasferimenti di carburanti con tragitti antieconomici, dalla UE verso l'Italia. ADM ha, inoltre, proceduto alla revoca della licenza di decine di depositi commerciali, tra cui 5 depositi fiscali, ed al sequestro di centinaia di migliaia di litri di carburante contraffatto presso distributori stradali destinatari di e-DAS ideologicamente falsi. Sempre nel 2021 ADM ha poi eseguito il sequestro di oltre 29.000 tonnellate di merci, rifiuti, stupefacenti, farmaci e prodotti contraffatti lesivi della sicurezza, della salute pubblica e del *Made in Italy*.

Avuto riguardo a queste ultime attività, al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica su un fenomeno nocivo dell'immagine e dell'economia del nostro Paese, nel mese di giugno 2021, presso la sede di Piazza Mastai è stata inaugurata "La casa dei beni sequestrati", in cui sono esposti emblematicamente al pubblico i beni più significativi e di maggior valore (tra cui automobili, gioielli, orologi, smartphone, scarpe, borse, farmaci, giocattoli) sequestrati nel corso degli anni dall'Agenzia nell'esercizio delle sue funzioni di polizia doganale, tributaria, valutaria, e giudiziaria. Iniziative analoghe si sono moltiplicate nei mesi successivi tanto che possiamo orgogliosamente affermare che oggi ogni aeroporto italiano ospita delle teche contenenti prodotti contraffatti che sono stati oggetto di provvedimenti di sequestro.

Nel 2021 è altresì proseguita la modernizzazione delle procedure inerenti la gestione dei beni sequestrati negli spazi doganali e affidati ad ADM dall'Autorità Giudiziaria. Di particolare rilievo è stata l'iniziativa che ha visto l'Agenzia in prima linea nello smaltimento di numerosi relitti del mare utilizzati dai migranti nei loro viaggi della speranza e abbandonati o affondati nel Canale di Sicilia e sulle coste calabresi. Più di 3.000 imbarcazioni, molte delle quali di stazza superiore alle 100 tonnellate e lunghezza di oltre 25 metri, sono state recuperate e smaltite con tecniche d'avanguardia dagli ingegneri e dai chimici dell'Agenzia.

ADM non si è risparmiata neppure nell'affrontare il contesto eccezionale creatosi a seguito della già menzionata deflagrazione della guerra in Ucraina. Il coinvolgimento dell'Agenzia è stato multiforme. Essa si è misurata con la crisi energetica e alimentare e con la gestione doganale degli armamenti derivanti dal conflitto. I sistemi proprietari di misurazione dei volumi e di rilevazione dei costi delle energie, le presenze di strutture di missione in Azerbaijan e nel Nord Africa hanno fornito contributi strategici negli approvvigionamenti e nel contrasto alle frodi ed alle speculazioni. Ma l'Agenzia è stata coinvolta attivamente anche in altre aree di *spillover* del conflitto, svolgendo un ruolo chiave nella definizione e attuazione delle sanzioni dell'UE nei confronti di Russia, Bielorussia e repubbliche separatiste del Donbass e – più di recente – nelle verifiche quali-quantitative sui carichi di merci che, principalmente tramite convogli navali, sono arrivate dai porti ucraini dopo lo sblocco degli stessi che è stato raggiunto a seguito dell'intermediazione di ONU e Turchia.

In affiancamento alle summenzionate attività, ADM ha dato il proprio contributo al rilancio del Sistema Paese attraverso l'introduzione di nuovi progetti di digitalizzazione rivolti ai settori delle accise e monopoli e alla catena logistica e attraverso lo sviluppo dei progetti già avviati nell'ambito del PNRR, per rendere più efficace e sostenibile il sistema di mobilità delle merci legato all'*import* e all'*export*.

Lo spirito di rinnovamento ha coinvolto anche il personale e le sedi immobiliari dell'Agenzia, attualmente oltre 400 distribuite presso porti, aeroporti, interporti, sedi di capoluogo, valichi di frontiera e isole minori. Al fine di arricchire la propria dotazione di risorse umane – articolata già oggi in dieci diversi ambiti di specializzazione professionale (ingegneristica, chimica, economico-finanziaria, giuridica, sanitaria, amministrativa, informatica, internazionale, relazioni esterne e attività di supporto)

– ADM ha messo in cantiere un'ambiziosa agenda di concorsi pubblici diventando la prima amministrazione pubblica a dare concreta attuazione al D.L. “*Sblocca-Concorsi?*” del 2021 con l'obiettivo di indire un nuovo bando di reclutamento ogni anno. Il primo concorso, dispiegatosi in un arco temporale di 7 mesi e in 14 sedi d'esame con tecnologia sincrona, ha riguardato ben 19 profili professionali coperti da altrettante commissioni esaminatrici presiedute da 40 magistrati di livello superiore, ed ha già portato all'assunzione di circa mille nuovi dipendenti selezionati da una platea di 175.000 candidati.

In parallelo, durante il 2021, ADM, d'intesa con l'Agenzia del Demanio e con vari Enti Territoriali, ha dato il via a un'operazione di nazionalizzazione e razionalizzazione immobiliare volta al recupero storico-artistico di immobili di pregio del patrimonio della Repubblica che erano in degrado, tra cui l'ex Forte Portuense a Roma, il Palazzo della Gran Guardia a Gaeta, Palazzo Calchi Taeggi a Milano, Villa di Rusciano a Firenze, Palazzo Dragonetti de Torres a L'Aquila, l'ex base Loran di Lampedusa, l'ex Cirio di Napoli e, ovviamente, la sede storica dell'Agenzia di Piazza Mastai a Roma.

Da ultimo, ADM ha ritenuto doveroso esprimere con atti concreti la propria attenzione per l'evolversi delle dinamiche sociali del Paese. È nata così l'iniziativa battezzata «*La Prospettiva Sociale di ADM*», con cui l'Agenzia, esponente del Primo settore in quanto Autorità di regolazione e vigilanza di oltre 350.000 soggetti (i.e. il Secondo settore), ha avviato nuove progettualità tese a stabilire un legame forte con il Terzo settore sulle tematiche della disabilità, delle discriminazioni sul lavoro e delle politiche sociali. Nell'ambito di tale iniziativa s'inquadra il progetto «*Dimensione sociale*» che punta a creare un ponte tra il secondo e il terzo settore tramite un bando annuale per la selezione di progettualità «*sociali*» che poi ADM propone ai suoi interlocutori istituzionali affinché ne sostengano il finanziamento. Un altro progetto patrocinato dalla prospettiva sociale dell'Agenzia è «*Disegniamo la fortuna*», un concorso dedicato agli artisti diversamente abili che vedranno le loro opere valutate da una giuria d'eccezione e rappresentate sui biglietti della Lotteria Italia. Infine, c'è «*Metamorfosi*», un progetto d'inclusione realizzato in collaborazione con la Casa dello Spirito e delle Arti e con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria. Grazie a «*Metamorfosi*», il legname ricavato dalle imbarcazioni dei migranti di cui si è parlato in precedenza è stato reso disponibile ai detenuti della Casa di Reclusione di Milano-Opera che con esso hanno realizzato e continuano a realizzare artigianalmente degli strumenti musicali unici, simbolo di riscatto e di rinascita, tra cui un violino che è stato benedetto dal Santo Padre. L'iniziativa è stata insignita della Medaglia di rappresentanza del Presidente della Repubblica per il suo alto valore sociale e di legalità ed è stata altresì illustrata in un cortometraggio presentato alla 79^a Mostra internazionale d'arte cinematografica di Venezia.

Rinviando al prosieguo del Libro Blu per la descrizione dettagliata dei risultati raggiunti nei numerosi ambiti di azione di ADM, voglio da ultimo aggiungere che anche nel 2021 l'Agenzia ha saputo essere all'altezza dei suoi 169 anni di storia e ha saputo coniugare dinamismo, intraprendenza e modernità con la propria esperienza e professionalità per perseguire la propria *mission* istituzionale e servire al meglio il Paese.

Tanto è stato fatto, nonostante le complessità del periodo, ma tanto c'è ancora da innovare per essere sempre all'avanguardia.





I Premessa

L'Agenzia delle Accise, Dogane e Monopoli (di seguito anche Agenzia o ADM) 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 l'attuale denominazione.

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

- **Disaggregazione strutturale:** l'Agenzia è una struttura organizzativa separata dal 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 sia 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, predisporre 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 dello stato e che è alimentato da trasferimenti statali, che costituiscono la principale fonte di finanziamento, 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, infatti, esercita attività di *governance* e di monitoraggio sull'Agenzia, 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'Agenzia il cui *iter* di approvazione può infatti essere sospeso dal Ministro fino al recepimento delle osservazioni eventualmente proposte.

I.1 Profilo storico dell'Agencia

L'Agencia rappresenta storicamente il frutto del processo di integrazione di due domini, Dogane e Monopoli, 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, che ha visto nell'incorporazione tra le due entità, l'opportunità di creare sinergie, razionalizzare ed efficientare la macchina della pubblica amministrazione. ADM, si pone, nell'ordinamento giuridico italiano, in posizione di diretta discendenza dalle articolazioni dell'apparato statale di cui ha ereditato le proprie attuali competenze funzionali: attività ispettive di polizia doganale, tributaria, valutaria e giudiziaria nel campo delle Energie (oli minerali, energia elettrica, gas naturale, GNL, carbone), Alcoli, Tabacchi e assimilati, Dogane e Gioco pubblico, e, in qualità di autorità regolatoria e di vigilanza con poteri anche sanzionatori, funzioni di accertamento e riscossione dei tributi.

Sotto il profilo storico, l'Agencia trae le sue origini dal **Regio Decreto n. 1611 del 23 ottobre 1853**, che, in esecuzione della Legge 23 marzo 1853, n. 1483, recante il riordino organizzativo voluto dal Conte Camillo Benso di Cavour, istituisce la Direzione delle Gabelle del Ministero delle Finanze del Regno di Sardegna^[1]; il cui personale, affinché fosse riconosciuto nell'esercizio delle proprie funzioni, era dotato di uniforme di servizio conforme alle disposizioni di cui al Regio Brevetto 23 agosto 1819.

Sotto il profilo giuridico e istituzionale, invece, l'Agencia discende dall'**Amministrazione Gabellaria**, la quale, costituita per iniziativa del Ministro Bastogi, è subentrata nell'operatività della Direzione delle Gabelle del Ministero delle Finanze del Regno di Sardegna con la proclamazione del Regno d'Italia del 17 marzo 1861. A seguito dell'unità d'Italia, con Regio Decreto 29 ottobre 1861, n. 304 venne approvato un nuovo regolamento doganale, in sostituzione del sistema di tariffe vigente negli Stati preunitari.



Nel 1862, come da Bollettino Ufficiale dell'Amministrazione Gabellaria, furono emanati provvedimenti necessari a garantire l'operatività delle Dogane, delle Amministrazioni dei Dazi di consumo, delle Imposte di produzione, delle Manifatture dei Tabacchi e delle Saline, e del **Corpo delle Guardie Doganali**.

Un primo riordino dell'Amministrazione doganale avvenne nel 1869, sotto la guida del Ministro Sella, con l'istituzione delle **Intendenze di Finanza** e l'approvazione del relativo regolamento⁽²⁾. Alle Intendenze vennero attribuite le competenze relative a vari rami dell'Amministrazione finanziaria tra cui le Gabelle.

^[1] Tale Regio Decreto, unitamente al Regolamento delle Gabelle adottato con Regio Decreto 5 aprile 1853, n. 1492, disciplinando i dazi doganali, le imposte di fabbricazione e di consumo e i regimi di monopolio, completa, dal punto di vista fiscale, il controllo del territorio, definito con l'istituzione della Polizia, avvenuta con Legge 11 luglio 1852, n. 1404.

⁽²⁾ Regi Decreti 26 settembre 1869, n. 5286 e 18 dicembre 1869, n. 5397.

Questa riorganizzazione fu funzionale al successivo riordino con il quale si attribuì la vigilanza doganale agli impiegati civili dell'Amministrazione Gabellaria che conservarono uniforme e qualifica. Inoltre, il Corpo delle Guardie Doganali assunse la denominazione di Corpo della Regia Guardia di Finanza, con funzioni di polizia, che oggi definiremmo economico-finanziarie, e di difesa dell'ordine e della sicurezza pubblica, pur rimanendo incardinato nell'Amministrazione Gabellaria (Legge 8 aprile 1881, n. 149).

A tali interventi fece seguito, su impulso del Ministro Magliani, l'istituzione del **Laboratorio**



chimico della Gabella (Regio Decreto del 7 giugno 1886), con sede in Roma, posto sotto le dipendenze della Direzione Generale delle Gabelle e diviso in due sezioni: la prima deputata a effettuare ricerche e analisi di prodotti e procedimenti relativi alla manipolazione e produzione dei sali e dei tabacchi; la seconda incaricata dei controlli di qualità sugli zuccheri esportati. Nel 1902, il Ministro Carcano istituì un ruolo apposito del personale

addetto ai laboratori chimici delle Dogane (Legge n. 176/1902), al fine di salvaguardare la peculiare specializzazione di tali professionalità tecniche, alle quali ADM assegna tutt'oggi un ruolo strategico di primo piano nel contrasto alle frodi e alla contraffazione.

Terminata la Prima guerra mondiale, durante il mandato del Ministro Meda, venne definita, con Decreto Luogotenenziale n. 235/1918, un'ulteriore articolazione organizzativa, con l'istituzione della “**Direzione Generale delle dogane e delle imposte indirette**” e della “**Direzione Generale dei Monopoli**”, che presero il posto della Direzione Generale delle Gabelle.

Il Ministro Volpi con il Regio Decreto dell'8 dicembre 1927, n. 2258, istituì la speciale **Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS)**, una Agenzia *ante litteram* che, esercitando “i servizi di Monopolio di produzione, importazione e vendita dei sali e tabacchi e produzione e vendita del chinino di Stato”, contribuì significativamente allo sviluppo del tessuto sociale ed economico della Nazione e alla nascita di nuovi insediamenti produttivi (tra cui le saline e le manifatture di tabacco). Iniziò anche a delinearsi una separazione nelle competenze sulle Accise: alle Dogane quelle relative ai prodotti energetici e agli alcolici, all'AAMS quelle relative ai tabacchi.

Sulla scia di queste novità, che contribuirono significativamente a modificare la struttura socioeconomica del Paese, il Ministro Thaon di Revel promosse l'emanazione del Regio Decreto del 22 maggio 1941 n. 1132, nel quale l'art. 19 stabilisce che *“Il personale delle dogane è tenuto ad indossare, in servizio, la divisa-uniforme, secondo le disposizioni emanate al riguardo”*, definendosi così **il primo corpo civile con funzioni di polizia dotato di divisa**.



Con la legge 1° dicembre 1956, n. 1436, vennero istituite le nuove uniformi per il personale delle Dogane e durante il dicastero del Ministro Trabucchi, vennero definite, con Decreto del Presidente della Repubblica n. 1188 del 16 agosto 1961, delle regole relative alle caratteristiche e all'uso delle uniformi indossate dal personale. In particolare, furono assegnate le «Rosette» quale segno distintivo delle divise e venne data la possibilità di adottare lo stemma della Repubblica sui berretti.

Focus I.1 - Memorie di Chinino di Stato

Con legge 13 luglio 1862, n. 710, lo Stato italiano assunse la produzione e la distribuzione di sali e tabacchi in regime di monopolio, con l'obiettivo di massimizzare i proventi dello sfruttamento delle connesse attività economiche a favore dello Stato. Essenziali per la collettività furono certamente le privative del sale ed il monopolio del chinino, esercitato senza fini di lucro per finalità di medicina sociale.

Fu una legge del 1895, promossa dal deputato biellese Federico Garlanda, ad affidare al Monopolio la produzione di quel medicinale e stabilirne la vendita nelle tabaccherie per combattere la malaria, endemica in molte zone d'Italia.



Si trattava di bisolfato di chinina, preparato con l'estratto della corteccia di china del Perù, una pianta che fin dal Seicento si era mostrata efficace contro la malaria. Il suo alto costo di lavorazione ne rendeva difficile l'acquisto da parte dei malati di malaria. All'inizio del '900, in



Italia si registravano circa 15.000 decessi l'anno per effetto della malattia. Per questa ragione si dispose la vendita a basso costo del chinino di Stato, rendendone obbligatoria la somministrazione ai lavoratori delle "zone malariche". Bustine, tubetti e scatolette con dieci o più pastigliette, erano vendute a prezzi popolari nelle tabaccherie che recavano l'insegna "Sali, tabacchi e Chinino di Stato", oppure un cartello con la scritta "Qui si vende Chinino di Stato".

Con il D.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43 fu adottato il **Testo Unico delle disposizioni legislative in materia doganale (TULD)**, che abrogava diversi provvedimenti legislativi successivi all'unità d'Italia del 1861, tra cui il Regio Decreto-Legge 18 dicembre 1913, n. 1453, convertito nella Legge 17 aprile 1925, n. 473, riguardante il testo delle disposizioni sulle importazioni ed esportazioni temporanee, nonché la legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424.

Tra gli anni Ottanta e Novanta, parallelamente, si posero le fondamenta dell'evoluzione che avrebbe portato a una radicale trasformazione delle attività dell'AAMS, in una logica di razionalizzazione dei settori di interesse, fino a giungere all'attuale portafoglio di ADM nel settore dei servizi di intrattenimento ludico, delle lotterie e delle scommesse.

In particolare, nel 1988, AAMS assunse la gestione delle lotterie nazionali (DPR 16 dicembre 1988, n. 562) e, progressivamente, negli anni successivi, quella del Lotto, delle lotterie istantanee e delle altre tipologie di gioco.

La Legge delega 10 ottobre 1989, n. 349 a firma del Ministro Formica, tramite la costituzione del **Dipartimento delle Dogane e delle Imposte Indirette**, rinnovò l'ordinamento, la struttura, le competenze e la gestione operativa delle Dogane italiane, attribuendovi una maggiore autonomia organizzativa e funzionale adeguata al dinamismo dei servizi doganali. In tale scenario trovò anche conferma la sinergica compresenza nella medesima organizzazione delle funzioni di vigilanza e di regolamentazione nelle materie delle Accise e delle Dogane.

Negli anni 1991-1992 nel predetto Dipartimento vennero istituiti la Divisione XII con funzioni di prevenzione e repressione delle frodi in ambito doganale e in materia di anticontraffazione e, nelle varie circoscrizioni, i **primi Servizi di Vigilanza Antifrode Doganali (SVAD)**, sia a livello locale che a livello compartimentale. Tali strutture, nel tempo, si sono sviluppate fino a dare luogo all'attuale Direzione Centrale Antifrode.

In tale momento storico un fatto di particolare rilevanza fu l'approvazione del Testo Unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, meglio noto come "**Testo Unico Accise**" (**TUA**), emanato con Decreto Legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, che portò all'abrogazione di diversi provvedimenti legislativi successivi all'unità d'Italia, tra cui i testi unici delle disposizioni di carattere legislativo concernenti l'imposta di fabbricazione sugli spiriti, l'imposta di fabbricazione sulla birra e l'imposta di consumo sull'energia elettrica.

La necessità di rendere ancor più pronte le risposte agli operatori economici in materia di dogane, accise e analisi merceologiche condusse alla legge n. 59 del 15 marzo 1997 e al successivo **Decreto Legislativo n. 300 del 30 luglio 1999**, i quali hanno attribuito all'Amministrazione doganale e delle accise una nuova configurazione giuridica, ispirata al modello anglosassone del "Ministero-Agente". In tale approccio, la gestione del rapporto tributario viene affidata a un **ente autonomo** che agisce con schemi tipicamente privatistici e affini alla natura dinamica degli scambi economici internazionali, lasciando in capo al Ministero la titolarità della pretesa fiscale.

Dal 1° gennaio 2001, il legislatore ha quindi riconosciuto l'**Agenzia delle dogane** quale ente pubblico dotato di personalità giuridica, ampia autonomia anche patrimoniale, organizzativa e contabile, con trasferimento dei rapporti giuridici, dei poteri e delle competenze precedentemente in capo al Dipartimento delle Dogane ed imposte indirette del Ministero delle Finanze.

Merita menzione, nel 2003, la **creazione della prima sala intelligence dell'Agenzia**, e l'avvio di radicali interventi di razionalizzazione e digitalizzazione del Circuito Doganale di Controllo.

Il 2012 rappresenta un anno di svolta, in quanto il legislatore, con la Legge n. 135, promulgata durante il dicastero del Ministro Grilli, ha previsto, a decorrere dal 1° dicembre di quell'anno, l'incorporazione dell'AAMS nell'Agenzia delle Dogane, che ha assunto la denominazione di "Agenzia delle Dogane e dei Monopoli". Di conseguenza, l'Agenzia è tornata alle sue competenze

originarie su Accise, Dogane e Monopoli, coerentemente al proprio passato ovvero alla nascita dell'Amministrazione Gabellaria.

Il lungo cammino istituzionale e normativo di ADM, **che impegna 169 anni di storia italiana**, viene finalmente ricomposto nel 2020 quando il Ministro Gualtieri con il Decreto-Legge n. 104, contribuisce a una migliore osmosi tra le due Amministrazioni (Agenzia delle Dogane e AAMS) che erano confluite in ADM nell'ultimo decennio, estendendo anche al personale *ex*-AAMS la qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria. Alla predetta disposizione normativa viene dato seguito in via regolatoria dal Direttore Generale di ADM, Marcello Minenna.



Nel 2021, durante il dicastero del Ministro Daniele Franco, viene proseguito il riordino organizzativo, che si concluderà definitivamente con la riunificazione degli Uffici *ex*-Dogane e imposte indirette ed *ex*-AAMS, completando così l'*iter* di fusione del 2012 e riportando l'Amministrazione alle sue radici istitutive.

Figura I.1 - Alcune sedi storiche di ADM



Punta della Dogana di Venezia



Chiasso - Confine Italo-Svizzero



Napoli Immacolatella



MILANO - Via Valtellina

L'antica Dogana, via Valtellina a Milano



La dogana di Palermo nei primi del '900 al molo sud

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

I.2.1 *Mission*

La *mission* di ADM è disciplinata dall'art. 2 dello Statuto:

“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 Amministrazione 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:

- amministrazione dei tributi tramite l’accertamento, la riscossione e l’eventuale contenzioso;
- 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;
- gestione dei laboratori chimici, assicurando l'equilibrio fra costi e benefici, anche attraverso l'offerta di servizi specialistici ad altri enti, imprese e privati.

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

Il decreto legislativo istitutivo delle agenzie fiscali (sopra richiamato D.Lgs. 300/99) all'art. 67 prevede la presenza di 3 Organi che ADM ha recepito all'interno del suo statuto all'art. 6:

- 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 Centro-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 con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, è composto da quattro membri, oltre al Direttore dell'Agenzia che lo presiede; metà dei componenti sono scelti tra i dipendenti di pubbliche amministrazioni, i restanti sono scelti tra i dirigenti dell'Agenzia;
- 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 e 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.

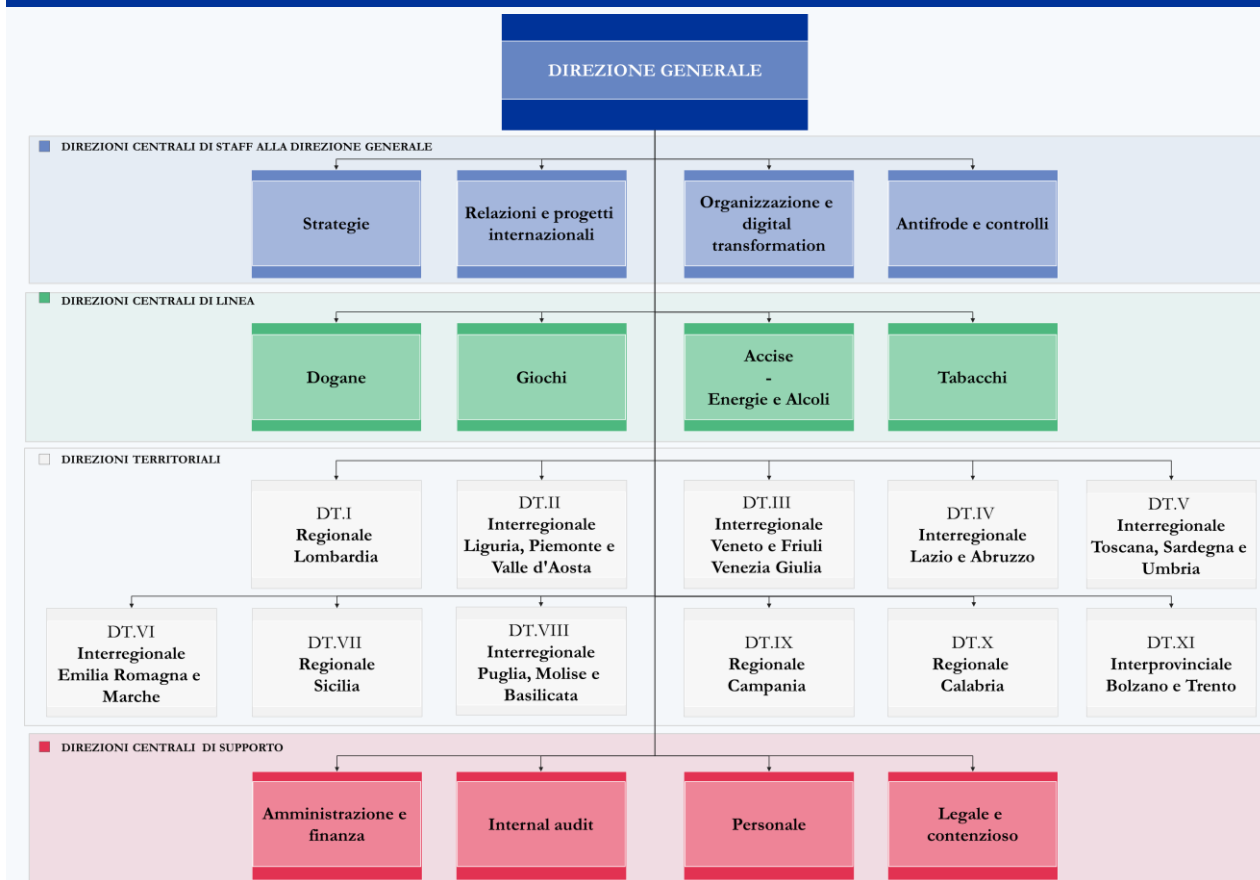
Altri organi cd. di Governance di ADM sono:

- la Conferenza dei Direttori (CdD), costituita da tutti i Responsabili delle Unità organizzative di Vertice (UOV) con compiti strategici di amministrazione, di coordinamento gestionale e di monitoraggio delle attività;
- il Comitato di coordinamento Centro-Territoriale (CCT), convocato quando partecipano almeno quattro Unità Organizzative di Vertice (UOV) o loro articolazioni organizzative e con il compito di assicurare uniformità applicativa alle linee strategiche impartite e di gestire problematiche operative;
- il Comitato Tecnico (CT), convocato quando partecipano fino a tre Unità Organizzative di Vertice (UOV) o loro articolazioni organizzative e con il compito di svolgere analisi tecniche su singole trattazioni per la relativa gestione e definizione. Laddove partecipa una sola UOV, il CT assume la denominazione “di linea” e gli argomenti in trattazione sono indicati in apposito ordine del giorno.

La struttura organizzativa ADM si articola in:

- Direzione Generale;
- Direzioni Centrali di Linea (Direzione Dogane, Direzione Accise - Energie e Alcoli, Direzione Giochi, Direzione Tabacchi);
- Direzioni Centrali di *Staff* (Direzione Organizzazione e *Digital Transformation*, Direzione Antifrode, Direzione Strategie, Direzione Relazioni e Progetti Internazionali);
- Direzioni Centrali di Supporto (Direzione Amministrazione e Finanza, Direzione del Personale, Direzione *Internal Audit*, Direzione Legale e Contenzioso);
- Direzioni Territoriali.

Figura I.2 - Organigramma ADM al 31 dicembre 2021



Note: nella trattazione, i risultati fanno riferimento all'organigramma in figura, che rappresenta la situazione aggiornata alla data del 31 dicembre 2021. In particolare, nel corso dell'anno sono stati effettuati degli interventi di modifica, che hanno interessato:

- le strutture centrali che sono passate da 13 a 12 (DD n. 463134RU del 6 dicembre 2021);

- le strutture territoriali sono passate da 10 a 11 a seguito della creazione della DT Calabria e della DT Campania in sostituzione della Direzione Interregionale Campania e Calabria (delibera 422 del 28 gennaio 2021 e DD n. 880147/RU del 24 marzo 2021);

- gli uffici delle dogane che sono passati da 85 a 88 (DD n. 209086/RU del 22 giugno 2021, DD n. 92374/RU del 26 marzo 2021, DD n. 254595/RU del 15 luglio 2021 e DD n. 254595/RU del 15 luglio 2021).

Le modifiche descritte, tuttavia, rappresentano solo un passaggio intermedio verso la completa riorganizzazione dell'Agenzia.

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 cura e coordina l'applicazione della normativa doganale dell'Unione Europea, nazionale, di quella relativa all'IVA negli scambi internazionali nell'ambito delle competenze dell'Agenzia, monitorandone la corretta attuazione da parte delle strutture territoriali dell'Agenzia e fornendo nelle sedi nazionali ed estere l'apporto per la relativa evoluzione;
- la Direzione Accise - Energie e Alcoli svolge funzioni di regolamentazione e assicura la conforme applicazione della normativa in materia di accise sui prodotti energetici ed alcolici, sul gas naturale e sull'energia elettrica, di imposte di consumo sugli oli lubrificanti e sui bitumi di petrolio e di tassazione ai fini ambientali sulle emissioni di

anidride solforosa e ossidi di azoto; garantisce il controllo su produzione, deposito, circolazione e immissione in consumo dei prodotti sottoposti ad accisa, ad eccezione dei tabacchi;

- la Direzione Tabacchi assicura l'applicazione della normativa in materia di accise sui tabacchi e di imposta di consumo sui liquidi da inalazione e controlla la conformità dei tabacchi lavorati alla normativa dell'Unione Europea e nazionale; 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;
- la Direzione Giochi presidia l'attività provvedimentale e amministrativa in materia di istituzione, regolamentazione e svolgimento dei singoli giochi, nonché l'organizzazione e l'esercizio di giochi pubblici non affidati ai concessionari, curando la gestione e vigilando sulle concessioni in materia di gioco; 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.

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, valutando la coerenza e la congruità delle proposte formulate rispetto alle linee strategiche del Piano pluriennale dell'Agenzia e alle vigenti disposizioni di legge in tema di contenimento e riqualificazione della spesa;
- 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 di *Information Technology* dell'Agenzia; assicura la progettazione e lo sviluppo del modello organizzativo dell'Agenzia, garantendone coerenza e sostenibilità;
- la Direzione Antifrode, grazie alla predisposizione di apposite banche dati per la profilazione dei rischi, individua strategie di vigilanza nei settori di competenza dell'Agenzia; 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 *Internal Audit* esercita il controllo sull'adeguatezza e sull'aderenza dei processi e dell'organizzazione alla normativa interna ed esterna all'Agenzia, tramite attività di *audit* mirate al miglioramento delle procedure di controllo e mitigazione dei 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; promuove le pari opportunità; gestisce il contenzioso nelle materie di competenza; definisce e gestisce il modello di valutazione del personale;
- la Direzione Legale e Contenzioso gestisce e coordina i contenziosi tributari, civili, penali, amministrativi; valuta gli impatti dell'evoluzione normativa, promuovendo gli interventi di adeguamento necessari.

Le Direzioni Territoriali (DT), invece, sono ripartite in sei Direzioni interregionali, quattro Direzioni regionali e una Direzione interprovinciale e svolgono compiti di programmazione, controllo e coordinamento degli Uffici operativi.

Alle predette strutture si aggiunge un Ufficio di livello non generale, il Servizio Autonomo Interventi nel Settore Agricolo (SAISA), che cura gli adempimenti relativi agli aiuti comunitari connessi alle esportazioni dei prodotti agricoli.

In ordine alle modifiche organizzative intervenute nel corso del 2021 - in linea con l'ampio processo di macro-organizzazione di tutte le articolazioni dell'Agenzia volto alla semplificazione e all'efficientamento delle attività, nonché all'integrazione operativa e tecnologica dei settori dogane, accise, tabacchi e giochi già avviato nel 2020 - ADM, con delibera del Comitato di gestione n. 422 del 28 gennaio 2021, ha rivisto il proprio Regolamento di Amministrazione con la finalità di renderlo un atto di organizzazione generale che disciplini la struttura nel complesso.

Conseguentemente, sono state modificate due Determinazioni direttoriali, ovvero:

- la n. 129182/RU del 27 novembre 2018, relativa all'"Organizzazione delle strutture di vertice centrali",
- la n. 129186/RU del 27 novembre 2018, relativa all'"Organizzazione delle Strutture di vertice Interregionali, Regionali e Interprovinciale".

Le modifiche operate hanno riguardato, sia l'organizzazione, le competenze e l'articolazione delle Direzioni di vertice Centrali e Territoriali, sia l'articolazione degli Uffici Locali.

A livello centrale:

- in linea con la modifica del Regolamento di Amministrazione, è stata soppressa la Direzione Affari generali e, contestualmente, l'Ufficio Eventi e relazioni esterne - ivi incardinato - è stato collocato alle dipendenze della Direzione Generale⁽³⁾.
- allo scopo di eliminare funzioni ridondanti in favore di una gestione amministrativa più snella che faciliti lo sviluppo economico del Paese, nonché di completare il processo di integrazione delle procedure operative per i diversi ambiti di ADM, nell'ambito:
 - della Direzione Strategie e della Direzione Organizzazione e *Digital Transformation* sono stati, rispettivamente, soppressi l'Ufficio Studi e l'Ufficio Statistica e *open data* e, contestualmente - presso la Direzione Generale - è stato istituito un unico Ufficio dirigenziale, di livello non generale, denominato: "Ufficio Studi e progetti speciali", competente per l'elaborazione, la cura e il coordinamento di tutte le attività di ricognizione di dati e delle informazioni e per l'effettuazione di studi, ricerche e indagini su materie che interessano in modo trasversale l'attività e la missione dell'Agazia, nonché di progetti speciali di innovazione;
 - della Direzione Antifrode e controlli, ridenominata per effetto della novazione del Regolamento di Amministrazione "Direzione Antifrode", sono stati soppressi gli Uffici "Controlli dogane", "Controlli giochi", "Controlli accise - energie, alcoli e tabacchi" e, contestualmente, presso le Direzioni di Linea sono stati istituiti, quattro Uffici dirigenziali di livello non generale, denominati: "Ufficio Controlli accise - energie e alcoli", "Ufficio Controlli dogane", "Ufficio Controlli giochi", "Ufficio Controlli tabacchi";
 - della Direzione Legale e contenzioso sono stati soppressi i quattro Uffici che la componevano, ovvero gli Uffici "Contenzioso civile e penale", "Contenzioso amministrativo", "Contenzioso tributario" e "Legale e *privacy*", e - contestualmente - sono stati istituiti due Uffici dirigenziali di livello non generale, denominati rispettivamente: "Ufficio Contenzioso" e "Ufficio *privacy* e supporto giuridico"⁽⁴⁾.
- al fine di ottimizzare il coordinamento delle attività "centro-periferia", presso ciascuna Direzione di Linea, nonché presso le Direzioni Antifrode, Amministrazione e finanza, Organizzazione e *Digital Transformation* e Personale è stato istituito un Ufficio dirigenziale, di livello non generale, denominato: "Ufficio Affari generali"⁽⁵⁾;

⁽³⁾ Determinazione n. 463134 del 6 dicembre 2021.

⁽⁴⁾ Determinazione n. 123515 del 27 aprile 2021 e Determinazione n. 1663315 del 27 maggio 2021.

⁽⁵⁾ Determinazione n. 136403 del 6 maggio 2021, Determinazione n. 218804 del 28 giugno 2021 e Determinazione n. 463137 del 6 dicembre 2021.

- allo scopo di rafforzare ogni utile sinergia con le Autorità impegnate nel contrasto alla criminalità organizzata, nonché al fine garantire la piena collaborazione con la neoistituita Procura europea “EPPO” (Regolamento EU, n. 2017/1939 e D.Lgs. n. 9/2021), presso la Direzione Antifrode sono stati istituiti due nuovi Uffici dirigenziali di livello non generale, denominati - rispettivamente: “Ufficio Rapporti DNA-DDA” e “Ufficio Rapporti con l’“EPPO”⁽⁶⁾;
- in considerazione delle crescenti attività di natura strategica connesse alla gestione, all’utilizzo, alla assegnazione e allo smaltimento dei beni sequestrati nella disponibilità dell’Agenzia, l’Ufficio Gestioni sequestri - originariamente istituito presso l’allora Direzione Antifrode e controlli⁽⁷⁾ è stato incardinato nella Direzione Generale⁽⁸⁾; parimenti, in ragione della necessità di armonizzare le procedure di gestione dell’accertamento degli Uffici territoriali, nonché di uniformare le procedure contabili nei diversi settori di imposta accuditi dall’Agenzia, presso la Direzione Generale, è stato istituito, un unico Ufficio dirigenziale di livello non generale, denominato: “Ufficio Accertamento” e, contestualmente, all’interno delle singole Direzioni di Linea sono stati soppressi: l’Ufficio Accertamento e riscossione coattiva della Direzione Accise - Energie e Alcoli, l’Ufficio Accertamento, riscossione e tutela erariale della Direzione Dogane, l’Ufficio Accertamento e riscossione della Direzione Giochi e l’Ufficio Accertamento e riscossione della Direzione Accise - Tabacchi⁽⁹⁾, infine - con la medesima Determinazione - in considerazione del ruolo strategico che lo sviluppo del personale in servizio e l’inserimento del personale di nuova acquisizione assumono nel complesso quadro di competenze dell’Agenzia - in seno alla Direzione Generale - è stato incardinato un Ufficio dirigenziale, di livello non generale, denominato: “Ufficio Sviluppo e formazione del personale”. Contestualmente, presso la Direzione del Personale, unitamente alla soppressione dell’Ufficio Formazione e valutazione, è stato istituito un Ufficio dirigenziale di livello non generale, denominato “Ufficio Valutazione” che è andato ad affiancare il neoistituito Ufficio dirigenziale, di livello non generale, denominato “Ufficio Politiche del personale”⁽¹⁰⁾;
- al fine di garantire un razionale impiego delle risorse anche con riferimento alle dotazioni immobiliari in uso all’Agenzia, nonché la piena attuazione degli adempimenti in materia di sicurezza sul lavoro, nell’ambito della Direzione Amministrazione e finanza, sono stati istituiti tre nuovi Uffici dirigenziali, di livello non generale,

⁽⁶⁾ Determinazione n. 218804 del 28 giugno 2021.

⁽⁷⁾ Determinazione n. 159074 del 27 maggio 2020.

⁽⁸⁾ Determinazione n. 252917 del 14 luglio 2021.

⁽⁹⁾ Determinazione n. 291802 del 6 agosto 2021.

⁽¹⁰⁾ Determinazione n. 1663315 del 27 maggio 2021.

denominati “Ufficio Politiche di amministrazione”, “Ufficio Gestione immobili” e “Ufficio Sicurezza sul lavoro”; contestualmente, sono state ridisegnate le competenze dell’Ufficio Logistica⁽¹¹⁾;

A livello territoriale:

- al fine di rafforzare la presenza sul territorio dell’Agenzia, nonché di garantire un costante e continuo raccordo con le funzioni centrali, le Direzioni di vertice operanti sul territorio (DT) sono passate da dieci a undici; difatti, in attuazione delle modifiche apportate al Regolamento di Amministrazione, in sostituzione della Direzione Interregionale Calabria e Campania, sono state istituite la Direzione Regionale per la Campania (DT IX) e la Direzione Regionale per Calabria (DT X)⁽¹²⁾; la medesima esigenza è stata avvertita anche con riferimento alla regione Sardegna; difatti in attuazione dell’ultima modifica del Regolamento di Amministrazione dell’Agenzia - approvata dal Comitato di gestione con delibera n. 431 dell’11 maggio 2021, ed in particolare l’art. 3, comma 1, lettera h) - è in corso di svolgimento l’*iter* procedurale per l’attivazione della Direzione regionale per la Sardegna, con sede a Cagliari e per la conseguente ridefinizione dell’*ex* Direzione interregionale per la Toscana, la Sardegna e l’Umbria in Direzione interregionale per la Toscana e l’Umbria⁽¹³⁾;
- nell’ambito di tutte le Direzioni regionali, interregionali e interprovinciali al fine di assicurare la razionalizzazione delle funzioni, sono stati progressivamente istituiti Uffici territoriali, dirigenziali di livello non generale, denominati “Uffici Affari generali”. Tali uffici, concentrando in un unico centro decisionale e organizzativo le competenze degli Uffici di Supporto e degli Ufficio di Linea, provvedono - per l’intero territorio di competenza della Direzione Territoriale - alla gestione del personale e assicurano, nel medesimo ambito, la corretta e uniforme applicazione delle procedure vigenti per i settori: Accise, Dogane, Giochi e Tabacchi. All’Ufficio Affari generali si affianca l’Ufficio Antifrode che invece cura tutte le attività in materia di antifrode e di scambio informazioni sulla base delle analisi effettuate a livello centrale, assicurandone la corretta applicazione a livello territoriale⁽¹⁴⁾.

A livello locale, al fine di potenziare, ma anche di razionalizzare il presidio sul territorio dell’Agenzia, sono stati assunti i seguenti provvedimenti:

⁽¹¹⁾ Determinazione n. 1663315 del 27 maggio 2021, n. 346580 del 17 settembre 2021 e Determinazione n. 370086 del 5 ottobre 2021.

⁽¹²⁾ Determinazione n. 88014 del 24 marzo 2021.

⁽¹³⁾ Determinazione n. 463136 del 6 dicembre 2021.

⁽¹⁴⁾ Determinazione n. 136406 del 6 maggio 2021, Determinazione n. 166315 del 27 maggio 2021, Determinazione n. 194779 del 15 giugno 2021 e Determinazione n. 291800 del 6 agosto 2021.

- nell'ambito della DT IX - Direzione regionale per la Campania - è stato istituito l'Ufficio delle Dogane di Avellino ed è stata, contestualmente, soppressa la SOT di Avellino dipendente dall'Ufficio delle Dogane di Benevento ⁽¹⁵⁾;
- nell'ambito della DT IV - Direzione interregionale per il Lazio e l'Abruzzo - è stato istituito l'Ufficio delle Dogane di Viterbo e, contestualmente, è stata soppressa la Sezione Operativa Territoriale di Viterbo alle dipendenze dell'Ufficio delle Dogane di Civitavecchia⁽¹⁶⁾;
- nell'ambito della DT V - Direzione interregionale per la Toscana, la Sardegna e l'Umbria - è stato istituito l'Ufficio delle Dogane di Terni e, contestualmente, è stata soppressa la Sezione Operativa Territoriale di Terni alle dipendenze dell'Ufficio delle Dogane di Perugia⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Determinazione n. 166315 del 27 maggio 2021.

⁽¹⁶⁾ Determinazione n. 194779 del 15 giugno 2021.

⁽¹⁷⁾ Determinazione n. 194779 del 15 giugno 2021.

I.3 I fatti principali del 2021



GENNAIO

Operazione “*Broken Planters*”

L'operazione “*Broken Planters*”, coordinata e diretta dalla Procura della Repubblica di Livorno e svolta dal Reparto Antifrode ADM di Livorno, ha consentito di trarre in arresto due torinesi gravemente indiziati di voler introdurre illecitamente oltre 600 kg di *hashish* dalla Spagna.

I funzionari ADM di Perugia hanno coadiuvato i militari del GdF di Pistoia nell'ambito della maxinchiesta “*Gasoline free 2*”, coordinata dalla Procura della Repubblica, sequestrando beni mobili, immobili, quote societarie e complessi aziendali per un valore di oltre 130 milioni di euro.

FEBBRAIO

Operazione “*Gasoline Free 2*”



MARZO

Sequestro monoposto da Formula 1 contraffatta

I funzionari ADM di La Spezia hanno sequestrato la riproduzione di una monoposto da Formula 1, costruita e importata in violazione dei diritti di proprietà intellettuale tutelati in capo alla Ferrari SpA. La riproduzione della monoposto da Formula 1, in scala 1:1 è stata rinvenuta in un *container* proveniente dal Brasile.

I funzionari ADM di Perugia hanno dato esecuzione a un decreto di sequestro preventivo per un importo pari a 8.001.364,38 euro, a carico di una persona fisica e di una società, quale profitto di plurimi reati tributari ascritti a una società umbra dedita al commercio di veicoli.

APRILE

Operazioni
"Autostop"

MAGGIO

Operazione
"Gasolio Pulito"

ADM con il supporto dei propri laboratori chimici ha intercettato e sequestrato 240 mila litri di gasolio importati di contrabbando attraverso società fittizie costituite in Venezuela e Repubblica Ceca e intestate a prestanome. ADM ha applicato sanzioni per circa 4 milioni di euro tra diritti doganali e accise.

I funzionari antifrode dell'Ufficio ADM di Gioia Tauro hanno sequestrato 1.126 kg di cocaina purissima nel Porto di Gioia Tauro. Con l'ausilio di sofisticati *scanner* in dotazione ad ADM, i funzionari dell'Agenzia e i militari della GdF sono riusciti ad individuare lo stupefacente, abilmente occultato in un *container* carico di banane proveniente dall'Ecuador.

GIUGNO

1.126 Kg di cocaina
sequestrati nel porto
di Gioia Tauro



LUGLIO

Aeroporto Malpensa:
operazione "Lagos"

ADM, a tutela della salute e della legalità, ha portato a termine l'operazione "Lagos" all'aeroporto di Milano Malpensa. Le spedizioni sottoposte a controllo nascondevano 12.600 confezioni di cosmetici contenenti sostanze cancerogene, 273 prodotti contraffatti, 50 lt di bevande alcoliche e 1.480 farmaci privi di autorizzazione all'importazione.

ADM e Ministero della Salute sottoscrivono una convenzione per il rafforzamento dei controlli sulle sostanze chimiche di cui ai regolamenti CE "REACH" (n.1907/2006) e "CLP" (n. 1272/2008).

AGOSTO

Convenzione controlli
REACH e CLP



SETTEMBRE

Presentazione
Libro Blu 2020

All'evento di presentazione del Libro Blu 2020, 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.

I funzionari di ADM nell'Operazione "Draconarius" hanno scoperto un'organizzazione criminale transnazionale, attiva nel contrabbandare e distribuire, cancellandone le tracce, tonnellate di articoli di elettronica, da gioco, di abbigliamento e mascherine chirurgiche non a norma.

OTTOBRE

Operazione
"Draconarius"



NOVEMBRE

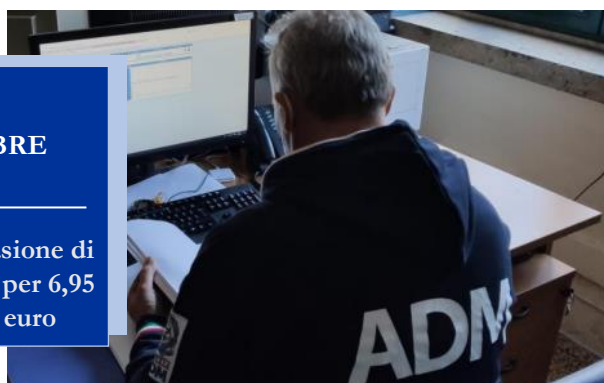
Sequestrati 12.000
accessori per falso
"Made in Italy"

I funzionari ADM di Gorizia hanno rinvenuto in un automezzo in ingresso 12.000 pezzi di minuterie ed accessori per ferramenta ed accessori che riportavano un falso "Made in Italy". La merce, di produzione bosniaca, aveva impresso su ogni singolo pezzo la dicitura "Made in Italy" senza altra indicazione, potendo così indurre in errore i consumatori finali sull'origine reale del prodotto.

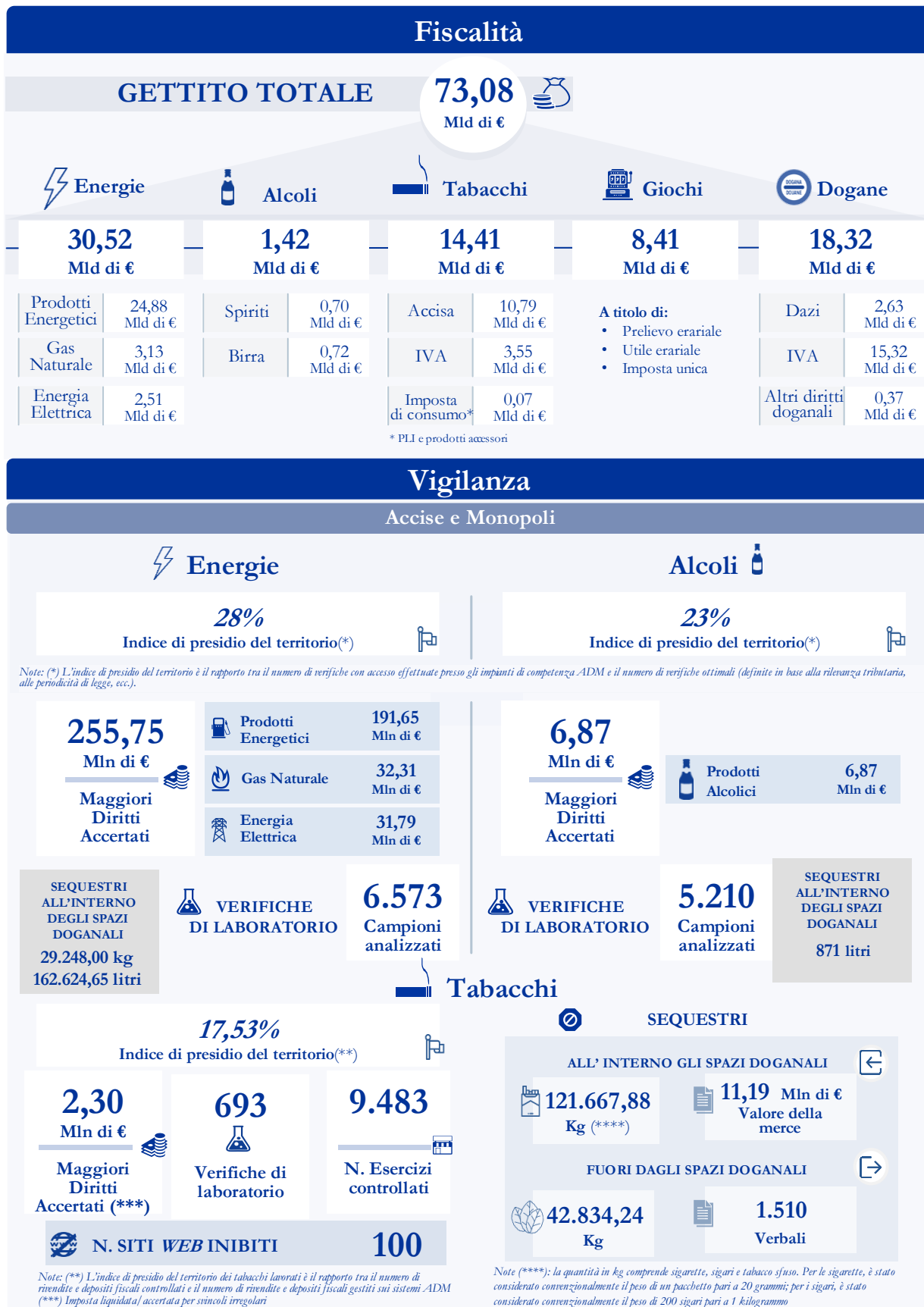
I funzionari ADM di Palermo hanno accertato, nei confronti di un deposito commerciale di carburanti agricoli, un'evasione di Accisa e IVA per circa 6,95 milioni di euro. La complessa attività di verifica è stata basata sull'analisi dei dati presenti nei sistemi informativi in uso ad ADM e sulla documentazione acquisita presso le sedi delle società, formata da 51 soggetti.

DICEMBRE

Accertata evasione di
Accisa e IVA per 6,95
milioni di euro



I.4 Principali statistiche



Vigilanza

Accise e Monopoli



Giochi

20,00%

Indice di presidio del territorio(*)


94,47

Mln di €

Imposta accertata

3.069

N. Sanzioni irrogate

10.874

N. Esercizi controllati

Note: *L'indice di presidio del territorio è il rapporto tra il numero di esercizi controllati (per tutti gli ambiti del gioco) e il numero degli esercizi censiti sui sistemi ADM



N. SITI WEB INIBITI

197

Vigilanza

Dogane

1,36

Mld di €

Maggiori Diritti Accertati

1,77

Mld di €

Sanzioni irrogate



VERIFICHE DI LABORATORIO

32.984

Campioni analizzati

SEQUESTRI

29.315,01

Ton. sequestrate

623,51

 Mln di €
Valore merce

108,22

Mln di pezzi sequestrati

PRINCIPALI CATEGORIE DI BENI SOTTOPOSTI A SEQUESTRO



Contraffazione

 Quantità: **6,33**
Mln di pezzi
Valore: **10,47**
Mln di €


Rifiuti

 Quantità: **6,45**
Mln di Kg
Valore: **6,61**
Mln di €


Made in Italy

 Quantità: **1,55**
Mln di pezzi
Valore: **5,61**
Mln di €


Stupefacenti

 Quantità: **0,02**
Mln di Kg/l
Valore: **530,73**
Mln di €


Medicinali

 Quantità: **0,004**
Mln di Kg/l
Valore: **1,00**
Mln di €


Valuta

3,22

Mln di €

Attività di supporto al *business*

Personale ADM

9.119

Personale in servizio

53,7

 anni
Età media

4.190

Donne


4.929

Uomini

Amministrazione e Finanza

20


Giorni di anticipo sui pagamenti dei fornitori

2.068


Numero di contratti stipulati

Internal Audit

631

Richieste di accesso a documenti dell'Amministrazione

Legale e Contenzioso

12.329

Ricorsi a carico

-16,10% rispetto al 2020

Eventi e relazioni esterne

+123,89%

followers sui canali social rispetto al 2020

Spesa PTA per il 2020

45,34 Mln di €
CAPEX








98,77
Mln di €

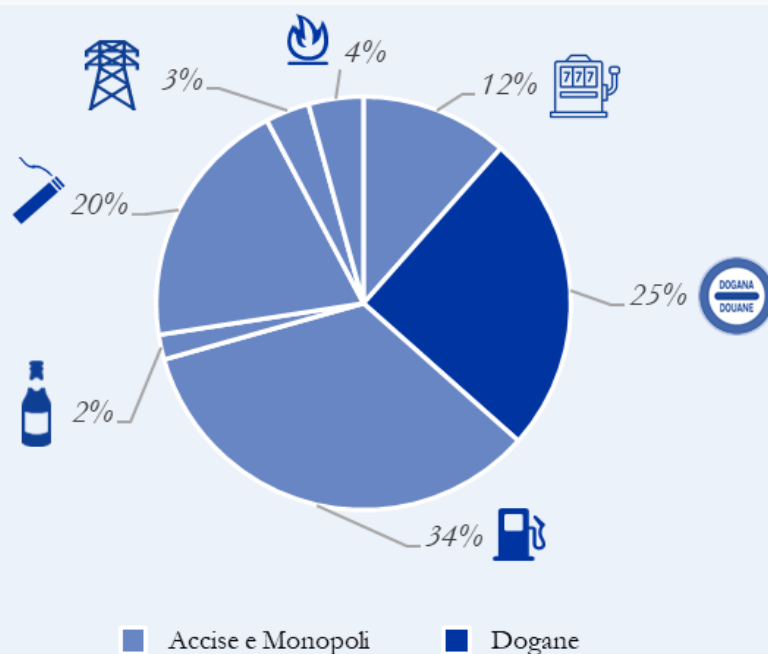
53,43 Mln di €
OPEX

I.5 Il contributo dei settori “core” di ADM al gettito erariale

L'Agenzia contribuisce agli introiti dello Stato italiano con la riscossione dei diritti doganali (prevalentemente dazi e IVA all'importazione), delle accise sugli alcoli, sui prodotti energetici, e sui tabacchi, dell'IVA sui tabacchi e della riscossione sui giochi. Inoltre, ADM contribuisce all'Erario unionale con il versamento all'Unione Europea di una porzione dei dazi riscossi all'importazione. Per il 2021 il gettito erariale complessivamente accertato è pari a 73,08 miliardi di euro.

Figura I.3 - Contributo all'Erario per settore nel 2021

	 Prodotti Energetici	 Gas Naturale	 Energia Elettrica	 Prodotti Alcolici	 Tabacchi	 Giochi	 Dogane	GETTITO TOTALE
2021	24,88 Mld €	3,13 Mld €	2,51 Mld €	1,42 Mld €	14,41 Mld €	8,41 Mld €	18,32 Mld €	73,08 Mld €
2020	22,24 Mld €	3,08 Mld €	2,65 Mld €	1,25 Mld €	14,06 Mld €	7,24 Mld €	12,30 Mld €	62,82 Mld €



Fonte: elaborazione dati ADM

Valori espressi in miliardi di euro

Il settore Energie e Alcoli, che comprende prodotti energetici, gas naturale, energia elettrica e prodotti alcolici, rappresenta tra le aree di ADM, il'area che contribuisce maggiormente al gettito verso l'Erario. Il valore del gettito da accisa del 2021 è pari a 31,94 miliardi di euro, registrando un aumento del 9,31 per cento rispetto all'anno precedente. Tale incremento è giustificato dalla ripresa dei consumi di prodotti energetici (in particolare quelli per autotrazione) e di prodotti alcolici a seguito del graduale allentamento delle misure restrittive messe in atto per contenere la nuova ondata di contagi da Covid-19.

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) ha registrato un lieve incremento rispetto agli anni precedenti. Il dato del 2021, pari a 14,41 miliardi di euro è, infatti, di poco superiore rispetto al dato osservato nel 2020, con un aumento del 2,49 per cento.

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 8,41 miliardi di euro per il 2021. Il risultato è aumentato del 16,16 per cento rispetto al 2020. Tale incremento è dovuto, soprattutto, all'allentamento delle misure restrittive nella seconda metà dell'anno e alla riapertura degli esercizi fisici.

Il contributo all'Erario relativo al settore Dogane, alimentato quasi interamente da dazi all'importazione e IVA, è pari a 18,32 miliardi di euro e ha registrato un incremento del 48,94 per cento rispetto all'anno precedente, dovuto principalmente alla ripresa dei traffici commerciali a seguito dell'allentamento delle restrizioni.

Il contributo di dazi e IVA registrato nel 2021 è pari rispettivamente a 2,64 e 15,32 miliardi, dati in deciso aumento se confrontati all'anno precedente.



II

FOCUS ADM

- Gli impatti del conflitto Russia – Ucraina
- I numeri del Covid-19

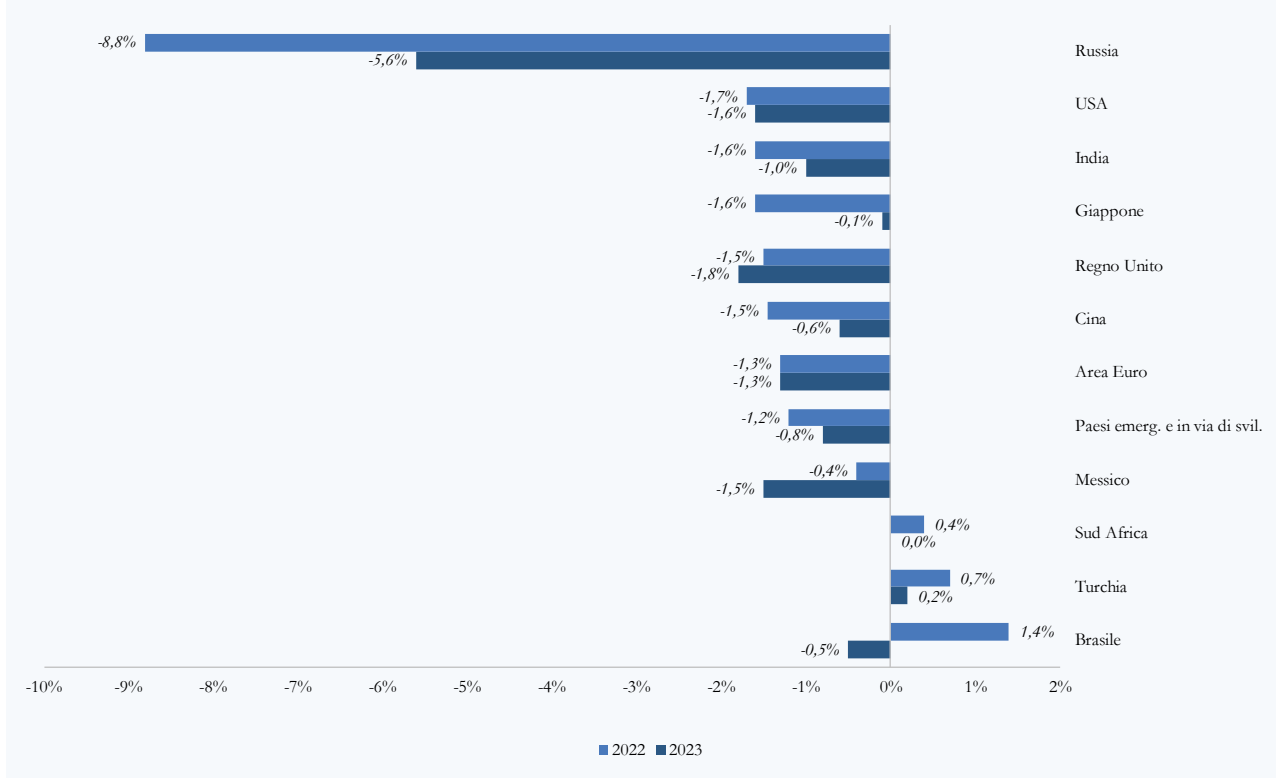
II Focus ADM

II.1 Gli impatti del conflitto Russia-Ucraina

II.1.1 L'impatto del conflitto sull'economia globale

L'invasione russa dell'Ucraina rappresenta il «cigno nero» per l'economia mondiale nel 2022 le cui implicazioni complessive sono ancora di difficile quantificazione anche per via dell'incognita rappresentata dalla durata residua del conflitto. Lo scenario che si sta delineando è un *mix* di rallentamento nella crescita globale e di *record* inflattivi che, in alcune regioni o paesi particolarmente esposti alle conseguenze economiche del conflitto, rischia di sfociare in stagflazione (i.e. inflazione elevata abbinata a una crescita debole o stagnante). Secondo le proiezioni rilasciate a luglio 2022 dal Fondo Monetario Internazionale (FMI), il tasso di crescita del PIL reale a livello globale dovrebbe rallentare dal 6,1 per cento nel 2021 al 3,2 per cento nel 2022 e per poi scendere al 2,9 per cento nel 2023. Le stime più recenti (settembre 2022) delle Nazioni Unite sono ancora più sfavorevoli con una crescita attesa tra il 2,5 e il 2,8 per cento nel 2022, in netto calo rispetto alle precedenti proiezioni effettuate nei mesi di gennaio e maggio 2022 (rispettivamente 4 e 3,2 per cento).

La Figura II.1 visualizza le variazioni della crescita del PIL reale di diversi paesi stimata dal FMI prima dello scoppio della guerra (gennaio 2022) e ad alcuni mesi dall'inizio delle ostilità (luglio 2022).

Figura II.1 – Variazioni nella crescita annua del PIL reale nella stima di luglio 2022 rispetto a quella di gennaio 2022


Fonte: Fondo Monetario Internazionale

Sebbene nell'intervallo temporale in esame siano intervenuti anche altri eventi a modificare l'*outlook* per le diverse aree economiche, è evidente che – stante forte inter-connesione tra i sistemi economici contemporanei – il conflitto ha un ruolo molto rilevante nel deterioramento delle prospettive di crescita per la maggior parte delle economie mondiali, e non solo per quelle dei due paesi coinvolti in primissima linea, che comunque appaiono destinati a subire i contraccolpi maggiori.

Per la Russia le stime del FMI si collocano su una contrazione del PIL di 6 punti percentuali per il 2022 mentre per l'Ucraina la Banca Mondiale, a giugno 2022, ha previsto un vero e proprio collasso economico con un calo del PIL addirittura pari al 45,1 per cento.

Ancora meno incoraggianti sono le prospettive sulla crescita dei prezzi. Per il 2022 le stime più recenti si attestano su un tasso d'inflazione dell'8,3 per cento su scala globale. Le economie avanzate dovrebbero sperimentare un'inflazione più contenuta (6,6 per cento) rispetto a quelle emergenti e in via di sviluppo (9,5 per cento), ma si tratta comunque di valori molto elevati rispetto alla media dell'ultimo decennio e ben sopra i *target* delle rispettive banche centrali. Le ultime stime sono state riviste al rialzo dopo la deflagrazione del conflitto in Ucraina. Quest'ultimo ha, infatti, esacerbato la spinta inflattiva delineatasi nel 2021 in seguito alla ripresa

della domanda globale e alle congestioni nelle *supply chain*, fino a diventare ad oggi uno dei *driver* principali (se non il primo in assoluto, come accade nell'Unione Europea) della crescita dei prezzi.

Il forte impatto inflattivo del conflitto deriva dall'enorme incertezza creata sulle forniture di numerose materie prime di cui Russia e Ucraina sono tra i maggiori esportatori a livello mondiale. In più, come osservato dalla Banca dei Regolamenti Internazionali (BIS), in molti casi ad essere compromesso è l'approvvigionamento di beni primari che si collocano a monte (*upstream*) di molte filiere. Le *commodities* energetiche e quelle cerealicole ne sono l'esempio più lampante, ma i rincari interessano anche molti minerali e metalli. La Russia è uno dei principali fornitori globali di molti dei 50 minerali considerati critici dal Dipartimento dell'Interno USA, come il palladio, il titanio, il *nickel*, l'alluminio e lo scandio; l'Ucraina, dal canto suo, è il maggior produttore mondiale di *neon*, un gas nobile usato nella fase litografica della produzione di *chip*. Dall'inizio della guerra i prezzi di queste materie prime hanno sperimentato massicci rialzi, perché alle difficoltà concrete di approvvigionamento si sono aggiunte dinamiche tipiche dei mercati finanziari.

Per le economie più dipendenti dalle importazioni di idrocarburi e di beni agro-alimentari si prospettano un marcato rallentamento dell'attività economica e un deterioramento dei conti pubblici e dei saldi commerciali con l'estero, con conseguenti ricadute negative sulla loro solidità finanziaria.

Le economie emergenti sono tra le più vulnerabili sotto questi profili che sovente si accompagnano a un considerevole aumento dell'insicurezza alimentare e del rischio di instabilità politica e sociale. Nei suoi primi cinque mesi, il conflitto in Ucraina ha, infatti, drammaticamente compromesso la disponibilità di beni alimentari essenziali per molti di questi paesi, chiamati a pagare prezzi *record* per approvvigionarsi di beni primari per la sopravvivenza delle loro popolazioni. La situazione è gradualmente migliorata dalla fine di luglio 2022 grazie all'intesa raggiunta con l'intermediazione di Turchia e Nazioni Unite per rimuovere il blocco navale della Russia ai porti ucraini nel Mar Nero, ma lo scenario resta molto delicato e a rischio di repentini peggioramenti in relazione all'evoluzione delle operazioni belliche.

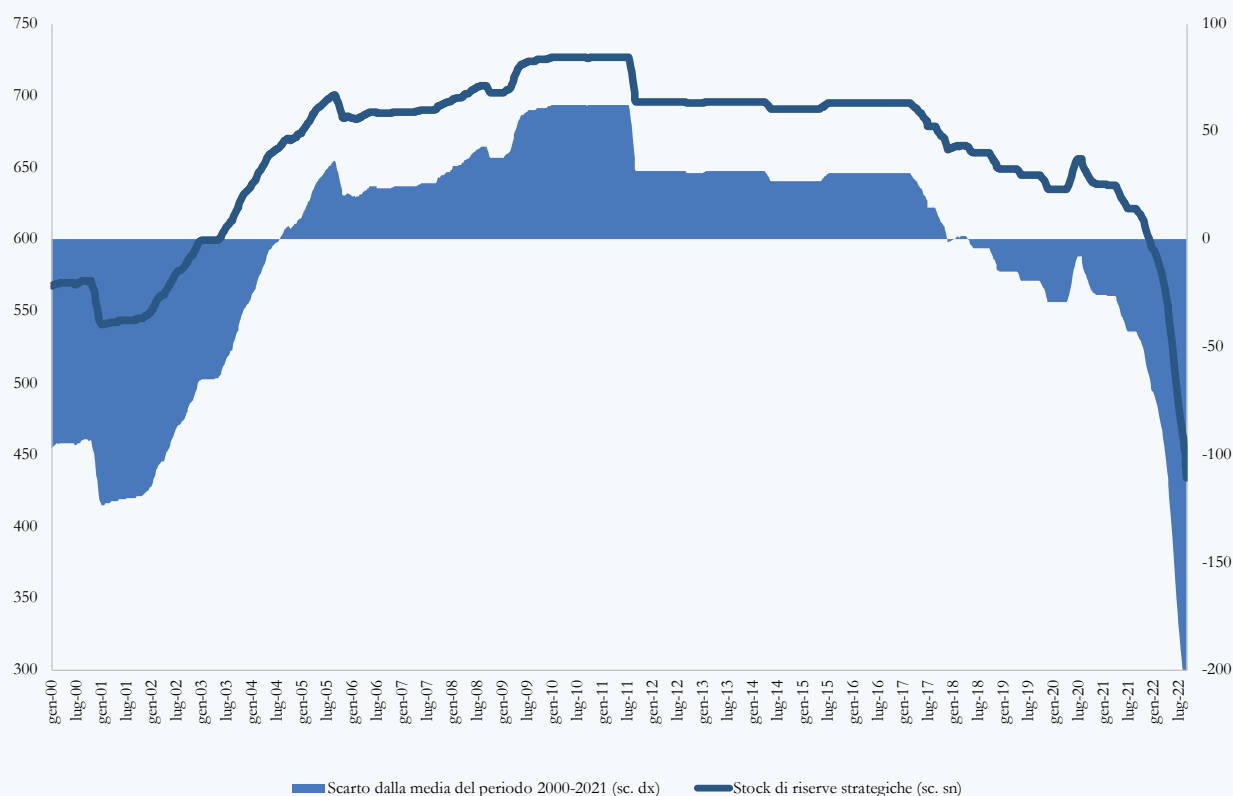
Il conflitto ha determinato un deterioramento dell'*outlook* anche per le economie avanzate, incluse quelle che hanno relativamente meno legami diretti con Russia e Ucraina.

Alla base dello *spillover* negativo degli eventi bellici si collocano molteplici fattori. In primo luogo, ancora una volta, vanno menzionati i rilevanti aumenti nei prezzi di molte materie prime con effetti di secondo ordine anche su mercati relativamente autosufficienti come quello statunitense. A fine marzo 2022, per calmierare i rincari sul petrolio, gli USA hanno annunciato che, a partire dal successivo mese di maggio, per un periodo di sei mesi avrebbero rilasciato 1 milione di barili al giorno provenienti dalle loro riserve strategiche (c.d. *Strategic Petroleum Reserves* o SPR). Si tratta della più massiccia misura di questo tipo mai adottata nella storia americana ed è segnaletica della serietà della minaccia energetica globale legata al conflitto, una minaccia i cui effetti inflattivi richiamano inevitabilmente alla mente le crisi petrolifere degli anni '70.

La Figura II.2 riporta, con frequenza settimanale, l'andamento dello stock di riserve strategiche USA di greggio e prodotti petroliferi nel periodo che va da gennaio 2000 all'inizio di settembre 2022 unitamente allo scarto di ogni dato rispetto alla media calcolata sul periodo 2000-2021 (664

milioni di barili). Gli eventi di quest'anno hanno impresso una forte accelerazione al *trend* discendente delle SPR iniziato già nella seconda metà del 2020 appena cominciarono a intravedersi miglioramenti sul quadro pandemico.

Figura II.2 – USA: riserve strategiche di greggio e prodotti petroliferi (milioni di barili)



Fonte: US Energy Information Administration

A inizio febbraio 2022 lo *stock* di riserve era ancora a 588 milioni di barili, corrispondente a un deficit di 77 milioni di barili rispetto alla media di lungo periodo. Da allora il deficit si è progressivamente ampliato fino a raggiungere i 230 milioni di barili nella prima decade di settembre 2022, il dato peggiore dell'intero periodo di osservazione. Sul fronte delle quotazioni del *Brent* l'intervento straordinario sulle SPR ha supportato una graduale riduzione dei prezzi a partire dal mese di giugno 2022. Alcuni mesi dopo gli Stati Uniti hanno comunque cominciato a valutare un ulteriore incremento dell'offerta anche a supporto delle maggiori esigenze dell'Europa a fronte dell'imminente embargo del petrolio russo.

L'Unione Europea è del resto in prima linea rispetto allo shock energetico collegato al conflitto, non solo in relazione al petrolio ma anche (e soprattutto) perché dall'inizio delle ostilità il contingentamento del gas proveniente dalla Russia è diventato sempre più massiccio, fino alla sostanziale interruzione delle forniture tramite alcuni dei principali gasdotti intervenuta tra fine agosto e inizio settembre 2022.

Ancorché prioritario, il dossier energia non è peraltro l'unico canale di propagazione delle conseguenze del conflitto alle economie sviluppate.

Un altro fattore da considerare è l'elevato grado di integrazione di Russia e Ucraina nella fitta ragnatela delle *supply chain* globali. Si stima che a livello mondiale ci siano almeno 394.000 aziende che hanno fornitori russi di primo o secondo livello (ossia fornitori diretti oppure di componentistica e sub-assemblati) e almeno 241.000 che hanno fornitori ucraini. La maggior parte di queste aziende si trova negli Stati Uniti (oltre il 90 per cento), seguiti con ampio distacco da Canada, Italia, Australia e Cina.

Molte di loro rischiano di essere colpite dagli effetti a catena delle sanzioni dell'Occidente e delle contro-sanzioni russe sin dal breve periodo. In parecchi casi le interruzioni nelle *supply chain* si sono già materializzate. L'industria automobilistica (già pesantemente colpita dalla pandemia) è tra quelle che risentono maggiormente del conflitto a causa delle frequenti interruzioni lungo la catena di fornitura e molti *player* del settore sono stati costretti a interrompere la produzione in Russia.

Ulteriori criticità sono legate alla minaccia di attacchi cibernetici da parte della Russia e ai dissesti che si stanno già manifestando nella cintura ferroviaria euro-asiatica, che attraverso le ferrovie russe, contribuiva ad assicurare l'arrivo nel vecchio continente delle merci provenienti dall'Estremo Oriente. Nell'estate 2021 era stata diffusa la notizia che le tariffe di trasporto *container* via treno dall'Asia all'Europa fossero scese sotto di quelle di trasporto via mare, mentre – dopo la deflagrazione del conflitto – l'*export* cinese su rotaia destinato all'Europa ha dovuto riprogrammare le sue rotte optando per soluzioni multimodali che passano per il Mar Caspio o per il trasporto aereo con tutti i disagi e le inefficienze del caso, anche per via del divieto di sorvolo dei cieli russi.

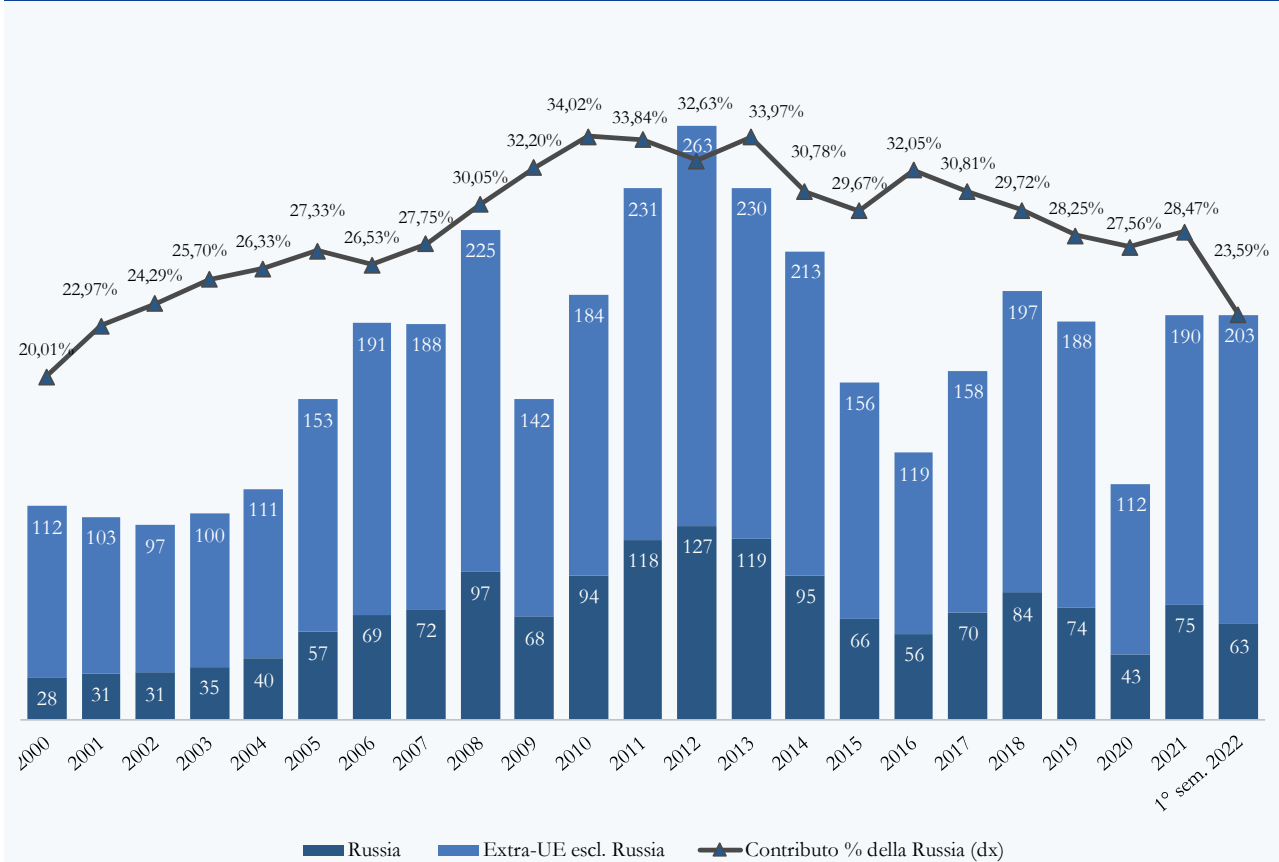
II.1.2 La sicurezza energetica dell'Europa

Per l'Europa la sicurezza energetica è uno dei profili di maggiore criticità del conflitto stante la sua elevata dipendenza dall'offerta di idrocarburi russi. Sin dall'inizio della guerra i paesi del vecchio continente hanno dovuto convivere con un'altissima incertezza sulle forniture di gas russo che peraltro sono state amplificate da dinamiche prettamente finanziarie.

Nei primi otto mesi del 2022 la media dei prezzi giornalieri del contratto *futures* a un mese sul gas naturale negoziato al TTF (o *Title Transfer Facility*, il principale mercato all'ingrosso per lo scambio di gas in Europa con sede ad Amsterdam) è stata di 126,8 €/MWh, pari a un rialzo eccezionale del 380 per cento rispetto allo stesso periodo del 2021. Attorno ai valori medi si registra inoltre un'elevata volatilità con rapidi picchi verso l'alto e correzioni al ribasso che avvengono in modo quasi altrettanto rapido in risposta agli sviluppi dell'interazione tra l'Unione Europea e la Russia.

Seppure più contenuti, i rialzi interessano anche il prezzo del petrolio. A marzo 2022 il *Brent* ha superato i 127 dollari al barile, il valore più alto dal luglio 2008, poco prima che il *default* di *Lehman Brothers* scatenasse il crollo dei mercati finanziari globali. A partire dal successivo mese di giugno le tensioni sui prezzi si sono parzialmente allentate (anche grazie all'iniziativa USA di rilasciare sul mercato parte delle proprie riserve strategiche) e da agosto le quotazioni sono tornate abbastanza stabilmente sotto i 100 dollari al barile restando comunque al di sopra dei valori registrati nello stesso periodo del 2021.

L'analisi dei dati Eurostat sulle importazioni UE di combustibili fossili dai paesi esterni all'Unione (cfr. Figura II.3) evidenzia che il peso della Russia ha raggiunto il suo apice nel 2013 (prima dell'iniziativa militare in Crimea) con una quota del 34 per cento e si è poi ridotto negli anni successivi a seguito dell'introduzione delle sanzioni e – nel 2020 – della pandemia.

Figura II.3 – UE: importazioni di combustibili fossili dalla Russia e dagli altri paesi *extra-UE*

Fonte: Eurostat

Valori espressi in miliardi di euro

Nel 2021, complice il miglioramento del quadro epidemiologico nel vecchio continente, l'incidenza della Russia nell'*import* europeo di fonti energetiche fossili ha ripreso vigore attestandosi al 28,5 per cento, pari a un controvalore di 75,5 miliardi di euro. Tale quota è scesa in misura considerevole nel primo semestre 2022 (23,6 per cento il dato puntuale) a fronte di importazioni dalla Russia per complessivi 62,7 miliardi di euro.

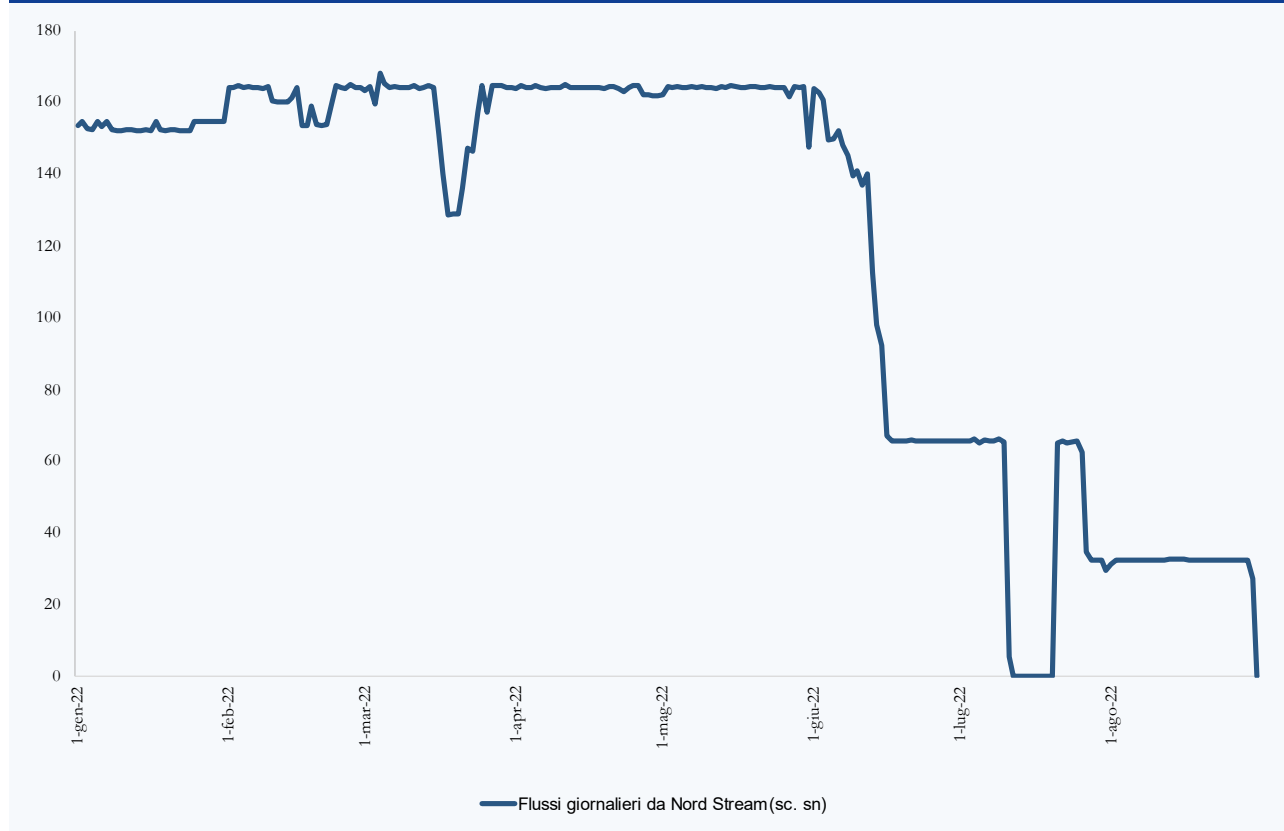
Più della metà di questa cifra (33,3 miliardi di euro) è riconducibile al petrolio, di cui la Russia è il primo *partner* commerciale dell'UE con una quota di mercato intorno al 21 per cento; 5,1 miliardi sono combustibili solidi (carbone) e i restanti 24,3 miliardi vengono dal gas naturale.

In relazione a questo combustibile si pongono le maggiori criticità del conflitto rispetto alla sicurezza energetica europea. Un primo dato aggregato permette di cogliere immediatamente la serietà della situazione: nel primo semestre 2022 la quota russa sul controvalore monetario totale delle importazioni UE di gas da paesi esterni all'Unione è stata pari al 25,8 per cento, in calo di quasi 10 punti percentuali rispetto all'anno 2021 (35,3 per cento il dato puntuale). A guidare questa flessione è stato soprattutto il grosso ridimensionamento dell'incidenza della Russia sul totale delle forniture UE di gas naturale allo stato gassoso proveniente da paesi extra-Europei: 34 per cento nel periodo compreso tra gennaio e giugno 2022, a fronte di oltre il 46 per cento relativo

all'intero 2021. Più contenuto è stato invece il ridimensionamento del peso della Russia come paese d'origine delle importazioni UE di gas naturale liquefatto (GNL), sceso dal 21,7 per cento del 2021 al 17,6 per cento del primo semestre 2022.

A differenza dei prodotti petroliferi (sui quali negli ultimi anni l'Europa ha ottenuto qualche risultato in termini di approvvigionamento da altri mercati), per l'importazione del gas l'individuazione di validi sostituti della Russia rappresenta un profilo di criticità specie nel breve periodo. In questo caso, infatti, la prossimità geografica è un fattore discriminante tenuto conto che il GNL ha tradizionalmente rappresentato una voce residuale dell'*import* europeo di gas; dopo la Russia, tra i principali fornitori dell'Unione Europea vi sono Algeria, USA e Qatar.

A partire dalla metà del mese di giugno 2022, la Russia ha cominciato a contingentare massicciamente i flussi verso l'UE. La Figura II.4 riporta, a titolo esemplificativo, l'andamento dei flussi giornalieri di gas dal 1° gennaio al 31 agosto 2022 tramite il gasdotto *Nord Stream*, uno dei principali canali di transito del gas russo destinato all'Europa. È evidente il drastico taglio delle forniture verificatosi nei mesi estivi (un precedente contingentamento si era avuto nella seconda metà di marzo): a fine giugno i flussi attraverso il *Nord Stream* sono scesi del 60 per cento rispetto ai livelli di inizio mese (da 164 a 65 milioni di metri cubi al giorno), tra il 12 e il 20 luglio sono stati completamente interrotti e successivamente, dopo essere tornati per qualche giorno ai livelli di inizio mese, sono stati nuovamente ridimensionati attestandosi, per larga parte del mese di agosto, attorno ai 32 milioni di metri cubi al giorno (circa il 20 per cento dei livelli normali) fino a un'ulteriore decurtazione intervenuta a fine mese che li ha sostanzialmente azzerati.

Figura II.4 – Flussi giornalieri di gas russo all'Europa tramite gasdotto *Nord Stream* (milioni di m³)


Fonte: ENTSO-G e Bloomberg

Dinamiche analoghe hanno interessato anche gli altri metanodotti che portano il gas russo in Europa come lo *Yamal* (i cui flussi risultavano ormai sostanzialmente interrotti a fine agosto 2022) e quelli che passano per l'Ucraina (per i quali, sempre a fine agosto, i volumi giornalieri in transito si collocavano intorno al 40 per cento dei livelli osservati normalmente). Verso la fine dell'estate solo il *Turkstream* (ossia il gasdotto che transita dalla Turchia) movimentava ancora flussi di gas verso l'UE in linea coi livelli pre-bellici se non addirittura superiori, ma si tratta di un gasdotto che tipicamente fa affluire in Europa quantitativi molto minori rispetto agli altri sinora menzionati.

Come accennato, l'enorme incertezza sulle forniture russe si è riverberata immediatamente sulle quotazioni del gas nei principali centri di negoziazione europei. Sull'*exchange* di Amsterdam (il già menzionato TTF) i prezzi dei contratti derivati *futures* sul gas naturale con scadenza a un mese hanno ripetutamente sperimentato impennate improvvise l'ultima delle quali, verso la fine del mese di agosto 2022, sopra i 300 €/MWh, corrispondente ad un aumento di oltre il 270 per cento rispetto alle quotazioni di inizio anno. Nei giorni successivi c'è stato un parziale ritracciamento e a settembre 2022 il prezzo è tornato intorno ai 200 €/MWh in un clima che tuttavia resta molto volatile. Anche alcune dinamiche tipiche dei mercati finanziari – e, in particolare, di quelli dei contratti derivati – hanno contribuito ai rialzi record registrati a più riprese nel 2022. Infatti, prima

dell'esplosione della guerra molti operatori – che evidentemente non si attendevano un conflitto alle porte dell'Unione Europea – avevano assunto posizioni ribassiste sul gas con finalità di copertura (*hedging*) della loro operatività sul mercato fisico o con finalità speculative. L'assunzione di tali posizioni ribassiste è avvenuta tramite la vendita di contratti *futures* con cui si sono impegnati a consegnare la materia prima alla controparte contrattuale ad una certa data futura. La successiva esplosione del conflitto e il connesso apprezzamento del gas hanno reso particolarmente oneroso per chi aveva assunto posizioni al ribasso 'sostenere' finanziariamente tali posizioni versando al gestore del mercato i margini, sempre più alti, richiesti a garanzia della consegna promessa (c.d. *margin calls*). Per evitare il pagamento di questi margini gli operatori si sono riversati sul mercato fisico cercando di accantonare maggiori quantitativi di gas, ma così facendo hanno ulteriormente accresciuto il divario tra domanda e offerta esercitando un'ulteriore pressione al rialzo sulle quotazioni del gas negoziato sul TTF.

Peraltro, occorre considerare che l'evoluzione dei prezzi del gas naturale sul TTF si riverbera su mercati contigui, come quello del GNL (per via della maggiore domanda di gas liquefatto in sostituzione di quello russo allo stato gassoso), ma anche quello dell'elettricità a causa di un meccanismo di indicizzazione del prezzo dell'energia elettrica a quello della fonte marginale di generazione della stessa.

Le ripercussioni negative di queste dinamiche sull'economia Europea sono molto intense, arrivando a far paventare il rischio di una recessione per lo meno negli Stati più esposti allo shock energetico. Per tale motivo numerose misure sono state già adottate a livello sia unionale che nazionale e molte altre sono allo studio.

Alcune di queste misure intervengono dal lato della domanda, attraverso un razionamento dei consumi e iniziative volte a mitigare i rincari energetici a carico dei consumatori privati e/o delle imprese più esposte. A livello unionale si è raggiunto un accordo (settembre 2022) su un taglio obbligatorio del 5 per cento nella domanda di elettricità durante le ore di picco da applicare in tutti gli Stati membri. In Italia sono state calmerate le accise sui carburanti e sono stati introdotti bonus sociali in bolletta per le famiglie meno abbienti. La Germania, a fine settembre 2022, ha varato un maxi-piano da 200 miliardi di euro a carico del bilancio pubblico per schermare la propria economia dalle conseguenze di quella che è stata definita «*la guerra energetica*».

Altre misure intervengono sull'offerta attraverso una diversificazione dei paesi fornitori (nell'ottica di ridurre al minimo la dipendenza dalla Federazione Russa), una revisione del mix energetico e la pianificazione di adeguati interventi infrastrutturali (e.g. costruzione di impianti di ri-gassificazione del GNL, investimenti nelle fonti rinnovabili, etc.).

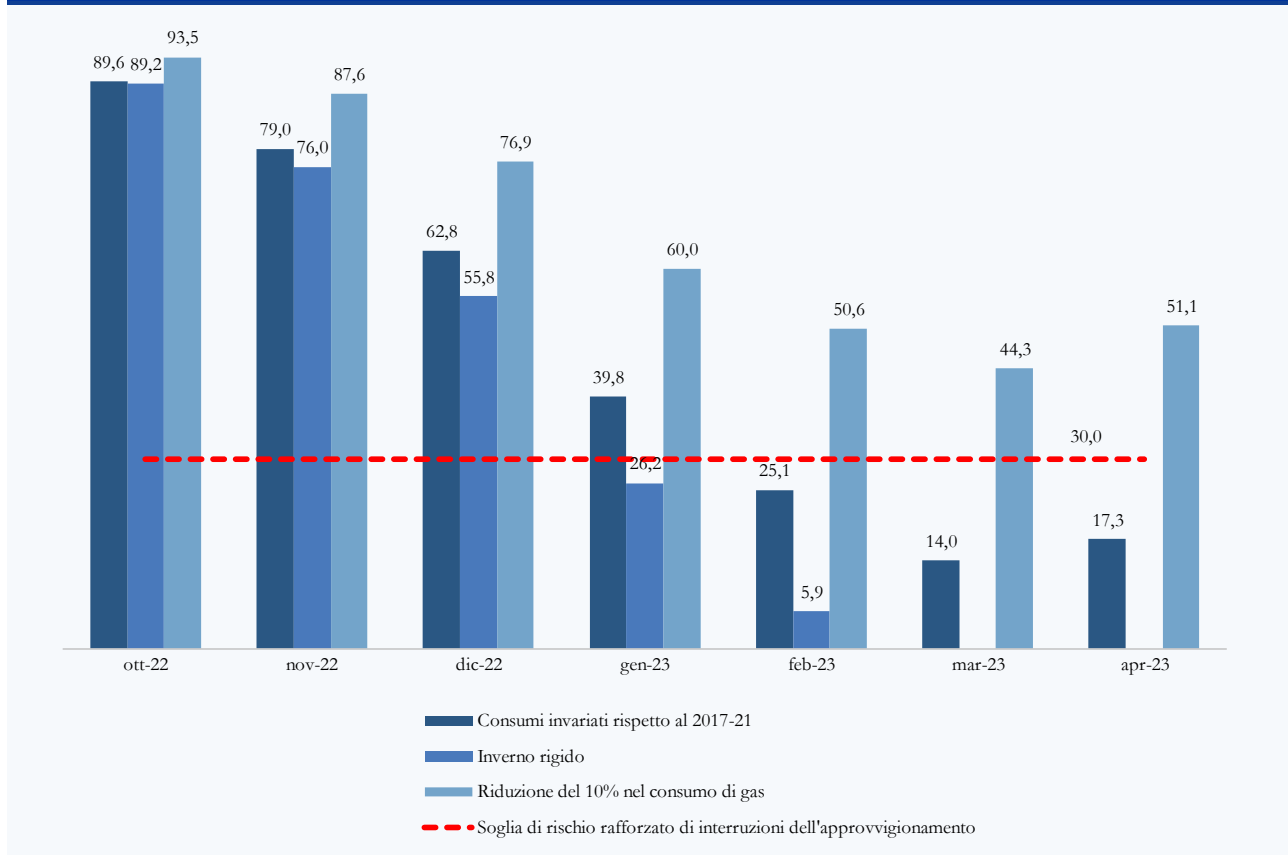
Altre ancora puntano ad intervenire sulla formazione dei prezzi, come il possibile sganciamento (*decoupling*) del prezzo dell'energia elettrica da quello del gas o la possibile introduzione di un tetto (*cap*) al prezzo del gas. In merito a quest'ultima iniziativa, tuttavia, allo stato appare difficile che si raggiunga un'intesa a livello Europeo per via delle posizioni eterogenee dei diversi Stati membri.

Inoltre, alla fine del mese di settembre 2022, i paesi dell'Unione hanno concordato un prelievo del 33 per cento sui profitti in eccesso delle società di combustibili fossili realizzati nel 2022 o nel 2023 e un altro prelievo sui ricavi in eccesso che i produttori di energia a basso costo ricavano

dall'aumento dei costi dell'elettricità. Le risorse raccolte saranno destinate a mitigare l'impatto del maggiore costo dell'energia su imprese e famiglie.

In parallelo si è accelerato sulla costituzione delle scorte di gas naturale. All'inizio dell'autunno 2022 gli stoccaggi erano in media all'80-90 per cento nella maggior parte degli Stati membri. Tuttavia, come evidenziato dall'OCSE, anche stoccaggi così elevati potrebbero non essere sufficienti a garantire che – a consumi invariati – la domanda in una tipica stagione invernale non porti i livelli delle scorte al di sotto dei livelli operativi effettivi (cfr. Figura II.5). Un inverno particolarmente rigido potrebbe avere conseguenze ancora più severe sulle attività economiche e sul benessere dei cittadini Europei, confermando come quello della sicurezza energetica dell'UE sia uno dei dossier più critici e delicati collegati al conflitto.

Figura II.5 – Simulazioni sull'andamento degli stoccaggi di gas dell'UE sotto varie ipotesi



Fonte: OCSE

II.1.3 Il ruolo di ADM rispetto al conflitto

Nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, ADM ha contribuito col massimo impegno alla gestione della situazione eccezionale venutasi a creare per via del conflitto russo-ucraino.

Il 24 febbraio 2022, data d'inizio del conflitto, l'Agenzia ha pubblicato sul proprio sito *web* un avviso a tutela degli operatori economici per rendere noto che la Commissione Europea aveva informato che venivano meno le condizioni necessarie ai fini di una corretta verifica, da parte delle autorità doganali ucraine, dell'applicazione del trattamento tariffario preferenziale previsto dall'Accordo di associazione tra l'UE e l'Ucraina alle merci prodotte o esportate dalle aree delle regioni ucraine di Donetsk e Luhansk non controllate dal Governo di Kiev. Pertanto, la Commissione faceva presente agli operatori di astenersi dal richiedere l'eventuale agevolazione daziaria ammessa dal citato Accordo, tenuto conto che l'immissione in libera pratica delle predette merci avrebbe comportato, a decorrere dalla data di pubblicazione dell'avviso in questione, il sorgere di un'obbligazione doganale in capo agli stessi.

Nello stesso giorno l'Agenzia ha altresì provveduto a pubblicare sul proprio sito istituzionale un altro avviso, stavolta allo scopo di informare gli operatori economici dell'istituzione – da parte dell'Unione Europea – di misure restrittive nei confronti dei territori del Donetsk e Luhansk. Con detto avviso gli operatori sono stati informati che, con decorrenza 24 febbraio 2022, l'UE ha proibito le importazioni di beni originari di tali territori e le esportazioni dei beni e delle tecnologie indicati nell'Allegato II al Regolamento del Consiglio Europeo n. 2022/263.

ADM ha prontamente istituito apposita Unità di Temporanea di Crisi Russia-Ucraina con il compito di coordinare ed assicurare l'uniformità e l'efficienza delle attività dell'Agenzia, ivi incluse le sue articolazioni territoriali, connesse con l'emergenza in atto, anche attraverso l'adozione di istruzioni operative, di procedure di verifica del rispetto delle istruzioni impartite, nonché attraverso l'interazione nelle relazioni con le altre Amministrazioni e Istituzioni nazionali e internazionali.

In parallelo, sul portale istituzionale è stata creata apposita sezione per la costante e tempestiva pubblicazione di atti regolamentari, informativi e procedurali utili alla gestione delle problematiche di natura doganale collegate alla crisi in atto.

All'interno di detta sezione ha trovato spazio, tra l'altro, l'immediata pubblicazione di ulteriori avvisi ed informative pertinenti, nonché di ogni necessario aggiornamento in merito alle misure restrittive adottate nei confronti di Russia e Bielorussia in considerazione delle azioni della Russia che hanno destabilizzato l'Ucraina.

Contestualmente si è provveduto a informare le Associazioni di categoria circa le integrazioni effettuate dalla Commissione Europea sulla banca dati TARIC per tener conto delle suddette misure restrittive, precisando le fattispecie derogatorie individuate a livello unionale e le modalità con cui gli operatori possono autocertificare nella dichiarazione doganale la situazione derogatoria nella quale si trovano.

ADM ha prontamente aggiornato e modificato l'impianto di individuazione dei criteri di rischio connessi alle operazioni e alle merci sottoposte a nuovi divieti in ragione della crisi, per agevolare

i controlli da effettuarsi a cura delle proprie strutture territoriali e garantire l'efficacia delle misure sanzionatorie adottate dall'UE.

Per lo stesso motivo, e al fine di assicurare la massima uniformità possibile dei controlli riguardanti l'applicazione delle sanzioni, l'Agenzia ha scambiato informazioni di rischio e segnalazioni su spedizioni specifiche con le Amministrazioni doganali di tutti gli Stati Membri dell'Unione e con i competenti servizi della Commissione Europea. In particolare, si è proceduto a comunicare ai servizi della Commissione tutte le fattispecie rilevate di violazione delle norme unionali e le eventuali sanzioni connesse, anche allo scopo di consentire a detti servizi di monitorare l'uniforme applicazione delle sanzioni e l'individuazione di fenomeni distorsivi volti all'aggiramento delle stesse.

Nell'ambito di tali attività ADM ha rappresentato l'opportunità di un maggiore coordinamento a livello unionale, ha concorso alla creazione di un Comitato di Esperti Doganali denominato «*CEG-INT ad-hoc for Ukraine and sanctions formation*» deputato a promuovere e coordinare l'attuazione delle misure restrittive, ed ha conseguentemente fornito il proprio costante supporto alle competenti istituzioni nazionali ed Europee per la definizione delle sanzioni.

Intensa è stata anche l'interazione con il Comitato Sanzioni istituito presso il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) e con i servizi legislativi della Commissione Europea; nell'ambito di tale interazione ADM ha fornito importanti informazioni sul processo di gestione delle sanzioni e sul monitoraggio del loro impatto.

Sempre con riferimento al quadro sanzionatorio legato al conflitto, l'Agenzia ha operato in stretto coordinamento e collaborazione con i Ministeri coinvolti nel rilascio di eventuali autorizzazioni all'importazione o all'esportazione connesse all'applicazione di specifiche deroghe alle restrizioni imposte dall'UE e con l'Unità di Crisi del MAECI nel supporto agli operatori economici che hanno necessitato di assistenza per lo svolgimento di transazioni commerciali con i paesi direttamente interessati dall'emergenza in atto.

Una proficua collaborazione è stata realizzata anche con il Comitato di Sicurezza Finanziaria, istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, per la segnalazione di eventuali transazioni da assoggettare al congelamento delle risorse in base alle disposizioni unionali di volta in volta aggiornate. In tale contesto sono state svolte diverse operazioni di investigazione e successiva segnalazione di imbarcazioni riconducibili alla proprietà di soggetti listati che sono state poi oggetto di sequestro da parte delle Autorità competenti.

L'Agenzia ha inoltre preso parte alla procedura di consultazione sulla bozza di decisione della Commissione Europea in merito all'esenzione dai dazi doganali e dall'IVA all'importazione per i beni destinati a essere distribuiti o messi a disposizione a titolo gratuito ai profughi dall'Ucraina, provvedendo alla creazione di procedure *ad hoc* per l'applicazione delle franchigie connesse a tale iniziativa e fornendo puntuali indicazioni operative alle proprie strutture territoriali.

ADM ha assicurato la scrupolosa gestione doganale degli armamenti derivanti dal conflitto e ha collaborato con Unioncamere per la rilevazione dei dati riguardanti i carnet ATA emessi in Russia o Ucraina la cui merce è ancora presente sul territorio nazionale.

ADM è stata altresì attivamente coinvolta nella gestione dell'emergenza alimentare e della crisi energetica collegate al conflitto.

Sul primo fronte l'Agenzia ha collaborato col Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali per la rilevazione di dati in merito alla disponibilità di luoghi per lo stoccaggio dei cereali provenienti dai porti ucraini. Inoltre, ha svolto attente e puntuali verifiche quali-quantitative sui carichi di derrate alimentari che, principalmente tramite convogli navali, sono arrivati in Italia dai porti ucraini dopo lo sblocco degli stessi che è stato raggiunto nel mese di luglio 2022 grazie all'intermediazione delle Nazioni Unite e della Turchia.

In relazione alla crisi energetica collegata al conflitto ADM ha tempestivamente innalzato il livello di attenzione nell'azione di contrasto alle frodi e alle speculazioni sui costi delle energie facendo massiccio ricorso ai sistemi per la misurazione dei volumi e la rilevazione dei costi. Al contempo l'Agenzia ha prestato il proprio supporto a varie iniziative dell'esecutivo indirizzate alla tutela della sicurezza energetica del Paese e alla mitigazione dei rincari a carico degli utenti finali.

In particolare, con riferimento alle esigenze di diversificazione delle fonti di approvvigionamento connesse allo shock energetico, ADM ha assicurato la presenza di strutture di missione in Azerbaijan e nel Nord Africa a supporto delle iniziative dell'esecutivo per la costituzione di approvvigionamenti strategici di combustibili e oli minerali. In sincrono l'Agenzia ha fornito un fattivo supporto alle grandi realtà aziendali nazionali che stanno tentando di diversificare l'azione di approvvigionamento e produzione delle fonti energetiche (importazione di carbone, petrolio, navi rigassificatrici, etc.)

Infine, per quanto concerne la mitigazione dei rincari energetici a carico di imprese e famiglie, l'Agenzia ha collaborato con il Ministero per la Transizione Ecologica nell'analisi degli sviluppi sul mercato del gas naturale e del petrolio conseguenti alla deflagrazione del conflitto, anche attraverso la predisposizione di contributi e approfondimenti su tale tema come pure sulla definizione delle misure, introdotte dall'esecutivo, di temporaneo calmieramento delle accise sui carburanti, di cui ADM – come noto – è agente preposto alla vigilanza e alla riscossione.

II.1.4 L'impatto del conflitto sugli scambi commerciali dell'Italia

II.1.4.1 I numeri dell'*import-export* dell'Italia coi paesi coinvolti nel conflitto

Primo Semestre 2022

<i>IMPORT</i>		<i>EXPORT</i>		RUSSIA
VALORE 18.088,04 Mln di €	QUANTITÀ 21.903,07 Migliaia di ton.	VALORE 3.232,22 Mln di €	QUANTITÀ 368,73 Migliaia di ton.	
↑ +184,28%	↑ +19,69%	↓ -17,73%	↓ -35,47%	Δ I Sem. 2021
<i>Categorie merceologiche</i>		<i>Categorie merceologiche</i>		Per valore ↓
Combustibili e oli minerali	84,62%	Macchine, apparecchi e congegni meccanici	30,87%	
Ghisa, ferro e acciaio	6,28%	Indumenti diversi da quelli a maglia	5,39%	
Perle, metalli e pietre preziose	2,46%	Macchine, apparecchi e materiale elettrico	5,37%	

<i>IMPORT</i>		<i>EXPORT</i>		UCRAINA
VALORE 1.129,89 Mln di €	QUANTITÀ 2.169,26 Migliaia di ton.	VALORE 542,85 Mln di €	QUANTITÀ 110,85 Migliaia di ton.	
Δ I Sem. 2021	↓ -22,51%	↓ -41,21%	↓ -41,14%	↓ -44,45%
Per valore ↓	<i>Categorie merceologiche</i>		<i>Categorie merceologiche</i>	
	Ghisa, ferro e acciaio	39,44%	Macchine, apparecchi e congegni meccanici	19,48%
	Grassi e oli animali o vegetali cereali	14,88% 14,36%	Indumenti diversi da quelli a maglia	5,67%
		Macchine, apparecchi per suoni o immagini	5,56%	

<i>IMPORT</i>		<i>EXPORT</i>		BIELORUSSIA
VALORE 23,43 Mln di €	QUANTITÀ 18,39 Migliaia di ton.	VALORE 132,60 Mln di €	QUANTITÀ 20,39 Migliaia di ton.	
↓ -26,64%	↓ -50,29%	↓ -28,37%	↓ -35,66%	Δ I Sem. 2021
<i>Categorie merceologiche</i>		<i>Categorie merceologiche</i>		Per valore ↓
Legno e lavori di legno	27,49%	Macchine, apparecchi e congegni meccanici	28,14%	
Fibre sintetiche o artificiali	9,32%	Prodotti farmaceutici	7,50%	
Vetro e lavori di vetro	7,34%	Materie plastiche e loro lavori	3,84%	

II.1.4.2 Principali dinamiche nello scambio di beni con Russia, Ucraina e Bielorussia

L'esplosione della guerra ha influenzato sensibilmente le relazioni commerciali tra l'Italia e i paesi coinvolti dal conflitto: Russia, Ucraina e Bielorussia, quest'ultima in quanto alleata di Mosca nell'iniziativa militare sul suolo ucraino.

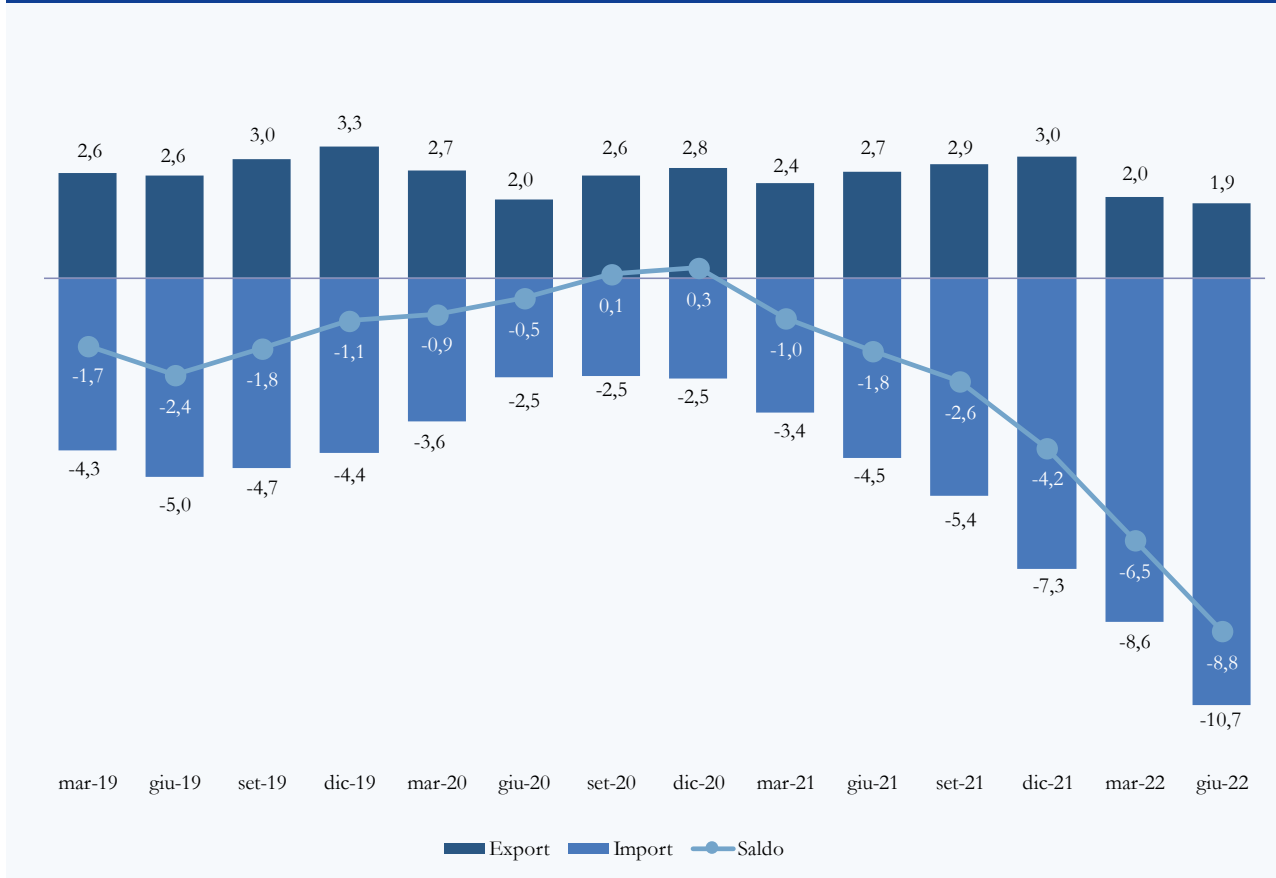
I *driver* più rilevanti nella dinamica recente dello scambio di beni con questi paesi sono stati due: l'apprezzamento di molte materie prime e le sanzioni UE alla Russia, alla Bielorussia e alle regioni separatiste del Donbass, che hanno limitato l'*import-export* del nostro paese con queste economie.

Il conflitto ha inoltre causato difficoltà logistiche e operative di vario tipo (e.g. *disruptions* nelle catene di fornitura derivanti, in modo diretto o indiretto, dalle attività belliche) che hanno contribuito ad assottigliare i volumi di merci scambiate con i paesi belligeranti.

I dati delle dichiarazioni doganali effettuate dagli operatori presso ADM permettono di esaminare in modo approfondito l'impatto della guerra sull'interscambio di beni tra l'Italia e i paesi coinvolti nel conflitto.

Nel primo semestre del 2022 il saldo del commercio aggregato di beni dell'Italia con Russia, Ucraina e Bielorussia è stato negativo per 15,8 miliardi di euro. Si tratta di un peggioramento notevole rispetto allo stesso periodo del 2021 quando il deficit dell'Italia è stato inferiore ai 3 miliardi di euro. L'analisi dei dati trimestrali (cfr. Figura II.6) evidenzia come il deterioramento del saldo italiano verso l'aggregato formato dai predetti paesi sia in atto sin dal primo trimestre del 2021 con un'accelerazione negli ultimi tre trimestri.

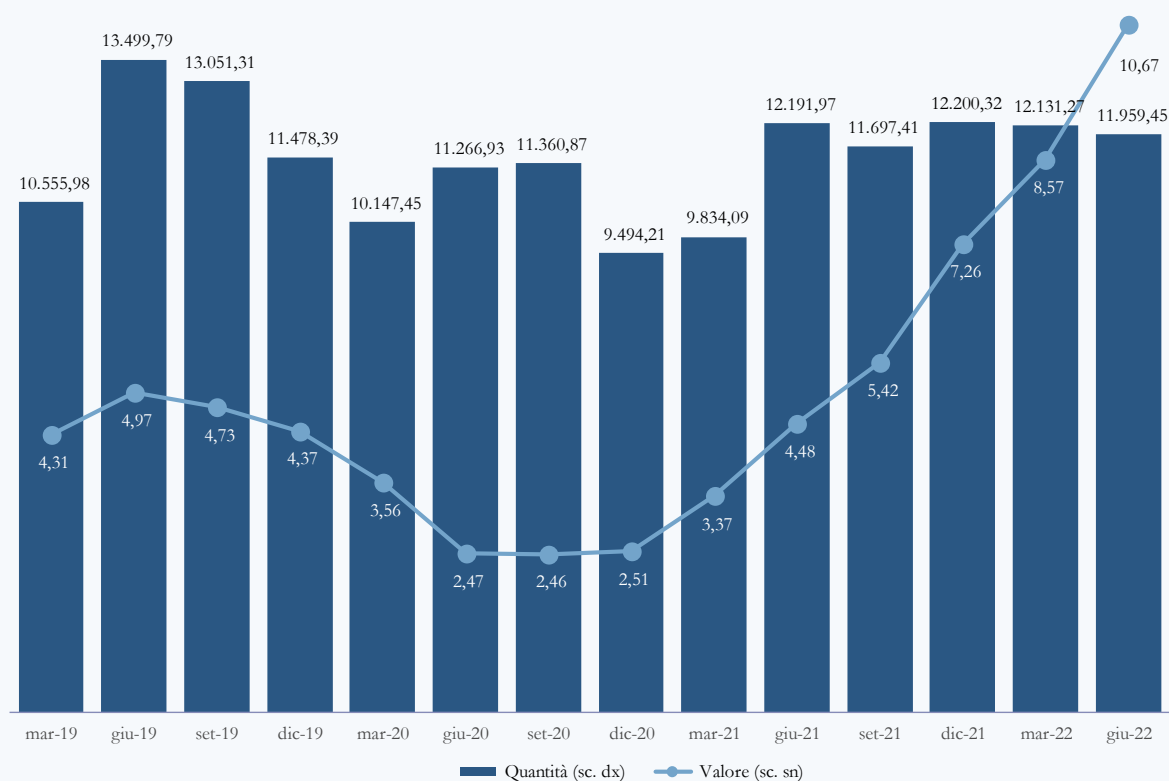
Figura II.6 – Italia: commercio di beni coi paesi coinvolti nel conflitto



Fonte: elaborazione interna dati ADM

Note: il valore dell'import è riportato con segno negativo coerentemente all'impatto dei flussi sulla bilancia commerciale.

La causa principale di questo *trend* è stata la forte crescita nel controvalore complessivo dei beni importati dovuta soprattutto ai forti rincari subiti da numerose materie prime di cui l'Italia è importatore netto. Si consideri, al riguardo, che nel secondo trimestre 2022 il valore delle importazioni è aumentato del 138 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Un'ulteriore conferma viene dall'analisi valore/quantità relativa ai beni importati da Russia, Ucraina e Bielorussia (cfr. Figura II.7).

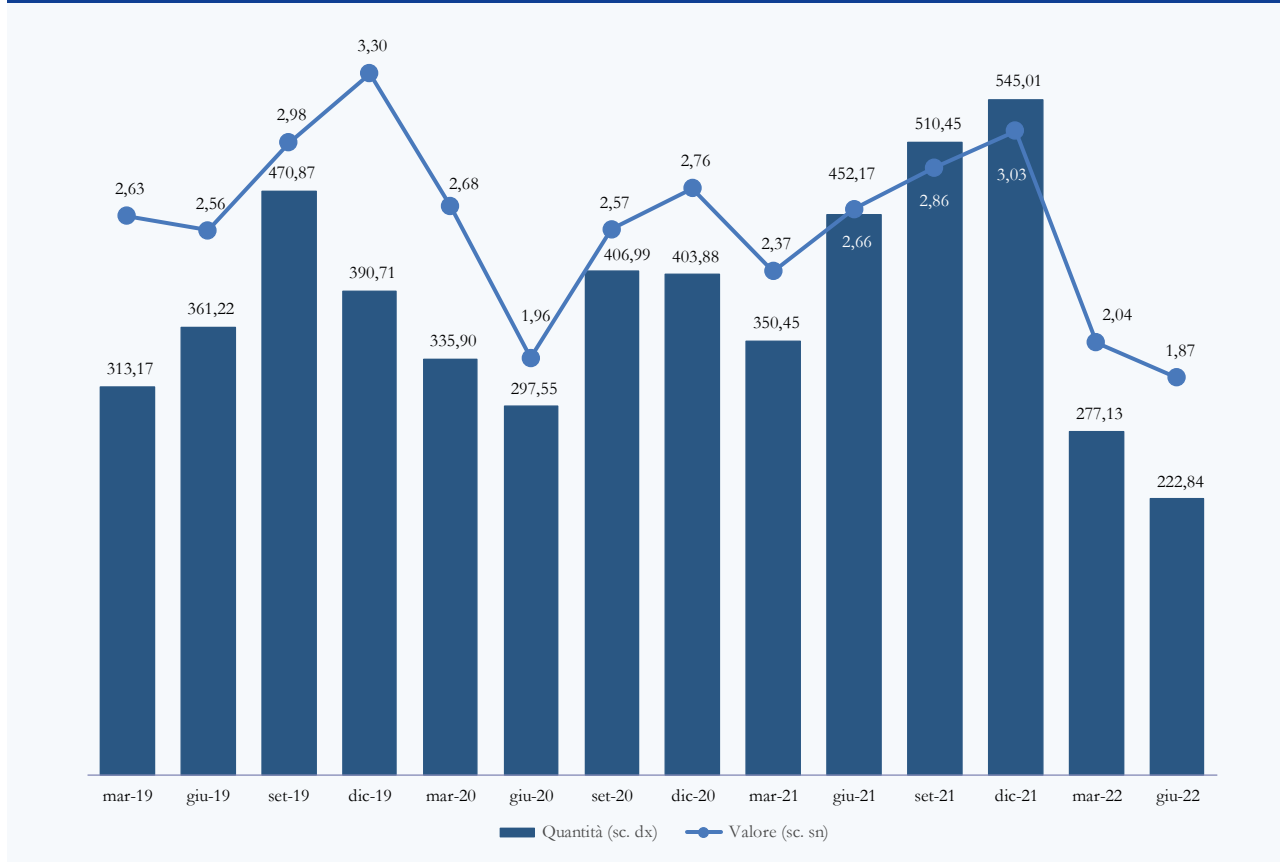
Figura II.7 – Italia: importazioni di beni da Russia, Ucraina e Bielorussia


Fonte: elaborazione interna dati ADM

Negli ultimi cinque trimestri del periodo di osservazione i volumi complessivi di *import* sono stati abbastanza stabili (intorno alle 12.000 tonnellate a trimestre), mentre il costo dei beni importati è salito significativamente passando da 4,5 miliardi di euro nel periodo aprile-giugno 2021 a 10,7 nello stesso periodo del 2022.

Anche l'andamento delle esportazioni ha contribuito, seppure in minor misura, al deterioramento del saldo commerciale dell'Italia con l'aggregato composto dai tre paesi considerati. In questo caso, tuttavia, a pesare è stato soprattutto il crollo delle quantità esportate: -50,7 per cento nel secondo trimestre 2022 rispetto allo stesso trimestre del 2021 (cfr. Figura II.8).

Figura II.8 – Italia: esportazioni di beni verso Russia, Ucraina e Bielorussia



Fonte: elaborazione interna dati ADM

Qualcosa di simile era accaduto nella prima parte del 2020 quando il congelamento delle attività economiche e produttive dovuto ai rigidi *lockdown* aveva causato un collasso delle esportazioni italiane. Tuttavia all'epoca si era trattato di un fenomeno generalizzato, che aveva interessato l'intero *export* italiano verso il resto del mondo. Stavolta invece si tratta di un fenomeno che interessa le vendite di beni italiani verso i soli paesi coinvolti nel conflitto in Ucraina.

Alla base di queste recenti evidenze ci sono principalmente le sanzioni adottate dall'Unione Europea. Giova, infatti, ricordare che, in risposta all'iniziativa militare russa in Ucraina, l'UE ha adottato diversi pacchetti di sanzioni che – oltre a limitare o interrompere le importazioni di una lunga lista di beni provenienti da Russia, Bielorussia e regioni separatiste ucraine del Donbass – hanno anche introdotto controlli e restrizioni alle esportazioni verso tali paesi di numerosi beni provenienti dai paesi dell'Unione Europea.

Le Autorità doganali dei paesi membri dell'UE sono incaricate di vigilare sul rispetto delle sanzioni. Apposite deroghe sono state previste per i contratti di compravendita conclusi prima dell'inizio del conflitto (o, in altri casi, entro un certo numero di giorni dall'inizio dello stesso) purché i contratti in questione siano perfezionati prima di una certa data.

Tra i beni oggetto di restrizioni all'esportazione da parte di paesi UE vi sono: *a)* macchine, apparecchi e congegni meccanici; *b)* articoli e accessori di abbigliamento; *c)* calzature e simili; *d)* macchine, apparecchi e materiale elettrico; *e)* prodotti chimici, ceramici e farmaceutici; *f)* beni di lusso; e molti di questi rientrano tra i più importanti *items* dell'*export* italiano verso i paesi sanzionati.

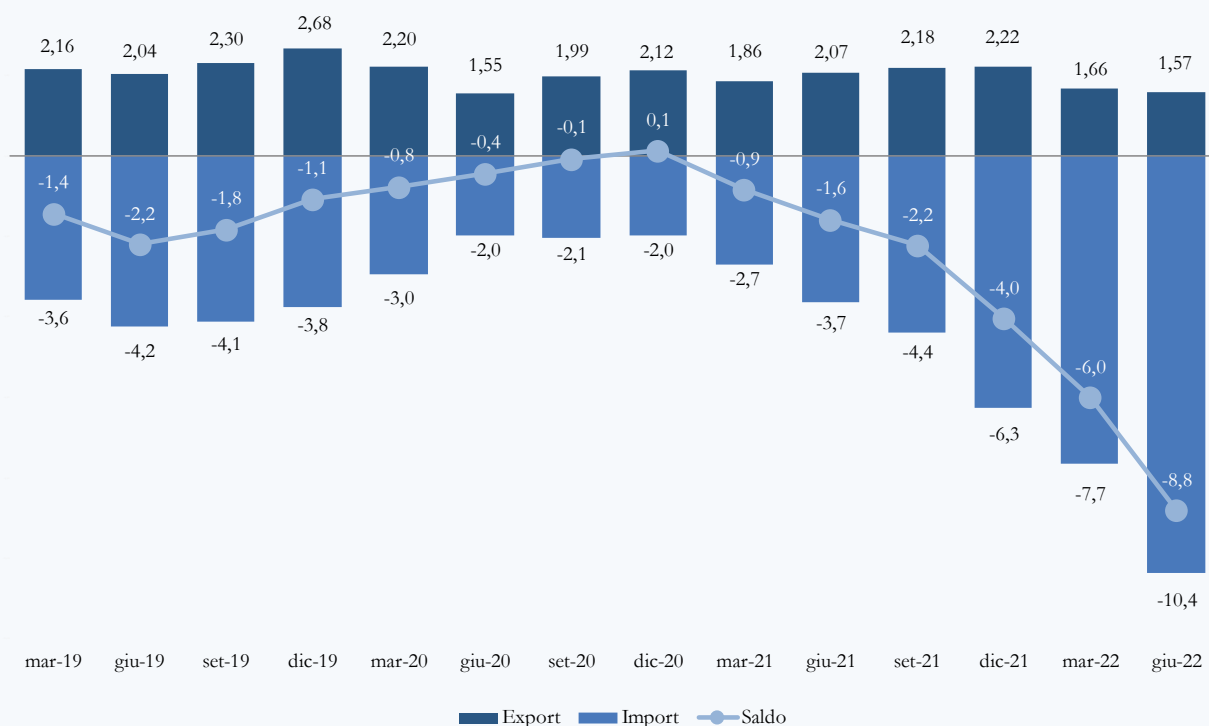
Nei prossimi paragrafi si esamina in dettaglio il commercio di beni tra il nostro Paese e, rispettivamente, la Russia, l'Ucraina e la Bielorussia, fornendo evidenza anche di come il conflitto abbia impattato sugli scambi di alcune delle sopra-elencate categorie merceologiche.

II.1.4.3 L'impatto della guerra sugli scambi tra Italia e Russia

La gran parte del deterioramento del commercio di beni dell'Italia collegato al conflitto in Ucraina fa capo alla Russia, che rappresenta evidentemente l'economia più grande e anche il *partner* commerciale più importante per il nostro Paese tra quelli considerati.

Nel primo semestre 2022 il saldo del commercio di beni dell'Italia con la Federazione Russa è stato negativo per 14,9 miliardi di euro (cfr. Figura II.9). Il *trend* avverso delineatosi già nel corso del 2021 si è consolidato nel 2022 prevalentemente per via del boom nel controvalore monetario delle merci importate a fronte di una più contenuta flessione degli introiti da esportazione.

Figura II.9 – Italia: commercio di beni con la Russia



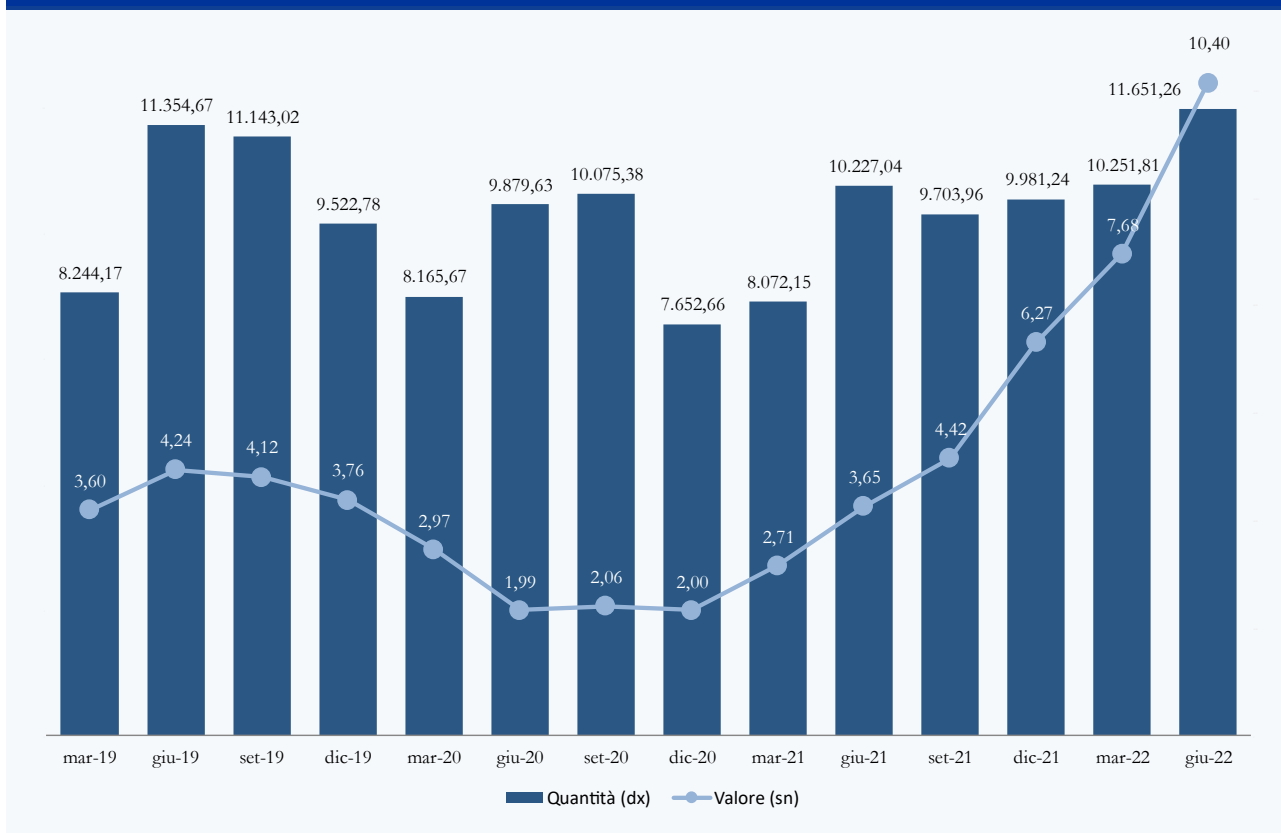
Fonte: elaborazione interna dati ADM

Note: il valore dell'import è riportato con segno negativo coerentemente all'impatto dei flussi sulla bilancia commerciale.

Tale tendenza è coerente con quella registrata a livello dell'intera Unione Europea. In particolare, per il secondo trimestre 2022 dai dati Eurostat emerge un incremento del 57 per cento nel valore delle importazioni dalla Federazione Russa rispetto allo stesso periodo del 2021, mentre le esportazioni si sono dimezzate (-49 per cento).

Nel caso dell'Italia, tuttavia, è utile notare che un'analisi più granulare (con frequenza mensile) dei dati del 2022 sembrerebbe suggerire che il peggioramento di cui trattasi abbia raggiunto la massima intensità nel mese di aprile per poi sperimentare un parziale ritracciamento nei due mesi successivi. Questa dinamica potrebbe essere riconducibile alla progressiva rarefazione dell'offerta russa di alcune *commodities* energetiche che proprio nel 2022 hanno sperimentato un fortissimo apprezzamento (segnatamente il gas naturale). In altri termini, il contingentamento delle forniture russe di alcuni beni primari particolarmente costosi potrebbe aver mitigato l'impatto avverso del conflitto sulla bilancia commerciale dell'Italia nei confronti della Federazione Russa. Tale mitigazione va considerata congiuntamente all'impatto del conflitto sul saldo dello scambio di beni tra l'Italia e i paesi non coinvolti nel conflitto. Ciò in quanto la domanda non più assorbita dalla Russia avrà ragionevolmente trovato soddisfazione altrove (almeno in parte) traducendosi quindi in un peggioramento del saldo nel commercio di beni dell'Italia con altri partner.

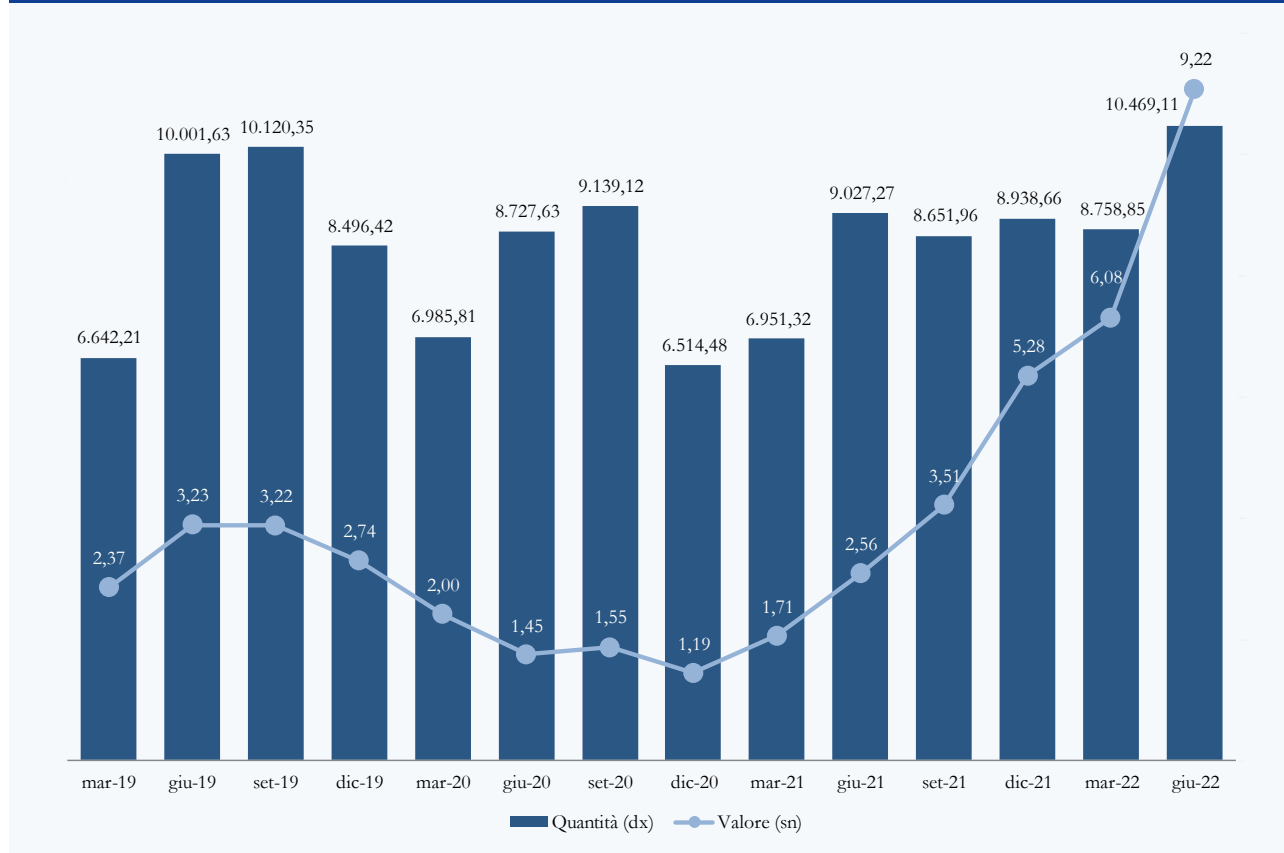
Tornando all'interscambio con la Russia, l'esame delle importazioni di beni da questo Paese evidenzia, come si è detto, un forte incremento dei controvalori monetari (cfr. Figura II.10): 18,1 miliardi di euro tra gennaio e giugno 2022, corrispondente a un incremento di oltre il 180 per cento rispetto allo stesso periodo del 2021. Decisamente più contenuto (il 19,7 per cento in più) è stato invece l'aumento delle quantità importate, che nei primi sei mesi del 2022 si è attestato a 21.903 migliaia di tonnellate a fronte delle 18.299 migliaia di tonnellate importate nello stesso semestre dell'anno precedente.

Figura II.10 – Italia: importazioni totali di beni dalla Russia


Fonte: elaborazione interna dati ADM

La componente più rilevante nel forte incremento del valore delle importazioni dalla Russia è rappresentata dai combustibili e oli minerali, che rappresentano quasi l'85 per cento del controvalore totale delle merci importate nel primo semestre 2022. Nell'arco di tale intervallo temporale la spesa complessiva per l'acquisto di merci rientranti in questa macro-categoria è stata pari a 15,3 miliardi di euro (6,1 nel primo trimestre e 9,2 nel secondo) a fronte di 4,7 miliardi di euro nella prima metà del 2021, qualificando pertanto un incremento eccezionale del 258 per cento (cfr. Figura II.11). Di contro i quantitativi importati sono cresciuti solo del 20,33 per cento (19.227 migliaia di tonnellate contro le 15.978 migliaia dei primi sei mesi del 2021).

Figura II.11 – Italia: importazioni di combustibili e oli minerali dalla Russia



Fonte: elaborazione interna dati ADM

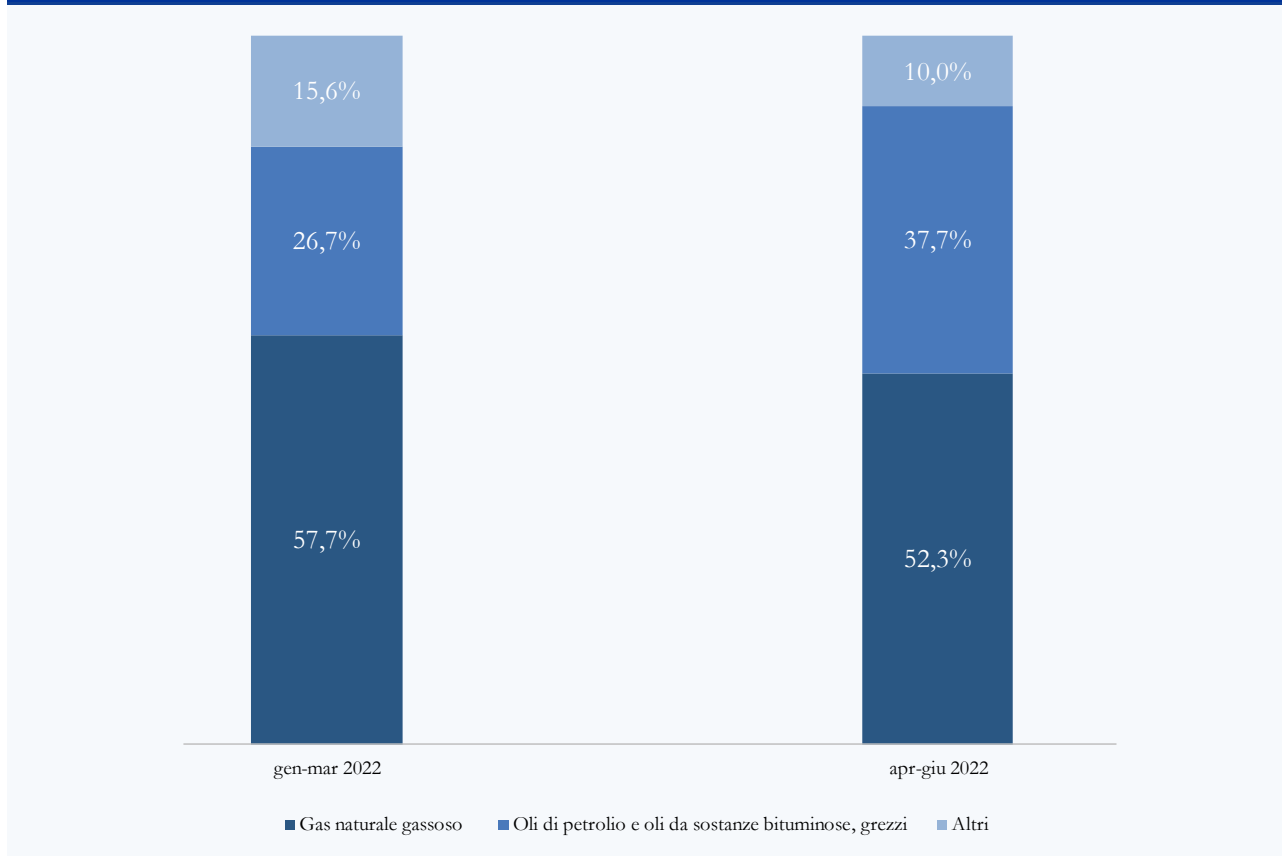
Un'analisi più puntuale, basata sui prezzi doganali unitari, rivela che nel primo semestre 2022 il prezzo unitario all'importazione dei combustibili e oli minerali aventi la Russia come paese d'origine è stato pari a 0,796 €/Kg, in aumento del 198 per cento rispetto al primo semestre 2021. La Figura II.12 offre una rappresentazione più dettagliata del fenomeno riportando con frequenza mensile il prezzo medio unitario all'importazione (€/Kg) nel periodo che va da gennaio 2021 a giugno 2022. È immediato riscontrare i rincari record di cui questa categoria merceologica è stata protagonista, considerato che il prezzo medio unitario del mese di giugno 2022 è stato pari a quasi 4 volte quello del mese di gennaio dell'anno precedente.

Figura II.12 – Prezzo medio unitario all'importazione di combustibili e oli minerali di origine russa: Gen. 2021 – Giu. 2022


Fonte: elaborazione interna dati ADM

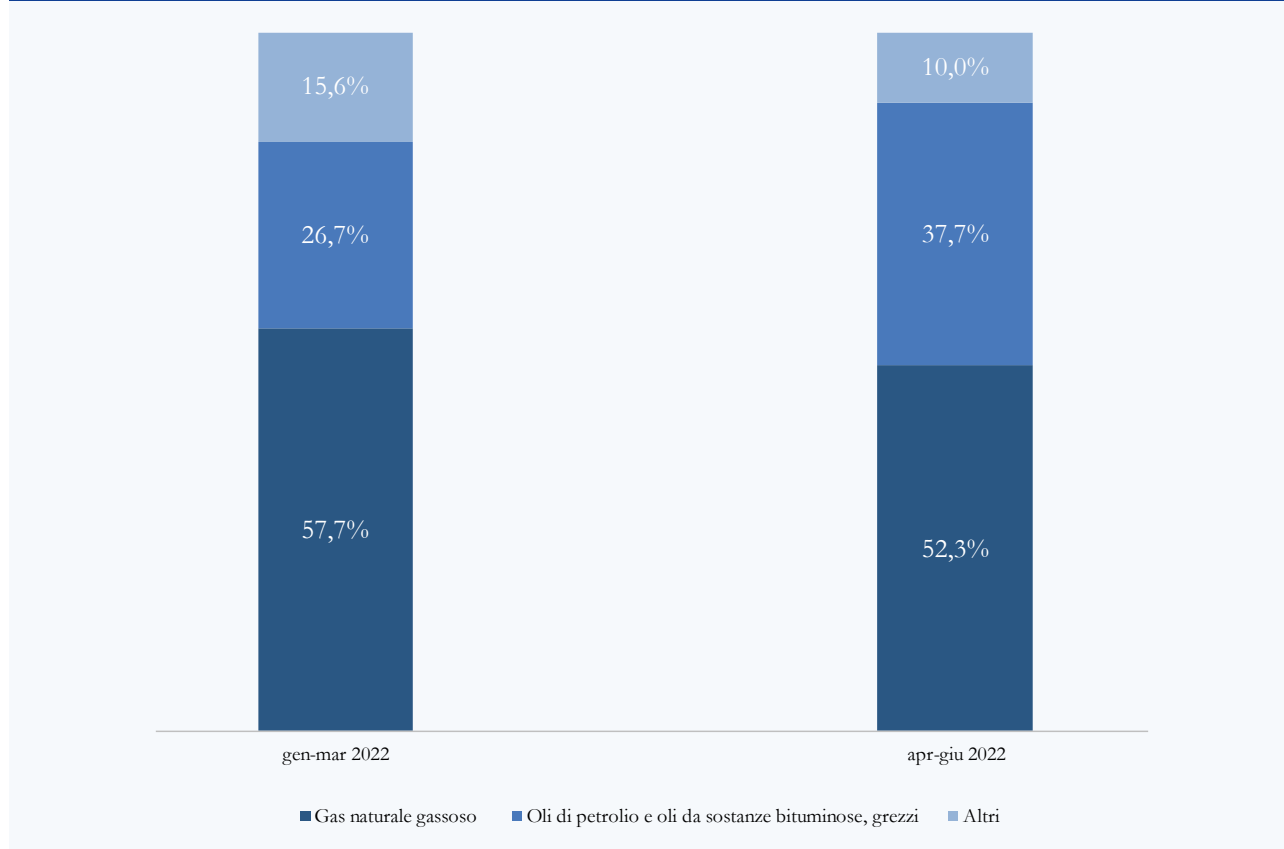
Un altro aspetto degno di nota (cfr. ancora Figura II.11) è che il secondo trimestre 2022 ha visto un aumento dei volumi di importazione di combustibili e oli minerali dalla Federazione Russa rispetto al dato abbastanza stabile (intorno a 9.000 migliaia di tonnellate) dei trimestri precedenti. Tra aprile e giugno 2022 il quantitativo importato è stato invece pari a 10.469 migliaia di tonnellate (aumento del 19,5 per cento su base trimestrale) ed è stato caratterizzato da un ribilanciamento tra petrolio e gas naturale. In dettaglio, il peso del petrolio (segnatamente, dell'aggregato denominato *'Oli di petrolio e oli ottenuti da minerali bituminosi, grezzi'*) sul totale dell'*import* di combustibili e oli minerali dalla Russia è aumentato di oltre 20 punti percentuali rispetto ai primi tre mesi dell'anno, passando dal 30,7 al 50,9 per cento (cfr. Figura II.13). Si è invece assottigliata la quota relativa alle importazioni di gas naturale che è passata dal 35,6 per cento del primo trimestre 2022 al 32,2 per cento del secondo.

Figura II.13 – Incidenza di gas naturale gassoso e petrolio sui volumi totali di importazioni italiane di combustibili e oli minerali dalla Russia: primi due trimestri 2022



Fonte: elaborazione interna dati ADM

Queste dinamiche sui volumi si sono riverberate solo in parte sui controvalori, per via del notevole apprezzamento del gas naturale accompagnato da rincari più moderati del petrolio di origine russa (cfr. Figura II.14).

Figura II.14 – Incidenza di gas naturale gassoso e petrolio sul controvalore monetario complessivo delle importazioni italiane di combustibili e oli minerali dalla Russia: primi due trimestri 2022


Fonte: elaborazione interna dati ADM

Per il secondo semestre 2022 la complessità del contesto geo-politico di riferimento con la progressiva riduzione dell'offerta di gas naturale russo ai paesi dell'Unione Europea, le contro-misure di quest'ultima e la decisione dell'embargo sul petrolio russo (che sarà operativa, ancorché in misura parziale, da inizio dicembre) rende difficile fare previsioni affidabili sulla possibile evoluzione dello scenario. I rincari record intervenuti negli ultimi mesi sulle *commodities* energetiche potrebbero essere controbilanciati, in varia misura, da un crollo dei volumi (specie nelle importazioni di gas naturale dalla Russia) che potrebbe persino sfociare in una riduzione nell'esborso complessivo sostenuto dall'Italia per l'importazione di combustibili e oli minerali dalla Federazione Russa rispetto ai primi sei mesi del 2022. Si tratta, comunque, di un'ipotesi teorica che, seppure dovesse trovare effettivamente riscontro nei dati, dovrebbe peraltro essere interpretata congiuntamente all'evoluzione dell'*import* italiano dei beni in argomento da partner commerciali diversi dalla Russia nel corso del medesimo intervallo temporale.

Il conflitto in Ucraina ha influenzato da subito sensibilmente anche l'andamento delle importazioni dalla Russia di *commodities* non energetiche. Tra queste vanno segnalati anzitutto il ferro e i metalli ferrosi che mediamente pesano per circa il 6,3 per cento sull'*import* totale di merci dalla Russia tra gennaio e giugno 2022. Nei primi sei mesi dell'anno, il controvalore delle

importazioni italiane di ghisa, ferro e acciaio da controparti russe è stato di 1.136 milioni di euro con un netto balzo verso l'alto rispetto al medesimo periodo dell'anno precedente (incremento del 78 per cento). Anche l'andamento dei dati cumulati su base trimestrale conferma questo *exploit* (cfr. Figura II.15), sebbene accompagnato da un lieve rallentamento nel secondo trimestre 2022 rispetto al trimestre precedente.

Figura II.15 – Italia: importazioni di ghisa, ferro e acciaio dalla Russia



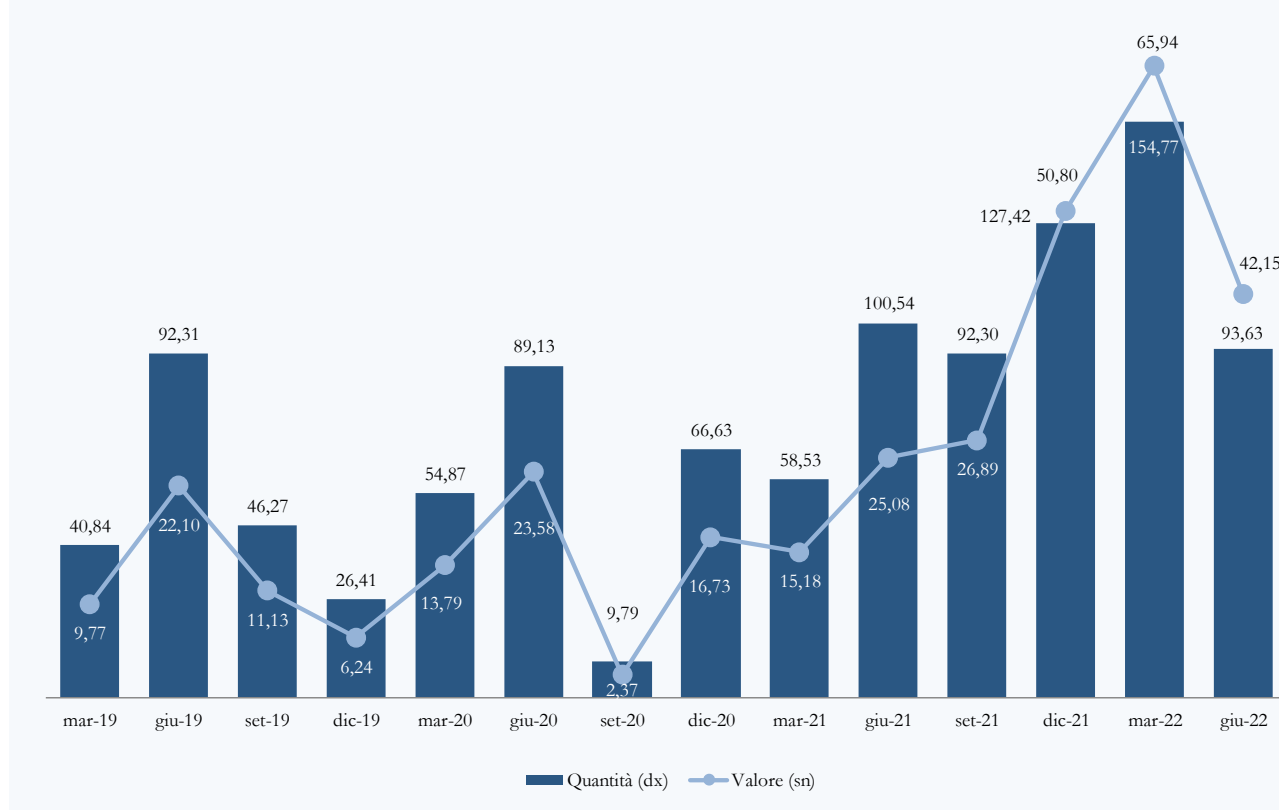
Fonte: elaborazione interna dati ADM

Lo *sprint* del primo semestre 2022 è una diretta conseguenza della guerra. I timori di imminenti restrizioni all'importazione di questi prodotti nei primi due mesi dell'anno, le sanzioni introdotte dopo l'inizio del conflitto e la compromissione delle forniture dall'Ucraina (v. prossimo paragrafo) hanno infatti scatenato una corsa all'accaparramento e, quindi, un forte aumento dei volumi acquistati. Nei primi sei mesi del 2022 le importazioni complessive di ghisa, ferro e acciaio dalla Russia sono state pari a 1.730,8 migliaia di tonnellate, a fronte di una media di circa 1.300 migliaia di tonnellate nei semestri precedenti. Si noti altresì che questo *boom* delle quantità acquistate è coinciso con un momento di picco nei prezzi di ferro e metalli ferrosi, risultato di un *trend* di crescita sostanzialmente costante dei prezzi già nel 2021 alimentato dalla ripresa della domanda nazionale e globale dopo lo *shock* pandemico. Per la seconda parte del 2022 è tuttavia possibile che si assista ad una correzione dei picchi registrati nella prima parte dell'anno per via

della progressiva entrata a regime delle sanzioni commerciali dell'UE e della connessa riduzione attesa nei volumi importati.

Qualcosa del genere si sta già materializzando relativamente alle importazioni di cereali dalla Federazione Russa che, dopo una crescita sostenuta sin dal secondo trimestre del 2021, hanno subito una rilevante correzione nel secondo trimestre 2022 (cfr. Figura II.16). Tale correzione è particolarmente evidente perché è intervenuta dopo il picco verso l'alto che nei primi tre mesi del 2022 ha riguardato tanto i volumi quanto i controvalori monetari delle importazioni di questa tipologia di merci dalla Russia, in scia all'esigenza di consolidare le scorte in un momento di elevata incertezza delle forniture e ai fortissimi rincari nelle *commodities* alimentari di base. Nel caso specifico dell'Italia, nei primi tre mesi del 2022 il prezzo medio unitario dei cereali di origine russa ha, infatti, registrato un incremento di oltre il 64 per cento rispetto allo stesso trimestre del 2021. Il quadro si è modificato sostanzialmente nel secondo trimestre 2022 con un calo del 36 per cento su base trimestrale nei controvalori monetari (scesi da 65,9 a 42,2 milioni di euro) e del 39,5 per cento nei quantitativi acquistati (scesi da 154,8 a 93,6 migliaia di tonnellate).

Figura II.16 – Italia: importazioni di cereali dalla Russia



Fonte: elaborazione interna dati ADM

Sebbene, come detto, il peggioramento del disavanzo commerciale verso la Russia sia attribuibile principalmente al balzo all'insù delle importazioni, ad esso ha concorso anche la dinamica

sfavorevole dell'*export* italiano verso questo paese. In termini di controvalori monetari (cfr. Figura II.17), al calo registrato nel primo trimestre 2022 (-22,2 per cento su base trimestrale), è seguito un ulteriore arretramento nel secondo trimestre nel quale gli introiti complessivi dalla vendita di merci italiane al mercato russo sono ammontati a 1,5 miliardi di euro. Tale dato è molto simile a quello rilevato nello stesso trimestre del 2020 quando in Italia vigevano i rigidi *lockdown* di contenimento alla prima, violenta ondata di contagi da Covid-19. Relativamente ai volumi esportati il dato cumulato per il periodo aprile-giugno 2022 è pari a 163 mila tonnellate, in calo del 48,4 per cento rispetto allo stesso periodo del 2021.

Figura II.17 – Italia: esportazioni totali di beni verso la Russia

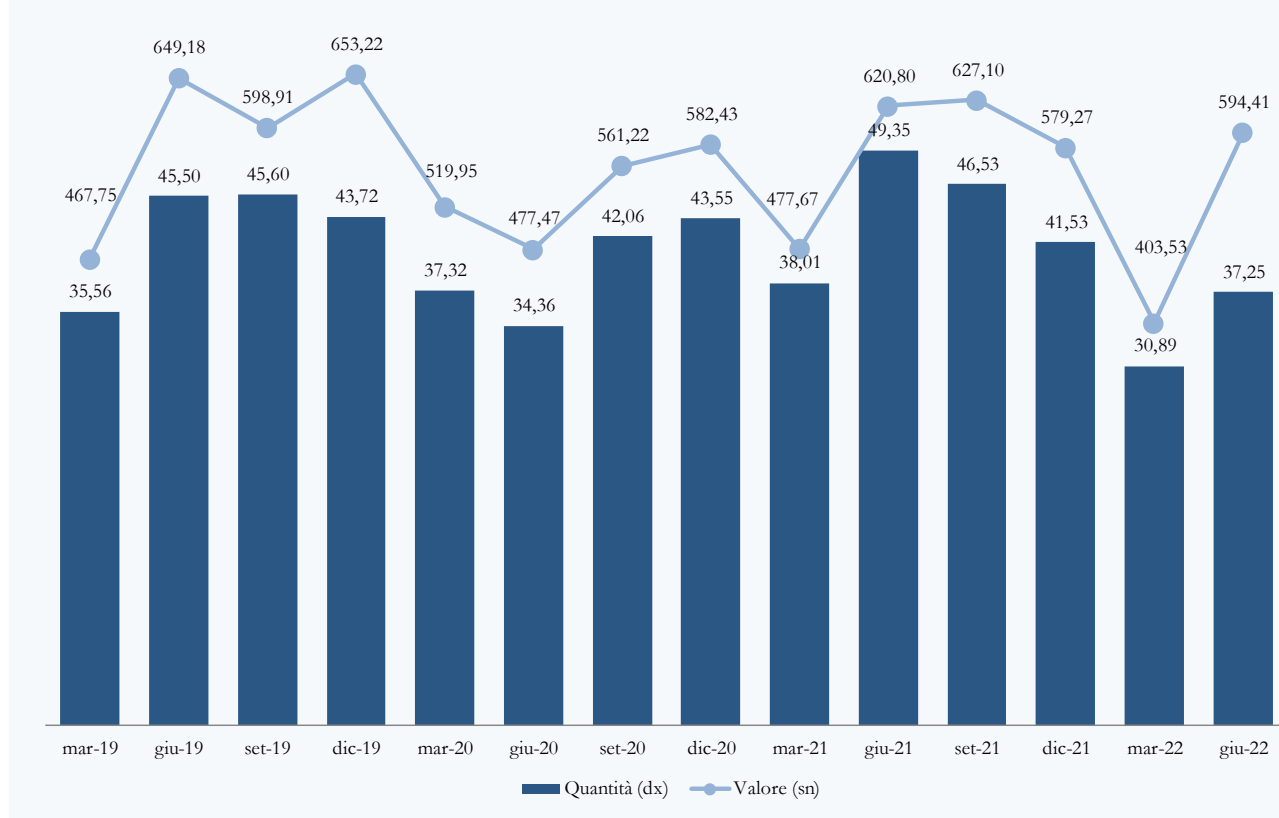


Fonte: elaborazione interna dati ADM

È interessante approfondire l'andamento di alcune delle merci più rilevanti per l'*export* italiano verso la Russia, come macchine, apparecchi e congegni meccanici ed elettrici.

Macchine e congegni meccanici rappresentano mediamente intorno al 30 per cento dell'intero *export* italiano verso controparti russe in termini di controvalori. Nei primi tre mesi del 2022 le vendite di questa tipologia di merci alla Federazione Russa sono ammontate a 403,5 milioni di euro, in calo del 30,3 per cento rispetto al trimestre precedente (cfr. Figura II.18). Tale contrazione è dipesa in buona misura dal ridimensionamento dei volumi esportati: 30.891 tonnellate, ossia oltre 10.000 tonnellate in meno rispetto alle quantità vendute tra ottobre e

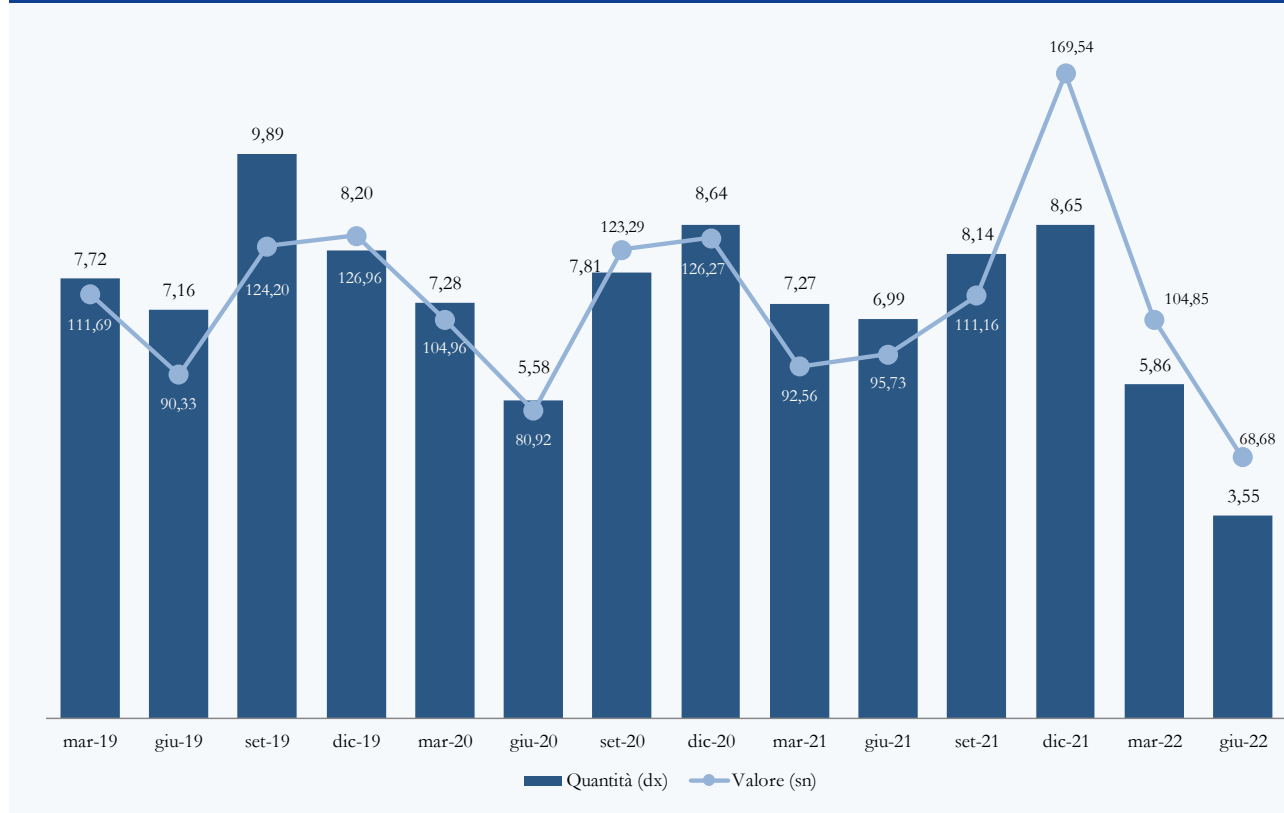
dicembre 2021. Una sorpresa positiva è intervenuta invece nel secondo trimestre 2022 segnato da un discreto rimbalzo nei volumi venduti (aumento del 20,5 per cento su base trimestrale) e da una risalita ancora più marcata dei controvalori monetari che sono stati pari a 594 milioni di euro (aumento del 43,4 per cento sempre su base trimestrale).

Figura II.18 – Italia: esportazioni di macchine, apparecchi e congegni meccanici verso la Russia


Fonte: elaborazione interna dati ADM

Più gravoso è stato, nella prima metà del 2022, l'andamento delle esportazioni di macchine, apparecchi e materiali elettrici che rappresentano tipicamente tra il 5 e il 6 per cento delle vendite complessive di merci italiane alla Federazione Russa. In questo caso, infatti, i dati provenienti dalle dichiarazioni doganali mostrano che nei primi sei mesi del 2022 il controvalore delle esportazioni è sceso di quasi l'8 per cento rispetto allo stesso periodo del 2021, mentre i quantitativi esportati hanno subito una contrazione del 34 per cento sempre a confronto col periodo gennaio-giugno 2022. I dati trimestrali (cfr. Figura II.19) rivelano altresì che sia il primo che il secondo trimestre del 2022 hanno sperimentato un calo significativo nei controvalori e nei volumi, traducendosi in una brusca interruzione del *trend* positivo che aveva caratterizzato il 2021.

Figura II.19 – Italia: esportazioni di macchine, apparecchi e materiale elettrico verso la Russia



Fonte: elaborazione interna dati ADM

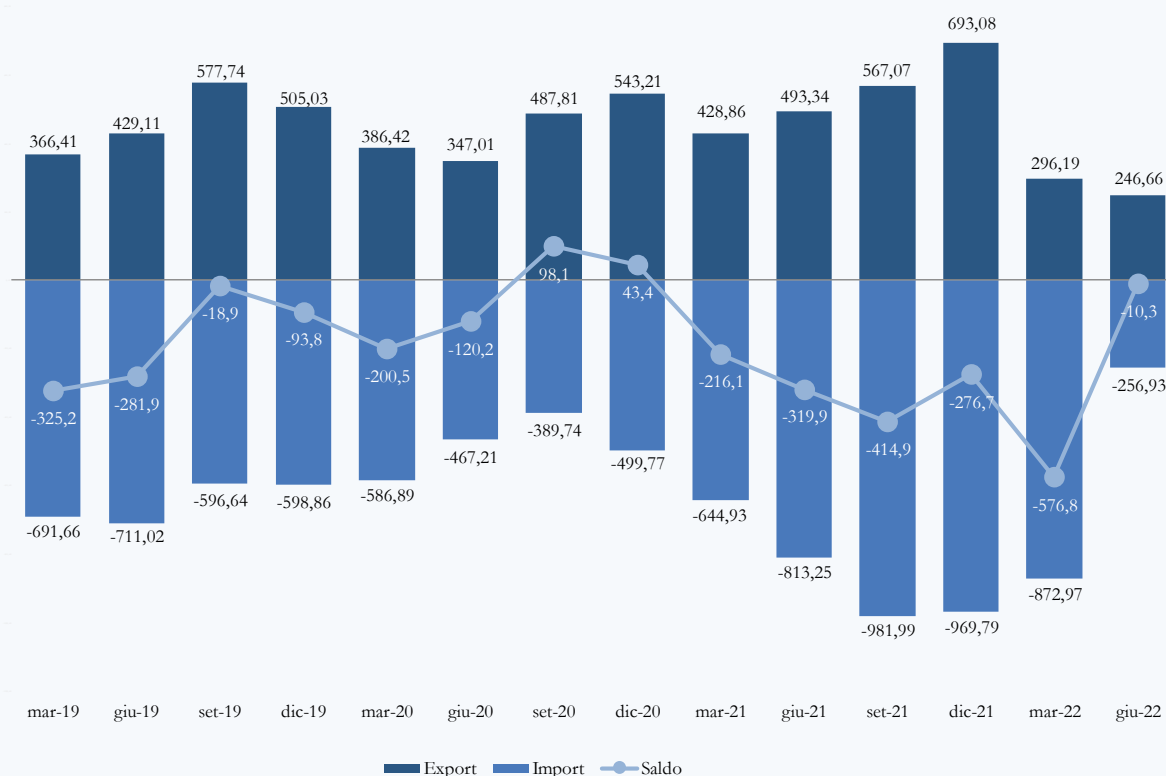
II.1.4.4 L'impatto della guerra sugli scambi tra Italia e Ucraina

Il conflitto ha influenzato in modo rilevante anche i rapporti commerciali tra l'Italia e l'Ucraina sebbene in modo differente rispetto a quanto si è visto commentando i dati del commercio con la Russia.

Nei primi mesi del 2022 si è registrato un peggioramento del saldo del nostro Paese nello scambio di merci con l'Ucraina, dovuto principalmente a un grosso calo delle esportazioni a fronte di un decremento più contenuto del valore delle merci importate. Il quadro si è progressivamente ribaltato nei mesi successivi, man mano che le *disruptions* causate dalla guerra alle capacità produttive dell'Ucraina e alle sue reti logistiche si sono intensificate. Ciò ha comportato un tracollo delle sue esportazioni verso l'Italia (come pure verso il resto del mondo) con conseguente miglioramento della bilancia commerciale italiana.

In dettaglio, nel primo semestre 2022, il saldo dello scambio di beni con questa ex-Repubblica sovietica è stato di -587,1 milioni di euro, ripartito in modo molto disforme tra i primi due trimestri dell'anno (cfr. Figura II.20). Infatti, tra gennaio e marzo il deficit commerciale dell'Italia è stato pari a 576,8 milioni di euro (il dato peggiore su tutti i trimestri del periodo di osservazione), mentre tra aprile e giugno è stato di appena 10,3 milioni di euro. Considerato il perdurare del conflitto e i tempi necessari per la ricostruzione, è ragionevole attendersi che – per lo meno nel

breve-medio termine – l'Italia continuerà a registrare un miglioramento del saldo commerciale con l'Ucraina rispetto al *track record* del periodo pre-bellico, dove la posizione tipica di disavanzo del nostro Paese rifletteva la sua condizione di importatore netto di beni da questo partner commerciale.

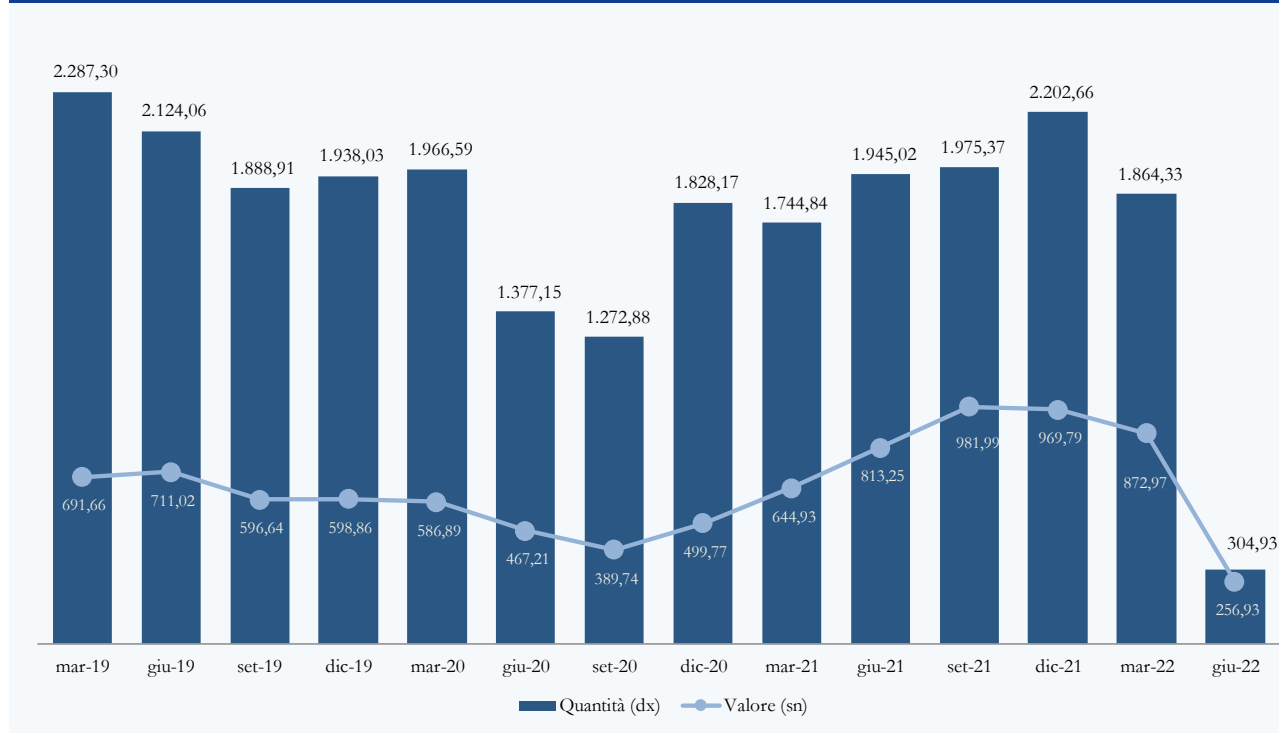
Figura II.20 – Italia: commercio di beni con l'Ucraina


Fonte: elaborazione interna dati ADM

Note: il valore dell'import è riportato con segno negativo coerentemente all'impatto dei flussi sulla bilancia commerciale.

Un'analisi più di dettagliata dei dati sull'*import* (cfr. Figura II.21) conferma quanto rappresentato sinora. In particolare, è evidente il crollo intervenuto nel secondo trimestre 2022 che ha interessato tanto il controvalore quanto i volumi delle merci acquistate da controparti ucraine. In termini monetari la spesa per importazioni è scesa di circa il 70 per cento su base trimestrale (da 873 a 205 milioni di euro), mentre i quantitativi acquistati sono calati dell'83 per cento sempre su base trimestrale (da 1.864 a 305 migliaia di tonnellate).

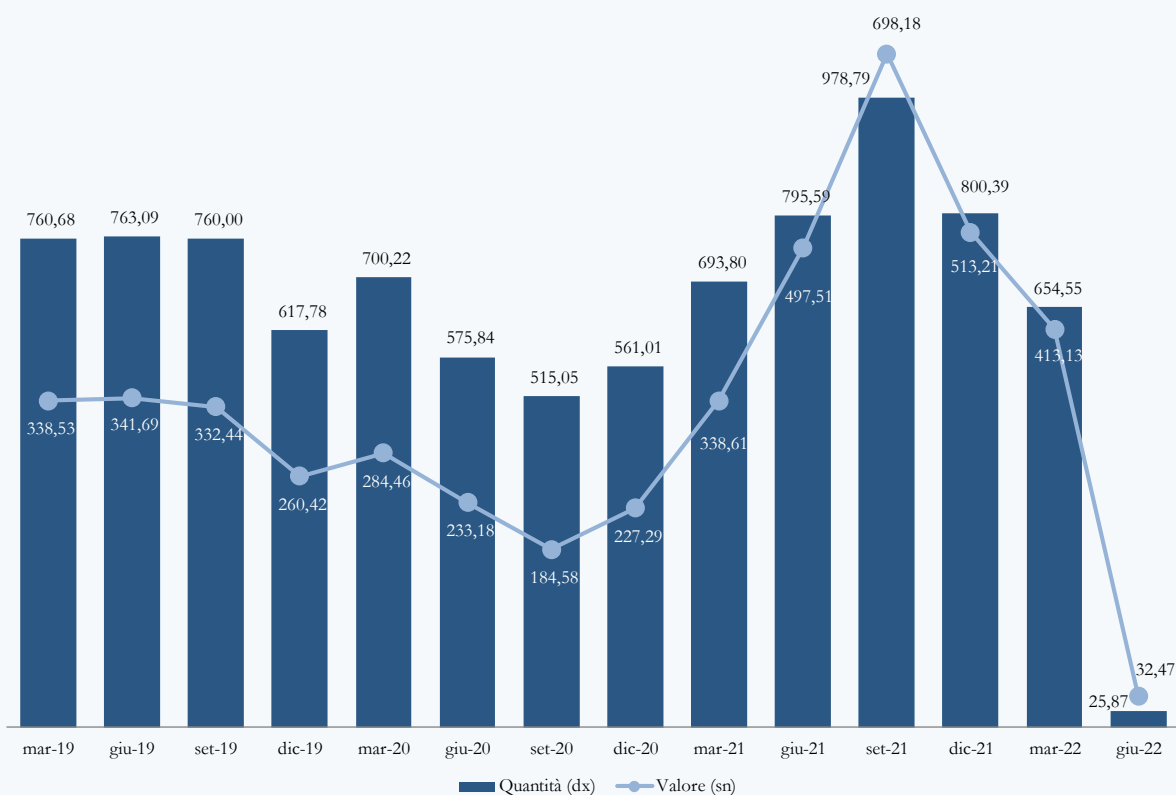
Figura II.21 – Italia: importazioni totali di beni dall'Ucraina



Fonte: elaborazione interna dati ADM

Note: il valore dell'import è riportato con segno negativo coerentemente all'impatto dei flussi sulla bilancia commerciale.

Il crollo dei volumi è stato intenso soprattutto in relazione alle importazioni di ferro e metalli ferrosi, che in tempo di pace rappresentavano mediamente circa la metà del valore complessivo delle merci acquistate dall'Ucraina. Tra aprile e giugno 2022 sono state importate appena 25,9 migliaia di tonnellate, vale a dire oltre il 96 per cento in meno rispetto alla media calcolata sui tredici trimestri precedenti (cfr. Figura II.22). Il dato è emblematico dell'effetto devastante del conflitto sull'output ucraino di prodotti grezzi e semilavorati del comparto siderurgico, molti dei quali sono andati distrutti o sono passati sotto il controllo della Russia come nel noto caso dell'acciaieria Azovstal.

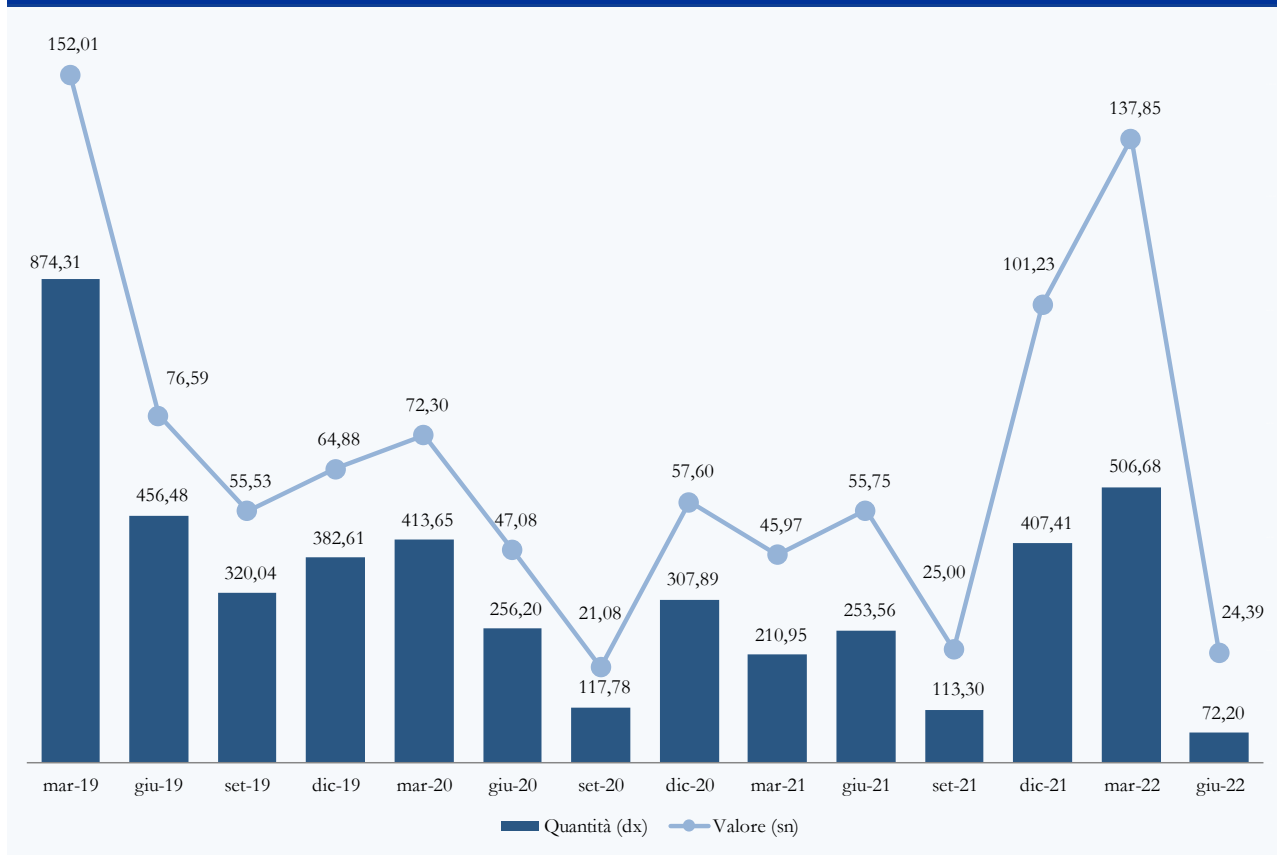
Figura II.22 – Italia: importazioni di ghisa, ferro e acciaio dall'Ucraina


Fonte: elaborazione interna dati ADM

Note: il valore dell'import è riportato con segno negativo coerentemente all'impatto dei flussi sulla bilancia commerciale.

Anche le importazioni di cereali dall'Ucraina hanno risentito notevolmente della guerra. Complessivamente, nel primo semestre 2022 l'impennata dei prezzi di queste *commodities* alimentari – alimentata proprio dal conflitto – è stata talmente intensa da controbilanciare il calo dei quantitativi importati. Come conseguenza, il valore delle importazioni (162,3 milioni di euro) è salito di quasi il 60 per cento rispetto ai primi sei mesi del 2021. Tuttavia, anche per questa categoria merceologica si riscontrano dinamiche molto difformi tra il primo e il secondo trimestre dell'anno, quest'ultimo interessato da una rilevante contrazione (cfr. Figura II.23). In dettaglio, nel periodo aprile-giugno 2022 i volumi importati sono stati pari a 72,2 migliaia di tonnellate, corrispondenti a una flessione dell'86 per cento rispetto al trimestre precedente, da attribuire principalmente al prosciugamento dell'offerta e alla paralisi dei porti ucraini sul Mar Nero. Nonostante i rincari subiti dalla categoria merceologica in esame, tale ridimensionamento dei volumi scambiati ha comportato una contrazione dei controvalori monetari che, infatti, si sono ridotti anch'essi di oltre l'80 per cento rispetto al primo trimestre dell'anno passando da 137,5 a 24,4 milioni di euro.

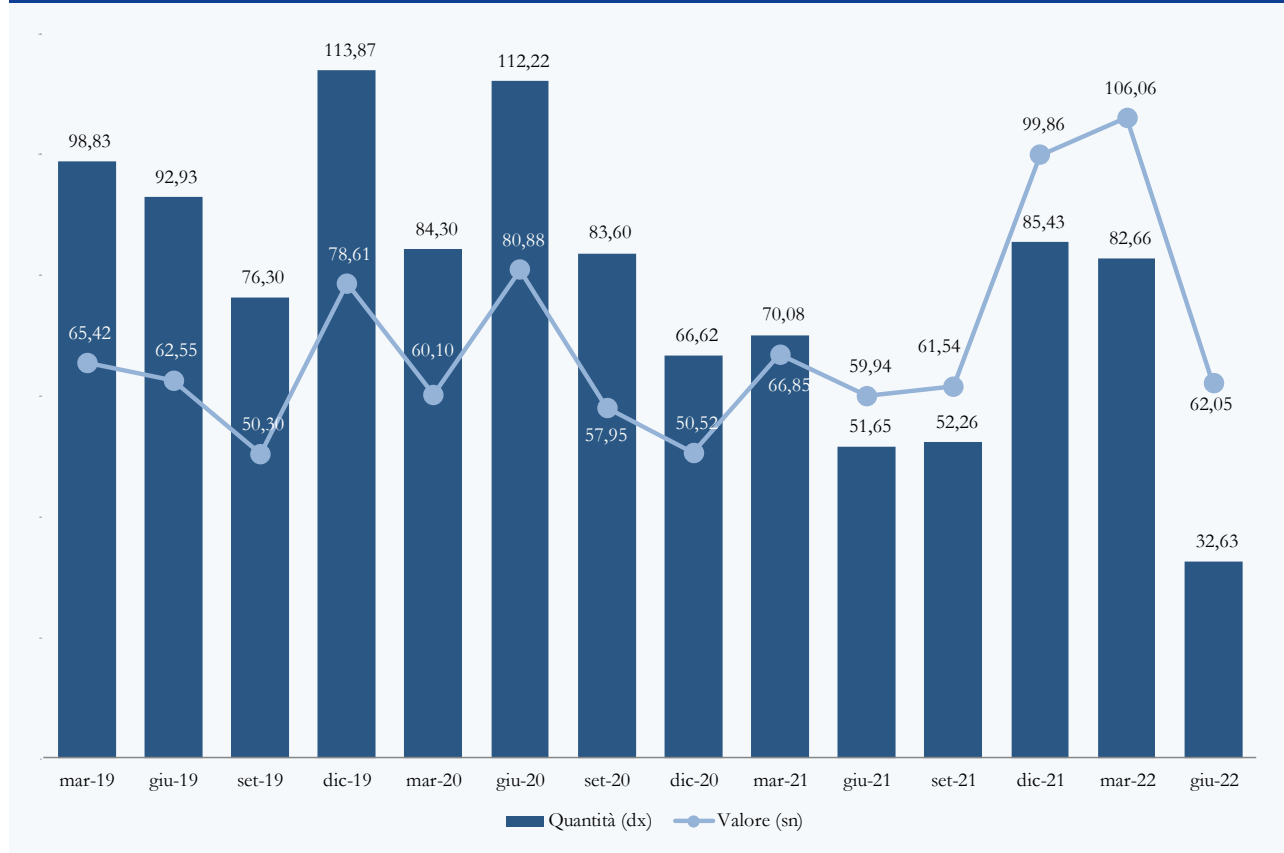
Figura II.23 – Italia: importazioni di cereali dall'Ucraina



Fonte: elaborazione interna dati ADM

Note: il valore dell'import è riportato con segno negativo coerentemente all'impatto dei flussi sulla bilancia commerciale.

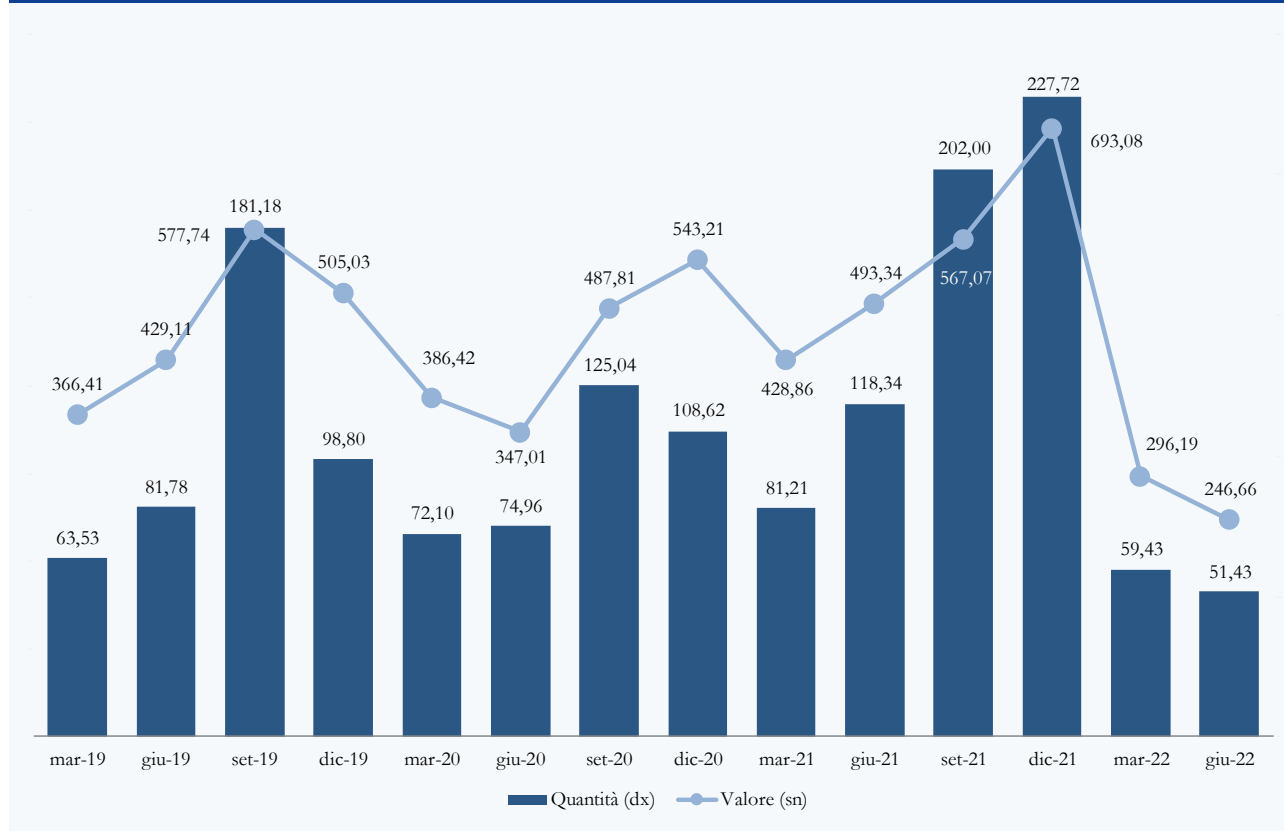
Riguardo alle importazioni di grassi e oli animali e vegetali, altra voce importante dell'import italiano dall'Ucraina, nel periodo gennaio-giugno 2022 il valore complessivo risultante dalle dichiarazioni doganali è stato di 168,1 milioni di euro in aumento del 32,6 per cento rispetto al medesimo periodo del 2021. I rincari intervenuti nei prezzi unitari all'importazione (pari al 30 per cento in più rispetto al primo semestre 2021) hanno, infatti, più che compensato la lieve contrazione dei volumi scambiati. Va tuttavia osservato come anche relativamente a questi beni gli effetti del conflitto abbiano cominciato a materializzarsi prevalentemente nel secondo trimestre 2022 (cfr. Figura II.24), con un declino delle quantità importate pari a oltre il 60 per cento su base trimestrale. In dettaglio, tra aprile e giugno 2022 sono state acquistate dall'Ucraina 32,6 mila tonnellate di grassi e oli animali e vegetali a fronte di una media di 82,4 mila tonnellate nei tredici trimestri precedenti. Tale declino si è tradotto in una riduzione del 41,5 per cento dell'importo speso per l'acquisto delle merci in questione rispetto ai primi tre mesi dell'anno.

Figura II.24 – Italia: importazioni di grassi e oli animali e vegetali dall'Ucraina


Fonte: elaborazione interna dati ADM

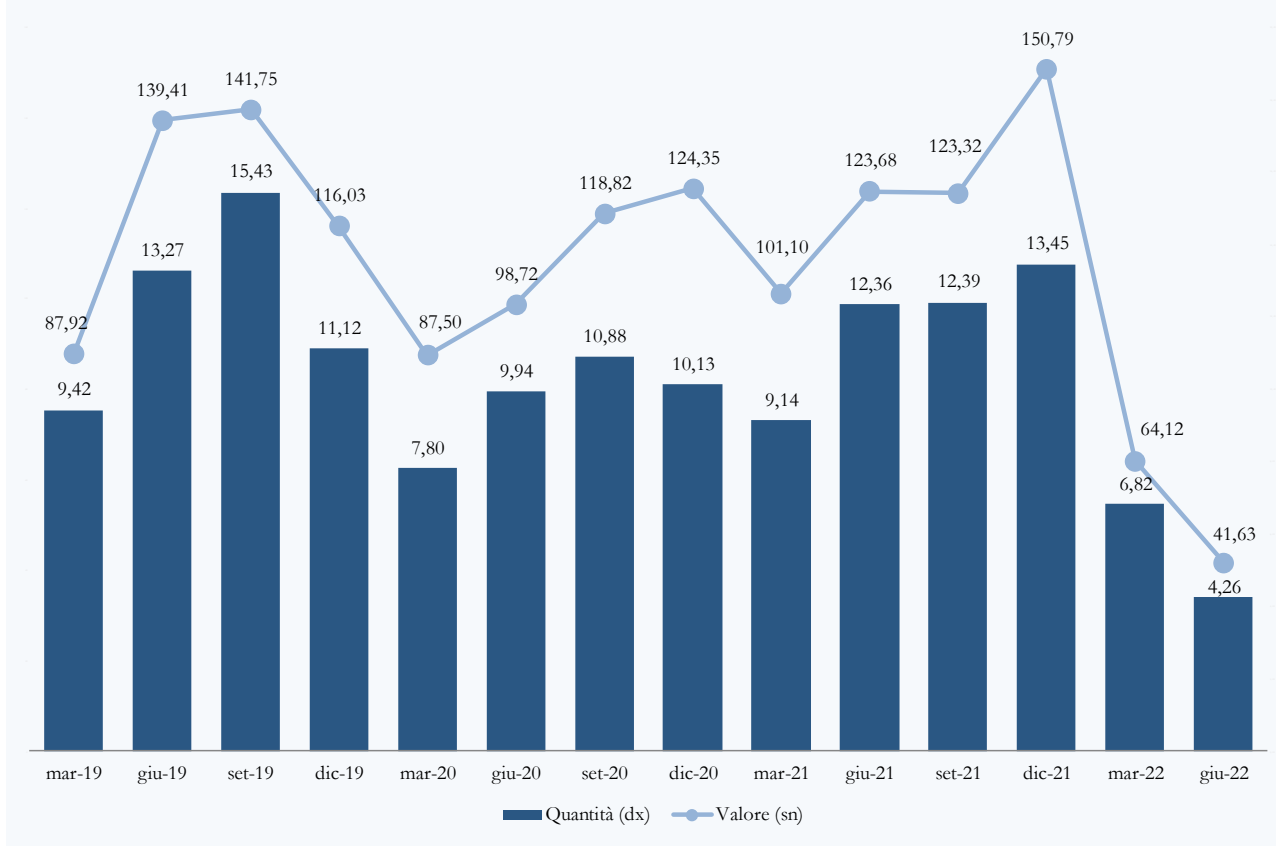
Anche le esportazioni italiane verso l'Ucraina hanno sperimentato, nella prima parte del 2022, una flessione notevole per quantità e controvalori rispetto agli anni precedenti. In particolare, tra gennaio e giugno 2022 entrambi gli indicatori sono diminuiti di oltre il 40 per cento rispetto ai primi sei mesi del 2021. Dall'analisi dei dati trimestrali emerge inoltre una chiara inversione di tendenza rispetto al periodo pre-bellico, e in particolare rispetto al 2021 che era stato caratterizzato da un costante miglioramento della performance dell'*export* italiano (cfr. Figura II.25). Si evidenzia altresì che le esportazioni sembrano avere risentito sensibilmente del conflitto sin da subito, dal momento che la gran parte del calo complessivo intervenuto nei primi sei mesi dell'anno si è concentrata tra gennaio e marzo (decremento del 57,3 per cento su base trimestrale), con una stabilizzazione sui nuovi livelli nel trimestre successivo.

Figura II.25 – Italia: esportazioni totali di beni verso l'Ucraina



Fonte: elaborazione interna dati ADM

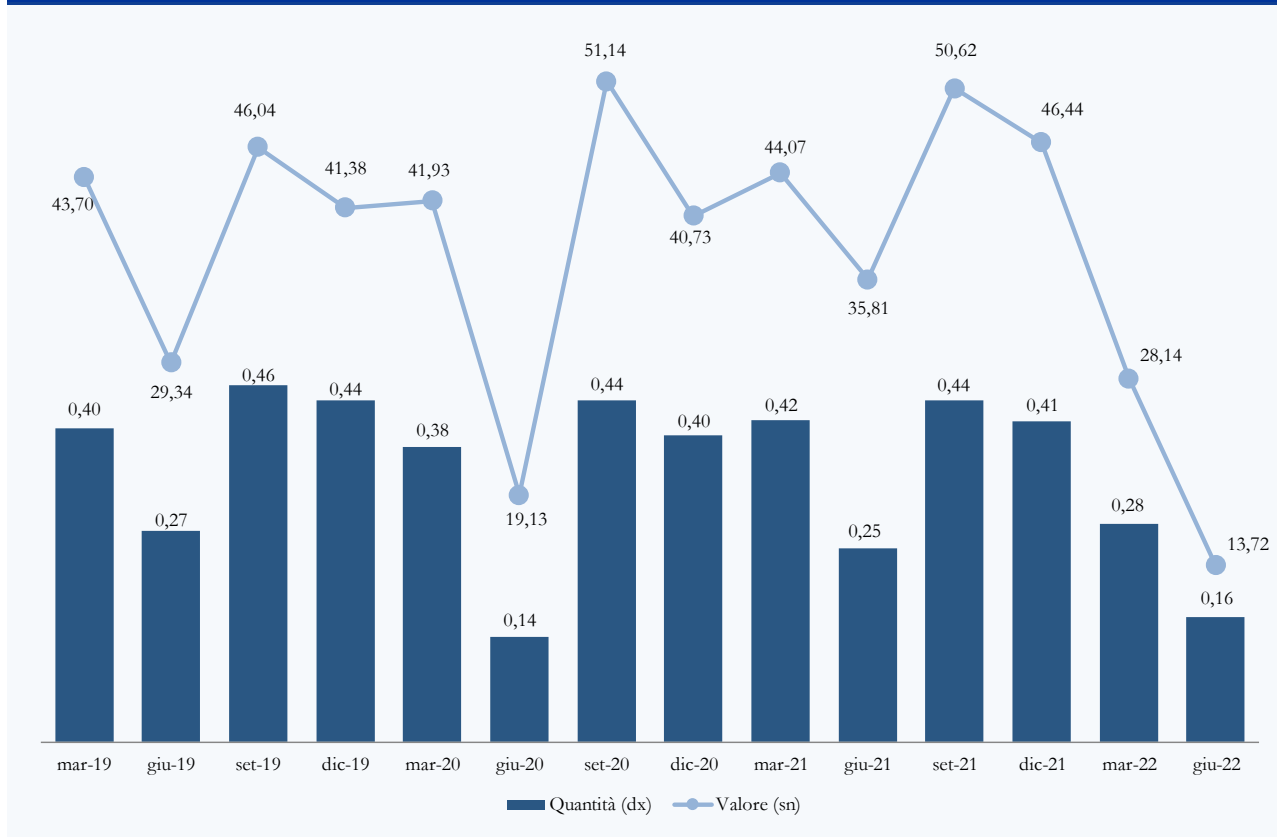
Tra le merci che hanno contribuito maggiormente a questa dinamica vi sono le macchine, gli apparecchi e i congegni meccanici che normalmente pesano tra il 20 e il 30 per cento sull'*export* italiano verso l'Ucraina. Nei primi sei mesi del 2022 i volumi esportati si sono più che dimezzati rispetto al medesimo periodo del 2021 e ciò ha comportato una riduzione di oltre il 48 per cento negli introiti monetari per l'Italia sempre rispetto al primo semestre 2021 (da 224,8 a 105,7 milioni di euro). In analogia con quanto sopra detto in merito all'*export* complessivo, anche per questa specifica categoria merceologica la gran parte della riduzione dei volumi venduti è avvenuta nei primi tre mesi del 2022 (cfr. Figura II.26)

Figura II.26 – Italia: esportazioni di macchine, apparecchi congegni meccanici verso l'Ucraina


Fonte: elaborazione interna dati ADM

Anche l'*export* di indumenti e accessori di abbigliamento, altra voce importante nel commercio di beni con l'Ucraina, ha subito un notevole declino nella prima metà del 2022 (cfr. Figura II.27). Rispetto al semestre precedente gli incassi per gli esportatori italiani sono scesi del 56,8 per cento e i volumi del 48,3 per cento.

Figura II.27 – Italia: esportazioni di indumenti e accessori di abbigliamento verso l'Ucraina



Fonte: elaborazione interna dati ADM

Si segnala infine anche una notevole riduzione delle esportazioni di macchine e apparecchi elettrici dovuta a una contrazione del 40 per cento dei volumi esportati nel primo semestre 2022 rispetto al medesimo periodo del 2021. L'impatto di questa voce sul saldo commerciale complessivo è stato tuttavia abbastanza modesto per via della sua minore incidenza sul totale delle vendite di merci italiane a controparti ucraine.

II.1.4.5 L'impatto della guerra sugli scambi tra Italia e Bielorussia

Relativamente allo scambio di merci con la Bielorussia i dati doganali evidenziano per i primi sei mesi del 2022 un ridimensionamento dell'avanzo commerciale dell'Italia verso questo paese: complessivamente il surplus italiano è stato pari a 109,2 milioni di euro a fronte dei 153,2 milioni riferiti al medesimo periodo del 2021 (decremento del 40,3 per cento). Come termine di paragone, si consideri che in ciascuno dei primi due trimestri del 2022 il controvalore delle esportazioni nette dell'Italia ha raggiunto livelli più bassi di quelli del periodo aprile-giugno 2020 quando il nostro Paese era in piena emergenza Covid-19 e il ritmo delle attività produttive e commerciali era ridotto al minimo (cfr. Figura II.28).

Figura II.28 – Italia: commercio di beni con la Bielorussia

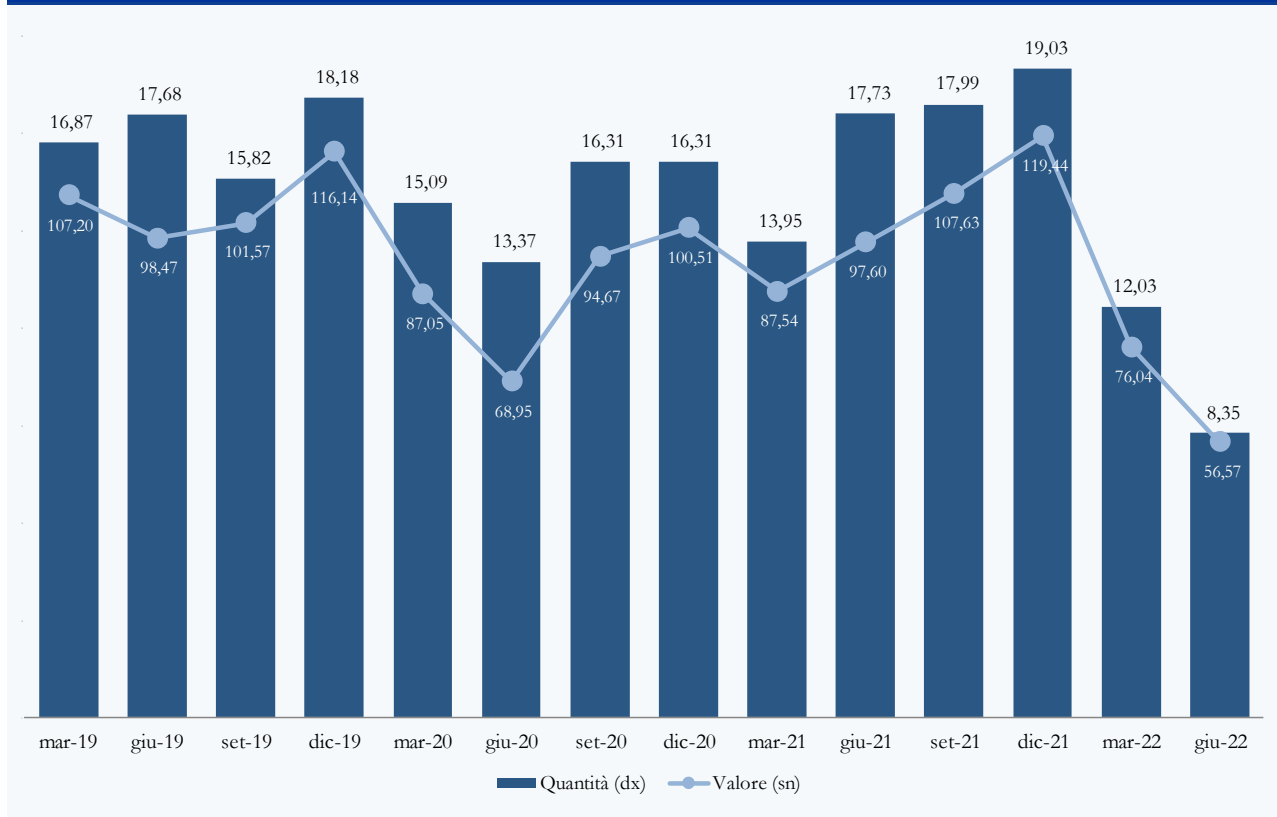

Fonte: elaborazione interna dati ADM

Note: il valore dell'import è riportato con segno negativo coerentemente all'impatto dei flussi sulla bilancia commerciale.

Questo deterioramento va ascritto essenzialmente alla forte contrazione delle vendite di beni italiani alla Bielorussia in controtendenza rispetto al percorso di crescita che aveva caratterizzato il 2021. Infatti, nel primo semestre 2022 il valore totale delle merci italiane acquistate da controparti bielorusse è stato pari a 132,6 milioni di euro a fronte di 185,1 milioni nei primi sei mesi dell'anno precedente.

Il calo deriva quasi esclusivamente dai minori volumi esportati principalmente per via delle limitazioni derivanti dalle sanzioni adottate dell'UE. I quantitativi venduti sono stati infatti pari a 12.000 tonnellate nel primo trimestre 2022 e 8.354 nel secondo (cfr. Figura II.29) a fronte di una media di 16.527 tonnellate calcolata su tutti i precedenti trimestri del periodo di osservazione considerato (2019-2021).

Figura II.29 – Italia: esportazioni totali di beni verso la Bielorussia

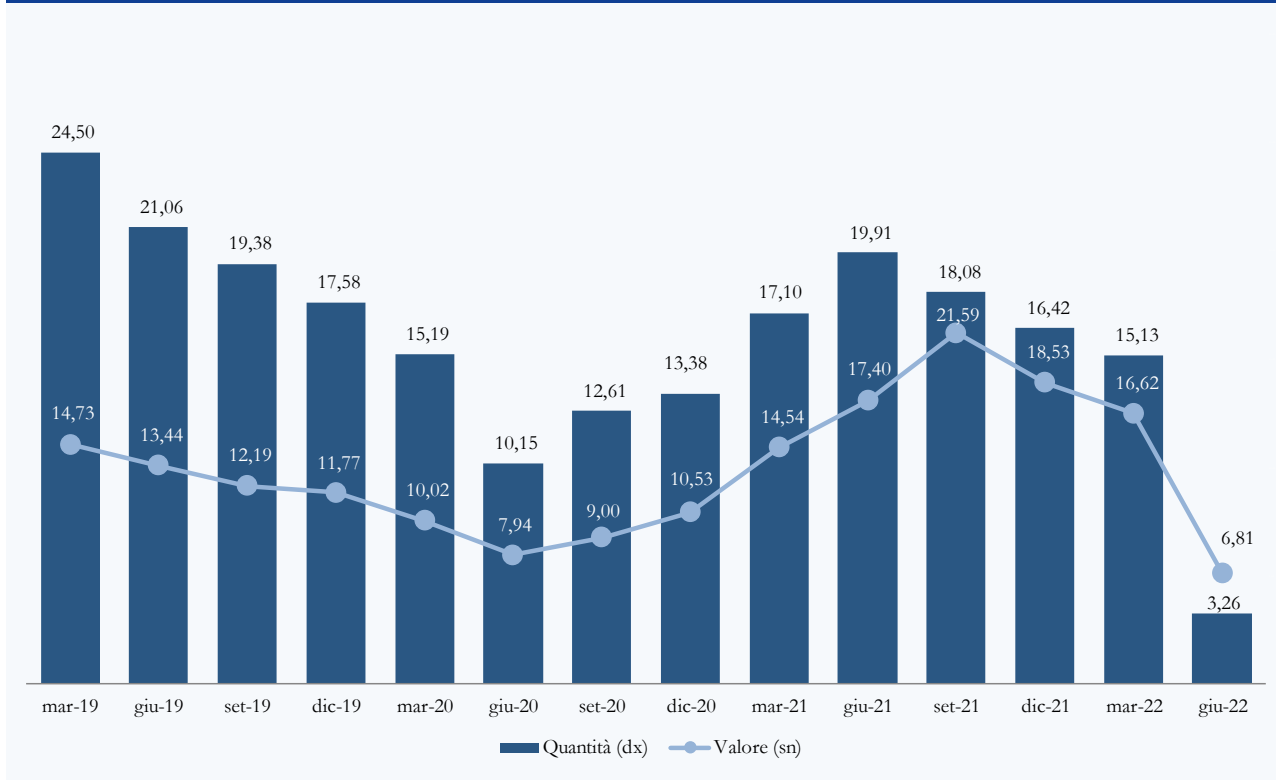


Fonte: elaborazione interna dati ADM

Tra le categorie merceologiche che hanno maggiormente contribuito a queste dinamiche spiccano le macchine, gli apparecchi e i congegni meccanici e le materie plastiche e loro lavori. In particolare, nei primi sei mesi del 2022 le vendite di macchine e apparecchi meccanici sono scese del 54,4 per cento in termini monetari e del 53,6 per cento in termini di volumi rispetto allo stesso periodo del 2022. L'impatto di questa voce è stato il più rilevante perché essa rappresenta in media più del 20 per cento delle esportazioni totali dell'Italia verso la Bielorussia.

In merito alle importazioni di merci dalla Bielorussia – tipicamente modeste sia per controvalori sia per volumi scambiati – nei primi sei mesi del 2022 si è registrata una grossa flessione (26,6 per cento rispetto ai primi sei mesi del 2021 in termini monetari). Su base trimestrale (cfr. Figura II.30) i controvalori importati sono scesi del 10,3 per cento nel primo trimestre 2022 e del 59 per cento nel secondo, dato – quest'ultimo – che evidentemente riflette in misura maggiore l'impatto del conflitto.

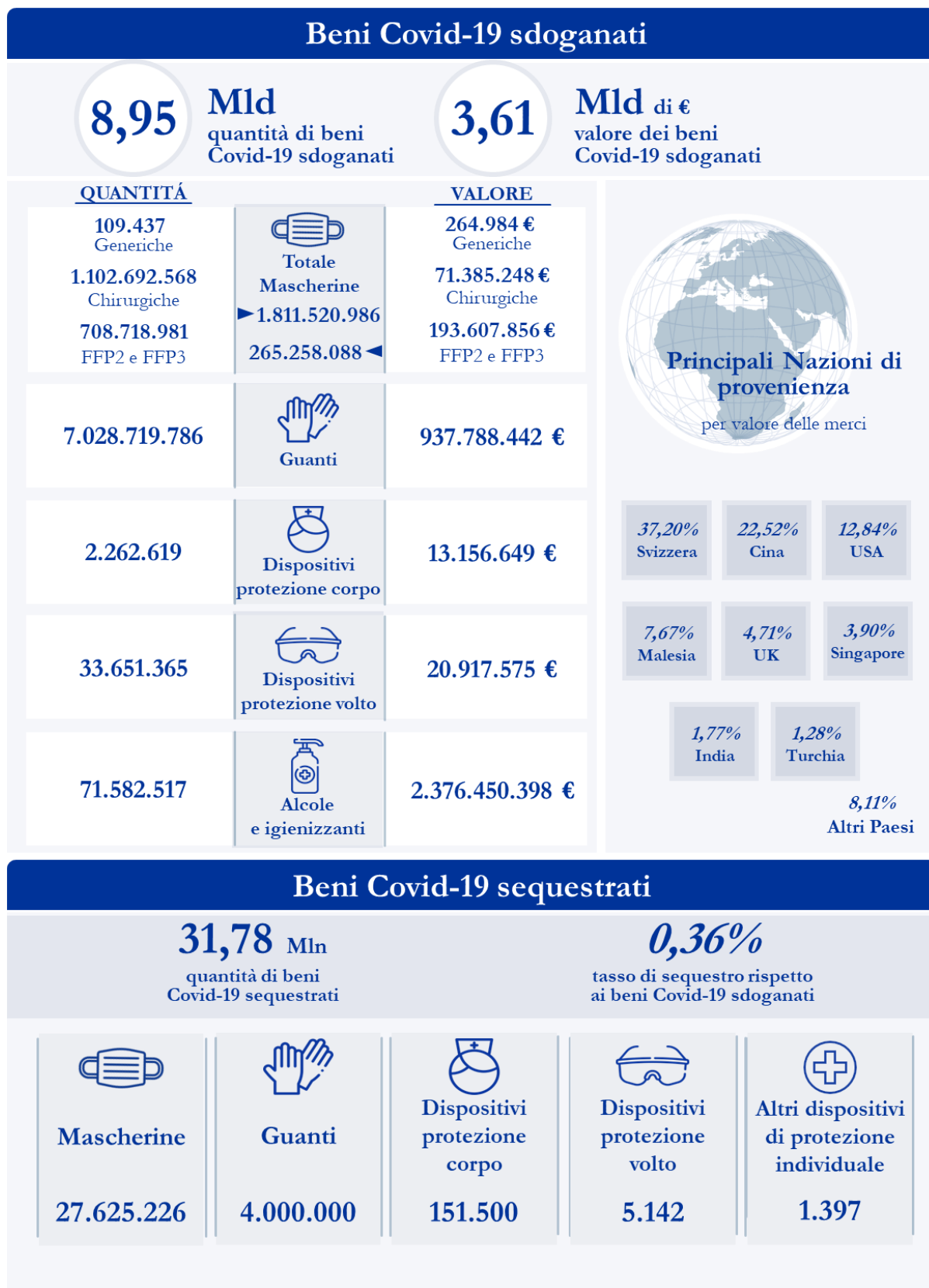
Figura II.30 – Italia: importazioni totali di beni dalla Bielorussia



Fonte: elaborazione interna dati ADM

II.2 Covid-19

II.2.1 I numeri del Covid-19



II.2.2 Azioni a tutela della salute dei cittadini durante la pandemia da Covid-19

Nel corso del 2021, l'Agenzia ha continuato a svolgere un ruolo cruciale per il presidio della legalità e della sicurezza nel commercio internazionale, garantendo la celerità delle operazioni doganali dei beni necessari per il contrasto alla diffusione del Covid-19 (di seguito anche "beni 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.

Anche nel 2021 ADM si è impegnata ad assicurare la tempestiva disponibilità dei dispositivi di protezione necessari a contrastare lo stato d'emergenza sanitaria ancora in corso, garantendo, al contempo, il massimo presidio a tutela della sicurezza e della conformità dei prodotti.

Già dal 2020, in linea con quanto stabilito dalla normativa europea (Decisione EU n. 2020/491 della Commissione europea del 3 aprile 2020 e successive proroghe), l'Agenzia 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.

Nel corso del 2021 la validità dell'esenzione è stata più volte prorogata con il perdurare dell'emergenza sanitaria e la conseguente necessità di approvvigionamento di beni Covid-19. L'ultima proroga decisa dalla Commissione europea (Decisione n. 2313 del 22 dicembre 2021) consente di beneficiare dell'esenzione dal 1° gennaio 2022 al 30 giugno 2022.

I beni ammessi in esenzione sono oggetto di distribuzione gratuita alle persone interessate o a rischio contagio oppure coinvolte nella lotta contro i focolai del *virus* e sono elencati in una lista fornita dalla Commissione europea, che può essere integrata secondo specifiche esigenze nazionali.

In attuazione della Decisione, gli Stati membri autorizzati sono anche tenuti a comunicare alla Commissione un elenco degli Enti/Organizzazioni aventi titolo al beneficio che, sulla base delle disposizioni normative unionali (artt. 74 e ss. del Reg. CE 1186/2009 e artt. 51 e ss. della Direttiva CE 132/2009), possono essere ricompresi esclusivamente nelle seguenti categorie:

- organizzazioni statali inclusi enti statali, enti pubblici e altri organismi di diritto pubblico;
- unità di pronto soccorso;
- altre organizzazioni di beneficenza o filantropiche approvate dalle autorità competenti.

Per finalizzare l'iscrizione all'albo dei beneficiari autorizzati, le Direzioni Territoriali ADM hanno portato avanti delle procedure di istruttoria, finalizzate a verificare che i richiedenti abbiano diritto al beneficio, secondo quanto previsto dalla normativa vigente.

L'attività, consistente nella disamina di una serie di documenti presentati dagli operatori e nella gestione di fasi interlocutorie con gli stessi volte ad acquisire chiarimenti/documentazione giustificativa necessaria alla conclusione dell'istruttoria, è stata svolta nel modo più sollecito

possibile onde consentire agli aventi diritto di espletare con ogni sollecitudine le relative operazioni doganali necessarie a consentire che il materiale giungesse il prima possibile a destinazione per far fronte all'emergenza sanitaria.

Nel 2021 sono stati iscritti all'albo 51 nuovi soggetti da parte della DT – DR Lombardia e 15 nuovi soggetti dalla DT IV – DI Lazio e Abruzzo. Quest'ultima Direzione, inoltre, ha garantito le attività previste per l'iscrizione all'Albo dei soggetti già ammessi al beneficio ed inseriti nella *white list* di ADM che hanno beneficiato della franchigia in epoca precedente l'implementazione della procedura informatizzata, come rilevato a seguito di revisioni d'accertamento effettuate dagli uffici territoriali.

Nella sezione del sito istituzionale di ADM “Emergenza Covid-19” è possibile consultare i dati relativi alle tipologie di merci e soggetti nonché le procedure che i soggetti rientranti nell'ambito di applicazione della Decisione 2313/2021 devono seguire per avvalersi dell'esenzione.

Nel corso del 2021, inoltre, si è assistito ad una notevole accelerazione della produzione e fornitura di vaccini contro il Covid-19; pertanto, la Commissione UE non ha ritenuto più necessario, a decorrere dal 1° gennaio 2022, l'obbligo dell'autorizzazione all'esportazione, prorogato da ultimo, fino al 31/12/2021, dal Reg.to (UE) 2021/1728.

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.

Nel 2020, l'Agenzia ha stabilito Protocolli di Intesa per la distribuzione gratuita di mascherine generiche, mascherine chirurgiche e dispositivi di protezione individuale (DPI), in accordo con ANCI, CONFETRA, CONFARTIGIANATO, CONFESERCENTI, CONFAGRICOLTURA, CONFCOMMERCIO e Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia; è stato stipulato, inoltre, un accordo con FIFO (Federazione Nazionale Fornitori Ospedalieri di beni e servizi) per l'approvvigionamento di materiale sanitario destinato ai soggetti che a vario titolo operano nel Servizio Sanitario Nazionale (di seguito anche SSN), nonché un ulteriore Protocollo di Intesa con Consip, nell'ambito del contrasto alle frodi nelle procedure di acquisizione di DPI.

Il 19 aprile 2021 è stato sottoscritto un Protocollo operativo di collaborazione tra ADM, l'Istituto Superiore di Sanità (ISS) e l'Agenzia Italiana del farmaco (AIFA), in merito all'effettuazione da parte dell'ISS di analisi di laboratorio su campioni prelevati da ADM riferiti a possibili vaccini o a sostanze attive utilizzate per la fabbricazione di vaccini da impiegare nella lotta al Covid-19, in applicazione del Regolamento di esecuzione UE n. 2021/111.

Il 20 aprile 2021 ADM ha sancito un Protocollo di Intesa con Federfarma finalizzato a facilitare l'approvvigionamento dei vaccini anti Covid-19 necessari per il personale dell'Agenzia stessa. Tale accordo prevede la distribuzione nei confronti di ADM di vaccini anti Covid-19, da parte

delle farmacie associate a Federfarma, le quali a loro volta possono avvalersi in base ad apposite, successive intese, del personale della *task force* medica di ADM nei casi in cui i farmacisti autorizzati a somministrare i vaccini alla popolazione ritenessero opportuno farsi assistere da personale medico. Nell'ambito di questo Protocollo di Intesa, la *task force* medica ha partecipato all'iniziativa "Covid-19 *training for health workers*", due giornate (19 e 20 giugno 2021) durante le quali la Coordinatrice della *task force* e rappresentanti dell'Agenzia hanno formato i farmacisti della Regione Sicilia sui vaccini e sulla sicurezza delle procedure.

Task force medica

Nel corso del 2021 l'Agenzia, visto il perdurare dell'emergenza sanitaria, ha indirizzato energie e risorse per la definizione e l'applicazione delle misure di contenimento del contagio.

La *task force* medica, costituita nel corso dell'anno precedente 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 continuato ad operare per tutto il 2021 fornendo assistenza medica per ridurre i rischi di contagio e di esposizione 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. Nello specifico, le attività poste in essere sono state dirette all'individuazione e al successivo contenimento del *virus* mediante l'esecuzione di tampone rapido Ag., tamponi molecolari e, ove necessario, *test* sierologico, nei casi di sospetta positività per sintomatologia o contatto stretto con soggetto positivo o sintomatico, oltre al tracciamento dei contatti che ha permesso di arginare la propagazione del *virus* all'interno dei luoghi di lavoro.

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

- n. 11.080 test sierologici;
- n. 12.000 tamponi rapidi Ag;
- n. 41 tamponi molecolari.

Tabella II.1 - Costi 2021 per l'acquisto dei test Covid-19

Tipologia di test	Costi per l'acquisto dei test
Test sierologici	143.844,00
Test rapidi faringei	74.000,00
Test molecolari	2.460,00
Totale	220.304,00
<i>Fonte: elaborazione dati ADM</i>	
<i>Valori espressi in euro</i>	

Nel corso del 2021 sono stati acquistati test sempre più performanti e precisi rispetto a quelli acquistati nel corso del 2020.

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 "Life Brain" che hanno processato i tamponi molecolari di tutti gli uffici sul territorio nazionale.

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

- n. 10.032 test sierologici;
- n. 11.133 tamponi rapidi Ag;
- n. 41 tamponi molecolari.

Tabella II.2 - Costi 2021 delle prestazioni della *task force* medica

Direzioni	Costi prestazioni personale medico
Direzioni Centrali	106.900,00
DT I - DR Lombardia	115.862,00
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	88.000,00
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	71.987,00
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	156.850,00
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	79.083,00
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	59.258,25
DT VII - DR Sicilia	59.890,00
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	85.595,00
DT IX - DR Campania	96.589,00
DT X - DR Calabria	15.660,00
DT XI - DIP Bolzano e Trento	16.005,30
Ex Campania e Calabria (fino al 26 marzo 2021)	18.188,00
Totale	969.867,55

Fonte: elaborazione dati ADM Valori espressi in euro

Non secondaria è stata nel 2021 l'attività di supporto telefonico che ha permesso di aiutare i dipendenti nei casi di presunto contagio o sintomatologia riferibile alla SARS – Cov2 con supporto medico e informativo sulle procedure da seguire.

Sempre al fine di garantire la sicurezza nei luoghi di lavoro, la *task force* medica ha anche organizzato ed eseguito, sia a livello centrale che periferico, l'attività necessaria per sottoporre a tampone rapido Ag. tutti i membri delle Commissioni dei concorsi indetti da ADM per il reclutamento di 460 posti – II area F3 e 766 posti – III area F1 che si sono svolti nei mesi di luglio 2021 presso le sedi concorsuali individuate nei capoluoghi di Regione per le prove preselettive, mentre nel mese di settembre 2021 presso la Fiera di Roma per lo svolgimento della prova scritta, e nel mese di dicembre 2021 per le prove orali nelle sedi di Via Carucci e Piazza Mastai.

Si segnala anche il protocollo d'intesa sottoscritto dall'Agenzia con l'Avvocatura Generale dello Stato in base al quale sono stati eseguiti periodicamente dalla *task force* medica controlli con tamponi rapidi Ag sul personale dell'Avvocatura, anche in occasione di attività istituzionali come nel caso del concorso indetto dall'Avvocatura nel mese di settembre 2021, dove sono stati effettuati 135 tamponi ai membri della commissione del concorso.

Le principali attività della *task force* per fronteggiare l'emergenza sanitaria dovuta al Covid-19 riguardano principalmente

- mantenimento implementazione e gestione della rete medici e infermieri in forza alla task force medica;
- aggiornamento dei protocolli operativi;
- controllo capillare delle attività svolte sul territorio;
- supporto ai referenti locali;
- richiesta e supporto per la creazione di una piattaforma informatica per la gestione, in tempo reale, dei materiali in carico alle Direzioni territoriali e ai magazzini centrali;
- ricerca merceologica di prodotti innovativi per la prosecuzione degli screening;
- supporto e consulenza agli uffici centrali e territoriali in merito a situazioni inerenti all'attività della task force.

II.2.3 Materiale sanitario Covid-19 sdoganato

Nel 2021, l'Agenzia ha sdoganato principalmente presso porti e aeroporti, 8,95 miliardi di beni Covid-19. La Tabella II.3 mostra il dettaglio dell'andamento mensile delle quantità di materiale sdoganato per categoria merceologica.

Analizzando i volumi di materiale sanitario sdoganato in Italia il dato più alto si registra nel mese di gennaio con un volume pari a 1.967.822,75 migliaia di unità; seguono i mesi di aprile (813.893,61 migliaia di unità) e marzo (784.514,59 migliaia di unità).

Tabella II.3 - Quantità di materiale sanitario sdoganato e tasso di positività nazionale dei contagi

Materiale sanitario sdoganato	Gennaio	Febbraio	Marzo	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
Mascherine	412,15	249,25	198,09	140,06	120,24	59,24	51,80	75,93	94,51	148,53	95,50	166,22
Guanti	1.543,31	491,08	575,16	664,91	474,66	444,88	461,80	393,95	500,27	491,39	422,87	564,44
Dispositivi protezione volto	4,96	10,26	5,45	1,74	1,66	2,38	1,70	0,59	2,42	1,03	1,03	0,43
Dispositivi protezione corpo	0,08	0,14	0,15	0,32	0,26	0,34	0,22	0,12	0,19	0,15	0,14	0,15
Alcole e igienizzanti*	7,32	6,66	5,67	6,86	2,43	5,49	9,89	1,92	7,95	4,25	5,52	7,62
Strumenti di terapia intensiva	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale	1.967,82	757,39	784,52	813,89	599,25	512,33	525,41	472,51	605,34	645,35	525,06	738,86
Tasso di positività nazionale dei contagi	5,27%	6,79%	6,41%	3,97%	2,09%	0,42%	2,46%	1,79%	1,23%	1,29%	1,77%	11,78%

Fonte: elaborazione dati ADM.

Fonte del tasso di positività nazionale dei contagi: banca dati Ministero della Salute

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

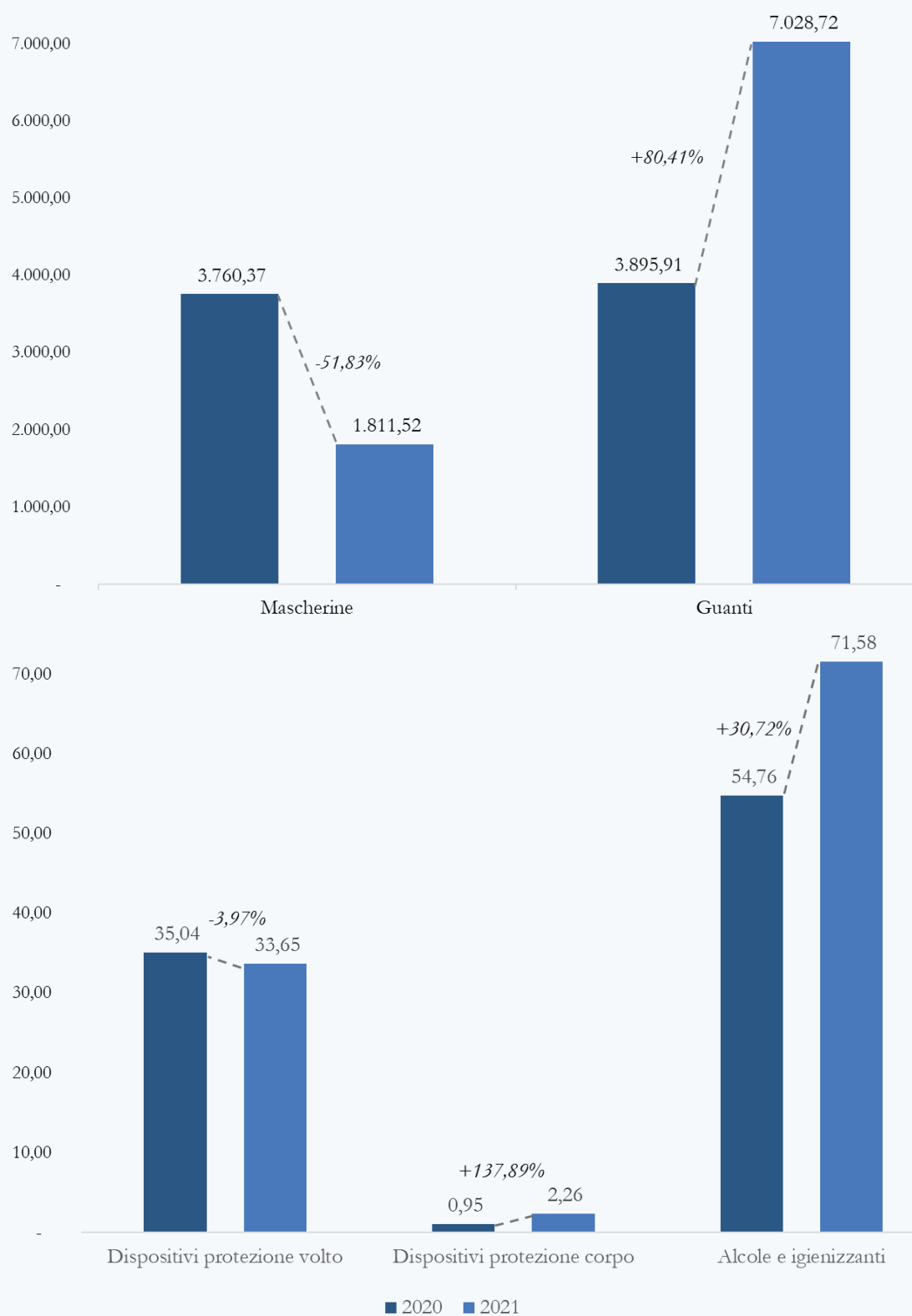
Valori espressi in milioni di unità
Valori riferiti al 2021

La Figura II.31, invece, mostra l'andamento delle quantità di beni Covid-19 sdoganati rispetto al 2020. In particolare, si riscontra un aumento considerevole, pari al 80,41 per cento, del volume di guanti sdoganati, contrariamente alla quantità di mascherine che nel 2021 è diminuita del 51,83 per cento.

Anche per i dispositivi di protezione corpo e gli alcoli e igienizzanti si registra un *trend* positivo nel 2021, in quanto il volume di materiale sdoganato è cresciuto rispettivamente del 137,89 per cento e del 30,72 per cento. I dispositivi di protezione volto, invece, hanno subito una lieve flessione (3,97 per cento).

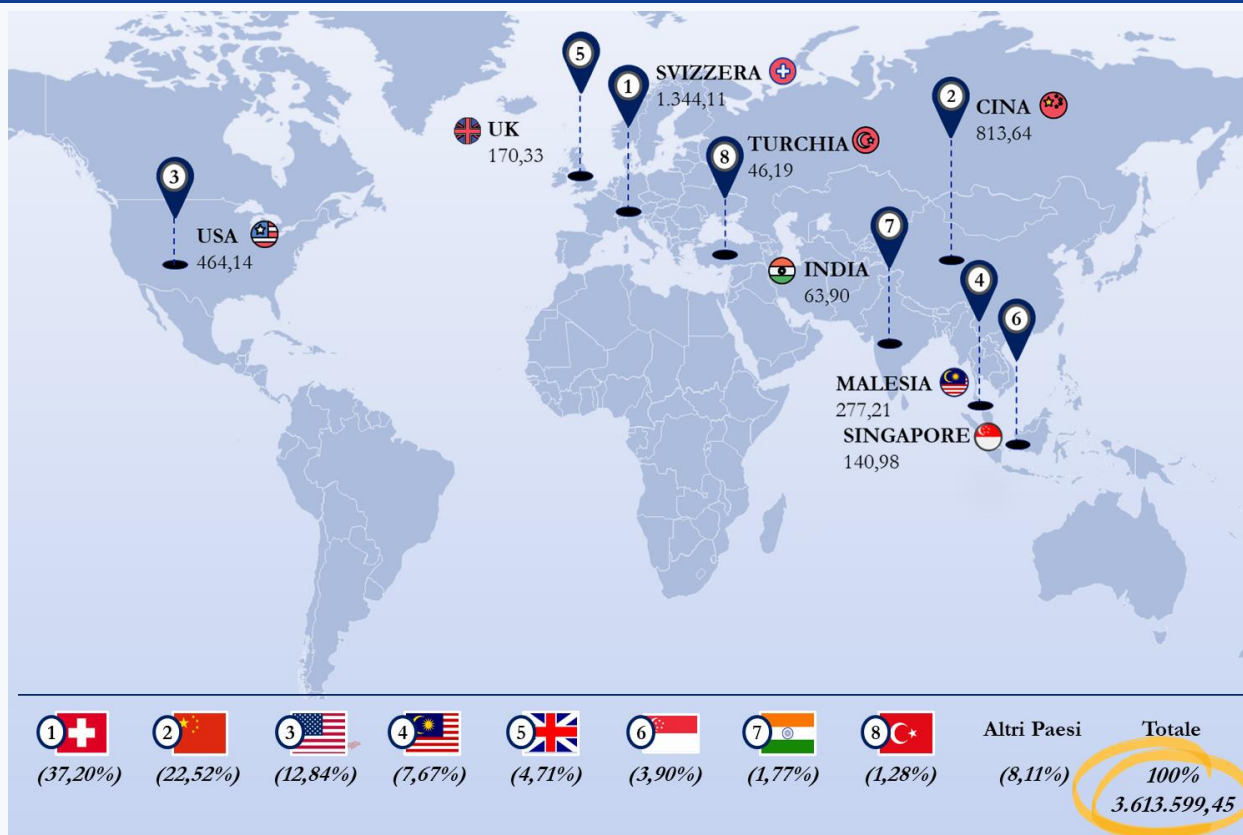
Nel 2021 non risultano quantità sdoganate di strumenti di terapia intensiva, mentre nel 2020 le stesse ammontavano a circa 5.000 unità.

Figura II.31 - Quantità di materiale sintetico sdoganato



Fonte: elaborazione dati ADM

Valori espressi in milioni di unità





















Figura II.32 - Valore del materiale sdoganato per Nazione di provenienza


Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.13

Valori espressi in milioni di euro
 Valori riferiti all'anno 2021

Dall'analisi delle rotte commerciali utilizzate per rifornire l'Italia di materiale sanitario, emerge che il valore dei beni sdoganati presso gli spazi doganali ADM è pari a 3,61 miliardi di euro. Quasi il 40 per cento del valore è relativo agli scambi 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) verso l'Italia, seguita dalla Cina che contribuisce per oltre il 20 per cento e dagli USA per oltre il 12 per cento.

Figura II.33 -Tipologie di beni Covid-19 sdoganati per Nazione di provenienza

	1°	2°	3°	Altri paesi
 Mascherine Valore: 265.358.088 €	 Cina 93,20% 247.221.849 €	 Turchia 4,26% 11.294.692 €	 Hong Kong 1,08% 2.867.917 €	1,46%
 Guanti Valore: 937.788.442 €	 Cina 50,62% 474.696.895 €	 Malesia 29,46% 276.304.111 €	 Vietnam 4,48% 41.997.623 €	15,44%
 Dispositivi protezione volto Valore: 20.917.575 €	 Cina 70,00% 14.642.882 €	 Taiwan 20,26% 4.237.883 €	 Turchia 3,80% 795.619 €	5,94%
 Dispositivi protezione corpo Valore: 13.156.649 €	 Tunisia 49,22% 6.475.690 €	 Cina 39,91% 5.250.904 €	 Turchia 4,31% 567.033 €	6,56%
 Alcole e igienizzanti Valore: 2.376.450.398 €	 Svizzera 56,49% 1.342.406.483 €	 USA 19,46% 462.479.954 €	 UK 7,03% 166.949.436 €	17,03%

Fonte: elaborazione dati ADM

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

Valori riferiti all'anno 2021

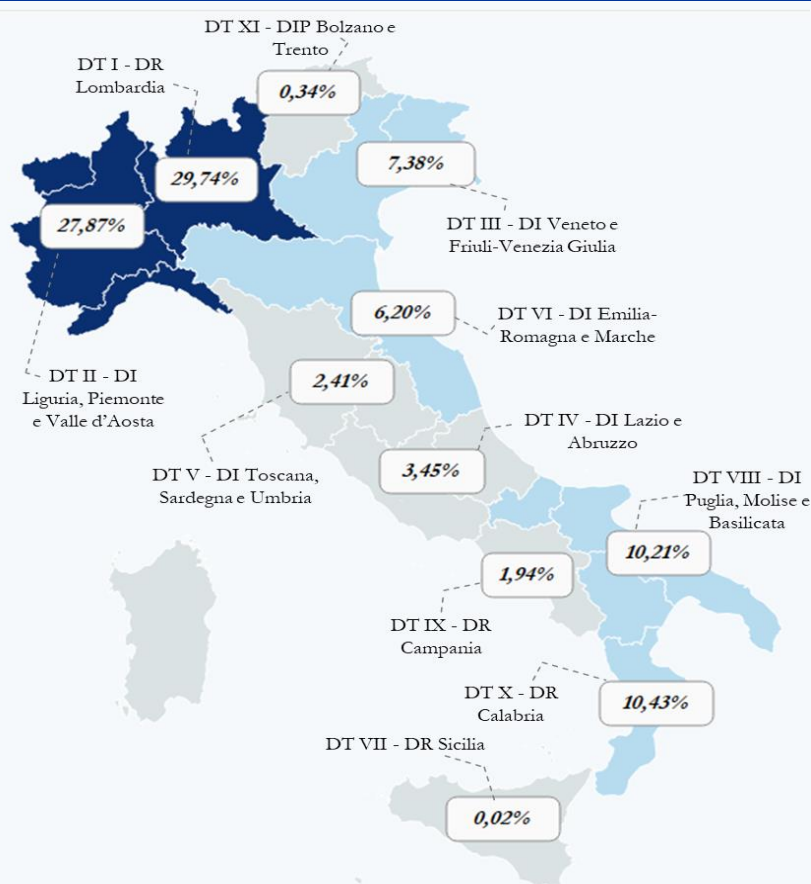
Nella Figura II.33 viene analizzato il contributo delle nazioni di provenienza per lo sdoganamento delle diverse tipologie di materiale sanitario. Anche in questo caso si nota la prevalenza della Cina che risulta essere al primo posto per le tipologie mascherine, guanti e dispositivi protezione volto. Per quanto riguarda la categoria dispositivi di protezione corpo la Tunisia è il Paese che contribuisce maggiormente raggiungendo il 49,22 per cento, mentre per la categoria alcole e igienizzanti il contributo più importante proviene dalla Svizzera con il 56,49 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.

Mascherine

L'attività di sdoganamento delle mascherine (generiche, chirurgiche e mascherine FFP2 e FFP3) si concentra principalmente presso la DT I - DR Lombardia e la DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta.

L'approvvigionamento di materiale di contrasto al Covid-19, è stato assicurato tramite trasporti aerei, concentrati per la maggior parte sull'aeroporto di Malpensa dove viene attuata una procedura di sdoganamento diretto e celere sin dall'inizio della pandemia. La rete logistica degli aeroporti della regione Lombardia 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.34 - Mappa delle mascherine sdoganate



Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.15

Valori riferiti all'anno 2021

Come nel 2020, tutte le altre Amministrazioni pubbliche, inclusa ADM, hanno dovuto continuare a svolgere alcune attività da remoto, in attuazione delle disposizioni governative volte a limitare

l'impatto della pandemia in corso. Il personale di ADM, infatti, ha continuato a garantire la presenza sul territorio "in prima linea" 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.34 si evince infatti che le direzioni del nord d'Italia, in particolare DT I - DR Lombardia e DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta, hanno comunque garantito la continuità delle attività, sdoganando complessivamente il 57,61 per cento del totale delle mascherine.

Il numero di mascherine generiche sdoganate nel 2021 è pari a 109.437 unità. Analizzando l'andamento dei volumi di mascherine generiche sdoganate, rispetto allo scorso anno si registra una considerevole diminuzione che vede il valore abbassarsi del 99 per cento. Come anticipato il maggior volume di mascherine generiche è stato sdoganato presso le Dogane della DT I - DR Lombardia, contrariamente alla maggior parte delle altre Direzioni che hanno sdoganato un quantitativo nullo o molto vicino allo zero.

Tabella II.4 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine generiche

Direzioni Territoriali	2020	2021
DT I - DR Lombardia	130,62	0,07
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	43,08	-
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	9,31	0,01
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	13,60	-
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	15,04	-
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	9,61	-
DT VII - DR Sicilia	0,03	-
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	6,74	-
DT IX - DR Campania	8,05	0,03
DT X - DR Calabria		-
DT XI - DIP Bolzano e Trento	0,15	-
Totale	236,23	0,11
<i>Fonte: elaborazione dati ADM</i>		<i>Valori espressi in milioni di unità Valori riferiti all'anno 2021</i>

Il numero di mascherine chirurgiche sdoganato nel 2021 è pari a 1.102.692.568 unità. Anche per quanto riguarda le mascherine chirurgiche sdoganate, si registra un *trend* fortemente decrescente rispetto all'anno scorso con una riduzione del 65,32 per cento. Il maggior volume di mascherine chirurgiche è stato sdoganato presso le Dogane della DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta.

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

Direzioni Territoriali	2020	2021
DT I - DR Lombardia	1.948,00	214,62
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	283,50	363,88
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	260,73	80,57
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	292,09	34,23
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	150,11	21,06
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	150,31	65,18
DT VII - DR Sicilia	1,18	0,27
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	63,86	127,78
DT IX - DR Campania		185,06
DT X - DR Calabria	25,43	10,04
DT XI - DIP Bolzano e Trento	4,35	-
Totale	3.179,56	1.102,69

Fonte: elaborazione dati ADM

 Valori espressi in milioni di unità
 Valori riferiti all'anno 2021

Il totale di mascherine FFP2 e FFP3 sdoganate è pari a 708.718.981 unità. Contrariamente ai trend delle altre tipologie di mascherine sopra descritte, nel 2021, si è realizzato un aumento del 105,68 per cento di unità sdoganate. Il maggior volume di mascherine FFP2 e FFP3 è stato sdoganato presso le Dogane della DT I - DR Lombardia.

Tabella II.6 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine FFP2 e FFP3

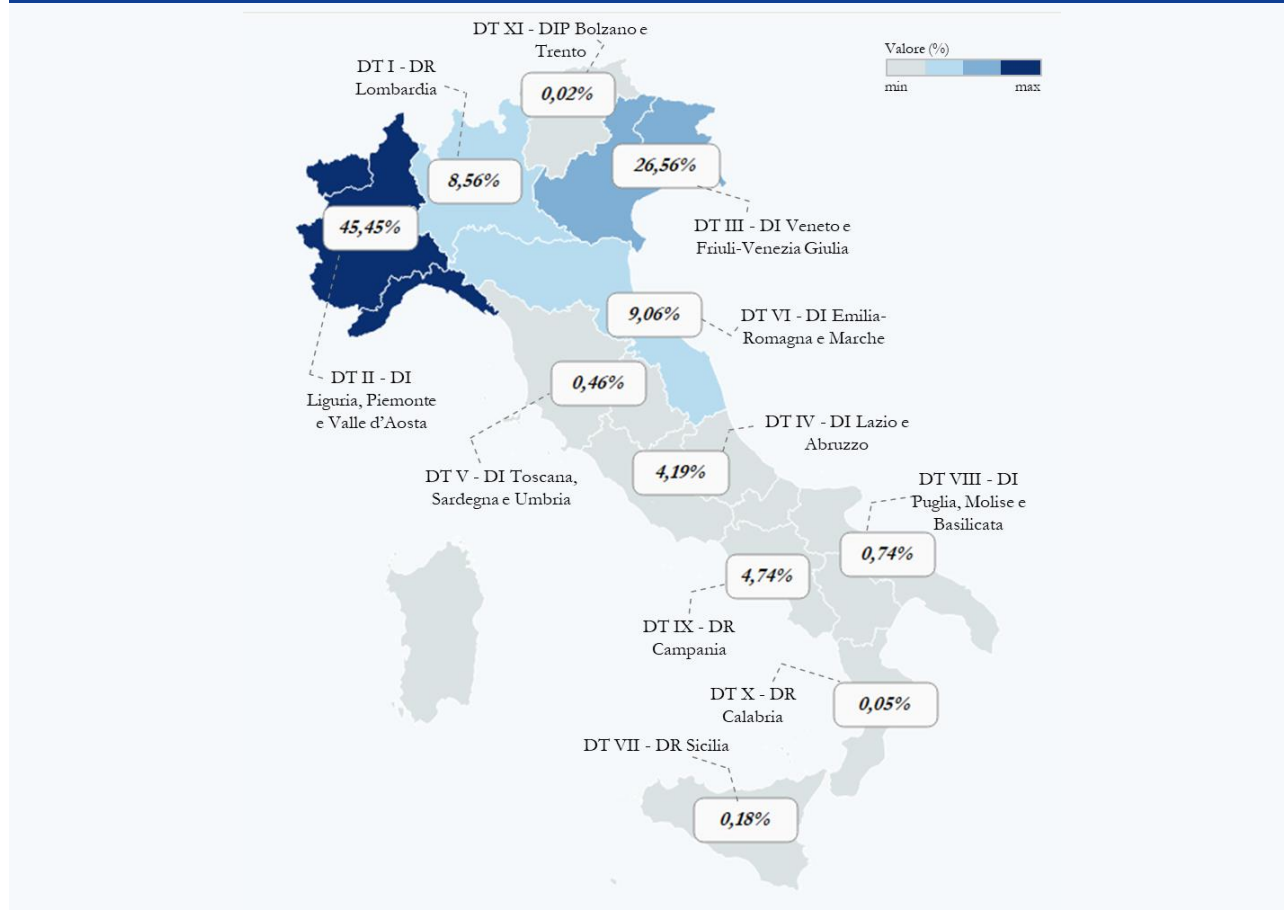
Direzioni Territoriali	2020	2021
DT I - DR Lombardia	229,36	324,07
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	22,46	141,00
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	33,02	53,11
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	14,51	28,32
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	14,36	22,63
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	15,95	47,16
DT VII - DR Sicilia	0,83	0,02
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	0,74	57,14
DT IX - DR Campania		25,15
DT X - DR Calabria	6,33	3,97
DT XI - DIP Bolzano e Trento	7,02	6,15
Totale	344,58	708,72

Fonte: elaborazione dati ADM

 Valori espressi in milioni di unità
 Valori riferiti all'anno 2021

Guanti

Figura II.35 - Mappa dei guanti sdoganati



Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.16

Valori riferiti all'anno 2021

Il volume di guanti complessivamente sdoganati nel 2021 è pari a 7.028.719.786. L'andamento nel 2021 presenta un *trend* positivo, con un incremento del 80,41 per cento rispetto al 2020.

Analizzando il contributo delle singole Direzioni, la maggior parte dei guanti sono stati sdoganati presso la DT II - DI Liguria Piemonte e Valle d'Aosta (45,45 per cento) e la DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia (26,56 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.

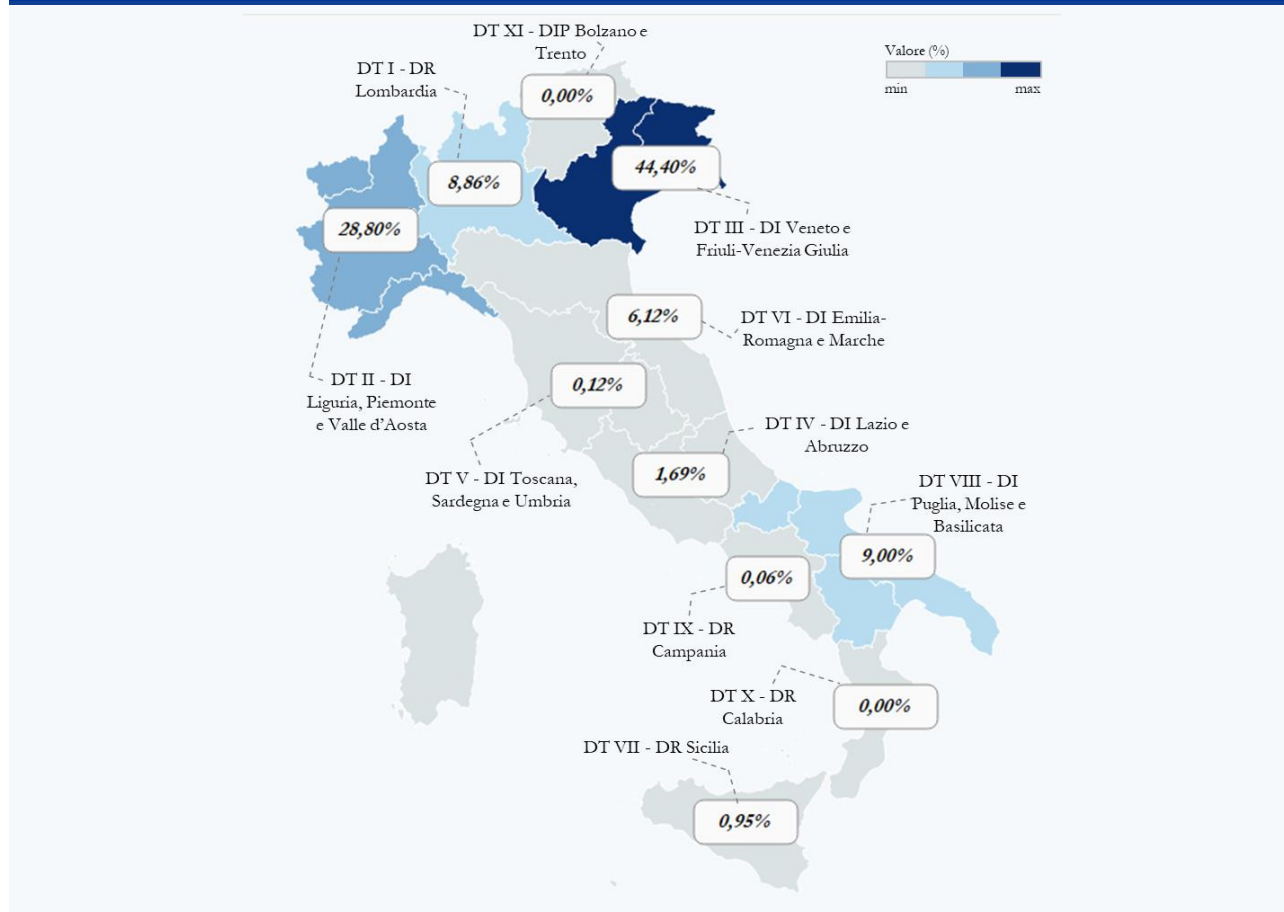
Tabella II.7 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Guanti

Direzioni Territoriali	2020	2021
DT I - DR Lombardia	390,52	601,69
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	1.455,49	3.194,59
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	1.278,62	1.866,55
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	187,43	294,71
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	68,67	32,08
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	366,74	637,01
DT VII - DR Sicilia	3,41	12,47
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	89,41	52,26
DT IX - DR Campania	48,87	333,10
DT X - DR Calabria		3,19
DT XI - DIP Bolzano e Trento	6,75	1,07
Totale	3.895,91	7.028,72

Fonte: elaborazione dati ADM
*Valori espressi in milioni di unità
 Valori riferiti all'anno 2021*

Dispositivi per la protezione del volto

Figura II.36 - Mappa dei dispositivi per la protezione del volto sdoganati



Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.17

Valori riferiti all'anno 2021

Il numero di dispositivi per la protezione del volto sdoganati nel 2021 è pari a 33.651.365 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 una piccola riduzione del 3,96 per cento rispetto al 2020.

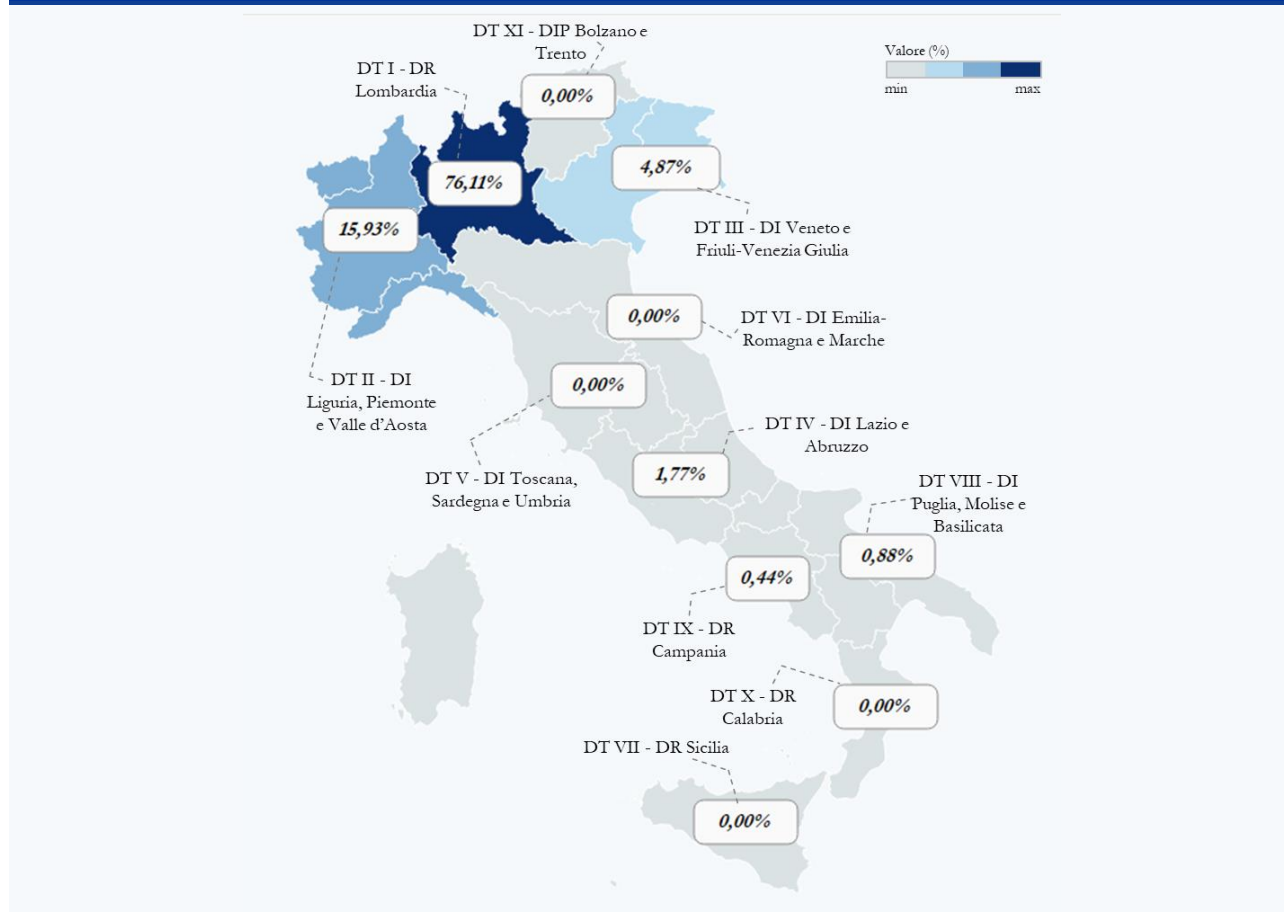
Tabella II.8 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Protezione volto

Direzioni Territoriali	2020	2021
DT I - DR Lombardia	12,77	2,98
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	9,92	9,69
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	7,88	14,94
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	1,98	0,57
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	0,25	0,04
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	0,42	2,06
DT VII - DR Sicilia	0,70	0,32
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	0,26	3,03
DT IX - DR Campania	0,85	0,02
DT X - DR Calabria		-
DT XI - DIP Bolzano e Trento	0,01	-
Totale	35,04	33,65

Fonte: elaborazione dati ADM
*Valori espressi in milioni di unità
 Valori riferiti all'anno 2021*

Dispositivi per la protezione del corpo

Figura II.37 - Mappa dei dispositivi per la protezione del corpo sdoganati



Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.18

Valori riferiti all'anno 2021

Il numero di dispositivi per la protezione del corpo sdoganati nel 2021 è pari a 2.262.619 unità. Analizzando i volumi di dispositivi sdoganati per la protezione del corpo, si registra un considerevole aumento rispetto al 2020 pari a 137,89 per cento. La Direzione che ha registrato il valore più elevato è la DT I – DR Lombardia che ha sdoganato complessivamente 1.723.462 unità.

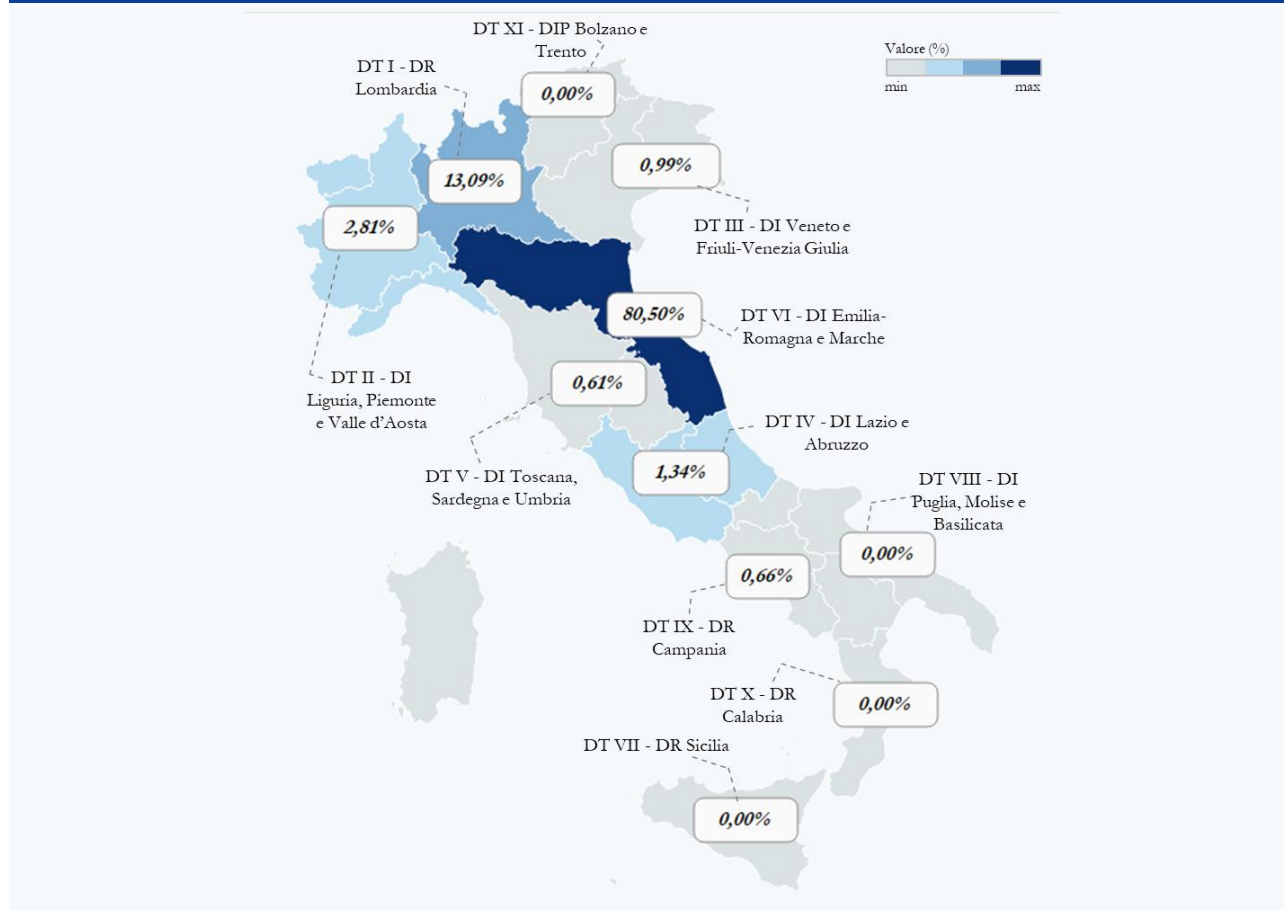
Tabella II.9 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Protezione corpo

Direzioni Territoriali	2020	2021
DT I - DR Lombardia	0,21	1,72
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	0,33	0,36
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	0,08	0,11
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	0,01	0,04
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	0,07	-
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	0,03	-
DT VII - DR Sicilia	0,04	-
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	0,13	0,02
DT IX - DR Campania	0,01	0,01
DT X - DR Calabria		-
DT XI - DIP Bolzano e Trento	0,04	
Totale	0,95	2,26

Fonte: elaborazione dati ADM
*Valori espressi in milioni di unità
 Valori riferiti all'anno 2021*

Alcole e igienizzanti

Figura II.38 - Mappa dell'alcole e degli igienizzanti sdoganati



Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.19

Valori riferiti all'anno 2021

Il totale di alcole e igienizzanti sdoganati nel 2021 è pari a 71.582.517 pezzi ^[18].

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'80,50 per cento presso la DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche.

Analizzando separatamente le categorie di alcole (misurato in litri) e degli igienizzanti, il ruolo predominante della DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche risulta rilevante in particolar modo per la prima categoria, vale a dire quella dell'alcole, mentre per quanto riguarda il volume di

^[18] per la conversione dei litri di alcole in numero di pezzi è stato considerato che un pezzo corrisponde a un litro.

igienizzanti sdoganati la Direzione che ha registrato il valore più elevato è la DT I – DR Lombardia che ha sdoganato complessivamente 9.332.246 unità.

Per entrambi i prodotti si registra un aumento di unità sdogante rispetto al 2020, per la categoria alcole del 21,51 per cento e del 88,90 per cento per gli igienizzanti.

Tabella II.10 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Alcole

Direzioni Territoriali	2020	2021
DT I - DR Lombardia	0,09	0,04
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	0,11	0,09
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	0,38	0,02
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	-	-
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	-	0,07
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	46,67	57,23
DT VII - DR Sicilia	-	-
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	-	-
DT IX - DR Campania	-	-
DT X - DR Calabria	-	-
DT XI - DIP Bolzano e Trento	0,03	-
Totale	47,28	57,45

Fonte: elaborazione dati ADM

Valori espressi in milioni di unità
 Valori riferiti all'anno 2021

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

Direzioni Territoriali	2020	2021
DT I - DR Lombardia	3,34	9,33
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	1,05	1,92
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	0,17	0,69
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	0,73	0,96
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	0,44	0,37
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	0,34	0,39
DT VII - DR Sicilia	-	-
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	0,08	-
DT IX - DR Campania	0,47	0,47
DT X - DR Calabria	-	-
DT XI - DIP Bolzano e Trento	-	-
Totale	7,48	14,13

Fonte: elaborazione dati ADM

Valori espressi in milioni di unità
 Valori riferiti all'anno 2021

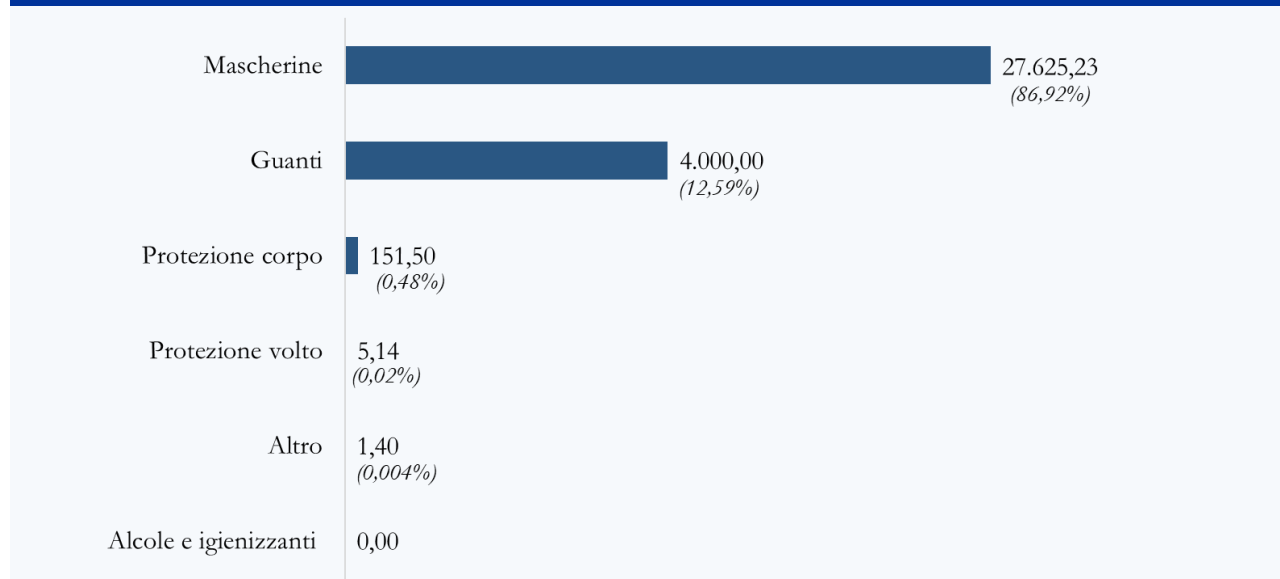
II.2.4 Materiale sanitario Covid-19 sequestrato

L'Agenzia, in qualità di Autorità doganale, ha il compito di garantire che la circolazione (in *import* ed *export*) delle merci rispetti la piena osservanza della normativa comunitaria, con l'obiettivo di tutelare la pubblica sicurezza sul territorio nazionale. ADM ha il compito di registrare le violazioni ed effettuare sequestri presso i propri spazi doganali, attraverso attività di controllo e *intelligence* e tramite l'utilizzo delle professionalità e degli strumenti dei propri laboratori chimici, che hanno dimostrato la loro importanza, svolgendo un ruolo chiave per le verifiche antifrode, contribuendo alle certificazioni delle merci previste *ex lege*.

Il modello di controllo dell'Agenzia, già dal 2020 per via dell'emergenza pandemica, si è evoluto sotto due profili. Da un lato sono stati determinati appositi codici doganali che hanno dato la possibilità di indirizzare in maniera più efficace e veloce i controlli anche nell'ambito delle dogane terrestri, per 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 ad 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.39 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 31.783.265 beni Covid-19, di cui l'86,92 per cento è rappresentato dai sequestri di mascherine.

Figura II.39 - Sequestri di beni Covid-19



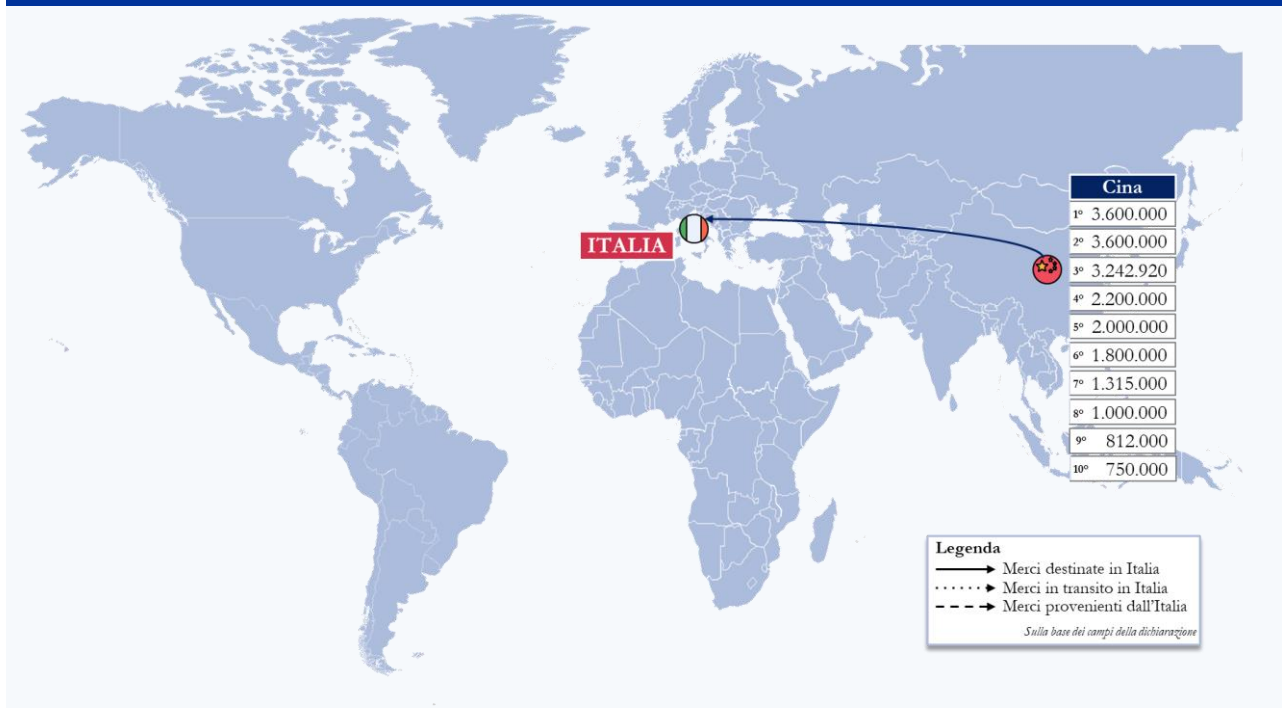
Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.20

Valori espressi in migliaia di pezzi
Valori riferiti all'anno 2021

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 da cui l'Italia riceve beni Covid-19, infatti, i primi dieci sequestri per quantità hanno come Paese di provenienza la Cina.

Figura II.40 - Principali sequestri di beni Covid-19


Fonte: elaborazione dati ADM

Valori riferiti all'anno 2021

Tabella II.12 - Classifica dei primi 10 principali sequestri

N.	Merce	Ufficio ADM	Quantità (NAR)	Provenienza	Destinazione
1°	Guanti DPI	Genova 2 Voltri	3.600.000	Cina	Italia
2°	Mascherine chirurgiche	Genova 2 Voltri	3.600.000	Cina	Italia
3°	Mascherine chirurgiche	Ufficio di Taranto	3.242.920	Cina	Italia
4°	Mascherine chirurgiche	Ufficio Piacenza	2.200.000	Cina	Italia
5°	Mascherine chirurgiche	Ufficio di La Spezia	2.000.000	Cina	Italia
6°	Mascherine mediche	Genova 2 Voltri	1.800.000	Cina	Italia
7°	Mascherine generiche	Genova 2 Voltri	1.315.000	Cina	Italia
8°	Mascherine generiche	Ufficio di La Spezia	1.000.000	Cina	Italia
9°	Mascherine chirurgiche	Ufficio di Napoli 1	812.000	Cina	Italia
10°	Mascherine generiche	Trieste punto franco nuovo	750.000	Cina	Italia

Fonte: elaborazione dati ADM

Valori riferiti all'anno 2021

II.2.5 I laboratori chimici ADM nella lotta al Covid-19

Già nel 2020 in presenza dell'emergenza sanitaria, l'Agenzia ha immediatamente 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, nel 2021, al fine di promuovere ogni sforzo per garantire la sicurezza dei prodotti e la tutela dei cittadini, è proseguita, d'intesa con il Ministero dello Sviluppo Economico e l'Ente Accredia, il progetto operativo per l'effettuazione di *test* per la verifica della conformità delle maschere facciali, sia chirurgiche che di altro tipo, all'importazione, attraverso l'acquisizione delle strumentazioni idonee allo scopo presso fornitori su scala internazionale.

Tali apparecchiature sono state installate nei laboratori chimici di Milano e Roma, situati a supporto tecnico-scientifico degli scali aeroportuali di Malpensa e Fiumicino, che rappresentano i principali varchi di ingresso delle mascherine nel nostro Paese. Complessivamente sono stati analizzati 719 campioni di mascherine, rispettivamente 652 presso il laboratorio di Roma e 67 presso il laboratorio di Milano, corrispondenti ad altrettanti lotti prelevati a campione sia da ADM che da altre forze dell'ordine nelle consuete attività di controllo.

Tabella II.13 – Lotti di mascherine campionati con indicazione del tipo di rapporto emesso

Laboratori	Categoria	Rapporto conforme	Conformità non richiesta	Rapporto non Conforme	Totale
Roma	Mascherine Antipolvere e DPI	416	31	63	510
	Mascherine chirurgiche e di comunità	63	9	70	142
	Totale	479	40	133	652
Milano	Mascherine Antipolvere e DPI	31	9	5	45
	Mascherine chirurgiche e di comunità	7	12	3	22
	Totale	38	21	8	67
Totale	Mascherine Antipolvere e DPI	447	40	68	555
	Mascherine chirurgiche e di comunità	70	21	73	164
	Totale	517	61	141	719

Fonte: elaborazione dati ADM

Valori riferiti all'anno 2021



III Accise e Monopoli

III.1 Principali statistiche



VIGILANZA
Energie

Alcoli


Note: *L'indice di presidio del territorio è il rapporto tra il numero di verifiche con accesso effettuate presso gli impianti di competenza ADM e il numero di verifiche ottimali (definite in base alla rilevanza tributaria, alle periodicità di legge, ecc.).

Tabacchi


Note: (***)L'indice di presidio del territorio dei tabacchi lavorati è il rapporto tra il numero di rivendite e depositi fiscali controllati e il numero di rivendite e depositi fiscali gestiti sui sistemi ADM. (***) Imposta liquidata / accertata per svincoli irregolari. (****) La quantità in kg comprende sigarette, sigari e tabacco sfuso. Per le sigarette, è stato considerato convenzionalmente il peso di un pacchetto pari a 20 grammi; per i sigari, è stato considerato convenzionalmente il peso di 200 sigari pari a 1 chilogrammo.

Giochi


Note: (*****)L'indice di presidio del territorio è il rapporto tra il numero di esercizi controllati (per tutti gli ambiti del gioco) e il numero degli esercizi censiti sui sistemi ADM.

III.2 Le attività di ADM nei settori Accise e Monopoli

Energie e Alcoli

ADM, nel settore delle Energie e degli Alcoli, contribuisce alla definizione, evoluzione e interpretazione della disciplina di riferimento, e coordina l'applicazione della normativa in materia di accise su prodotti energetici ed alcolici, gas naturale ed energia elettrica, di imposte di consumo su oli lubrificanti e bitumi di petrolio, di tassazione ai fini ambientali sulle emissioni di anidride solforosa e ossidi di azoto e di altre imposizioni indirette. Per gli ambiti di competenza gestisce i relativi tributi, assicurando in particolare:

- l'elaborazione di indirizzi e istruzioni metodologiche e procedurali;
- il rilascio di provvedimenti autorizzatori e pareri tecnico-fiscali;
- l'applicazione di misure di esenzione ed agevolazione;
- l'accertamento e la riscossione delle entrate tributarie;
- l'irrogazione e la riscossione delle sanzioni;
- la cura del contenzioso;
- la vigilanza e il controllo su deposito, circolazione e impieghi;
- le attività correlate alla cooperazione amministrativa;
- il collegamento con il Dipartimento delle Finanze, i Ministeri e gli altri Enti.

Focus III.1 - Le prospettive per il 2022 nei settori Energie e Alcoli

ADM ha l'obiettivo di proseguire la sua azione volta a contrastare le frodi fiscali sui carburanti, sulla base della normativa di settore introdotta negli ultimi anni di cui si è fatta promotrice, in sinergia con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'Agenzia delle Entrate e la Guardia di Finanza.

In applicazione delle predette disposizioni, nel 2022 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 m³;

- vigilerà sui flussi merceologici salienti tramite il monitoraggio degli e-DAS e dei CAR ⁽¹⁹⁾, 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, garantendo 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;
- 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 ⁽²⁰⁾, 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 esempio *plastic tax* e *sugar tax*).

⁽¹⁹⁾ 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.

⁽²⁰⁾ Depositi di prodotti energetici per uso privato, agricolo e industriale, aventi capacità superiore a 10 m³ e non superiore a 25 m³.

Tabacchi

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”⁽²¹⁾. 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. Studia l'andamento del mercato e individua gli interventi necessari per la stabilità del gettito.

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.

ADM verifica i contenuti nel fumo, accerta la classificazione dei prodotti e determina il consumo equivalente dei prodotti da inalazione. A tale fine gestisce e si avvale del laboratorio di cui al DM 31 agosto 1994 (GU n. 232 del 4 ottobre 1994). Gestisce, altresì, le procedure connesse all'accertamento, alla liquidazione e alla riscossione dell'imposta di consumo sui prodotti accessori ai tabacchi da fumo.

L'Agenzia 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).

Nell'anno 2021, nel settore dei Tabacchi è stata posta particolare attenzione all'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; sono stati rafforzati i controlli sulla corretta applicazione delle disposizioni

⁽²¹⁾ Regolamento di amministrazione - Delibera n. 440/2022.

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 18 anni. Analoga attenzione è stata posta sui prodotti da inalazione costituiti da sostanze liquide, contenenti o meno nicotina, ad esclusione di quelli venduti come medicinali, nonché sui tabacchi da inalazione senza combustione. In applicazione delle disposizioni introdotte con la legge concernente il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e il bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023, relativamente ai prodotti in questione sono stati adottati provvedimenti volti a disciplinare le modalità e i requisiti per l'autorizzazione alla vendita e per l'approvvigionamento, nonché per la definizione di appositi contrassegni di legittimazione e di avvertenza in assenza dei quali i prodotti stessi non potranno circolare.

Giochi

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 i primi cinque mesi del 2021, considerato il protrarsi dell'emergenza pandemica da Covid-19, ADM ha monitorato e analizzato costantemente le dimensioni del gioco *on-line*, le cui risultanze sono state 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, ha dovuto rimodulare le proprie azioni di intervento e di controllo sulla corretta gestione delle concessioni e sull'esatto adempimento degli impegni previsti dalla relativa convenzione. Tale attività si è esplicata emanando circolari, direttive ed istruzioni che contemperassero gli obblighi posti dalla normativa emergenziale con le ordinarie attività richieste dalla concessione.

III.3 La cornice normativa unionale e nazionale

Energie e Alcoli

L'accisa è un'imposta che trova il suo fondamento in una disciplina armonizzata a livello unionale. L'esigenza di garantire la piena realizzazione del mercato unico ha reso infatti necessario assicurare l'uniformità delle legislazioni nazionali riguardanti l'imposizione sulla produzione e sui consumi dei prodotti sottoposti. Ciò significa che gli Stati membri sono tenuti ad applicare una tassazione indiretta sui prodotti individuati dalle Direttive unionali di riferimento conformando ad esse la rispettiva legislazione nazionale in materia.

La disciplina generale è contenuta nella Direttiva “orizzontale” di riferimento, ossia la Direttiva 2008/118/CE, concernente, appunto, il regime generale delle accise. Essa individua le categorie di prodotti cui deve applicarsi la particolare imposizione indiretta, le regole generali, l'ambito territoriale di applicazione, il momento generatore dell'obbligazione tributaria e quello di esigibilità, gli istituti necessari per la produzione, la spedizione, la ricezione e la detenzione, i soggetti obbligati, le esenzioni obbligatorie, i documenti che accompagnano la circolazione in regime sospensivo e ad accisa assoluta. Recentemente è stata oggetto di un intervento di rifusione, per effetto dell'adozione della Direttiva (UE) 2020/262 del Consiglio del 19 dicembre 2019. Quest'ultima ha provveduto ad aggiornare i riferimenti relativi alla normativa doganale, superando i richiami al previgente Regolamento (CEE) n. 2913/92 e ad istituti non più contemplati dal codice doganale dell'Unione, in modo da allinearne il testo, ove necessario, alle disposizioni del Regolamento (UE) n. 953/2013 e ai regolamenti ad esso correlati; è intervenuta sulla disciplina degli abbuoni per perdite, distruzione e cali, introducendo misure di armonizzazione; ha esteso il sistema automatizzato di controllo della circolazione in regime sospensivo (EMCS) alla circolazione dei prodotti già immessi in consumo nello Stato membro di spedizione, introducendo in conseguenza le nuove figure di speditore certificato e di destinatario certificato; ha disposto, all'art. 55, che gli Stati membri avrebbero dovuto conformare la legislazione nazionale entro il 31 dicembre 2021^[22], fermo restando che l'obbligo di applicazione da parte dei medesimi sarebbe decorso dal 13 febbraio 2023.

A completamento del quadro normativo concorrono le Direttive specifiche per ciascuna delle categorie di prodotti sottoposti al regime delle accise, vale a dire:

^[22] In ossequio alla scadenza del 31 dicembre 2021, è stato adottato il Decreto legislativo n. 180 del 5 novembre 2021, che, recependo la Direttiva (UE) 2020/262, ha modificato coerentemente il Decreto legislativo n. 504 del 26 ottobre 1995 (Testo Unico delle Accise).

- la 92/83/CEE ^[23] e la 92/84/CEE ^[24], in materia di alcoli e bevande alcoliche;
- la 2003/96/CEE ^[25], 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, come ad esempio gli oli vegetali e il *biodiesel*) e di energia elettrica.

Tali Direttive 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.

Tabacchi

In sede unionale la disciplina della circolazione dei prodotti dei tabacchi lavorati è stabilita dalla Direttiva del Consiglio del 19 dicembre 2019, n.2020/262/UE che stabilisce il regime generale delle accise, di rifusione della precedente Direttiva del 16 dicembre 2008, n. 2008/118/CE, recepita nel diritto interno dal D.lgs. 5 novembre 2021, n. 180, e che ha ulteriormente modificato il D.lgs. n. 504/95 recante il Testo unico delle accise, per quanto riguarda la 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.

^[23] La Direttiva 92/83/CEE relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sulle bevande alcoliche e sull'alcol contenuto in altri prodotti, è stata oggetto di modifica ad opera della Direttiva (UE) 2020/1151 del Consiglio del 29 luglio 2020, che ha disposto l'obbligo per gli Stati membri di conformarsi alle relative disposizioni a decorrere dal 1° gennaio 2022. In conseguenza, con l'art. 5, comma 15-*septies* del Decreto legge n. 146 del 21 ottobre 2021, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 215 del 17 dicembre 2021, sono state apportate le necessarie modifiche al Decreto legislativo n. 504 del 26 ottobre 1995 (Testo Unico delle Accise), che trovano attuazione a partire dal 1° gennaio 2022.

^[24] La Direttiva 92/84/CEE disciplina il ravvicinamento delle aliquote delle accise sull'alcol, sulle bevande alcoliche, sui prodotti intermedi, sul vino, sulla birra, fissando percentuali minime di applicazione.

^[25] La Direttiva 2003/96/CE ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità. Essa consente agli Stati membri di applicare, per uno stesso prodotto, aliquote nazionali differenziate in ragione della sua utilizzazione, nonché di esentare dalle accise o di accordare riduzioni d'accisa per promuovere i biocarburanti, contribuendo in tal modo ad un migliore funzionamento del mercato interno e garantendo un adeguato grado di certezza del diritto agli Stati membri e agli operatori economici.

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, tra l'altro, contenute nel D.M. n. 67/99.

La circolazione dei liquidi da inalazione senza combustione, con e senza nicotina, non è ancora oggetto di armonizzazione unionale 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 dalla Determinazione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli del 18 marzo 2021, in attuazione dell'articolo 62-*quater*, comma 4, del decreto legislativo n. 504 del 1995, nonché dell'articolo 21, comma 11, del decreto legislativo del 12 gennaio del 2016, n.6, come modificati dall'articolo 1, commi 1124 e 1125, della Legge del 30 dicembre 2020, n. 178.

Tale disciplina di dettaglio ha previsto importanti innovazioni stabilendo una disciplina più stringente nel settore della commercializzazione dei prodotti liquidi da inalazione per l'intera filiera, dalla produzione alla distribuzione all'ingrosso e alla vendita al dettaglio, e un più penetrante controllo da parte dell'Agenzia. Infatti, l'articolo 1, commi 1124 e 1125, della Legge del 30 dicembre 2020 n. 178, modificando 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), ha previsto:

- 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 adottata poi con Determinazione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, del 18 marzo 2021 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 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 definita con Determinazione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli del 29 marzo 2021 (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, con Determinazione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli n.83685 del 18 marzo 2021 e nn.92923 - 93445 del 29 marzo 2021.

Giochi

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 giuochi 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 alla 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'*ex* Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato la puntuale regolamentazione del settore ⁽²⁶⁾ 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 e un inasprimento delle sanzioni, ha previsto l'adozione di strumenti e 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.

⁽²⁶⁾ Cfr. Decreto 27 luglio 2011;

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, inoltre, la sicurezza, l'ordine pubblico ed i consumatori, specie minori d'età ^[27].

Il Decreto legge n. 98/2011 (convertito nella Legge n. 111/2011) nel ribadire il divieto di partecipazione ai giochi pubblici con vincita in denaro ai minori di 18 anni, inasprisce le sanzioni 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*) e 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

^[27] 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.

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 nazionale²⁸¹ 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 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.

L'articolo 104 del decreto legge 14 agosto 2020, n.104, convertito con modificazioni con legge 13 ottobre 2020, n. 126, ha sostituito il comma 7-ter dell'art. 110 del TULPS, affidando ad un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli l'adozione delle regole tecniche finalizzate alla produzione degli apparecchi di cui al comma 7 nonché la regolamentazione amministrativa dei medesimi. ADM ha dato prontamente attuazione alla riforma in materia di apparecchi da intrattenimento senza vincita in denaro, adottando nel corso del 2021 due determinazioni direttoriali, una determinazione del Direttore Giochi e plurime circolari esplicative ed operative.

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

²⁸¹ L'art. 101 del D.L. n. 104/2020, convertito, con modificazioni, in legge dall'art. 1, comma 1, della Legge n. 126/2020, ha prorogato, a causa della straordinarietà e imprevedibilità degli eventi scaturenti dalla situazione di emergenza epidemiologica da COVID-19, i termini degli adempimenti tecnico-organizzativi ed economici previsti dall'aggiudicazione della gara indetta ai sensi dell'art. 1, comma 576, della Legge n. 232/2016, per la concessione della gestione dei giochi numerici a totalizzatore nazionale, fissando la data per la stipula e la decorrenza della convenzione al 1 dicembre 2021.

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 ¹²⁹¹.

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 sulla 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 sono invitati a osservare al fine di tutelare i consumatori, con particolare attenzione ai minori e ai soggetti più deboli.

¹²⁹¹ 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.

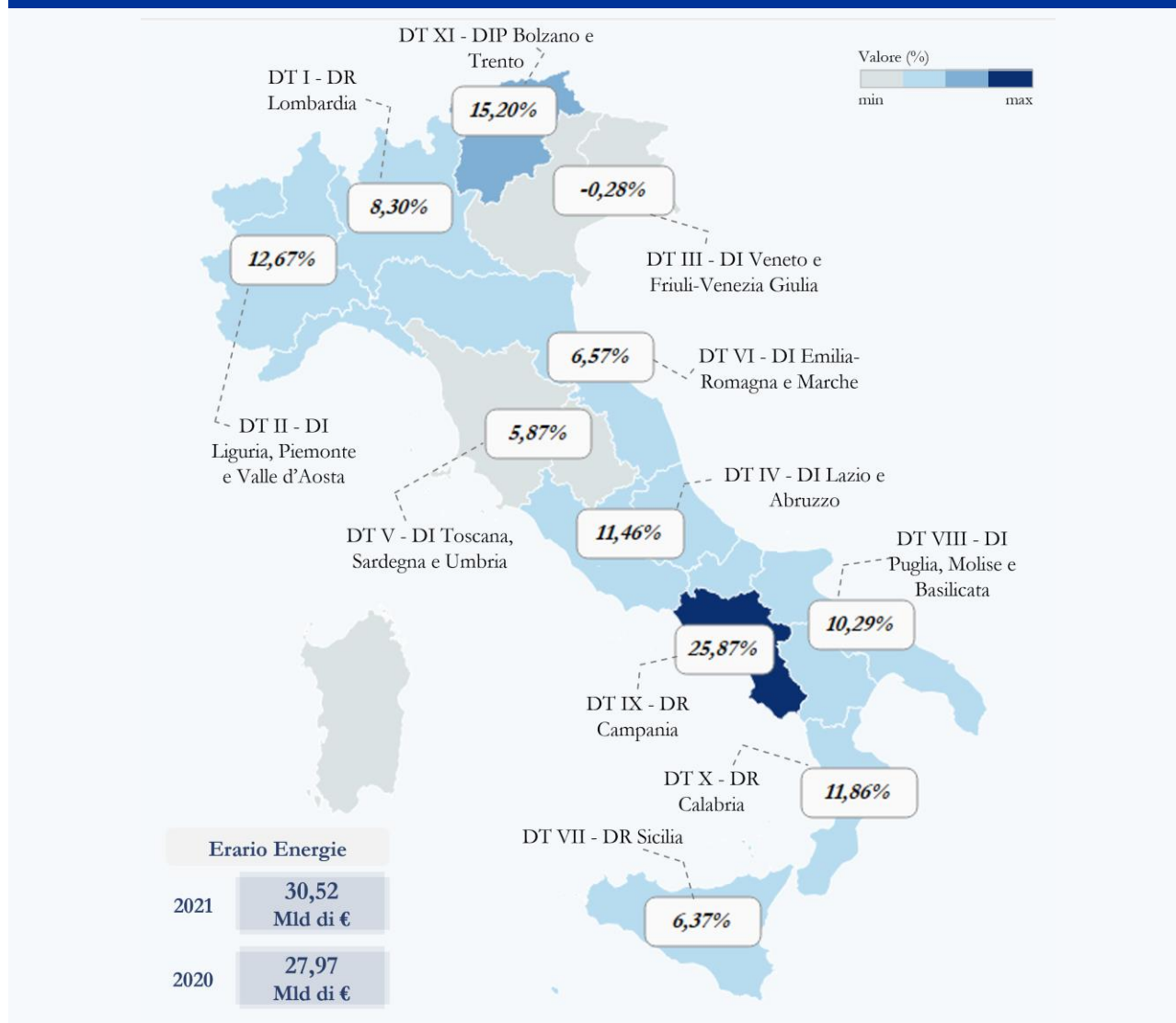
III.4 Fiscalità

III.4.1 Energie

III.4.1.1 Gettito derivante da accisa

Nello svolgimento delle attività, ADM classifica come Energie i Prodotti Energetici, il Gas Naturale e l'Energia Elettrica. Il valore del contributo all'Erario per l'anno 2021 del settore Energie è pari a 30,52 miliardi di euro e copre il 95,57 per cento del gettito totale derivante da accisa. Rispetto al 2020 il gettito registra un aumento del 9,12 per cento, determinato principalmente dagli effetti dell'allentamento delle misure restrittive che erano state disposte dai vari provvedimenti del Governo a seguito della pandemia da Covid-19 che si è diffusa a partire dal 2020.




Figura III.1 – Variazione percentuale delle entrate erariali da accisa nel settore Energie nell'anno 2021 rispetto al 2020



Fonte: elaborazione dati ADM

III.4.1.2 Contributo all'Erario per tipologia di prodotto

Tabella III.1 - Entrate erariali da accisa nel settore Energie

		2020	2021
	Prodotti Energetici		
1409/1	Accisa prodotti energetici, loro derivati e prodotti analoghi	21.293,41	23.909,60
1410/1	Accisa gas petroliferi liquefatti	528,46	568,03
1413/0	Accisa sul carbone, lignite e coke di carbon fossile utilizzati per carburazione o combustione	75,43	30,69
1414/0	Accisa sugli oli e grassi animali e vegetali utilizzati per carburazione o combustione	5,75	4,44
1416/0	Denaturanti e prodotti soggetti a IF - Contrassegni di Stato	10,52	12,25
1417/0	Accisa sull'alcole metilico utilizzato per carburazione o combustione	-	-
1419/1	Diritti di licenza su accise e IC	3,20	3,46
1431/1	IC oli lubrificanti e bitume	293,70	317,57
1441/0	Tassa ambientale emissioni anidride solforosa e ossidi azoto	3,26	2,91
1450/1	Entrate eventuali e diverse	8,90	18,98
2308/1	Indennità e interessi di mora	14,78	10,67
	Totale Prodotti Energetici	22.237,41	24.878,60
	Gas Naturale		
1412/0	Accisa sul gas naturale per autotrazione	3,76	2,74
1421/1	Accisa sul gas naturale per combustione	3.078,20	3.130,49
	Totale Gas Naturale	3.081,96	3.133,23
	Energia Elettrica		
1411/1	Accisa sull'energia elettrica	2.646,21	2.505,12
	Totale Energia Elettrica	2.646,21	2.505,12
	Totale Energie	27.965,58	30.516,95

Fonte: elaborazione dati ADM.

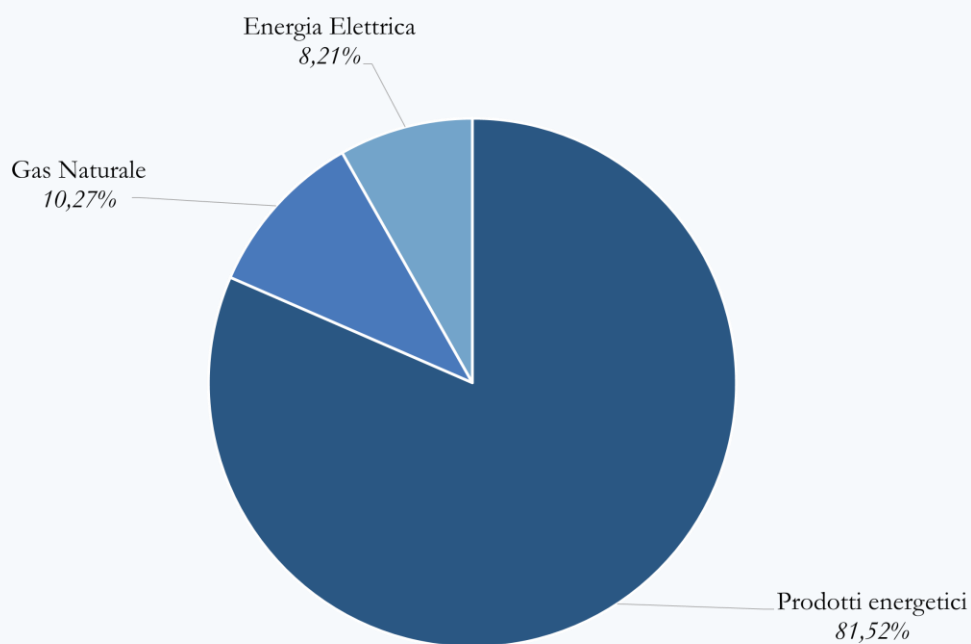
Note: La ripartizione dei tributi per capitoli/articoli rispetta il Quadro di Classificazione delle Entrate 2021 redatto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

IC rappresenta l'imposta di consumo; IF rappresenta l'imposta di fabbricazione.

Valori espressi in milioni di euro

Dall'analisi dei tributi accertati per tipologia di prodotto nel settore Energie, emerge che, nel 2021, circa l'81,52 per cento del gettito accertato scaturisce dalle accise sui prodotti energetici, il 10,27 per cento dalle accise sul gas naturale e l'8,21 per cento dalle accise sull'energia elettrica.

Figura III.2 - Peso percentuale del contributo alle entrate da accisa per tipologia di prodotto nel settore Energie



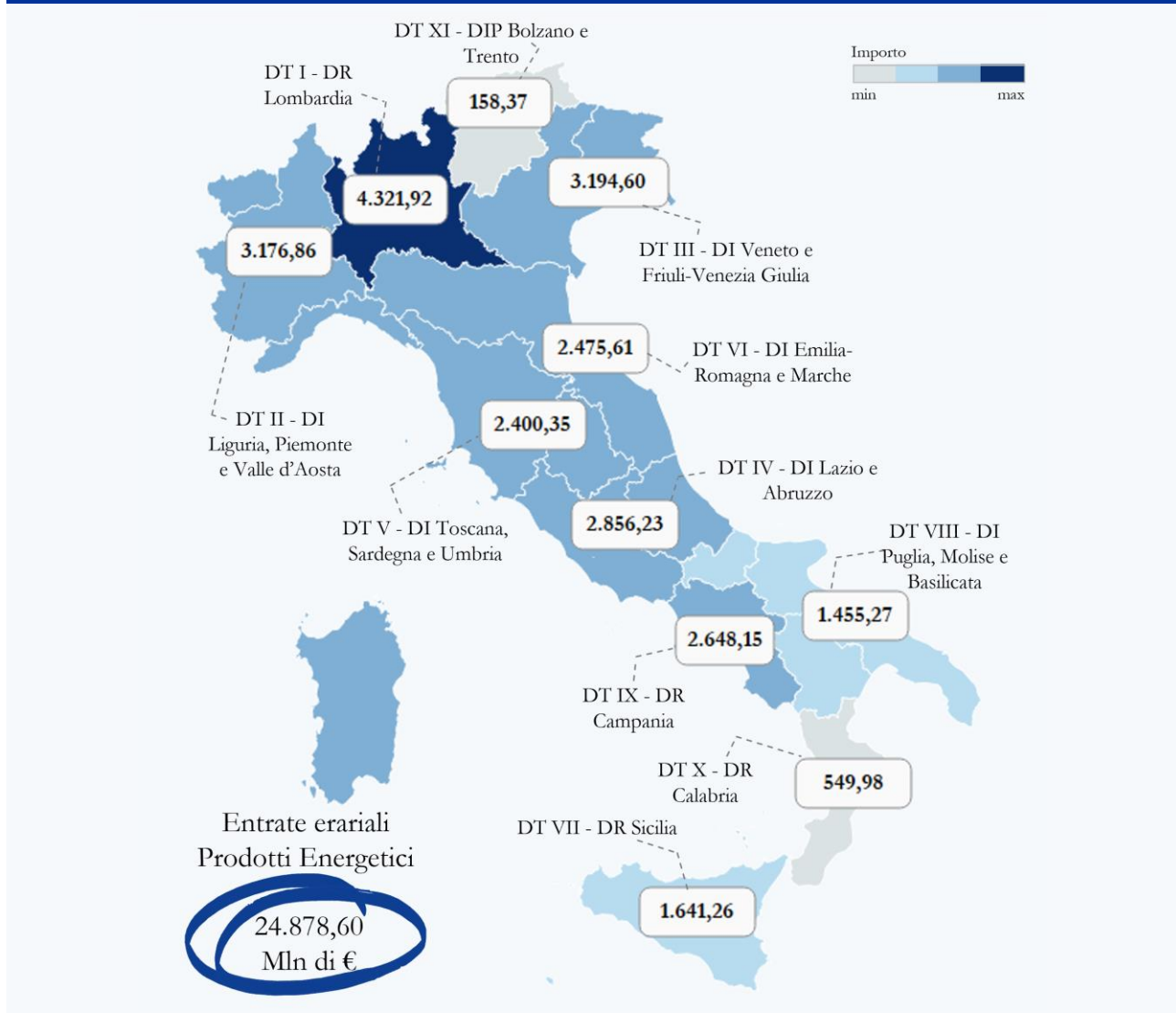
Fonte: elaborazione dati ADM.
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.21

Valori riferiti all'anno 2021

III.4.1.3 Prodotti energetici (PE): gettito derivante da accisa

I Prodotti Energetici rappresentano la tipologia di prodotto da cui deriva la quota preponderante del gettito derivante da accisa nel settore Energie, pari a 24,88 miliardi di euro nell'anno 2021. Di seguito è riportata la distribuzione per Direzione Territoriale delle entrate erariali derivanti da accisa sui prodotti energetici.

Figura III.3 - Entrate erariali da accisa Prodotti Energetici



Fonte: elaborazione dati ADM.

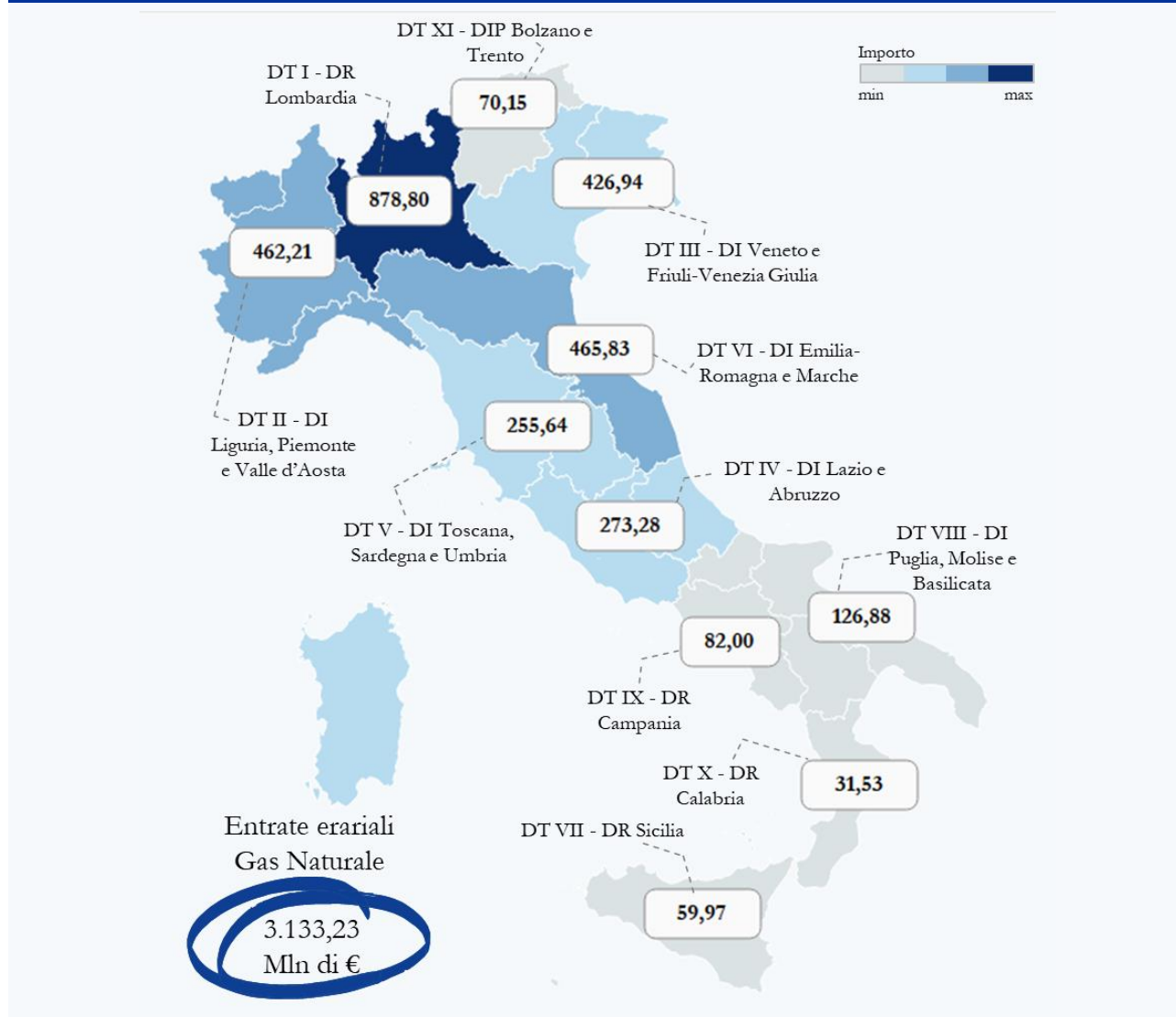
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.23 e Tabella a IX.24

Valori espressi in milioni di euro
Valori riferiti all'anno 2021

III.4.1.4 Gas Naturale (GN): gettito derivante da accisa

Il contributo all'Erario derivante dall'accisa sul Gas Naturale nel 2021 è pari a 3,13 miliardi di euro. Di seguito la distribuzione per Direzione Territoriale dell'accisa accertata sul gas naturale.

Figura III.4 - Entrate erariali da accisa Gas Naturale



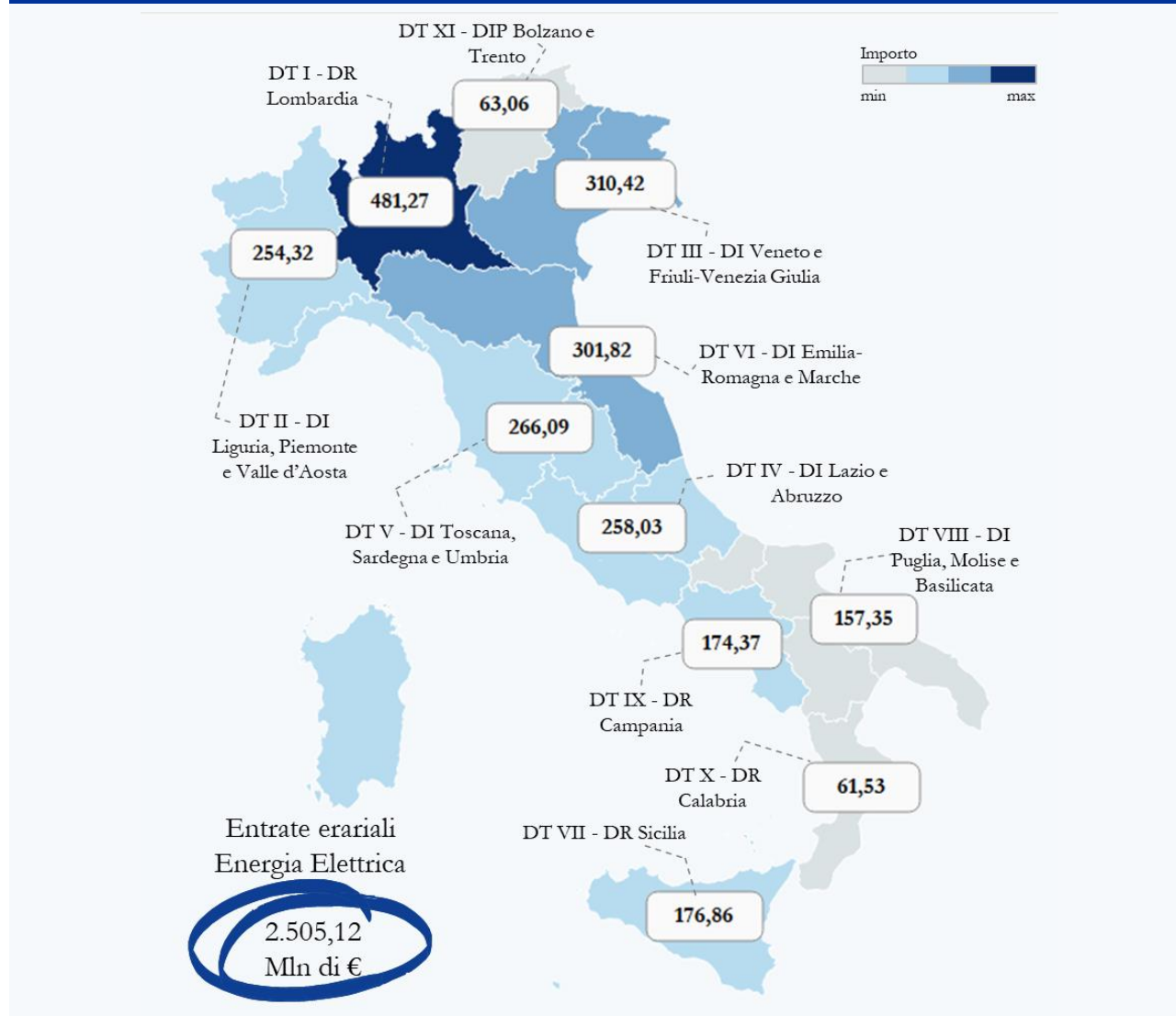
Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.23 e Tabella a IX.24

Valori espressi in milioni di euro
 Valori riferiti all'anno 2021

III.4.1.5 Energia Elettrica (EE): gettito derivante da accisa

Il contributo all'Erario dell'Energia Elettrica nel 2021 è pari a 2,51 miliardi di euro. Di seguito la distribuzione per Direzione Territoriale delle entrate erariali derivanti da accisa sull'Energia Elettrica.

Figura III.5 - Entrate erariali da accisa Energia Elettrica



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.23 e Tabella a IX.24

Valori espressi in milioni di euro

Valori riferiti all'anno 2021

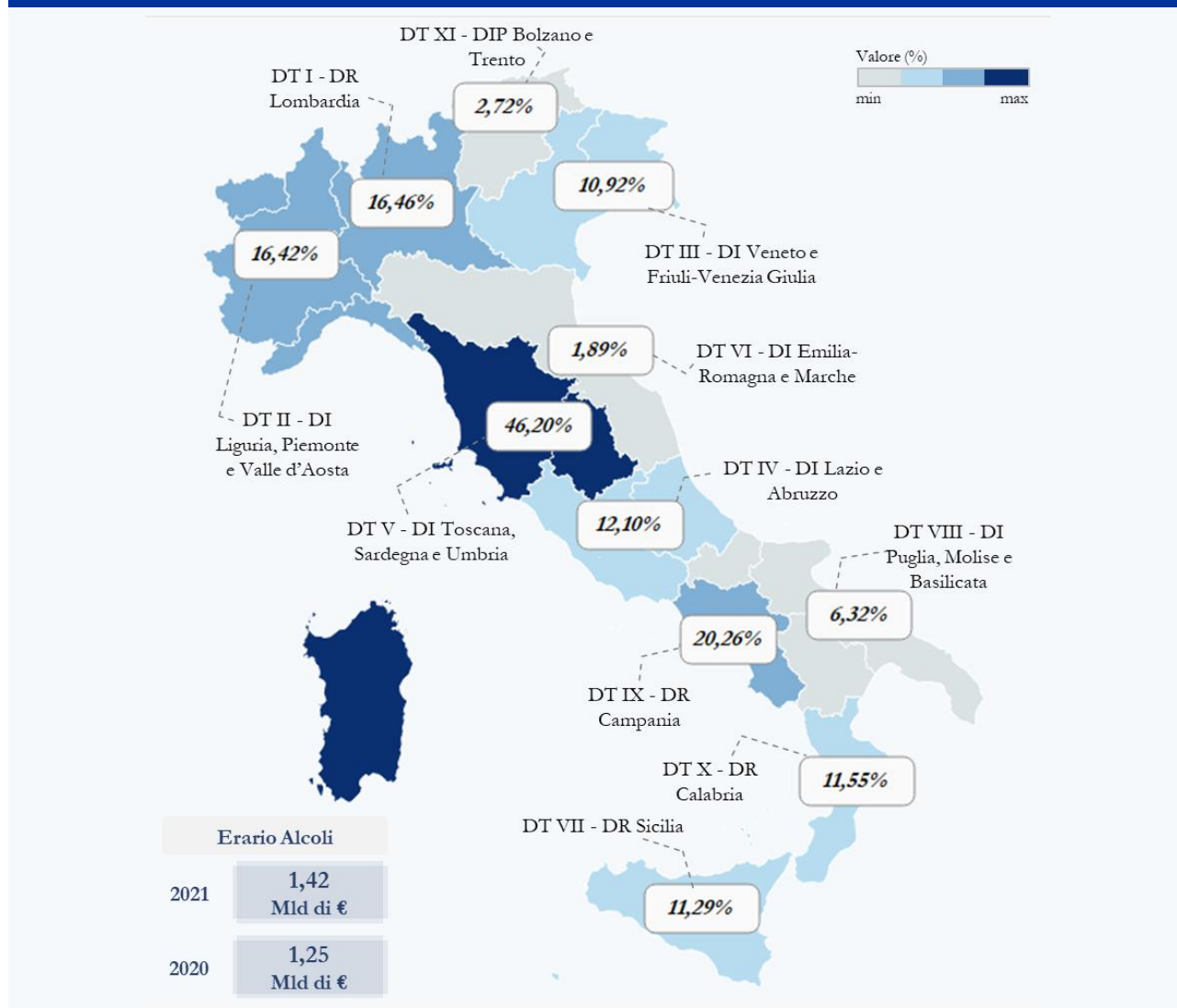
III.4.2 Alcoli

III.4.2.1 Gettito derivante da accisa

Il settore Alcoli comprende l'accisa sugli Spiriti e sulla Birra.

Il valore del contributo all'Erario per l'anno 2021 derivante da accisa applicata sugli Alcoli è pari a 1,42 miliardi di euro e registra un aumento rispetto al valore del 2020 del 13,23 per cento, ascrivibile all'incremento dei consumi di bevande alcoliche. Tale incremento fa seguito, presumibilmente, alla riapertura delle attività commerciali (in particolare, bar e ristoranti) dopo la chiusura imposta delle misure restrittive connesse ai vari provvedimenti del Governo a causa della pandemia da Covid-19. Il settore Alcoli copre il 4,43 per cento del gettito totale derivante da accisa e da altri tributi connessi. Di seguito la distribuzione per Direzione Territoriale del gettito derivante da accisa sui prodotti alcolici.

Figura III.6 - Variazione percentuale delle entrate erariali da accisa nel settore Alcoli nell'anno 2021 rispetto al 2020




Fonte: elaborazione dati ADM

Valori riferiti all'anno 2021

III.4.2.2 Contributo all'erario per tipologia di prodotto

Tabella III.2 - Entrate erariali da accisa nel settore Alcoli

		2020	2021
	Prodotti Alcolici		
1401/1	Accisa Spiriti	605,03	694,76
1402/1	Accisa Birra	644,62	720,28
	Totale Prodotti Alcolici	1.249,65	1.415,04

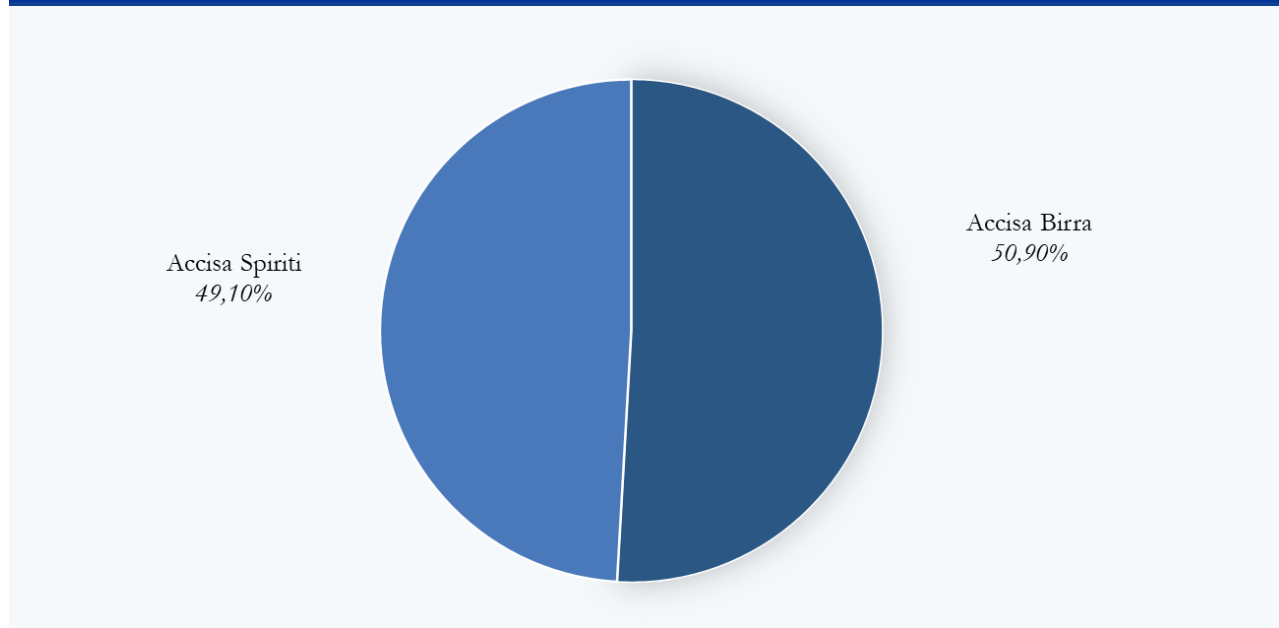
Fonte: elaborazione dati ADM

Note: La ripartizione dei tributi per capitoli/articoli rispetta il Quadro di Classificazione delle Entrate 2021 redatto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Valori espressi in milioni di euro
Valori riferiti all'anno 2021

Nell'ambito del settore Alcoli, l'accisa sugli Spiriti contribuisce per il 49,10 per cento del totale e l'accisa sulla Birra per il 50,90 per cento.

Figura III.7 - Peso percentuale del contributo alle entrate da accisa per tipologia di prodotto nel settore Alcoli



Fonte: elaborazione dati ADM

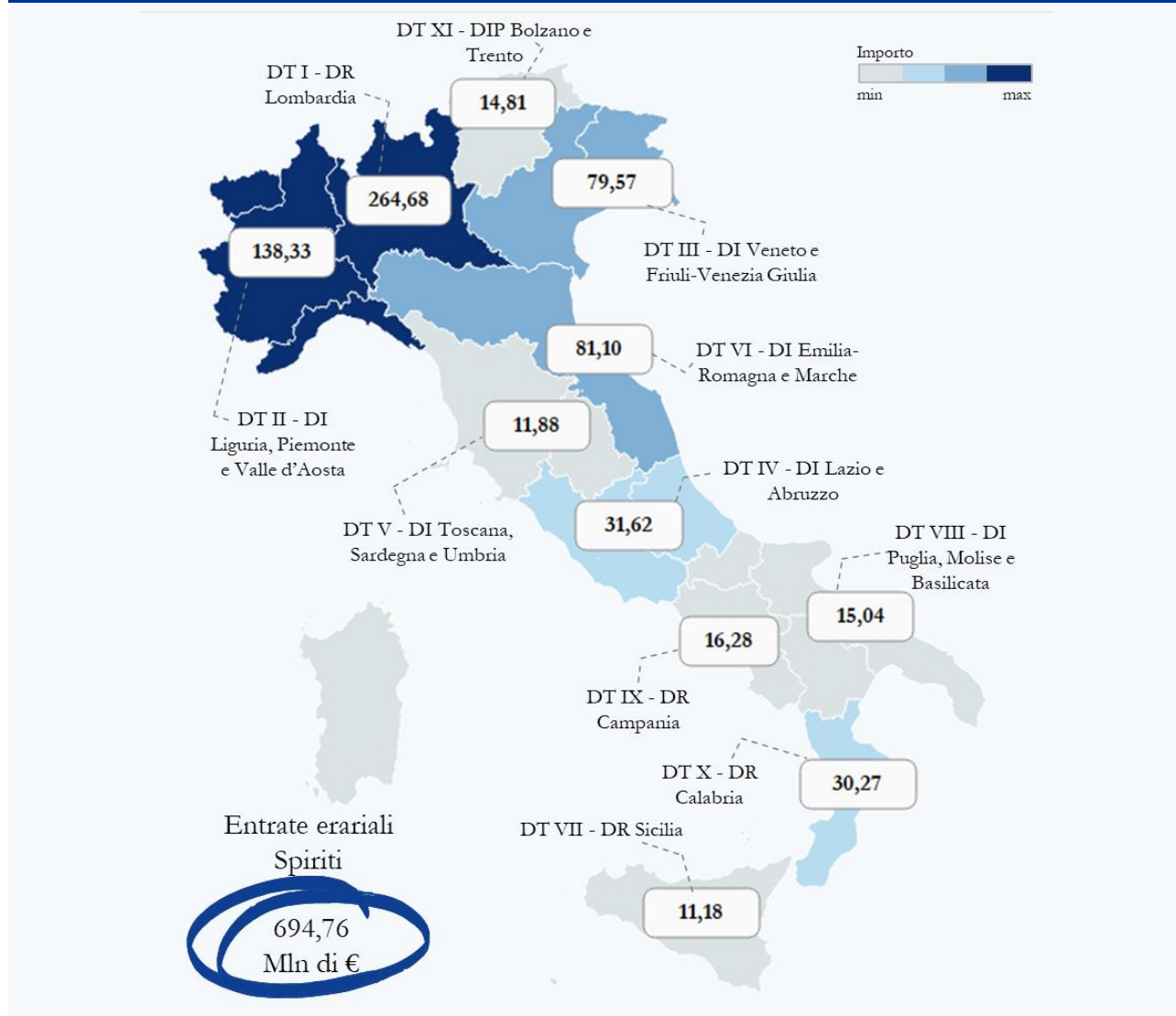
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.22

Valori riferiti all'anno 2021

III.4.2.3 Spiriti: gettito derivante da accisa

Nel 2021 il contributo dell'accisa sugli Spiriti alle entrate erariali è stato pari a 694,76 milioni di euro distribuiti nelle Direzioni Territoriali secondo la figura seguente.

Figura III.8 - Entrate erariali da accisa Spiriti



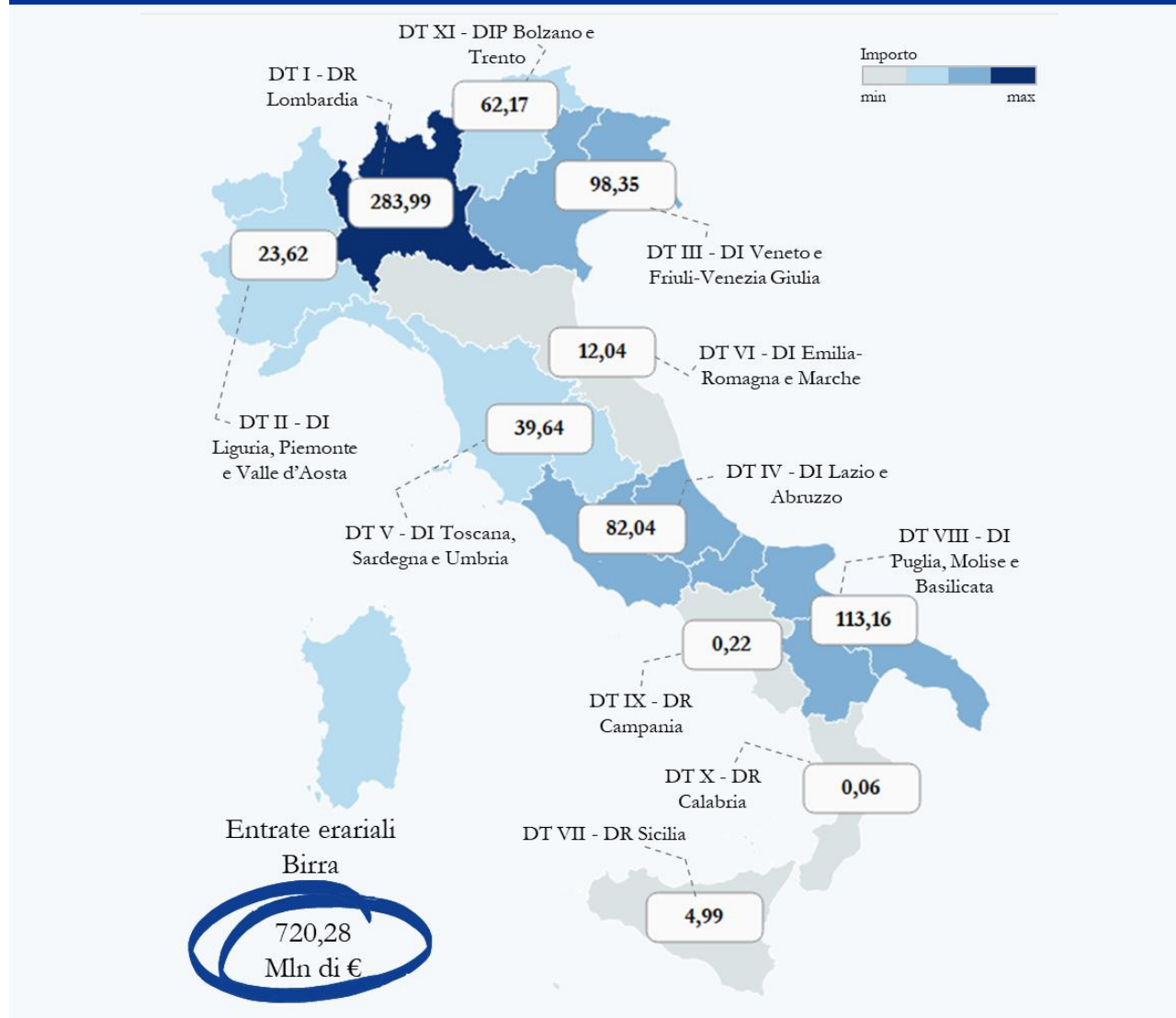
Fonte: elaborazione dati ADM

Valori espressi in milioni di euro
 Valori riferiti all'anno 2021

III.4.2.4 Birra: gettito derivante da accisa

Nel 2021 il contributo dell'accisa sulla Birra alle entrate erariali è stato pari a 720,28 milioni di euro. Di seguito la distribuzione per Direzione Territoriale delle entrate da accisa sulla Birra.

Figura III.9 - Entrate erariali da accisa Birra



Fonte: elaborazione dati ADM

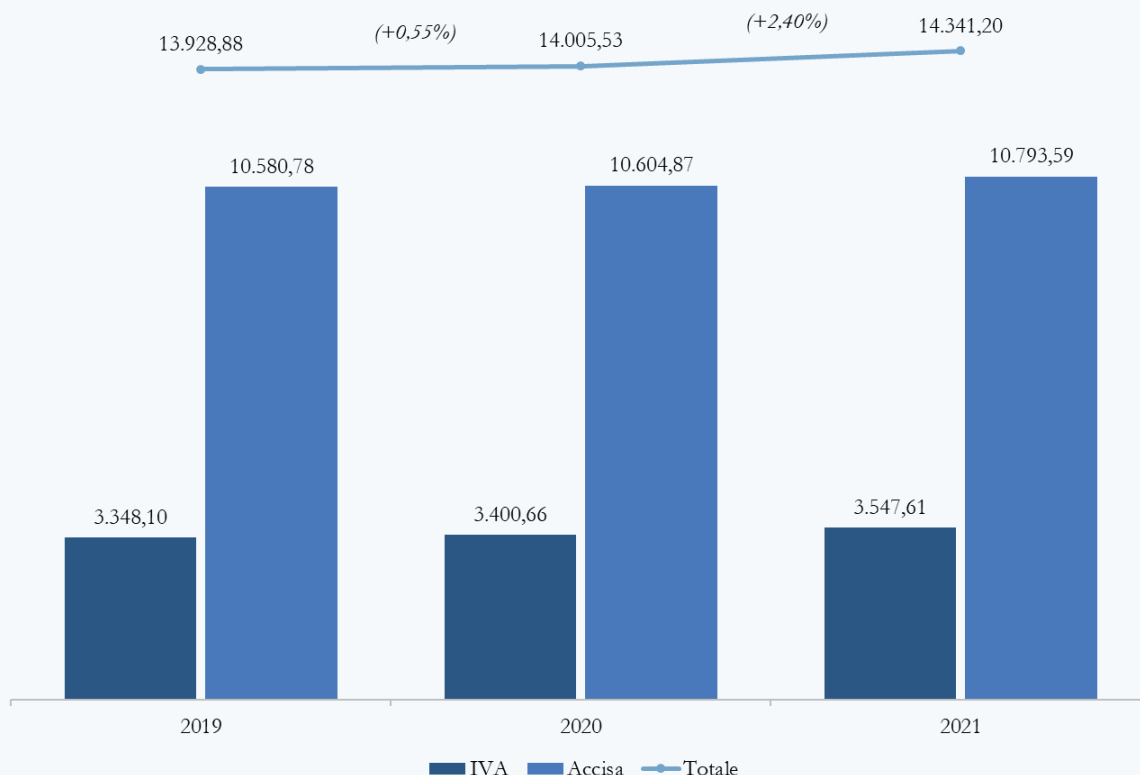
Valori espressi in milioni di euro
Valori riferiti all'anno 2021

III.4.3 Tabacchi

III.4.3.1 Gettito derivante da IVA e Accisa

Nel 2021, il gettito del comparto dei Tabacchi derivante da IVA e Accisa è stato pari a 14,34 miliardi di euro, registrando un lieve incremento rispetto al 2020 (2,40 per cento). In particolare, il contributo deriva da accisa per 10,79 miliardi di euro e da IVA per 3,55 miliardi di euro.

Figura III.10 - Andamento delle entrate da IVA e Accisa nel comparto Tabacchi



Fonte: elaborazione dati ADM.
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.26, Tabella a IX.27, Tabella a IX.28, Tabella a IX.29 e Tabella a IX.59

Valori espressi in milioni di euro








III.4.3.2 Contributo all'erario delle varie tipologie di tabacchi lavorati

Le sigarette dominano il mercato dei tabacchi sia in termini di gettito, generando a titolo di accise l'88,48 per cento degli introiti per l'Erario, sia in termini di imposta sul valore aggiunto, che contribuisce all'80,89 per cento del gettito.

Inoltre, i dati del triennio 2019-2021 mostrano un incremento del contributo dei tabacchi da inalazione senza combustione che hanno raggiunto nel 2021 il 3,75 per cento dell'intero comparto dei Tabacchi in termini di gettito a titolo di accisa (passando da 210,55 a 405,12 milioni di euro –

cfr. Appendice) e il 10,88 per cento in termini di IVA (passando da 229,48 a 385,94 milioni di euro – cfr. Appendice).

Tabella III.3 - Entrate da IVA e accisa ripartite per tipologie di tabacchi

	IVA	Accisa	Gettito totale
 Sigarette	2.869,62	9.549,67	12.419,29
 Trinciati sigarette	204,32	691,00	895,32
 Tabacchi da inalazione senza combustione	385,94	405,12	791,06
 Sigari	44,43	58,10	102,53
 Sigaretti	34,59	64,47	99,06
 Altri tabacchi da fumo	7,54	23,59	31,13
 Fiuti	1,17	1,64	2,81
Totale	3.547,61	10.793,59	14.341,20

Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.27, Tabella a IX.28 e Tabella a IX.29

Valori espressi in milioni di euro
Valori riferiti all'anno 2021

III.4.3.3 Gettito derivante da imposta di consumo PLI e prodotti accessori

I prodotti accessori e i prodotti liquidi da inalazione contribuiscono in minima parte al gettito del settore. Tale contributo, derivante dall'applicazione dell'imposta di consumo, risulta pari a 17,74 milioni di euro per i prodotti liquidi da inalazione e a 47,76 milioni di euro per i prodotti accessori.


Tabella III.4 - Gettito a titolo Imposta di consumo sui prodotti liquidi da inalazione

	2020	2021	Variazione % 2021/2020
 Prodotti liquidi da inalazione	12.264.150,56	17.737.617,77	+44,63%

Fonte: elaborazione dati ADM

Valori espressi in euro

Tabella III.5 - Gettito a titolo Imposta di consumo sui prodotti accessori

	2020	2021	Variazione % 2021/2020
 Prodotti accessori	45.412.149,64	47.762.058,34	+5,17%

Fonte: elaborazione dati ADM

Valori espressi in euro

In particolare, 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 quello del mercato delle sigarette tradizionali.

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 per ogni pezzo contenuto in ciascuna confezione destinata alla vendita al pubblico.

La previsione di un'imposta di consumo tracciante ha rappresentato un intervento certamente necessario per un mercato caratterizzato da un'ingente quota di circolazione illecita, riconducibile principalmente alla presenza di fenomeni di evasione e di proliferazione 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 tali prodotti costituita da soggetti registrati dall'Agenzia e dalle rivendite dei generi di monopolio. In questo modo è possibile garantire la sicurezza dell'accesso al prodotto e la regolare conduzione delle attività di accertamento e riscossione dell'imposta.

III.4.4 Giochi

III.4.4.1 Gettito derivante dalla fiscalità

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 III.6 - Tipo di tassazione e base imponibile per le diverse categorie di gioco

	GIOCO	BASE IMPONIBILE
 Prelievo erariale	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apparecchi ▪ Giochi numerici a totalizzatore nazionale ▪ Scommesse ippiche ▪ Bingo di sala (fisico) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Somme giocate ▪ Per il Bingo sulle cartelle acquistate dai concessionari presso gli Uffici dei monopoli
 Imposta unica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Scommesse sportive ▪ Scommesse ippiche ▪ Scommesse virtuali ▪ <i>Betting exchange</i> ▪ <i>Skill games</i> ▪ <i>Bingo online</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Margine ▪ Somme giocate ▪ Margine ▪ Commissioni ▪ Margine ▪ Margine
 Utile erariale	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lotto e altri giochi numerici a quota fissa ▪ Lotterie ad estrazione istantanea e differita 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ -

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: 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, 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 e per il gioco del Bingo di sala. 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 Tabella III.7 che segue sono indicate le misure della tassazione e la percentuale minima di vincite che deve essere restituita ai giocatori (*payout*).

Tabella III.7 - Aliquote di tassazione e percentuale minima garantita per le vincite

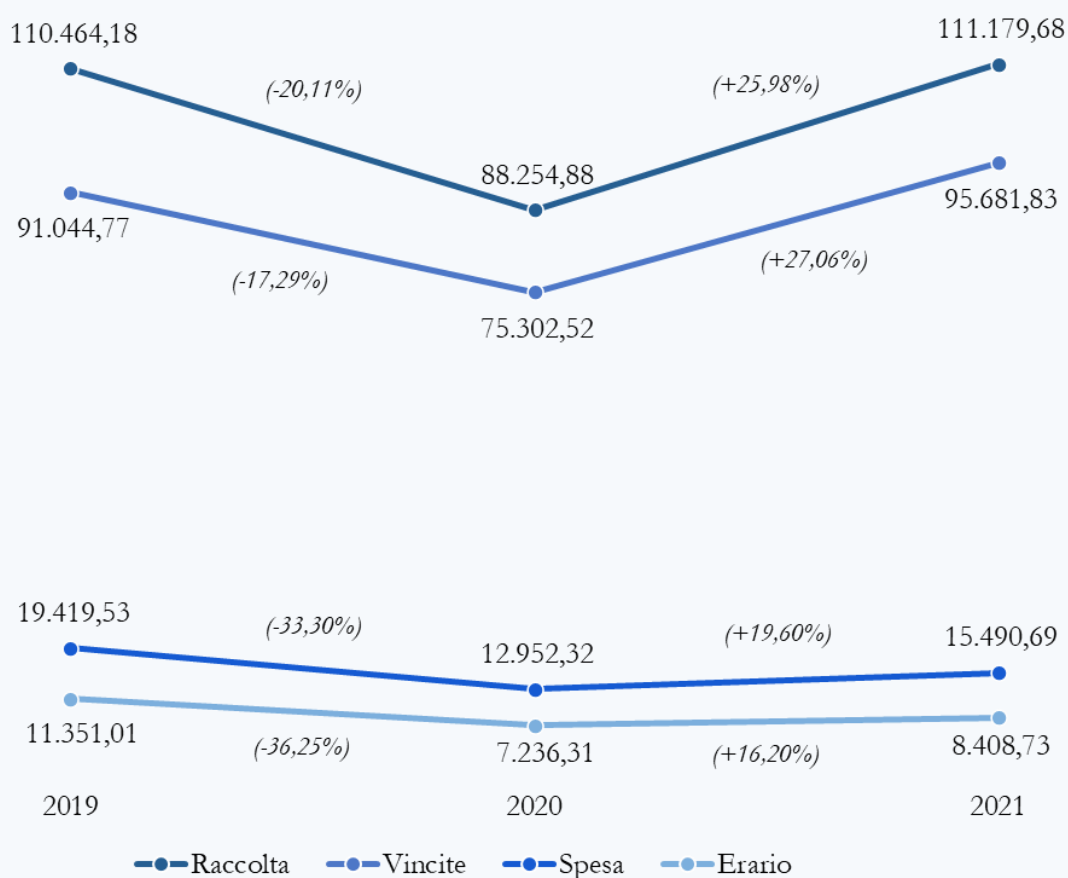
		TASSAZIONE	PAYOUT
GIOCO	AWP	24% delle somme giocate	65%
	VLT	8,6% delle somme giocate	83%
	Comma 7	8% della base imponibile forfettaria	-
	Scommesse sportive fisiche	20% del margine	-
	Scommesse sportive on-line	24% del margine	-
	Scommesse ippiche a totalizzatore	16,1% sulla base del prelievo lordo	-
	Scommesse ippiche a quota fissa	43% del margine sul gioco fisico - 47% del margine sul gioco online	-
	Ippica nazionale	26,3% sulle somme giocate	-
	Scommesse virtuali	22% del margine	-
	Sport a totalizzatore	12% sulle somme giocate (destinato a Sport e Salute)	-
	Betting exchange	20% sulle commissioni	-
	Bingo di sala (fisico)	12% del valore delle cartelle acquistate (corrisponde a circa il 37% del margine)	70% minimo
	Bingo on-line	25% del margine	70%
	Giochi da casinò, di carte e di sorte online	25% del margine	80/90% minimo
	Lotto – 10&lotto millionday	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%
	Win for life	23,27% delle somme giocate* (corrisponde a circa il 67% del margine)	65%
	Euro jackpot	38,27% della Raccolta* (corrisponde a circa il 76% del margine)	50%
	PlaySix	17,27% della Raccolta*	71%

Note: *A decorrere dal 1° dicembre 2021 l'utile erariale derivante dai GNTN (Giochi Numerici a Totalizzatore Nazionale) è in quota percentuale superiore (3,23%), in quanto, con la decorrenza della nuova concessione, l'aggio spettante al Concessionario è inferiore (0,5% della Raccolta) rispetto all'aggio percepito nella precedente concessione (3,73% della Raccolta). Di seguito si riporta il dettaglio della nuova tassazione per i GNTN:

- Enalotto: 31,50 per cento delle somme giocate (corrispondente a circa il 79 per cento del margine);
- WinForLife: 26,50 per cento delle somme giocate (corrispondente a circa il 76 per cento del margine);
- Eurojackpot: 41,50 per cento della Raccolta (corrispondente a circa l'83 per cento del margine);
- PlaySix: 20,50 della Raccolta.

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 data dalla differenza tra Raccolta e Vincite. Corrisponde, inoltre, al "Ricavo" della filiera (al lordo delle somme destinate all'Erario),
- **Erario:** costituisce l'ammontare derivante dall'imposizione fiscale e dal differenziale tra Raccolta, Aggi e Vincite dei giochi che entra nelle casse pubbliche.

Figura III.11 - *Trend delle dimensioni del gioco: Raccolta, Vincite, Spesa, Erario*

Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.30

Valori espressi in milioni di euro

Note:

- I dati non sono comprensivi di eventuali valori relativi alla Repubblica di San Marino ed "estero";
- Il totale relativo all'Erario comprende il versamento delle somme giacenti sui conti di gioco online non movimentati per 3 anni (c.d. conti dormienti), l'imposta relativa al DL n. 50/2017 sulle vincite e la quota aggiuntiva prevista dall'art. 1, c. 649, Legge n. 190/2014 pari complessivamente a 723,72 milioni di euro per il 2019; 708,92 milioni di euro per il 2020 e 934 milioni di euro per il 2021;
- Per l'anno 2021 i dati della Raccolta e delle Vincite sono comprensivi dei bonus e jackpot relativi agli Skillgames;
- 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: 71,02 milioni di euro per il 2019; 64,80 milioni di euro per il 2020 e 39,97 milioni di euro per il 2021.

A differenza dell'anno precedente, nel 2021 si registra un incremento di tutte le dimensioni del gioco: 25,98 per cento per la Raccolta, 27,06 per cento per le Vincite, 19,60 per cento per la Spesa e 16,20 per cento per l'Erario. Tale incremento è dovuto, soprattutto, all'allentamento delle misure restrittive nella seconda metà dell'anno e alla riapertura degli esercizi fisici.

Da sottolineare come, il rapporto fra Vincite e Raccolta sia aumentato fra il 2020 e il 2021 passando dall'85,3 per cento all'86,06 per cento, nonostante nello stesso periodo il *pay-out* degli apparecchi da intrattenimento si sia, viceversa, abbassato passando dal 74,2 per cento al 73,9 per cento, a testimonianza di un lento e graduale cambiamento delle abitudini dei giocatori che si spostano su altre tipologie di gioco con *pay-out* più remunerativi rispetto agli apparecchi da intrattenimento.

A questo fenomeno corrisponde un rapporto inverso fra Erario e Raccolta. Nel 2019, infatti, il rapporto era pari al 10,28 per cento; mentre, nel 2021, tale rapporto si è notevolmente abbassato, facendo segnare un valore del 7,56 per cento. Tale dato evidenzia il passaggio dei giocatori su giochi con imposizione più bassa e, quindi, consolida la precedente osservazione su un graduale abbandono del gioco tramite apparecchi da intrattenimento, oggetto, invece, di un prelievo erariale maggiore.

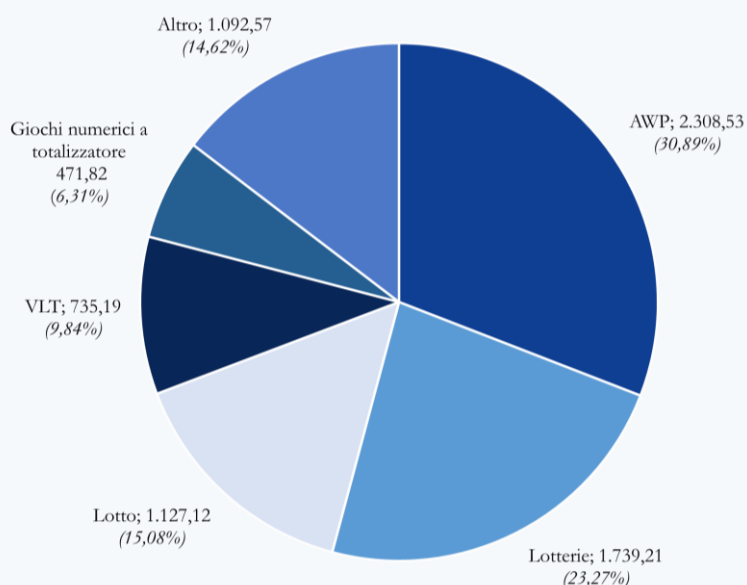
III.4.4.2 Contributo all'erario delle varie tipologie di gioco

Analizzando il contributo all'Erario delle diverse tipologie di gioco fisico e a distanza, nel 2021, si evidenzia come il settore degli apparecchi da intrattenimento (AWP e VLT) rappresenti il 36,20 per cento delle entrate totali, rispetto al 44,68 per cento del 2020. Il fenomeno è sicuramente in parte dovuto alla sospensione della Raccolta, avvenuta per oltre 5 mesi nel corso del 2021 a causa dell'emergenza pandemica, sospensione che non ha riguardato altri ambiti di gioco. Ciononostante, il gettito derivante dagli apparecchi da intrattenimento continua a rappresentare la fetta più importante del gettito erariale.

Il contributo all'Erario per la voce "Altro" evidenzia un aumento dal 13,51 per cento nel 2020 ad un contributo del 14,62 per cento nel 2021. Le Scommesse sportive a quota fissa, ricomprese nella categoria "Altro", rappresentano il 38,73 per cento delle entrate erariali registrate nel 2021 (423,13 milioni di euro su 1.092,57 milioni di euro).

Come gli scorsi anni, anche nel 2021 si è continuato a registrare un aumento del contributo erariale del "*Betting exchange*" (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.31), una particolare tipologia di gioco, offerto da pochi concessionari per una categoria specifica di giocatori appassionati a questo tipo di scommessa. I valori del "*Poker cash*" mostrano una diminuzione nel 2021 rispetto al 2020, da un contributo pari a 20,67 milioni di euro nel 2020, a 17,81 milioni di euro nel 2021.

Figura III.12 - Contributo all'Erario delle tipologie di gioco fisico e a distanza



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.31

Valori espressi in milioni di euro

Valori riferiti all'anno 2021

Note:

- I valori erariali non sono comprensivi del versamento delle somme giacenti sui conti di gioco online non movimentati per 3 anni (c.d. conti dormienti), dell'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 723,72 milioni di euro per il 2019; 708,92 milioni di euro per il 2020 e 934 milioni di euro per il 2021;
- 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 organizzati in forma diversa dal torneo e giochi di sorte a quota fissa, Bingo, Scommesse virtuali, Torneo, Poker Cash, Gioco a base ippica, Comma 7 e Betting Exchange;
- 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).

III.5 Vigilanza

III.5.1 Energie

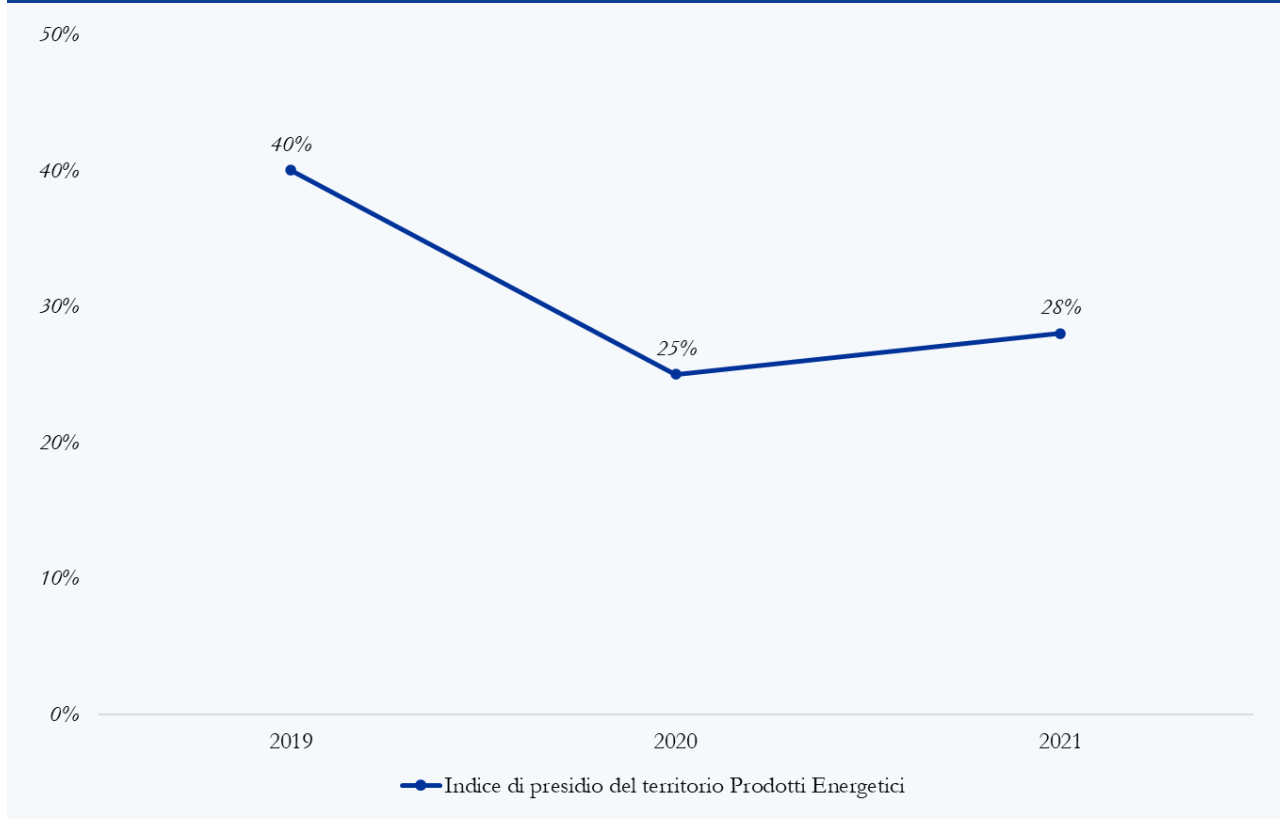
III.5.1.1 Indicatori

L'andamento delle verifiche nell'ambito delle Energie è costantemente monitorato e governato da ADM tramite indicatori atti a costituire 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 di ADM nell'ambito della Convenzione Triennale con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Tra gli indicatori del settore accise, troviamo l'indice di presidio del territorio, che misura il grado di attuazione delle verifiche con accesso ed è commisurato al rapporto tra il numero di verifiche con accesso effettuate presso gli impianti di competenza ADM e il numero di verifiche ottimali¹³⁰¹ (definito in base alla rilevanza tributaria, alle periodicità di legge, ecc.). Tale indicatore misura il livello di intervento di ADM sugli impianti ed è, quindi, strettamente correlato alla percezione degli operatori della presenza "fisica" dell'Amministrazione finanziaria sul territorio.

Con particolare riferimento ai Prodotti Energetici, l'indice di presidio del territorio ha subito, nel 2021, una lieve crescita rispetto al 2020, anno in cui si era registrata una drastica riduzione per via del blocco delle attività esterne (salvo quelle indifferibili ed urgenti) causato dall'emergenza sanitaria.

¹³⁰¹ Valore obiettivo fissato convenzionalmente a inizio anno.

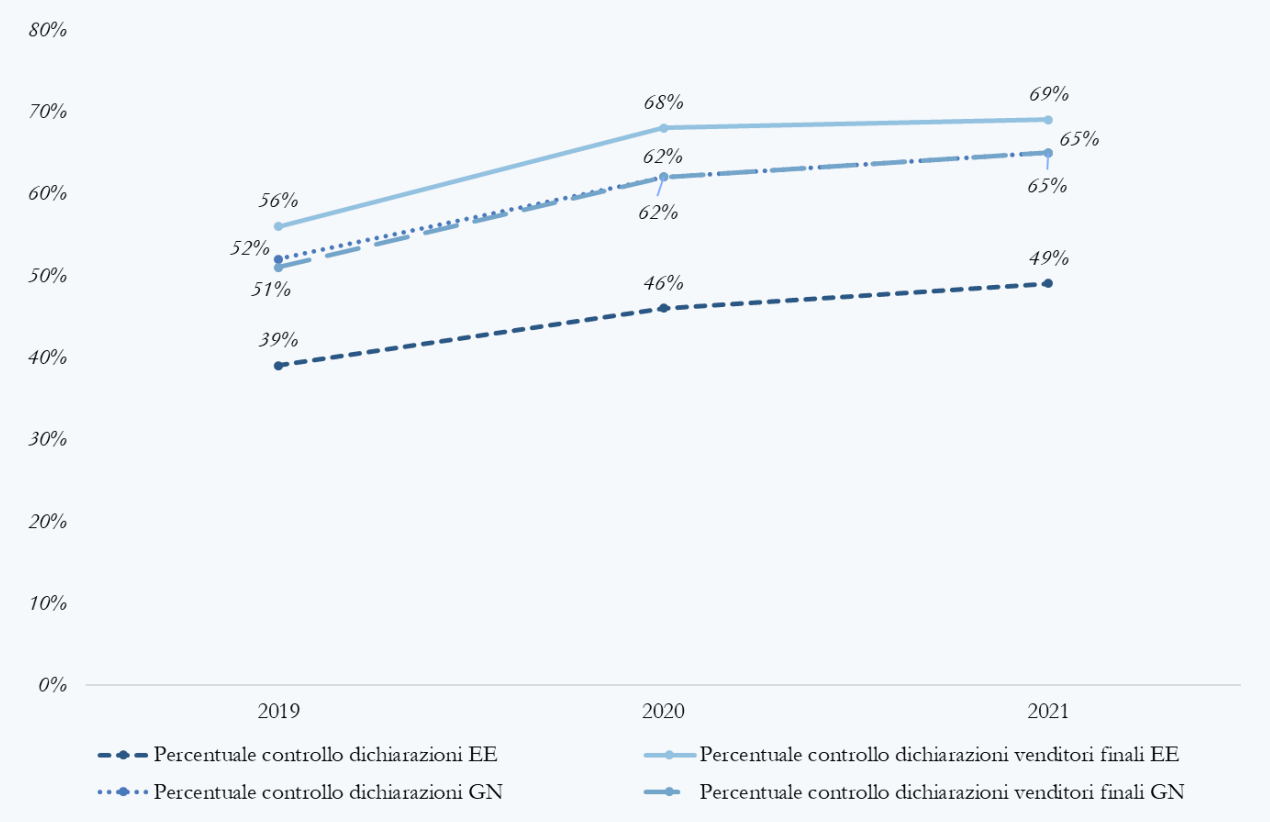
Figura III.13 - Indice di presidio del territorio Prodotti Energetici

Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.32

Le percentuali di controllo delle dichiarazioni descrivono le verifiche effettuate senza accesso diretto in azienda e sono calcolate mediante il rapporto tra il numero di dichiarazioni controllate e il numero di quelle presentate a ADM. Tali indicatori misurano 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 il 2021 è confermato, seppur in maniera meno evidente, il *trend* in crescita delle percentuali di dichiarazioni controllate relative al consumo di Energia Elettrica e Gas Naturale. Infatti a questa metodologia di controllo si è fatto maggiormente ricorso durante la pandemia, data l'impossibilità di eseguire verifiche con accesso.

Figura III.14 - Percentuale di controllo delle dichiarazioni di consumo


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: EE= Energia Elettrica; GN= Gas Naturale

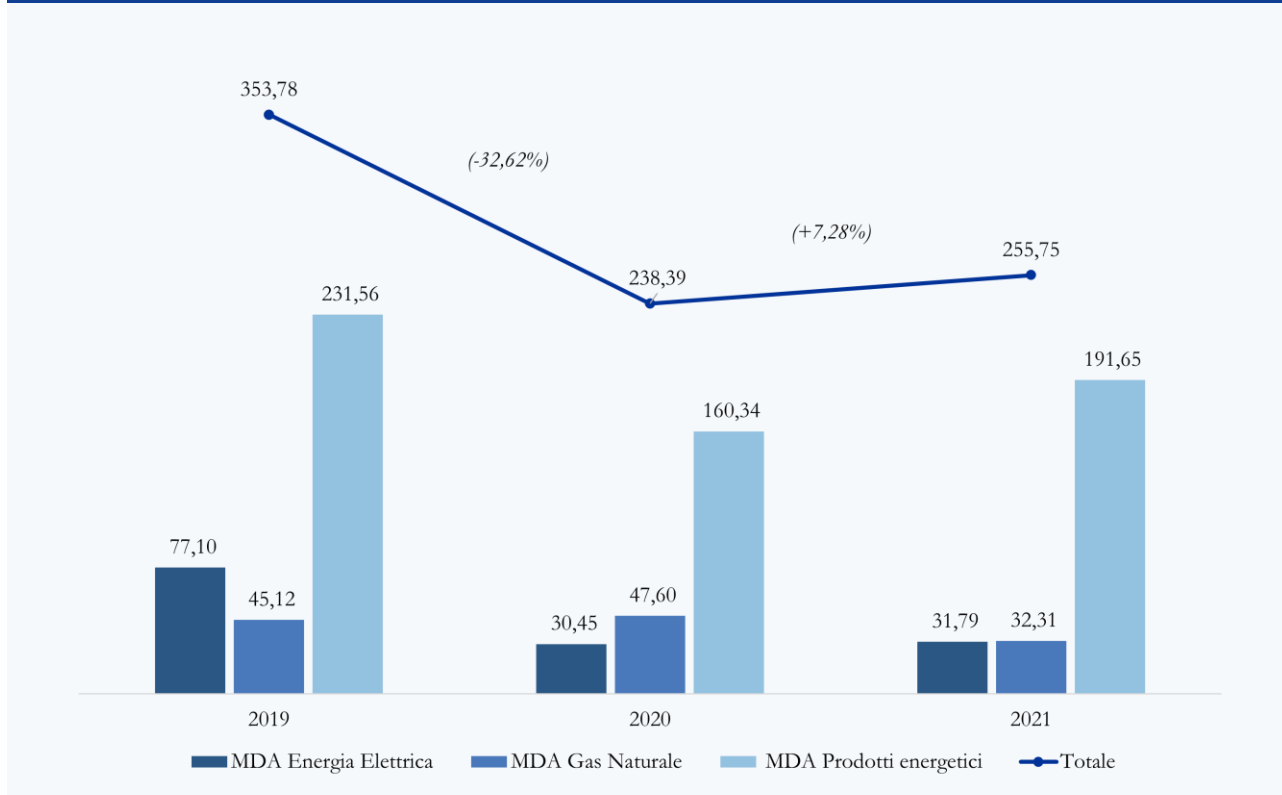
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.32

III.5.1.2 Maggiori Diritti Accertati

I Maggiori Diritti Accertati (MDA) rappresentano l'entità complessiva dei tributi da recuperare, accertati per mezzo dell'attività di verifica di ADM protesa comunque ad agevolare la *compliance* del contribuente, evitando recuperi di imposta forzosi. 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 Maggiori Diritti Accertati.

Per le Energie, l'entità media dei Maggiori Diritti Accertati nell'ultimo triennio è pari a 282,64 milioni di euro (circa l'1 per cento del gettito del settore); con riferimento all'anno 2021, il valore di MDA è pari a 255,75 milioni di euro e il contributo principale è riferibile al settore di imposta dei Prodotti Energetici.

Figura III.15 - Maggiori Diritti Accertati nel settore Energie



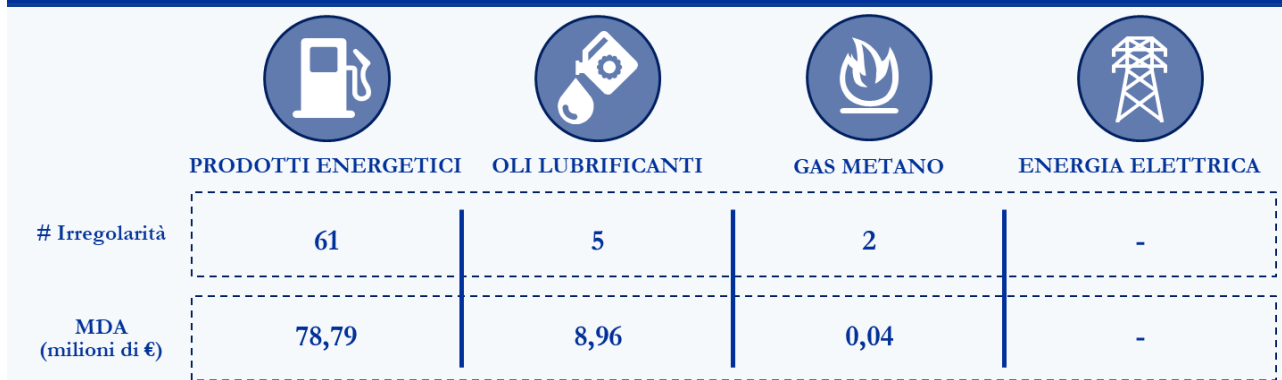
Fonte: elaborazione dati ADM

Note: gli importi includono anche i MDA rilevati attraverso verifiche svolte da soggetti diversi dall'ADM (ad esempio la Guardia di Finanza, ecc.)

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.33

Valori espressi in milioni di euro

Figura III.16 - MDA per irregolarità nel settore Energie, con rilevanza penale



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.34

Valori riferiti all'anno 2021

Con particolare riferimento al settore delle accise sui Prodotti Energetici, rivestono importanza strategica per ADM le attività di controllo in tema di contrasto all'evasione e alle frodi nel settore

della commercializzazione e distribuzione dei carburanti. In tale ambito, si sintetizzano le principali fenomenologie fraudolente rilevate in Italia nel corso del 2021.

- ***Designer fuel fraud***

Si tratta dell'introduzione clandestina da altri Stati membri di prodotti energetici (spesso oli lubrificanti a bassa viscosità) che:

- non sono sottoposti al tracciamento elettronico (*e-AD*) nella movimentazione tra Stati Membri, in quanto esclusi dai vincoli di circolazione armonizzati previsti dal regime generale delle accise;
- possono essere impiegati, per caratteristiche chimico-fisiche, quali succedanei del gasolio per autotrazione, tal quali o miscelati.

Con il Decreto legge n. 124 del 26 ottobre 2019 sono stati introdotti, con decorrenza dal 1° ottobre 2020:

- il tracciamento nazionale delle spedizioni di oli lubrificanti da altri Stati Membri;
- il DAS nazionale in formato elettronico (*e-DAS*) per la circolazione del gasolio.

In tal modo, è stato possibile contrastare strutturalmente tale fenomenologia fraudolenta “a monte” e “a valle”, procedendo a sequestri di carburante in nero presso decine di depositi e distributori.

- **Frodi accisa attuate mediante falsa dichiarazione di denaturazione**

La denaturazione è l'aggiunta di uno o più prodotti chimici ad un prodotto sottoposto ad accisa (ad esempio, gasolio) la cui presenza, anche in tracce, può essere immediatamente riconoscibile *de visu* o all'analisi chimica. Il prodotto viene denaturato quando destinato ad un impiego avente minor tassazione o esente. Ne è un esempio il gasolio per uso agricolo, al quale si applica un'accisa pari al 22 per cento di quella normale e l'aliquota IVA del 10 per cento invece che del 22 per cento. La denaturazione dei prodotti energetici è effettuata sotto la responsabilità dell'esercente, previa dichiarazione preventiva e consuntiva. L'intervento dell'Amministrazione finanziaria alle operazioni è solo eventuale.

Presso taluni depositi fiscali è stata riscontrata la falsità di talune dichiarazioni di denaturazione: asseritamente sottoposto a denaturazione, il prodotto è stato invece immesso in consumo tal quale per l'uso maggiormente tassato, configurando il reato di sottrazione all'accertamento dell'accisa (art. 40 del Decreto legislativo n. 504 del 26 ottobre 1995 - Testo Unico delle Accise).

- **Frodi IVA sui carburanti**

Si tratta di traffici fraudolenti finalizzati a immettere in consumo, in ogni parte del territorio nazionale, importanti volumi di carburante per autotrazione a un prezzo inferiore rispetto al valore normale, raggirando i pagamenti dell'IVA. È il classico caso della Frode “carosello” attraverso l'utilizzo di “*missing trader*”, ossia società fittizie (cartiere), interposte all'interno di un'operazione commerciale per far sorgere un diritto (inesistente) a detrarre l'IVA sugli

acquisti. Tali società si interpongono, quali meri intermediari commerciali, nella catena del valore del carburante distribuito nel territorio dello Stato con il solo fine di evadere l'IVA. Non pagando l'imposta, il carburante può essere venduto "sottocosto" al consumatore finale.

ADM ha sviluppato, per finalità operative e in particolare per il monitoraggio dei depositi di propria competenza, un indicatore interno per valutare l'impatto delle frodi IVA nel settore, sulla base dell'analisi di flussi merceologici di carburante considerati "antieconomici" in quanto provenienti da basi logistiche molto distanti dal luogo di effettiva consegna.

Più specificamente, sul territorio sono state implementate nuove tipologie di controllo, basate sulle innovazioni introdotte in AIDA con riferimento agli e-DAS. Il monitoraggio in tempo reale degli stessi, il rilevamento di anomalie e incongruenze, combinati con interventi mirati sul territorio, hanno condotto al disvelamento di articolati sistemi di frode finalizzati alla sottrazione dall'accertamento di prodotti energetici consentendo la rilevazione di un'ingente evasione di diritti.

L'attività di coordinamento delle verifiche degli uffici territoriali svolta da ADM nel corso del 2021 è proseguita nel predetto settore dei prodotti energetici destinati all'autotrazione e/o ad usi agevolati, al fine di rafforzare il contrasto alle frodi commesse anche grazie all'utilizzo delle nuove banche dati consultabili in AIDA. Il monitoraggio in tempo reale delle operazioni effettuate dai depositi commerciali di prodotti energetici ad accisa assoluta o degli esercenti distributori stradali ha difatti consentito di definire il bilancio di merce transitata attraverso il confronto tra i quantitativi in ingresso e quelli in uscita in un arco temporale determinato. Tale analisi effettuata su una serie di depositi, per i quali erano emersi elevati indici di rischio, ha consentito di accertare in alcuni casi che gli stessi avevano spedito più prodotto di quello ricevuto. Le verifiche effettuate *in loco* presso gli operatori hanno di fatto confermato le ipotesi di frode, rilevando anomalie e incongruenze nell'emissione degli e-DAS, consentendo di identificare l'emissione di documentazione ideologicamente falsa e con il conseguente accertamento di una ingente evasione di diritti.

III.5.1.3 Sequestri di oli minerali

Nell'anno 2021 sono stati sequestrati 29.248,00 chilogrammi e 162.624,65 litri di gasolio e benzina.

Tabella III.8 – Sequestri di oli minerali

Tipologia di prodotto	Quantità sequestrata			
	2020		2021	
	kg	l	kg	l
Gasolio	189,00	2.206,00	29.248,00	162.499,65
Benzina	-	-	-	125,00
Totale	189,00	2.206,00	29.248,00	162.624,65

Fonte: elaborazione dati ADM

III.5.1.4 Controlli dei laboratori chimici – Prodotti Energetici (PE)

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.

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. Oltre alle sedi fisiche ADM è dotata anche di 8 laboratori mobili.

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 della qualità.

La mappatura di dettaglio delle specializzazioni che riguardano il settore dei prodotti energetici e il rispettivo numero di campioni analizzati è illustrata in Tabella IV.17. Nella tabella per ogni laboratorio è riportato il numero di campioni analizzati rispetto alla categoria merceologica, ovvero rispetto alla specializzazione. La notazione “-” indica l’assenza della specializzazione del laboratorio rispetto alla categoria merceologica.

Tabella III.9 - 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
Biodiesel e sue miscele con prodotti petroliferi	228	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Emulsioni di prodotti petroliferi	-	-	-	1	-	-	15	-	-	0	-	-	-	-	-	3
Oli lubrificanti	4	-	-	1	-	-	106	-	-	4	-	-	-	22	-	5
Prodotti petroliferi e denaturanti, slops, fondami di serbatoio, miscele accidentali	199	-	334	1.162	-	566	1.879	-	205	578	-	-	-	1.269	-	8

Fonte: elaborazione dati ADM

Valori riferiti all’anno 2021

Nel 2021 la rete di Laboratori dell’Agenzia ha ricevuto 6.414 campioni relativi al settore dei prodotti energetici. Tali campioni sono derivati per il 60,77 per cento da attività istituzionali

dell'Agenzia (ad es. da controlli doganali, fiscali ed accise ed eventuali controlli ambientali ad essi collegati), per il 14,41 per cento sono pervenuti da privati e per il 24,82 per cento da altri enti (in prevalenza Guardia di Finanza, Capitanerie di Porto e Polizia di Stato).

Il Laboratorio Chimico di Bari è l'unico a svolgere analisi su Biodiesel e sue miscele con prodotti petroliferi, le cui analisi nel 2021 sono state effettuate esclusivamente su campioni prelevati dagli uffici delle dogane nel corso di attività di controllo sul territorio.

Figura III.17 - Totale dei campioni gestiti per la categoria Prodotti Energetici (PE)

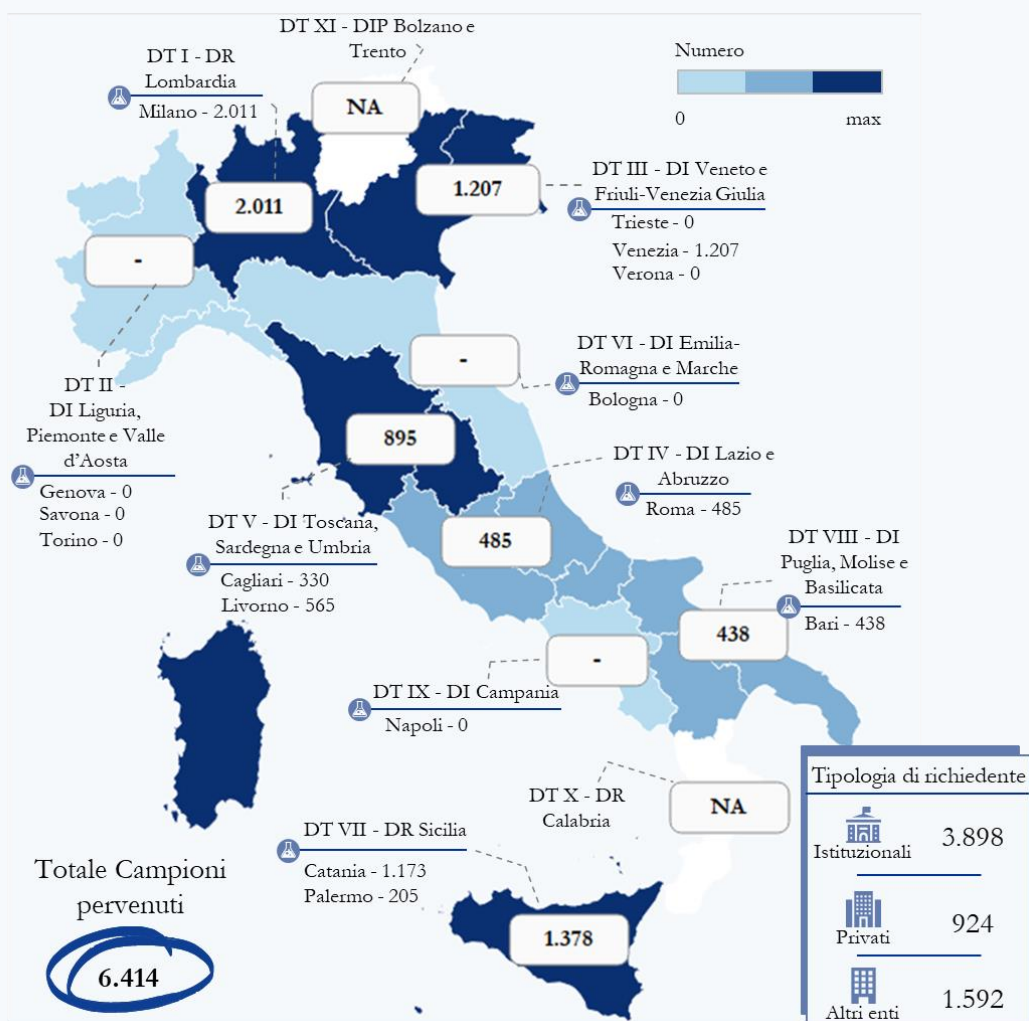


Fonte: elaborazione dati ADM

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 2021

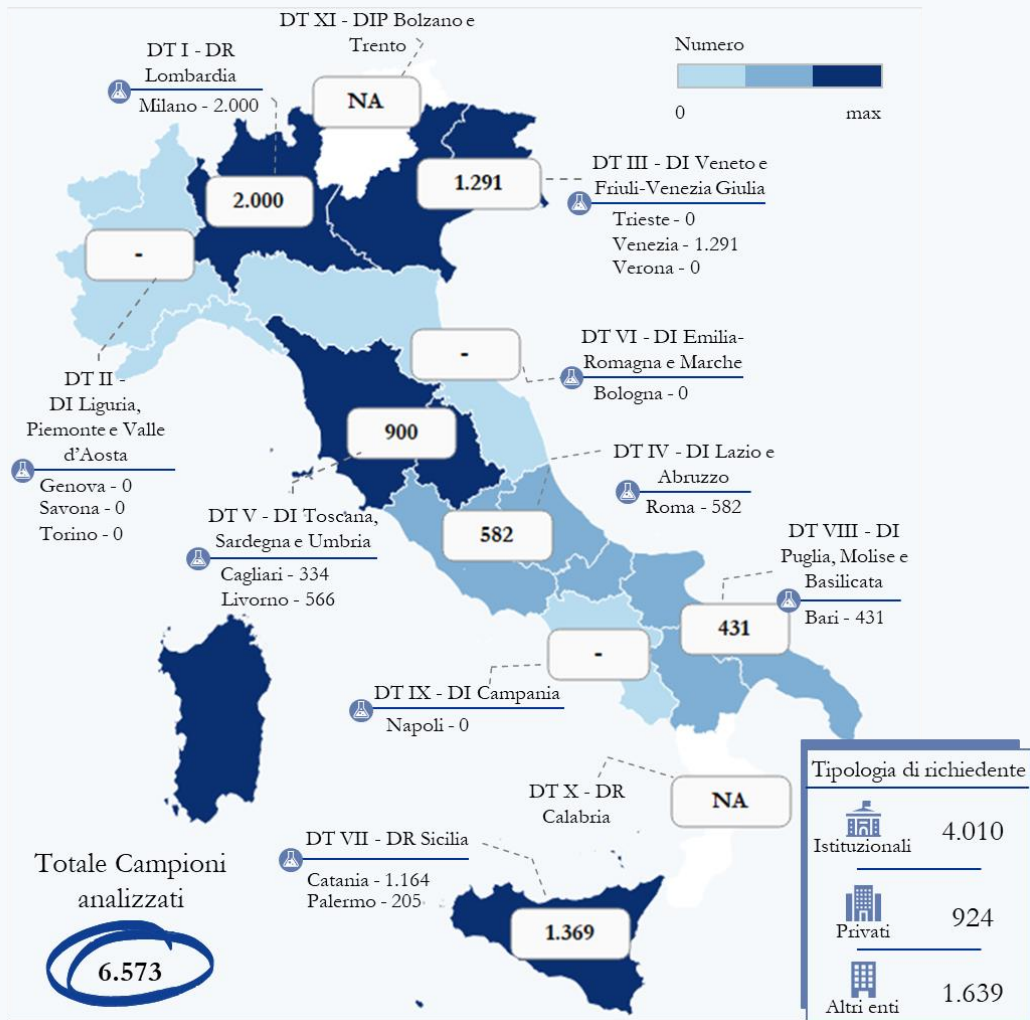
Figura III.18 - Distribuzione dei campioni di Prodotti Energetici pervenuti e distinzione per tipologia di richiedente


Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.35 Tabella a IX.127

Valori riferiti all'anno 2021

Figura III.19 - Distribuzione dei campioni di Prodotti Energetici analizzati e distinzione per tipologia di richiedente



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: Si considerano anche i campioni pervenuti nel periodo precedente a quello di riferimento.

Nelle regioni in bianco, il dato risulta non disponibile in quanto non è presente un laboratorio ADM.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.35

Valori riferiti all'anno 2021

Un'attività degna di nota in ambito accise è stata svolta dall'Ufficio Antifrode della DT IX – DR Campania con il coordinamento della Sezione accise e in collaborazione con gli Uffici delle Dogane di Napoli 1 e Napoli 2, per l'attuazione del “Piano di controllo” eseguito al fine di accertare la qualità del gasolio ceduto presso alcuni distributori di carburante, collocati nel territorio di Napoli e Provincia.

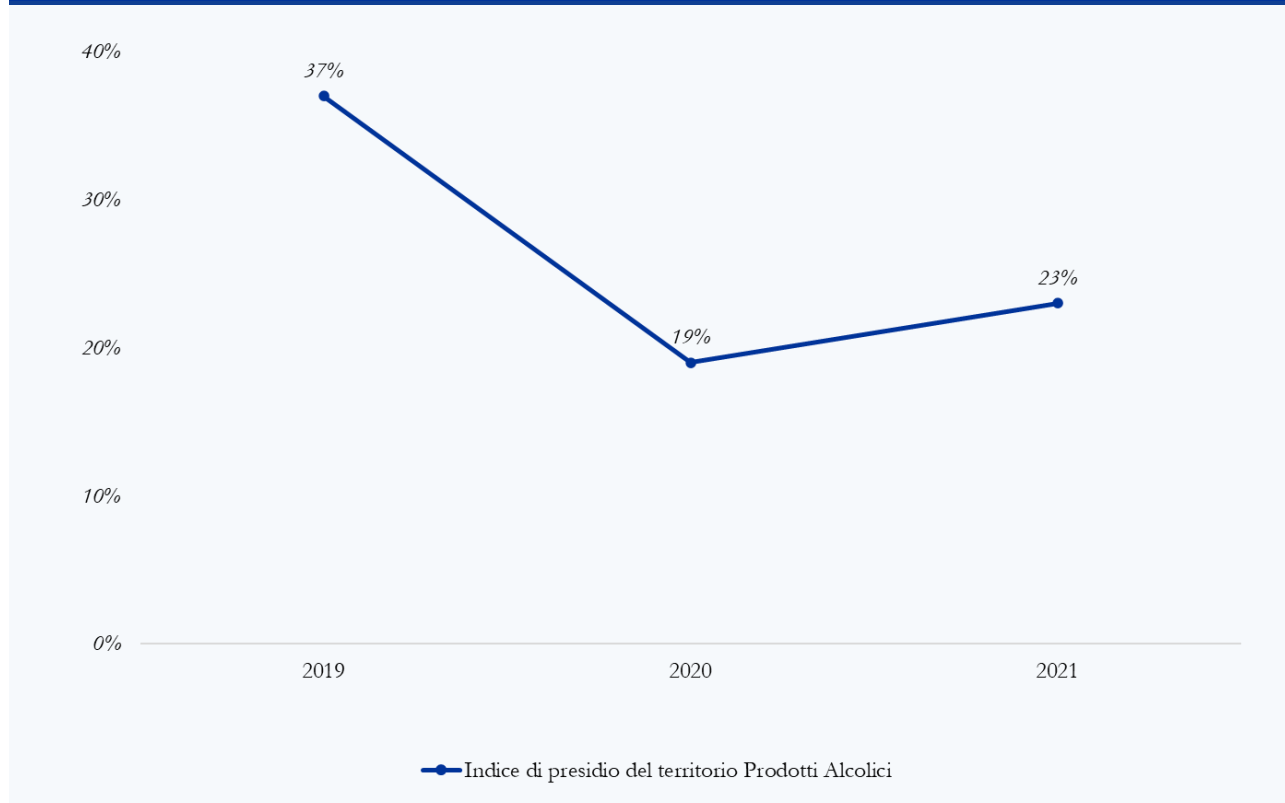
Tale attività è stata disposta allineandola con la messa a disposizione del laboratorio mobile in dotazione al Laboratorio Chimico di Palermo della DT VII – DR Sicilia. Nello specifico, sono stati eseguiti accessi ed effettuati prelievi di campioni, in contraddittorio con gli esercenti, presso distributori di carburanti individuati, rilevando in alcuni casi che i campioni di gasolio per autotrazione analizzati dall'Unità mobile del Laboratorio Chimico dell'Agenzia delle Dogane sono risultati non conformi alla norma UNI EN 590.2017 per il basso punto di infiammabilità, con conseguente denuncia all'AG e sequestro dell'impianto contenente il carburante non a norma.

III.5.2 Alcoli

III.5.2.1 Indicatori

Nel settore dei Prodotti Alcolici, così come per i prodotti energetici, l'indice di presidio del territorio ha subito, nell'anno 2021, una lieve crescita rispetto al 2020, grazie alla ripresa dell'operatività ADM in seguito all'allentamento della crisi sanitaria.

Figura III.20 - Indice di presidio del territorio Prodotti Alcolici



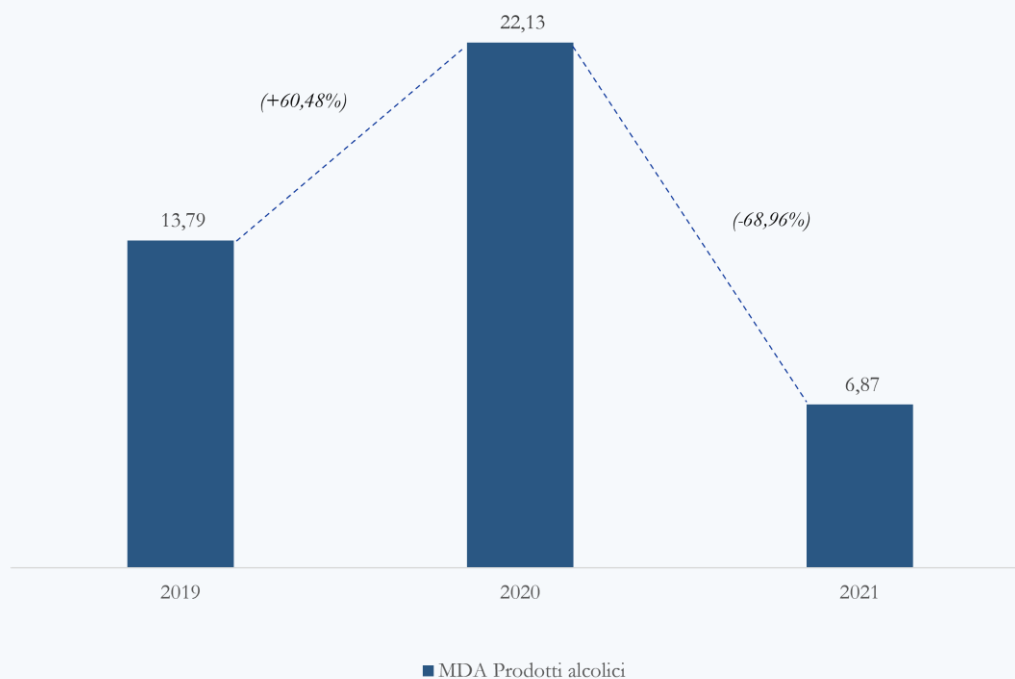
Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.32

III.5.2.2 Maggiori Diritti Accertati

Per il 2021 il valore di MDA derivanti dai Prodotti Alcolici è pari a 6,87 milioni di euro.

Figura III.21 - Maggiori Diritti Accertati nel settore Alcoli



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: gli importi includono anche i MDA rilevati attraverso verifiche svolte da soggetti diversi dall'ADM (ad esempio la Guardia di Finanza, ecc.)

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.33

Valori espressi in milioni di euro

Figura III.22 - MDA per irregolarità nel settore Alcoli, con rilevanza penale



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.34

Valori riferiti all'anno 2021

III.5.2.3 Sequestri di prodotti alcolici

Nell'anno 2021 sono stati sequestrati 871 litri di prodotti alcolici all'interno degli spazi doganali, che registrano una riduzione del 91,03 per cento rispetto all'anno 2020 e del 34,26 per cento rispetto all'anno 2019.

Tabella III.10 – Sequestri di prodotti alcolici

Quantità sequestrata		
2019	2020	2021
1.325	9.715	871

Fonte: elaborazione dati ADM *Valori espressi in litri*

III.5.2.4 Controlli dei laboratori chimici – Prodotti Alcolici (PA)

La mappatura dei laboratori specializzati in analisi di prodotti alcolici e il rispettivo numero di campioni analizzati è illustrata in Tabella III.11. In particolare, il numero dei campioni analizzati è riportato esclusivamente in corrispondenza della specializzazione posseduta dal laboratorio e con la notazione “-” è stata indicata l'assenza della specializzazione rispetto alla categoria merceologica.

Tabella III.11 - 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
Alcoli (e denaturanti)	-	556	-	-	-	-	-	260	175	-	-	664	36	-	-	5
Bevande spiritose, acquaviti e liquori	-	234	100	-	-	-	-	209	173	-	-	972	180	-	586	7
Birre e bevande (escluso le acque destinate al consumo umano)	-	38	-	-	-	-	-	13	7	-	-	34	-	-	54	5
Materie vinose e prodotti fermentati; vini per la distillazione	-	261	-	-	-	-	-	111	227	-	-	160	20	-	97	6
Vini per l'alimentazione umana; aceti	-	8	-	-	-	-	-	-	13	-	-	13	-	-	9	4

Fonte: elaborazione dati ADM *Valori riferiti all'anno 2021*

Nel 2021 la rete di Laboratori dell’Agenzia ha ricevuto 5.144 campioni relativi a prodotti alcolici, la quasi totalità proveniente da organi istituzionali (90,18 per cento). I campioni pervenuti presso i laboratori dell’Agenzia sono stati analizzati per verificare la conformità o meno dei prodotti alcolici sia ai fini fiscali sia per la tutela della salute pubblica; a valle delle analisi di laboratorio, nel 2021 sono state accertate 228 non conformità.

Figura III.23 - Totale dei campioni per la categoria Prodotti Alcolici (PA)



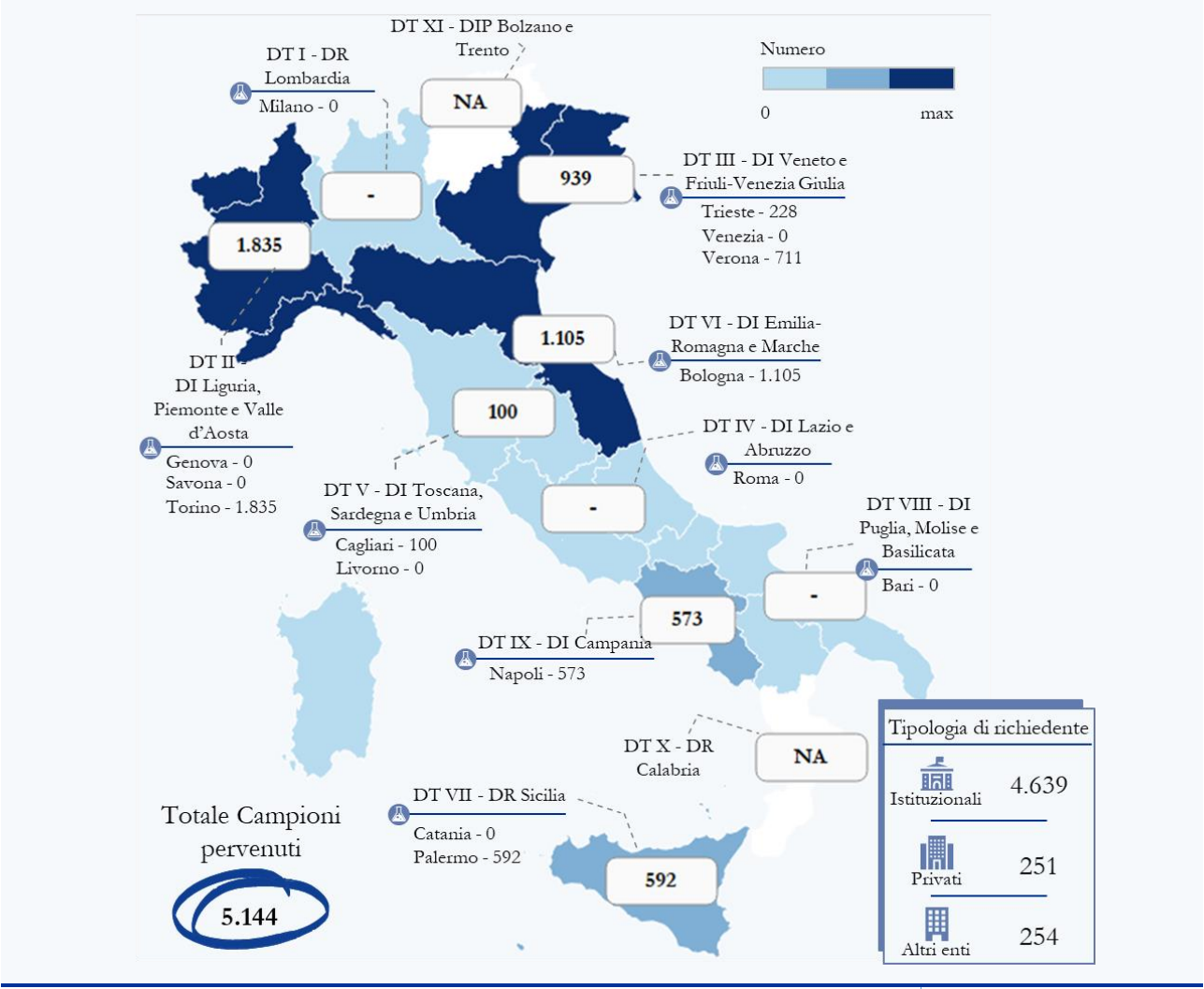
Fonte: elaborazione dati ADM

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 2021

Figura III.24 - Distribuzione dei campioni di Prodotti Alcolici pervenuti e distinzione per tipologia di richiedente

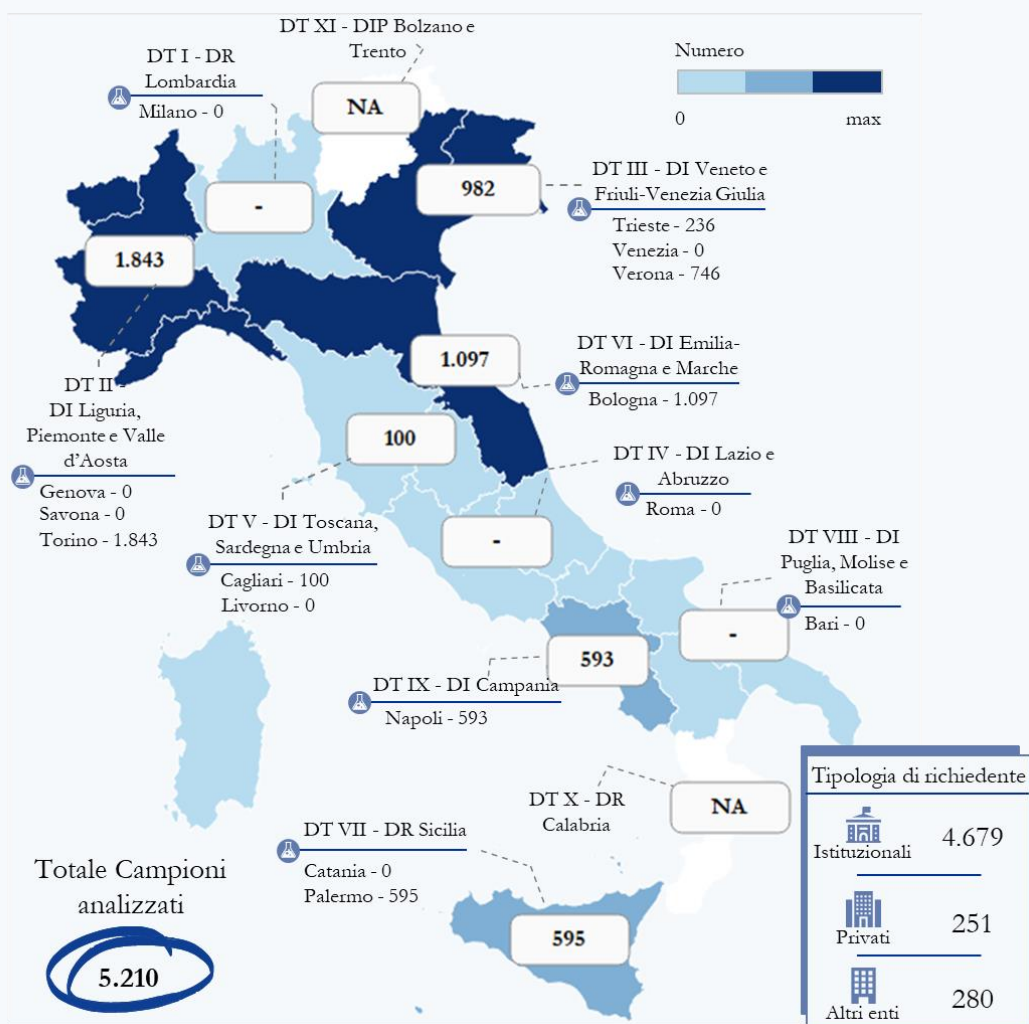


Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.36

Valori riferiti all'anno 2021

Figura III.25 - Distribuzione dei campioni di Prodotti Alcolici analizzati e distinzione per tipologia di richiedente


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: Si considerano anche i campioni pervenuti nel periodo precedente a quello di riferimento.

Nelle regioni in bianco, il dato risulta non disponibile in quanto non è presente un laboratorio ADM.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.36

Valori riferiti all'anno 2021

III.5.3 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 alla circolazione dei tabacchi lavorati e dei prodotti liquidi da inalazione, si rileva che, nel corso del periodo pandemico e delle conseguenti 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.

Nel 2021 ADM ha preso parte anche a una serie di operazioni volte a combattere la criminalità organizzata. Tra queste si annovera l'operazione *PATHFINDER*, promossa dall'Organizzazione Mondiale delle Dogane (OMD), con la partecipazione di Interpol e OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode), con l'obiettivo di contrastare il contrabbando del tabacco, dei suoi precursori e di individuare opifici che producono illegalmente sigarette e succedanei del tabacco, quali il *water pipe tobacco*. È inoltre proseguita nel corso del 2021 l'attività di inibizione dei siti *internet* illegali nel settore dei Tabacchi.

III.5.3.1 Indicatori

Il numero di esercizi controllati nel 2021 per il settore dei Tabacchi è pari a 9.483, a fronte dei 7.279 esercizi controllati nell'anno 2020. L'indice di presidio del territorio dei tabacchi lavorati è pari al 17,53 per cento e può essere definito come il rapporto tra il numero di rivendite e depositi fiscali controllati e il numero di rivendite e depositi fiscali censiti sui sistemi ADM.

III.5.3.2 Maggiori Diritti Accertati

Nell'ambito delle attività di accertamento Tabacchi, nell'anno 2021 sono stati riscossi 2,30 milioni di euro derivanti da svincoli irregolari, di cui il 71,53 per cento per mancanze inventariali o durante il trasporto e il 28,47 per cento per mancanze all'origine. Il dato ha subito un aumento del 37,26 per cento rispetto al 2020, ma risulta comunque inferiore rispetto ai valori pre-pandemia del 2019.

Tabella III.12 – Maggiori Diritti Accertati

Tipologia di violazione	2019	2020	2021
Mancanze inventariali o durante il trasporto (avvisi emessi da Uff. Accertamento) *	2.532.100,01	510.340,93	1.647.957,77
Mancanze all'origine (avvisi emessi da UM) **	922.312,31	1.168.166,46	655.900,04
Totale riscosso	3.454.412,32	1.678.507,39	2.303.857,81

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: I Maggiori Diritti Accertati rappresentano l'imposta liquidata/ accertata per svincoli irregolari.

(*) l'accisa richiesta con tali avvisi viene versata direttamente sul capitolo di bilancio 1601 mediante i codici IBAN intestati alla Tesoreria

(**) l'accisa richiesta a seguito di tali avvisi è versata nelle quindicine insieme a quella prodotta per le immissioni in consumo.

Valori espressi in euro

III.5.3.3 I sequestri nel settore tabacchi

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.

Nel 2021, all'interno degli spazi doganali presidiati da ADM, (porti, aeroporti, valichi di frontiera) sono stati sequestrati 43.322,84 chilogrammi di tabacco sfuso e 3.923.692 pezzi tra sigari e sigarette (per le sigarette ci si riferisce al numero di pacchetti). Rispetto al 2020, la quantità di prodotto sottoposta a sequestro ha subito un lieve decremento per il tabacco sfuso e un aumento per sigari e sigarette.

Tabella III.13 - Sequestri di tabacchi lavorati esteri (TLE) – Quantitativi per Direzione Territoriale ADM

Direzioni Territoriali	2019		2020		2021	
	Kg (tabacco sfuso)	N. Pezzi (sigari e pacchetti sigarette)	Kg (tabacco sfuso)	N. Pezzi (sigari e pacchetti sigarette)	Kg (tabacco sfuso)	N. Pezzi (sigari e pacchetti sigarette)
DT I - DR Lombardia	555,33	143.719	1.050,20	84.847	350,51	118.112
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	284,40	460.807	130,20	1.403	349,27	5.890
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	25.070,90	520.763	25.378,50	2.654.898	36.802,00	1.929.174
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	28.367,61	220.943	14.194,76	30.000	5.526,85	26.246
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	21,47	5.682	40,60	32.317	37,64	2.281
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	51,78	31.842	159,10	15.527	126,99	1.587
DT VII - DR Sicilia	1.624,29	9.451	26,60	2.140	62,58	3.265
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	104,80	17.447	4.597,00	19.546	55,00	8.141
DT IX - DR Campania	64,09	34.073	12,50	5.589	12,00	4.796
DT X - DR Calabria					-	1.824.200
DT XI - DIP Bolzano e Trento	-	-	-	-	-	-
Totale *	56.144,67	1.444.727	45.589,46	2.846.267	43.322,84	3.923.692

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: (*) Pezzi sequestrati per contrabbando e per contraffazione

La Tabella III.14 mostra il valore del tabacco sequestrato dalle Direzioni territoriali ADM. La tendenza del 2021 è in leggera diminuzione rispetto al 2020.

Tabella III.14 - Sequestri di tabacchi lavorati esteri (TLE) – Valore della merce

Direzioni Territoriali	2019	2020	2021
DT I - DR Lombardia	329.224	180.693	354.753
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	55.827	6.565	38.220
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	3.977.292	15.330.321	5.063.868
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	1.243.379	215.924	139.823
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	21.010	188.962	8.050
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	79.459	39.405	15.717
DT VII - DR Sicilia	33.163	4.817	76.624
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	59.054	379.165	30.472
DT IX - DR Campania	579.014	17.195	19.015
DT X - DR Calabria			5.447.301
DT XI - DIP Bolzano e Trento	-	-	-
Totale	6.377.422	16.363.047	11.193.843

Fonte: elaborazione dati ADM
Valori espressi in euro

All'interno degli spazi doganali, ADM rinviene e sequestra con proprio personale, in virtù dei suoi poteri di Polizia Giudiziaria, i tabacchi di contrabbando, siano essi classificabili come genuini, contraffatti o *cheap whites*, di norma tabacchi di qualità non elevata.

Tabella III.15 - Sequestri di tabacchi lavorati esteri (TLE) per tipologia

Tipologia	Quantità sequestrata (Kg)			Valore della merce (€)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Altro tabacco	56.144,67	45.589,46	43.322,84	2.229.969	386.639	257.956
Sigarette	28.759,92	56.887,60	78.302,10	4.114.437	15.970.218	10.883.047
Sigari	33,66	9,44	42,94	33.016	6.190	52.840
Totale	84.938,25	102.486,50	121.667,88	6.377.422	16.363.047	11.193.843

Fonte: elaborazione dati ADM
Note: Per le sigarette, è stato considerato convenzionalmente il peso di un pacchetto pari a 20 grammi; per i sigari, è stato considerato convenzionalmente il peso di 200 sigari pari a 1 kilogrammo.

Figura III.26 - Distribuzione dei sequestri di tabacchi per tipologia di spazio doganale ADM

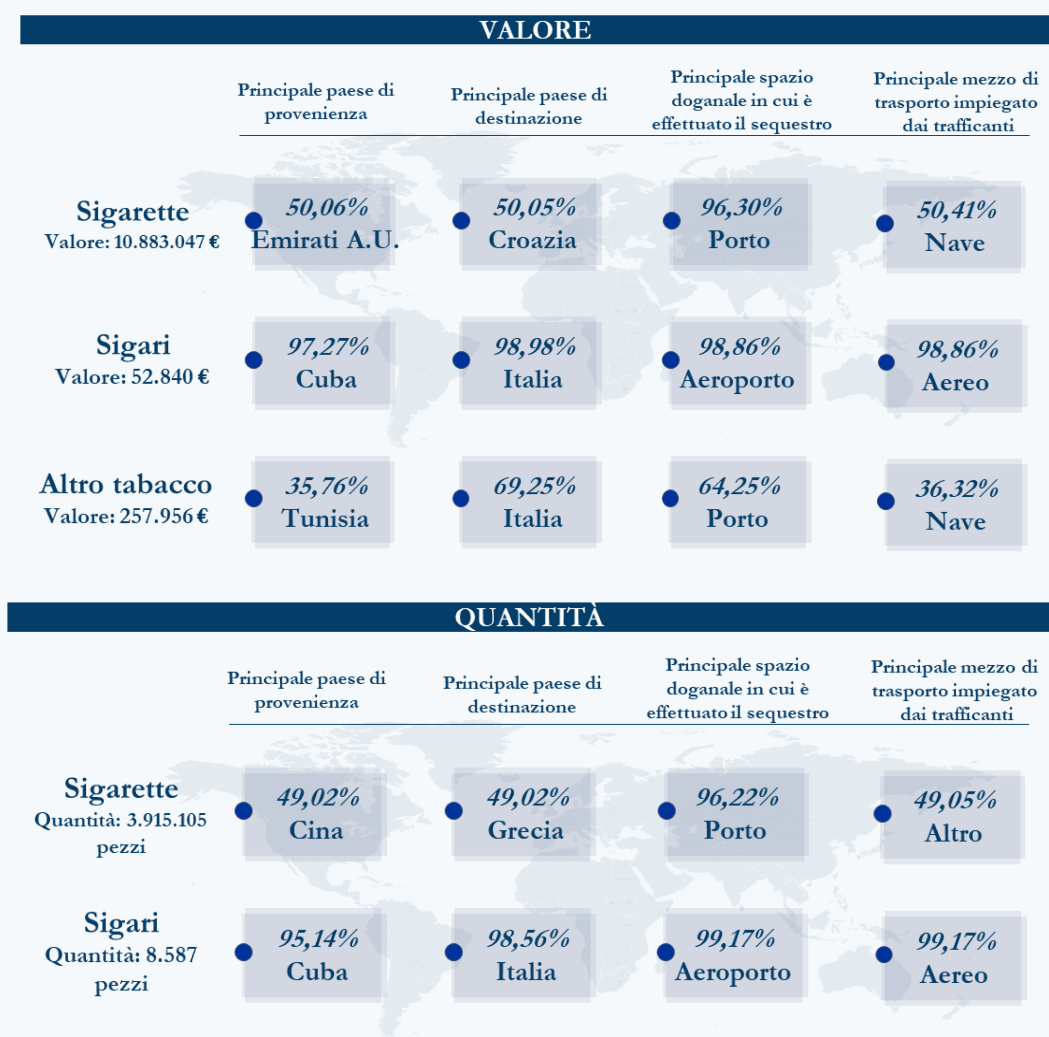
Tabacchi				
Valore (sigari, sigarette e altro tabacco) 11.193.843 €	95,12% Porto	4,83% Aeroporto	0,05% Frontiera	- Altro*
Quantità (n. pezzi sigari e sigarette) 3.923.692	96,01% Porto	3,95% Aeroporto	0,04% Frontiera	- Altro*

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: (*) La voce "Altro" fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera. Le percentuali sono calcolate rispetto al valore e alla quantità della merce sequestrata.

Valori riferiti all'anno 2021

I principali sequestri di tabacchi in termini di valore e di quantità della merce sono registrati presso le dogane portuali (rispettivamente 95,12 per cento e 96,01 per cento).

Figura III.27 - Principali sequestri di tabacchi per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: La rappresentazione riporta rispettivamente i dati relativi alle categorie merceologiche con il maggior valore di merce sequestrata e con la maggiore quantità. Le percentuali sono calcolate rispetto al valore e alla quantità della merce sequestrata riportati sulla dichiarazione doganale.

Valori riferiti all'anno 2021

Su scala internazionale, i maggiori casi di sequestro di tabacchi in termini di quantità e valore sono stati intercettati su flussi che provengono principalmente da Emirati Arabi Uniti e Cina. Un nuovo *modus operandi* dei frodati, 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 fraudolento della documentazione doganale.

Figura III.28 - I primi 10 casi di sequestro di tabacchi



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: Per le sigarette, è stato considerato convenzionalmente il peso di un pacchetto pari a 20 grammi;
 per i sigari, è stato considerato convenzionalmente il peso di 200 sigari pari a 1 chilogrammo.
 I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Valori espressi in chilogrammi
 Valori riferiti all'anno 2021

Tabella III.16 - I primi 10 casi di sequestro di tabacchi e gli ulteriori casi di sequestro

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (Kg)	Provenienza	Destinazione
1°	Sigarette	Porto	UD Gioia Tauro	36.484,00	Emirati Arabi Uniti	Croazia
2°	Sigarette	Porto	UD Trieste SOT Punto Franco Nuovo	19.200,00	Cina	Grecia
3°	Sigarette	Porto	UD Trieste SOT Punto Franco Nuovo	19.180,00	Cina	Grecia
4°	Sigarette	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT Viaggiatori	88,00	Algeria	Italia
5°	Sigarette	Aeroporto	UD Malpensa Sezione Operativa Centrale	87,20	Egitto	Italia
6°	Sigarette	Porto	UD Trieste SOT Punto Franco Nuovo	69,00	Irak	Paesi Bassi
7°	Sigarette	Aeroporto	UD Malpensa Sezione Operativa Centrale	66,60	Repubblica Democratica del Congo	Italia
8°	Sigarette	Aeroporto	UD Malpensa Sezione Operativa Centrale	56,80	Repubblica Democratica del Congo	Italia
9°	Sigarette	Aeroporto	UD Malpensa Sezione Operativa Centrale	56,00	Repubblica Democratica del Congo	Italia
10°	Sigarette	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT Viaggiatori	55,00	Turchia	Italia
16°	Sigari	Aeroporto	UD Roma 2 - SOT Viaggiatori	9,25	Cuba	Italia

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: Per le sigarette, è stato considerato convenzionalmente il peso di un pacchetto pari a 20 grammi; per i sigari, è stato considerato convenzionalmente il peso di 200 sigari pari a 1 kilogrammo.

I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Per ulteriori casi di sequestro si intendono gli ulteriori casi per categoria non compresi tra i primi 10.

Valori riferiti all'anno 2021

I principali sequestri di tabacchi fuori dagli spazi doganali

Il fenomeno del contrabbando doganale di tabacchi lavorati si realizza nel momento in cui tali prodotti vengono introdotti nel territorio unionale o nazionale, 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 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.

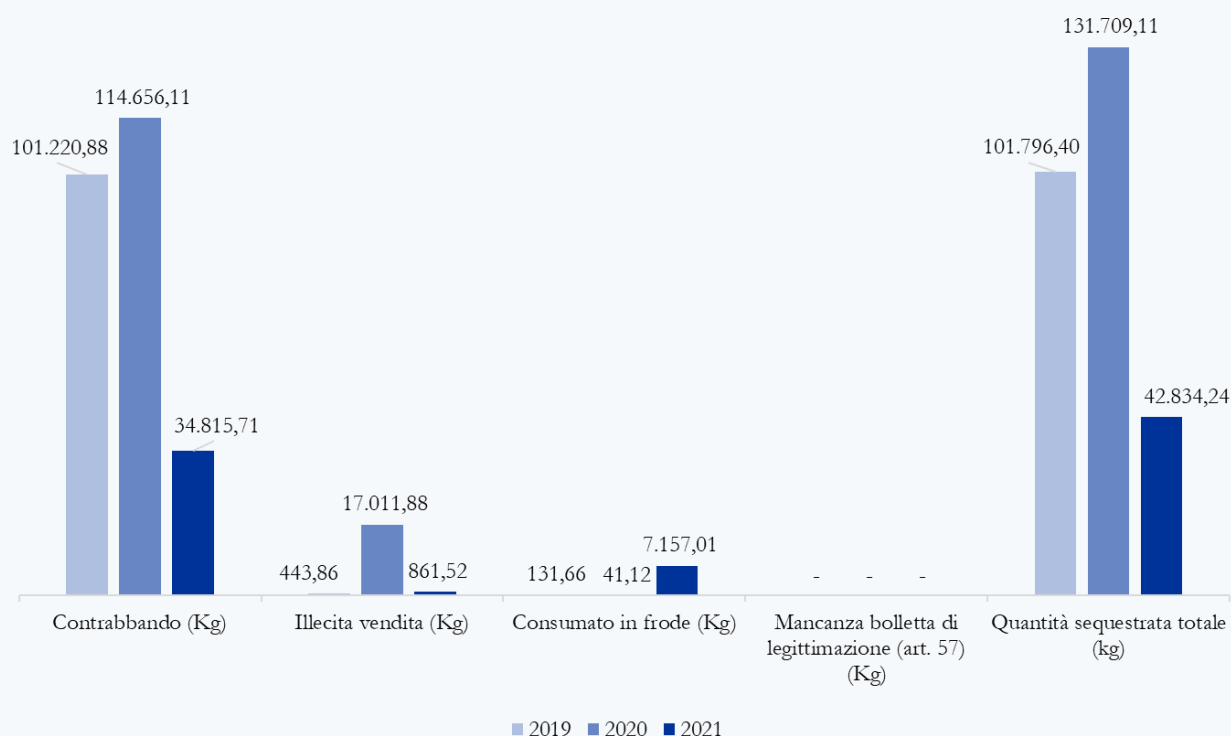
Si rileva, dunque, che la fattispecie del reato di contrabbando oltre alla caratteristica della possibile sottrazione del prodotto al pagamento dei diritti dovuti, può presentarsi integrando aspetti diversi, in particolare:

- 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 2021 sono state sequestrate complessivamente 42,83 tonnellate di tabacchi al di fuori degli spazi doganali, con un decremento del 67,48 per cento rispetto al 2020. Nel triennio 2019-2021 i maggiori quantitativi di tabacchi sequestrati fuori dagli spazi doganali, sono ascrivibili al fenomeno del contrabbando (81,28 per cento sul totale nel 2021). Nonostante per il contrabbando si sia verificata una riduzione dei quantitativi sequestrati rispetto al 2020, tale pratica rimane la più riscontrata dagli Uffici dei Monopoli ADM. Rispetto al 2020, invece, per i sequestri per consumo in frode si registra un netto incremento.

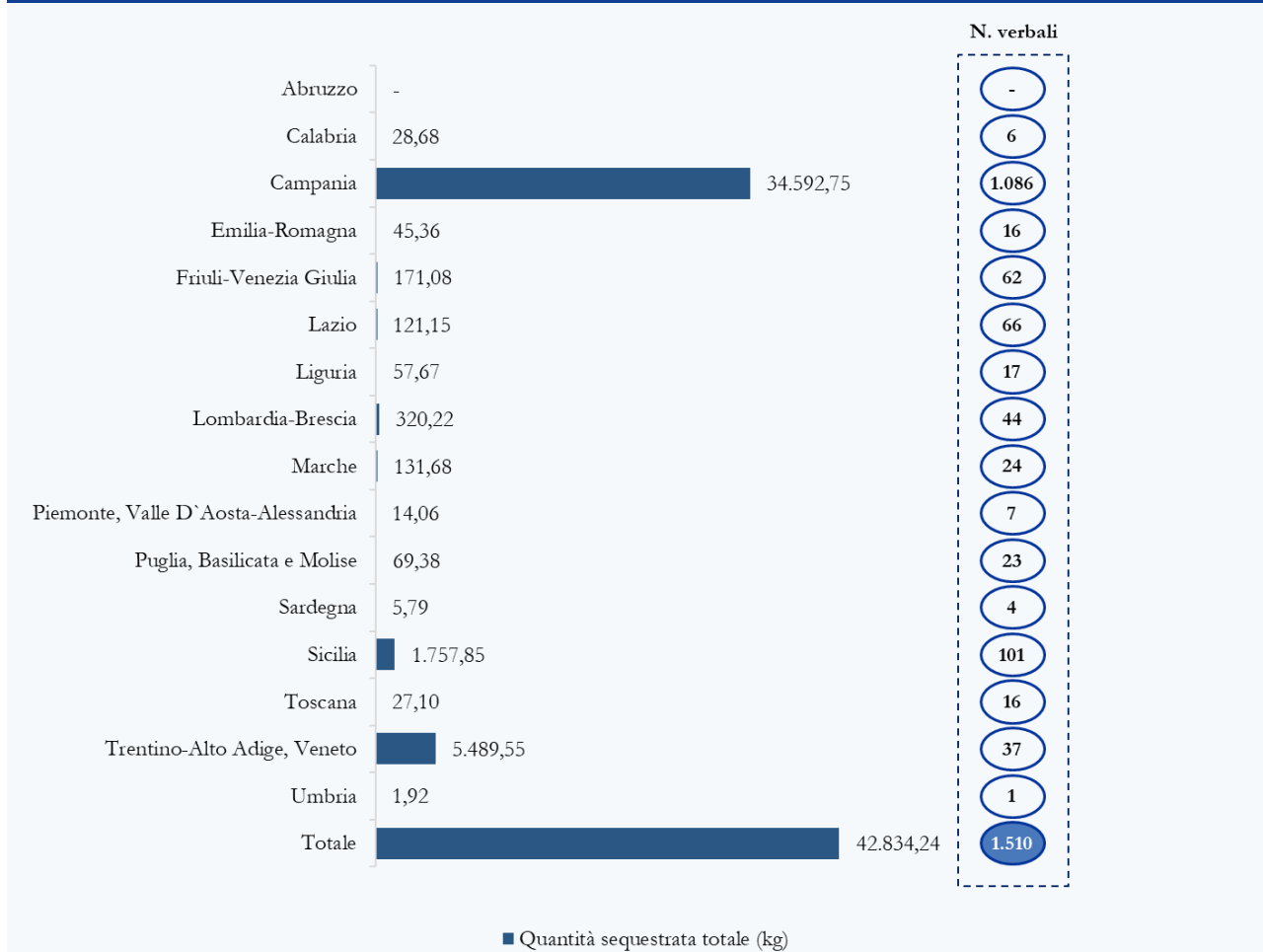
Figura III.29 - Quantità sequestrata fuori dagli spazi doganali per tipologia di reato


Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.37, Tabella a IX.38 e Tabella a IX.39

Valori espressi in chilogrammi

Nel 2021 sono stati registrati 1.510 verbali di sequestro. Rispetto al 2020 il dato è diminuito del 21,64 per cento. Nel 2021 la maggiore quantità di tabacchi è stata sequestrata dall'Ufficio dei Monopoli della Campania (80,76 per cento), che presenta anche il maggior numero di verbali (71,92 per cento). La regione Campania si conferma, quindi, essere un'area critica riguardo al traffico illecito di tabacco.

Figura III.30 - Quantità sequestrata fuori dagli spazi doganali per Ufficio dei Monopoli


Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.39

Valori riferiti all'anno 2021

III.5.3.4 Controlli dei laboratori chimici sui tabacchi lavorati

ADM ha il compito di svolgere i 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 prodotti dei 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 relativi 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 sede centrale ADM di Piazza Mastai a Roma.

Nel triennio 2019-2021, il numero complessivo delle verifiche di laboratorio effettuate sui tabacchi lavorati è aumentato (34,04 per cento nel 2021 rispetto al 2019). 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 una diminuzione del 7,60 per cento nel 2021 rispetto al 2020.

Tabella III.17- Andamento del numero di verifiche di laboratorio sui tabacchi lavorati

Tipologia di verifiche	2019	2020	2021
Verifica dei livelli massimi delle emissioni di catrame, nicotina e monossido di carbonio* sulle sigarette in fase di commercializzazione	199	240	161
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	51	49	34
Sigari e Sigaretti - classificazione dei prodotti ai fini dell'iscrizione nella tariffa** di vendita	184	292	281
Controlli sulla conformità delle sigarette ai requisiti antincendio "Reduced Ignition Propensity" (RIP)	83	169	217
Analisi totali	517	750	693

Fonte: elaborazione dati ADM

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.

La prima tipologia si riferisce ai controlli di iniziativa dell'Agenzia presso depositi fiscali di produzione (manifatture di tabacchi lavorati) e di distribuzione, mentre le altre tipologie di verifiche sono prevalentemente legate alle richieste esterne di produttori e/o rappresentanti.

III.5.3.5 Inibizione dei siti *web* irregolari

L'Agenzia svolge attività di vigilanza sulla rete di distribuzione dei tabacchi, garantendo anche 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 2021, ADM ha inibito 100 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.

III.5.4 Giochi

III.5.4.1 Indicatori

Il numero di esercizi controllati nel 2021 per il settore Giochi è pari a 10.874. L'indice di presidio del territorio è pari al 20,00 per cento e può essere definito come il rapporto tra il numero di esercizi controllati (per tutti gli ambiti del gioco) e il numero degli esercizi censiti sui sistemi ADM.

III.5.4.2 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 intrattenimento con vincita in denaro (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 sui sistemi di gioco, giochi VLT e 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.

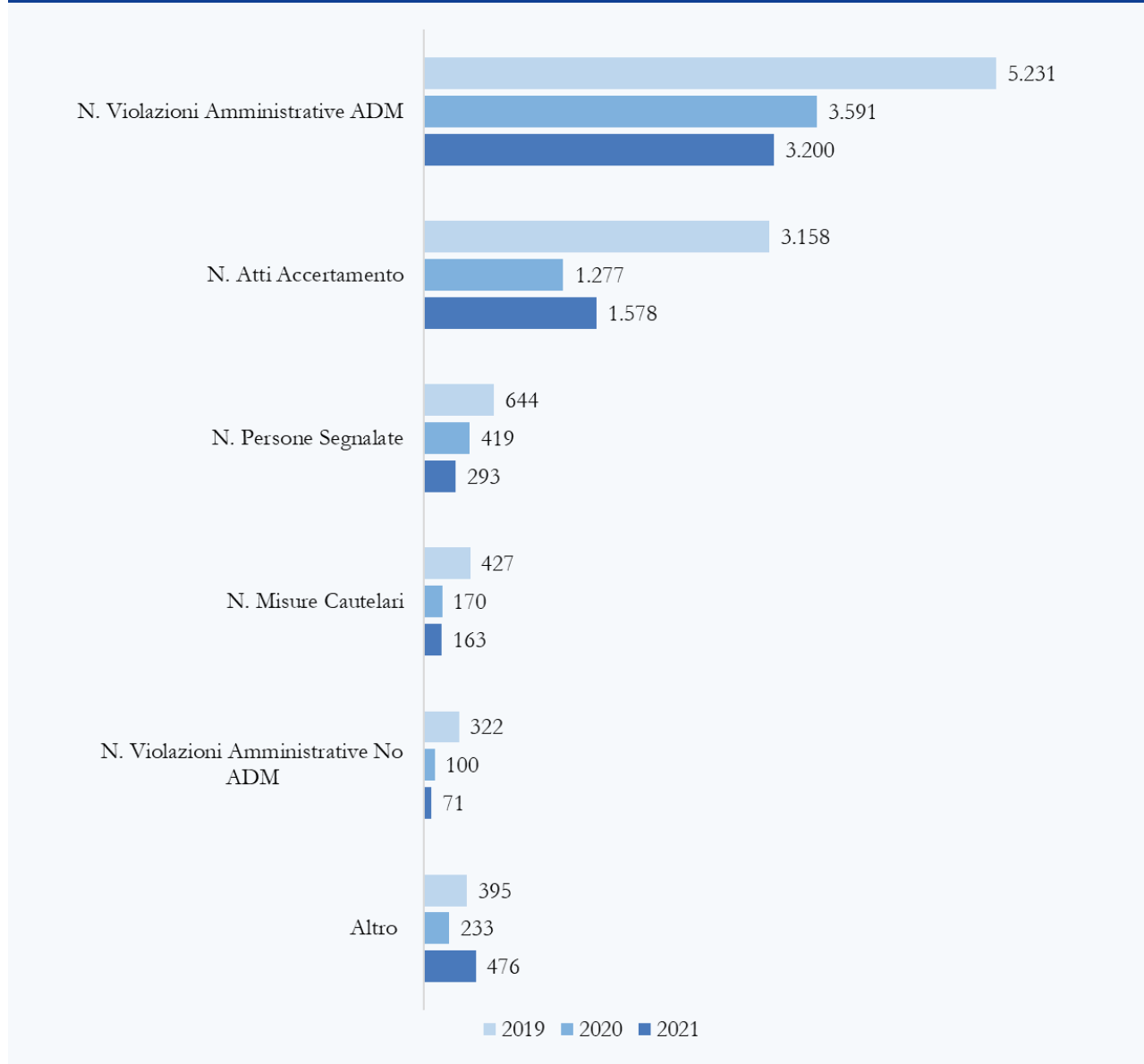
Tabella III.18 - Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati

Anno di riferimento	2019	2020	2021
N. esercizi controllati	34.920	10.730	10.874

Fonte: elaborazione dati ADM

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 2021, come mostrato dai risultati della Tabella III.18, il numero dei controlli a livello nazionale è maggiore rispetto ai dati del 2020, mentre confrontando lo stesso dato con quello del 2019 si denota una diminuzione del 68,86 per cento. Tale diminuzione è stata condizionata principalmente dal protrarsi della situazione emergenziale da Covid-19 per quasi tutto il primo semestre.

Figura III.31 - Riepilogo nazionale del numero di violazioni per tipologia


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: la Categoria "Altro" comprende violazioni penali, persone denunciate all'AG, sequestri penali

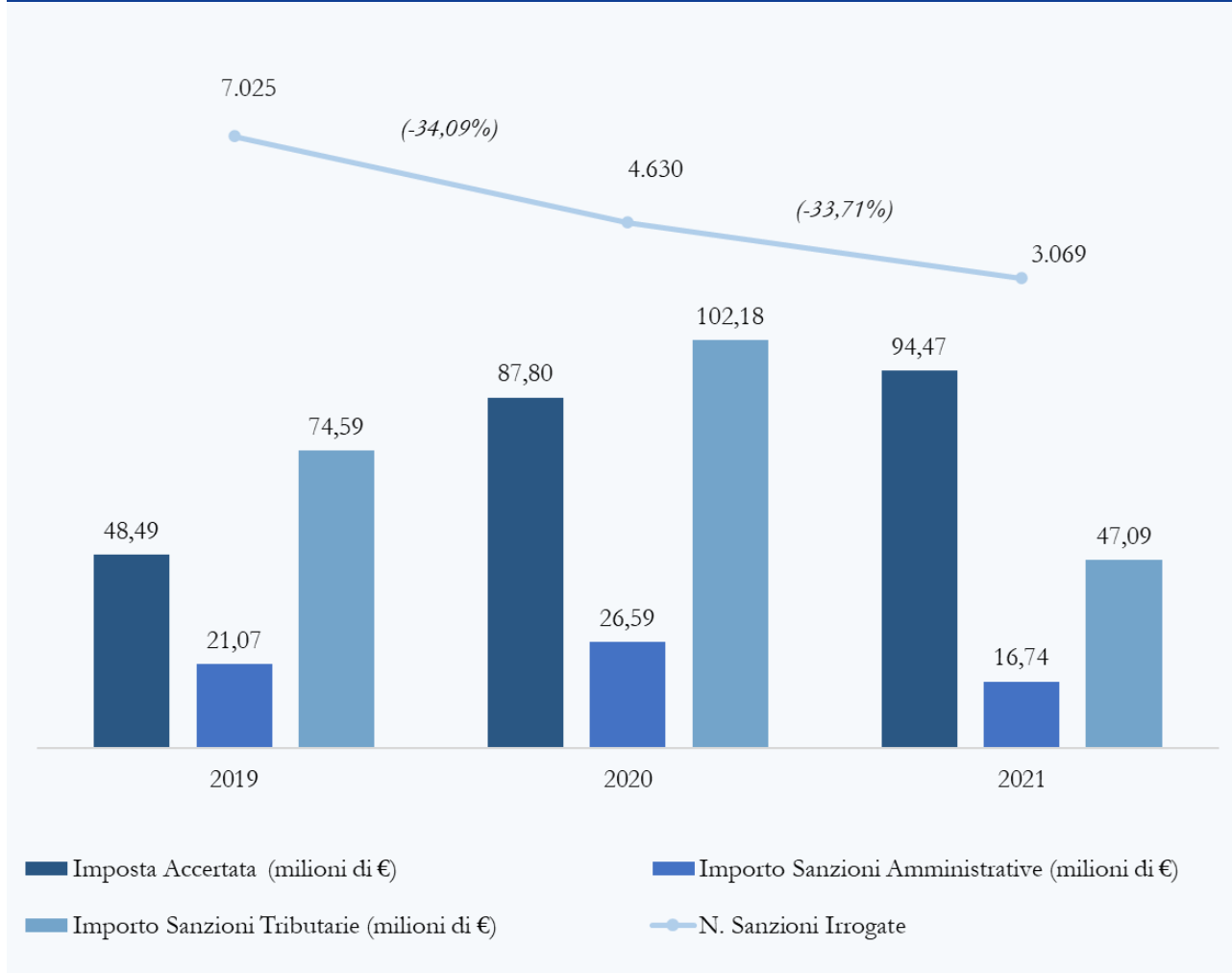
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.40, Tabella a IX.41 e Tabella a IX.42

Come emerge dalla Figura III.31, i dati relativi al numero di violazioni, di atti di accertamento, di persone segnalate e di misure cautelari fanno registrare nel 2021 una riduzione rispetto all'anno precedente; mentre la categoria "Altro" (violazioni penali, persone denunciate alle Autorità Giudiziarie, sequestri penali) è più che raddoppiata.

L'imposta accertata nel 2021, frutto dell'attività di contrasto all'evasione delle imposte nel settore Giochi, come illustrato nella Figura III.32, fa registrare un aumento del 7,60 per cento rispetto al 2020. La riduzione del numero di sanzioni irrogate dal 2019 ad oggi è dovuta alla progressiva

conoscenza del territorio da parte del personale ADM, che ha consentito di diminuire il numero di controlli e allo stesso tempo di aumentarne la qualità e il relativo tasso di positività.

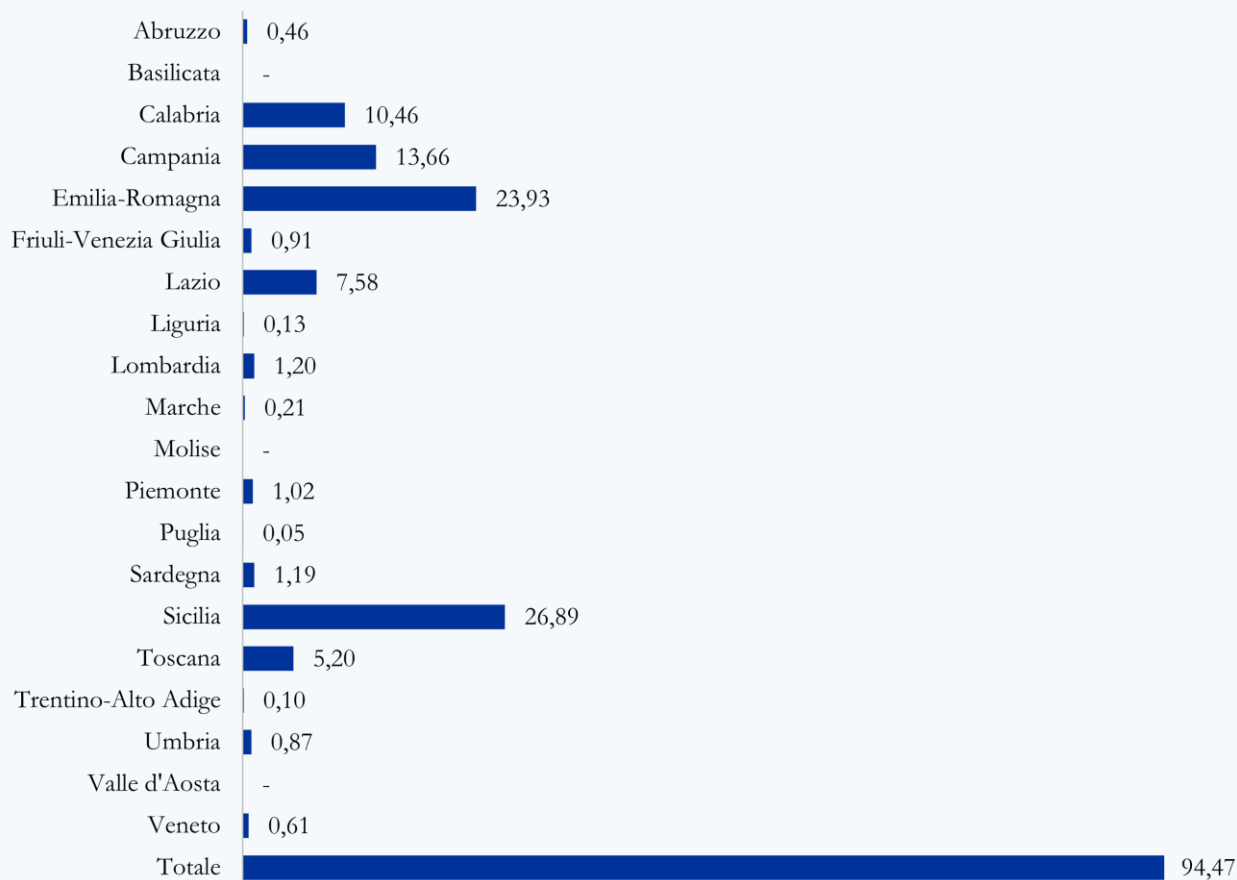
Figura III.32 - Riepilogo nazionale di imposta accertata e sanzioni irrogate



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.43 e Tabella a IX.44

Analizzando i dati territoriali relativi all'imposta accertata nel 2021, si evidenzia un valore nettamente superiore nelle Regioni Sicilia, Emilia-Romagna, Campania, Calabria e Lazio. Ciò fa pensare sia ad una maggiore incidenza di fenomeni criminosi nell'ambito del gioco, circostanza che ha determinato una maggiore positività dell'esito dei controlli, sia ad attività di controllo più mirate. La conoscenza delle sedi legali dei soggetti giuridici sottoposti ad accertamento ha permesso al personale ADM di condurre specifici controlli sui soggetti che operano sia all'estero che nel mercato nazionale, facendo registrare risultati significativi.

Figura III.33 - Imposta accertata per regione


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: per la Basilicata e il Molise non è riportato il valore dell'imposta accertata in quanto la sede fisica dell'Ufficio dei monopoli afferisce alla regione Puglia; per il Molise non è riportato il valore dell'imposta accertata in quanto la sede fisica dell'Ufficio dei monopoli afferisce alla regione Piemonte.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.45

Valori riferiti all'anno 2021
 Valori espressi in milioni di euro

III.5.4.3 Settore Scommesse - Riepilogo nazionale

Nel 2021, il numero dei controlli sugli esercizi nel settore scommesse ha continuato a registrare una diminuzione del 2,04 per cento rispetto al 2020, riduzione già evidente nell'anno precedente dovuta alla situazione emergenziale e alla chiusura degli esercizi oltre che alla diminuzione del personale in presenza presso gli Uffici dei Monopoli.

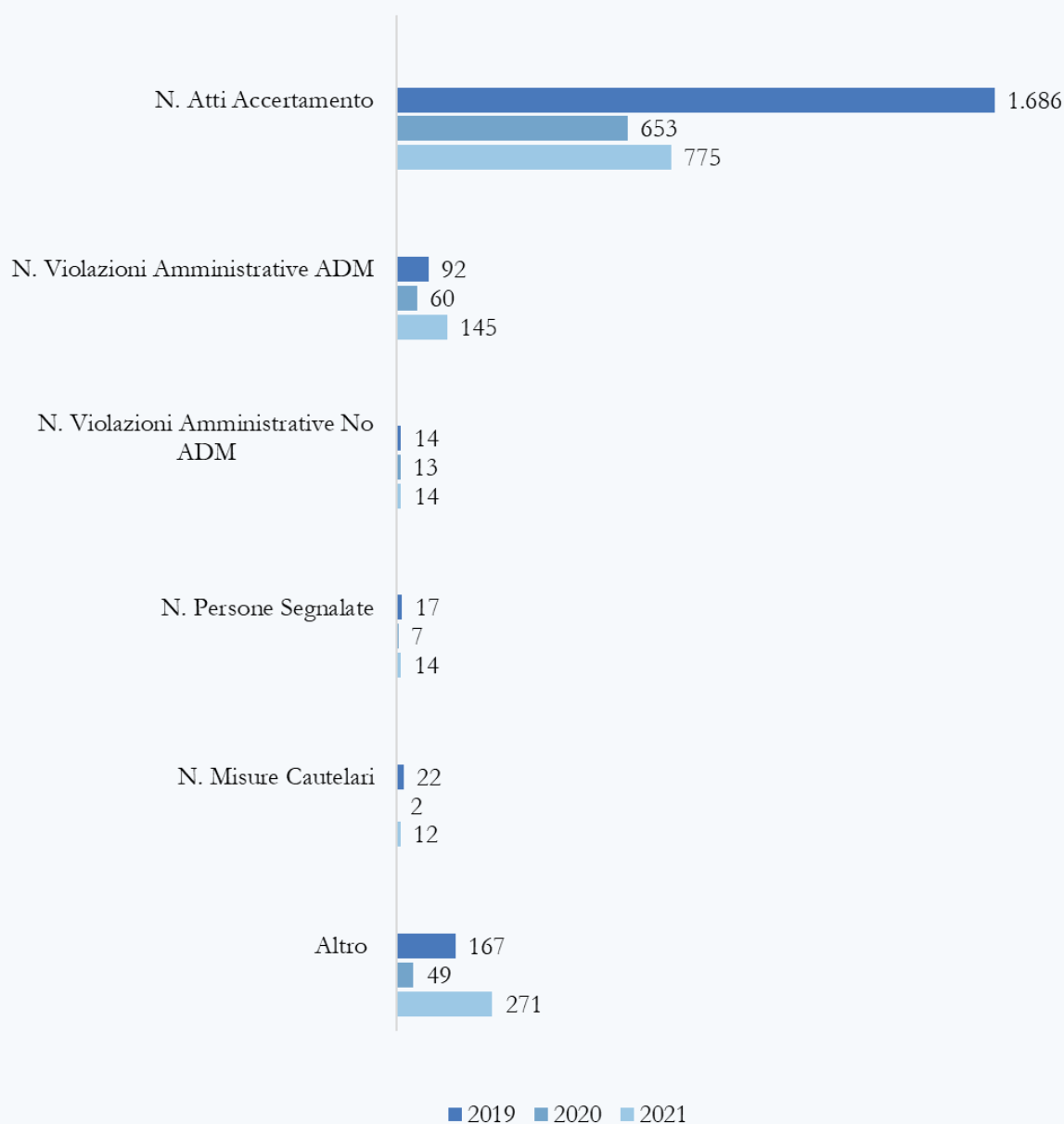
Tabella III.19 - Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati nel settore Scommesse

Anno di riferimento	2019	2020	2021
N. esercizi controllati	3.592	1.372	1.344

Fonte: elaborazione dati ADM

Nel 2021, rispetto all'anno precedente, emerge un incremento delle persone denunciate all'Autorità Giudiziaria (da 19 a 194), così come per le richieste di misure cautelari (da 2 a 12), il numero delle violazioni amministrative di competenza ADM (da 60 a 145) e le violazioni penali riscontrate (da 30 a 72) (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.46).

A livello regionale si evidenzia il tasso di positività dei controlli registrato nel Lazio (passato dal +13,27 per cento nel 2020 al +29,89 per cento nel 2021) dovuto, in larga parte, agli esiti delle attività condotte in collaborazione con le forze di polizia nell'ambito delle operazioni di controllo predisposte e organizzate dal CoPreGI nel 2021 (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.47).

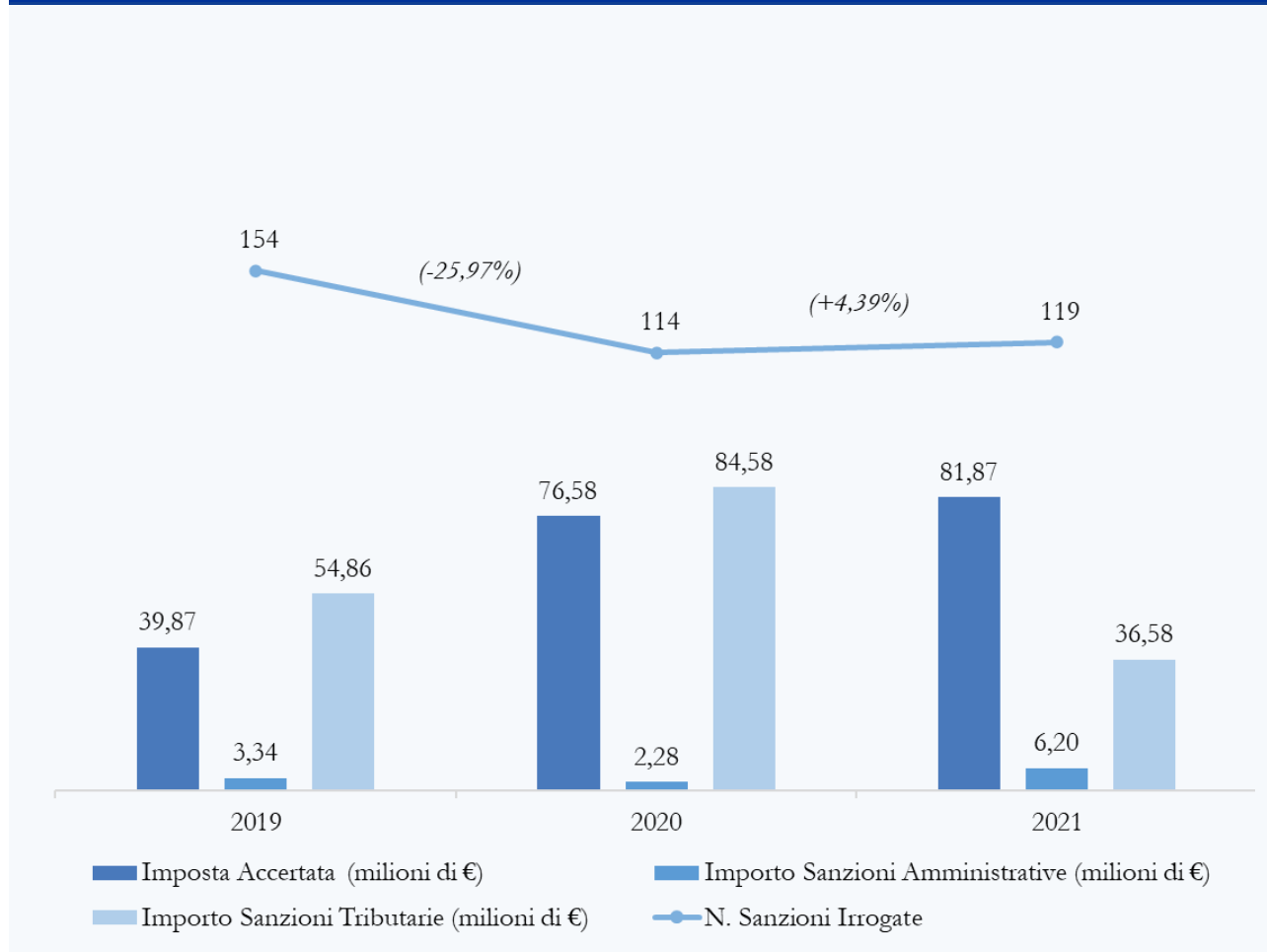
Figura III.34 - Riepilogo nazionale delle violazioni per tipologia nel settore Scommesse


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: la Categoria "Altro" comprende violazioni penali, persone denunciate all'AG, sequestri penali
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.46 e Tabella a IX.47

L'imposta accertata nel 2021, come illustrato nella Figura III.35 ha fatto registrare un aumento del 6,91 per cento rispetto al 2020, confermando un andamento crescente dell'attività di contrasto all'evasione delle imposte nel settore delle scommesse. Differentemente, l'ammontare delle sanzioni tributarie ha registrato un calo del 56,75 per cento rispetto al 2020.

Figura III.35 - Riepilogo di imposta accertata e sanzioni irrogate nel settore Scosse



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.48 e Tabella a IX.49

III.5.4.4 Settore Apparecchi - Riepilogo nazionale

L'attività di verifica a livello nazionale sugli esercizi del settore Apparecchi, nella prima parte del 2021 ha risentito delle limitazioni imposte dalla pandemia e dalla chiusura delle attività di gioco che hanno portato ad una compressione dei controlli *in loco* del 5,79 per cento rispetto al 2020. 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.

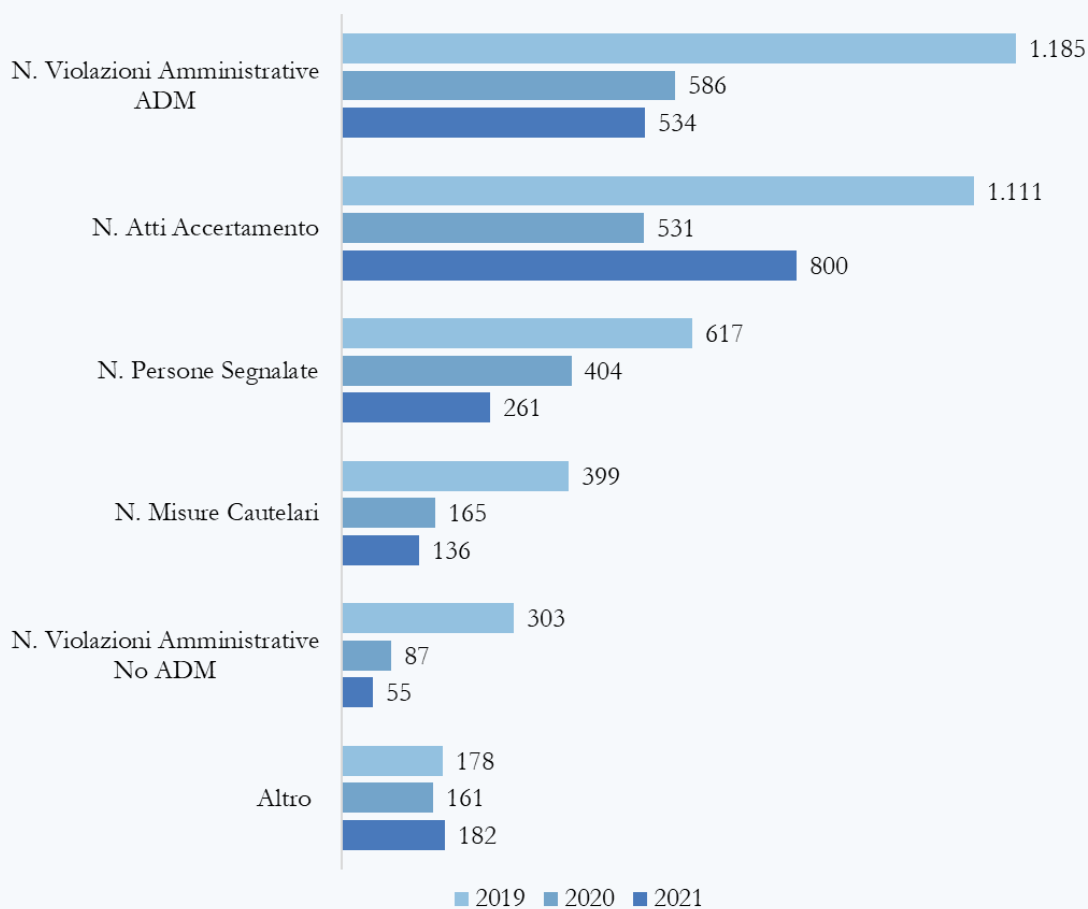
Tabella III.20 - Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati nel settore Apparecchi

Anno di riferimento	2019	2020	2021
N. esercizi controllati	23.886	6.478	6.103

Fonte: elaborazione dati ADM

Come evidenziato nella Figura III.36, nel 2021, rispetto all'anno precedente, si registra un calo del numero di sequestri penali, del numero di persone segnalate (35,40 per cento) e di alcune delle tipologie di violazioni riscontrate, come le violazioni amministrative irrogate non da ADM (36,78 per cento) a fronte di un notevole aumento degli atti di accertamento (50,66 per cento), delle violazioni penali (42,59 per cento) e delle persone denunciate all'Autorità giudiziaria (40,35 per cento).

Figura III.36 - Riepilogo nazionale delle violazioni riscontrate per tipologia nel settore Apparecchi

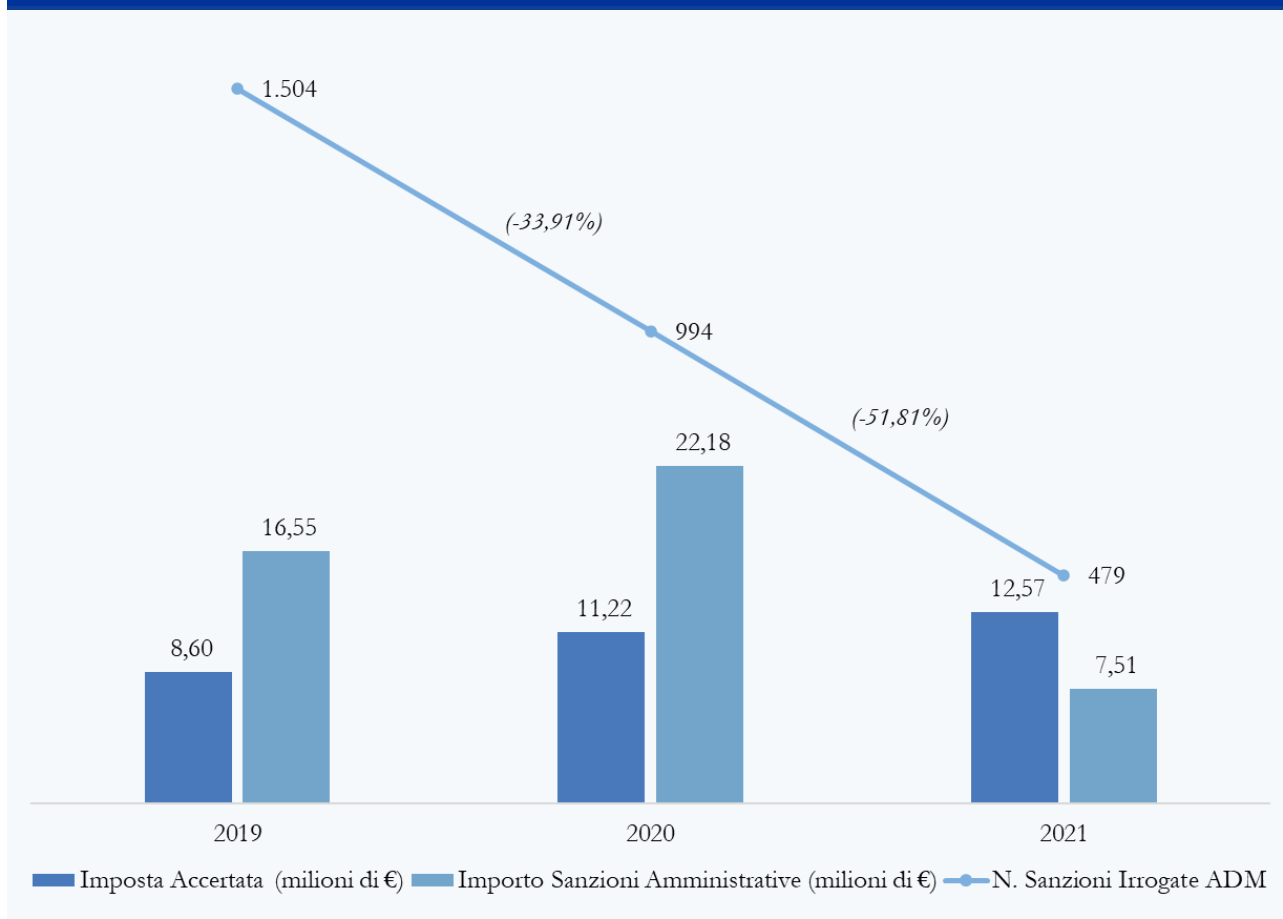


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: la Categoria "Altro" comprende violazioni penali, persone denunciate all'Autorità giudiziaria, sequestri penali
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.50, Tabella a IX.51 e Tabella a IX.52

Nel 2021 i controlli nel settore Apparecchi hanno fatto registrare un aumento, rispetto al 2020, del 12,03 per cento per l'imposta accertata, e un forte calo, del 66,14 per cento per l'importo delle sanzioni amministrative.

Figura III.37 - Riepilogo di imposta accertata e sanzioni irrogate nel settore Apparecchi



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.53 e Tabella a IX.54

III.5.4.5 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 - a 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 l'indicazione 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 con fotografia del titolare.

Analizzando i dati della Tabella III.21, nel periodo di riferimento 2019-2021, emerge un *trend* negativo delle violazioni accertate e delle sanzioni irrogate da parte di ADM. Nel 2021 le violazioni accertate sono diminuite del 55,77 per cento rispetto al 2020, e allo stesso tempo si registra un calo dell'importo delle sanzioni irrogate del 69,44 per cento.

Tabella III.21 - Violazioni e sanzioni nell'attività di contrasto sul divieto di gioco ai minori

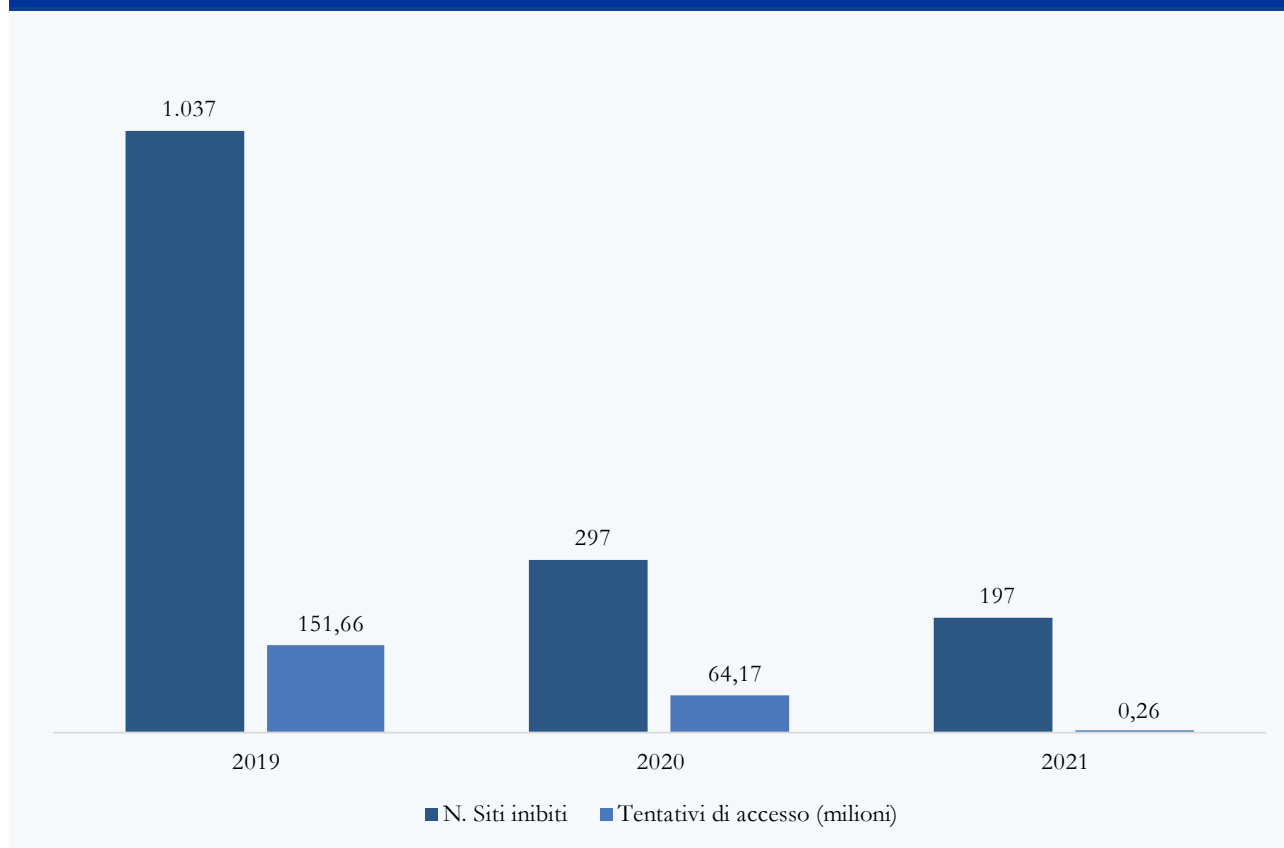
Anno di riferimento	2019	2020	2021
N. Violazioni Accertate	48	26	23
N. Sanzioni Irrogate	37	22	25
Importo Sanzioni Irrogate (milioni di €)	0,32	0,36	0,22
N. Esercizi Sospesi	39	15	17
N. giorni Sospensione Disposti	385	185	175

Fonte: elaborazione dati ADM

III.5.4.6 Inibizione dei siti *web* irregolari

Nel triennio 2019-2021, ADM ha condotto una continua e costante attività (iniziata a partire dal 2014) di inibizione dei siti *web* irregolari.

Figura III.38 - Andamento dei siti *web* irregolari inibiti e tentativi di accesso registrati



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.55

Confrontando i dati del 2021 con quelli del 2020 si rileva un decremento dei siti *web* inibiti pari al 33,67 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.

A tal proposito, l'Agenzia ha inviato comunicazioni formali ai gestori di tali risorse *web* per la rimozione dai *social network* e dalle piattaforme per il commercio elettronico delle offerte con contenuto illegale pubblicate dai singoli utenti.

III.6 Ulteriori statistiche Accise e Monopoli

III.6.1 Le 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 III.22 - Numero di dichiarazioni accise

	2019	2020	2021
Dichiarazioni presentate Autotrasportatori	180.638	174.616	153.514
Dichiarazioni presentate Energia elettrica	96.032	98.753	104.210
Dichiarazioni presentate Gas naturale	18.323	20.385	22.628
Dichiarazioni presentate Totali	294.993	293.754	280.352

Fonte: elaborazione dati ADM

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).

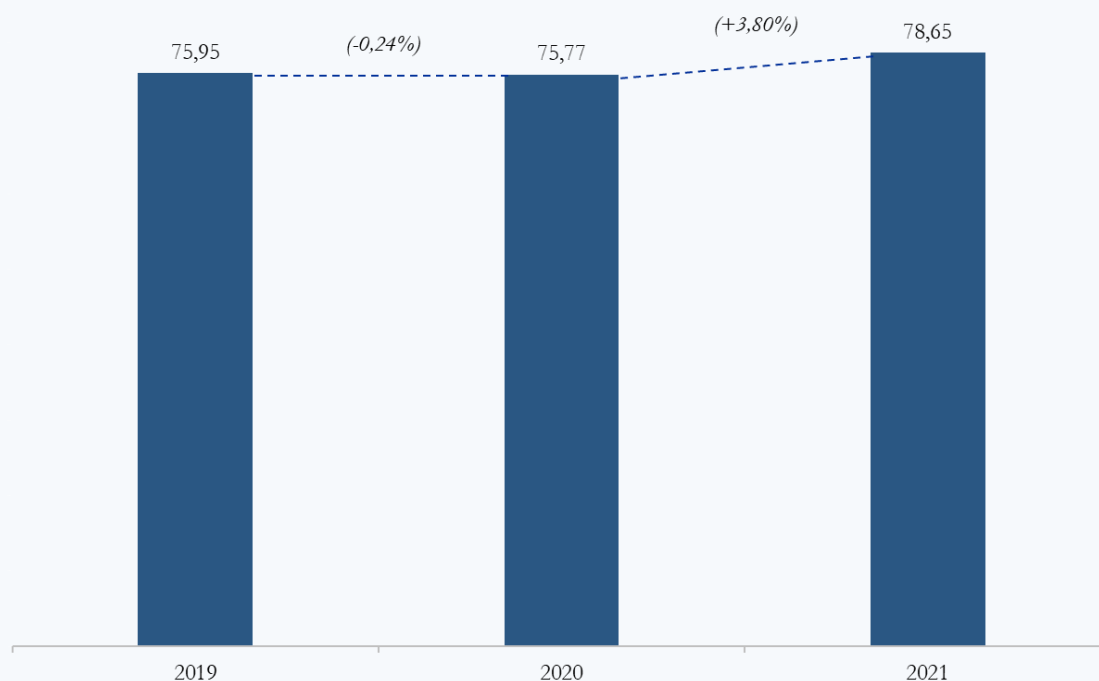
Si evidenzia che in tempi recenti, per alcune categorie di mezzi ammessi al beneficio l'agevolazione ha subito alcune limitazioni: sono infatti esclusi, a partire dal 1° ottobre 2020, i consumi effettuati con veicoli di categoria Euro 3 o inferiore e, a partire dal 1° gennaio 2021, quelli effettuati con veicoli di categoria Euro 4 o inferiore.

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.

III.6.2 Il mercato e la rete di vendita dei tabacchi

Nel corso degli ultimi 3 anni, la domanda complessiva di tabacchi è aumentata di circa 2,70 milioni di kg (incremento del 3,55 per cento rispetto al dato del 2019).

Figura III.39 - Variazione della quantità di tabacchi lavorati venduta nell'ultimo triennio



Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.56

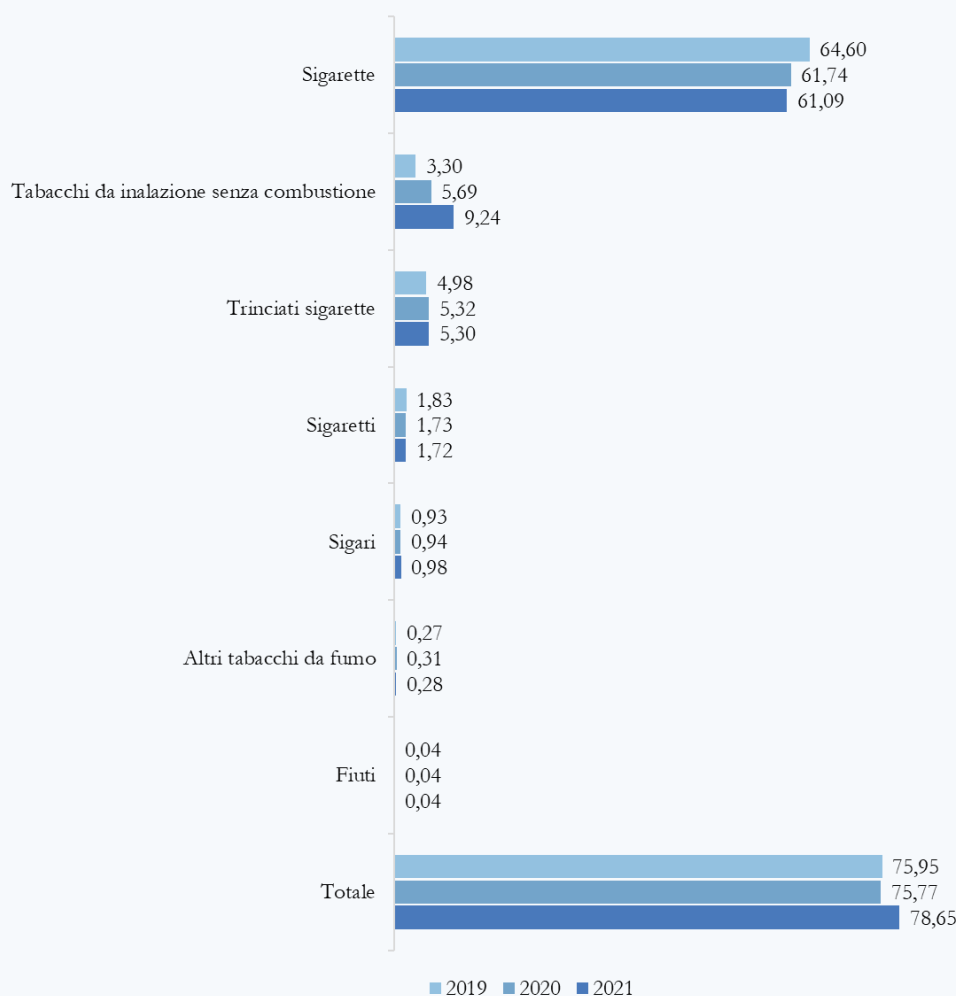
Valori espressi in milioni di kg

Per l'anno 2021 la domanda complessiva di tabacchi è pari a 78,65 milioni di kg e comprende sette tipologie di prodotto:

- fiuti;
- sigarette;
- sigaretti;
- sigari;
- tabacchi da inalazione senza combustione;
- altri tabacchi da fumo;
- trinciati sigarette.

Nella Figura III.40 si presenta la distribuzione delle quantità immesse in consumo rispetto alle tipologie di prodotto appena elencate.

Figura III.40 - Quantità di tabacchi lavorati venduta per prodotto

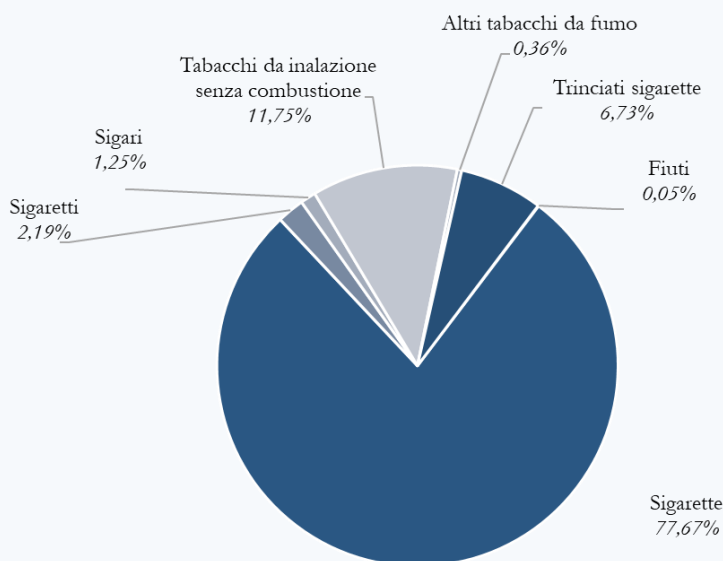


Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.56

Valori espressi in milioni di kg

Negli ultimi anni, è evidente la diminuzione del mercato delle sigarette, probabilmente riferibile ad un effetto sostituzione verso i tabacchi da inalazione senza combustione.

In termini di quote di mercato le sigarette detengono la quota maggiore, pari a circa il 77,67 per cento, seguono i tabacchi da inalazione senza combustione con l'11,75 per cento, i trinciati per sigarette con il 6,73 per cento. Completano il mercato gli altri prodotti che ricoprono le quote inferiori rimanenti.

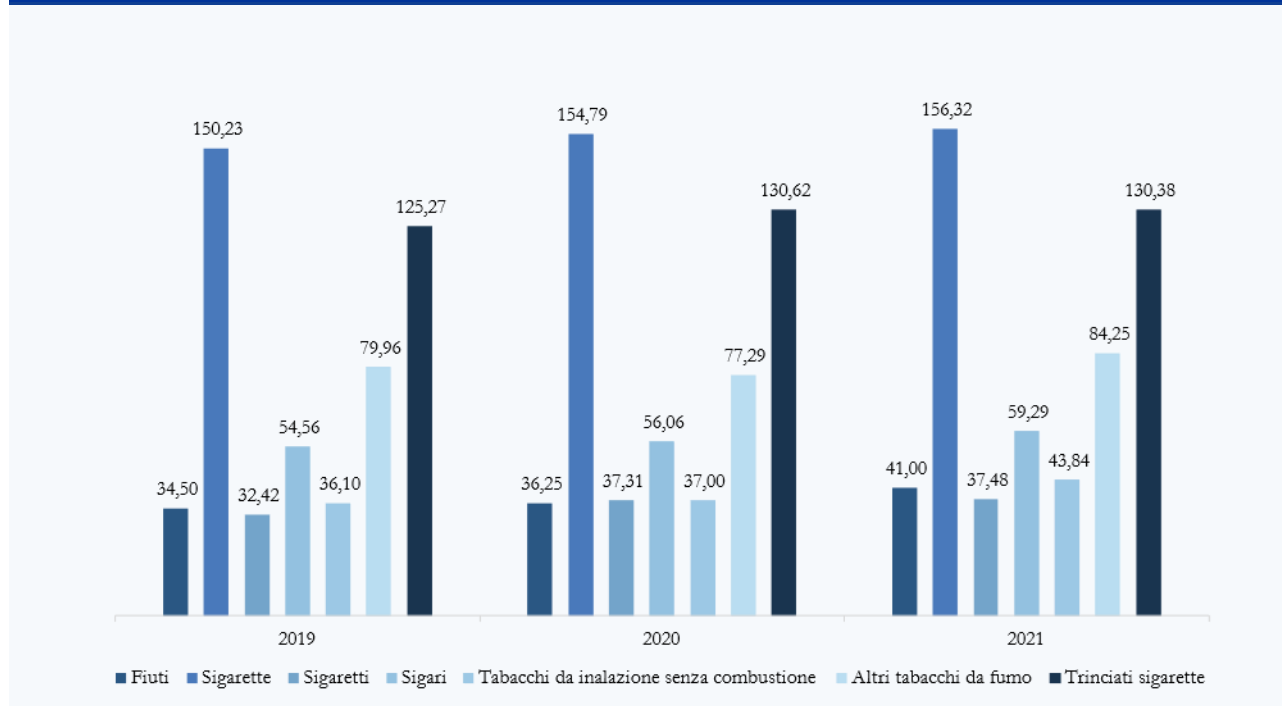
Figura III.41 - Quota di mercato (quantità) per tipologia di prodotto


Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.57

Valori riferiti all'anno 2021

Le vendite complessive dei prodotti del tabacco sono aumentate di circa il 3,80 per cento rispetto all'anno precedente invertendo il *trend* in diminuzione osservato nell'ultimo decennio. La domanda delle sole sigarette è diminuita dell'1,05 per cento nel medesimo periodo rispetto a circa il 4,43 per cento rilevato nel biennio precedente. Tale perdita di quota di mercato per le sigarette può essere probabilmente riferibile in parte anche ad un effetto sostituzione dei tabacchi da inalazione senza combustione.

Figura III.42 - Valore unitario Accisa per kilogrammo di prodotto venduto



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.60

Valori espressi in milioni di euro su milioni di chilogrammi












Per quanto riguarda 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.

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'ideale 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 III.23 - Numero di Rivendite ordinarie, speciali e patentini per Direzione Territoriale

	N. Rivendite Ordinarie	N. Rivendite Speciali	N. Patentini
 DT I - DR Lombardia	6.454	754	905
 DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	4.753	503	412
 DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	4.916	527	689
 DT IV - DI Lazio e Abruzzo	5.613	1.076	1.570
 DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	5.731	883	1.044
 DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	5.312	682	891
 DT VII - DR Sicilia	3.475	726	322
 DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	3.122	1.189	497
 DT IX - DR Campania	3.917	822	835
 DT X - DR Calabria	1.969	437	384
 DT XI - DIP Bolzano e Trento	976	108	292
Totale	46.238	7.707	7.841

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: nel computo delle rivendite non sono considerate le rivendite soppresse.

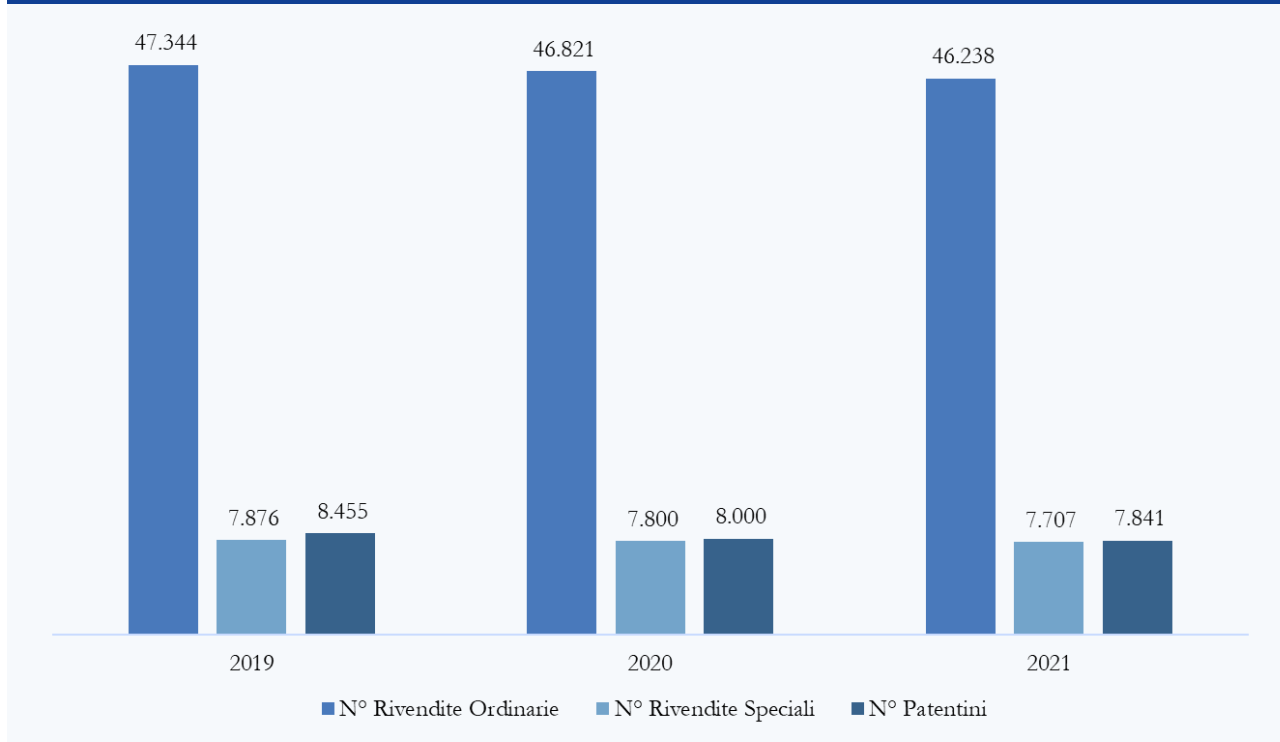
Nelle rivendite "Speciali" sono comprese le "Speciali Stagionali". Sono esclusi gli altri tipi di rivendite (es. temporanee).

Per quanto riguarda il numero di patentini si considerano solo quelli attivi.

Valori riferiti all'anno 2021

Nella Figura III.43 si riporta il *trend* delle rivendite ordinarie, rivendite speciali e patentini rilasciati nel periodo 2019-2021.

Figura III.43 - Numero di rivendite ordinarie, speciali e patentini in ambito Tabacchi



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: Nel computo delle rivendite non sono considerate le rivendite soppresse;

Nelle rivendite "Speciali" sono comprese le "Speciali Stagionali". Sono esclusi gli altri tipi di rivendite (es. temporanee).

Per quanto riguarda il numero di patentini, si considerano solo quelli attivi.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.61 e Tabella a IX.62

III.6.3 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 (13 depositi) ed è seguita dalla Sicilia (12 depositi).

Tabella III.24 - Distribuzione regionale dei depositi fiscali tabacchi

Regione	Depositi di produzione	Depositi di distribuzione	Depositi per destinazioni esenti
Abruzzo	-	2	-
Basilicata	-	1	-
Calabria	-	7	-
Campania	1	10	3
Emilia-Romagna	2	11	1
Friuli-Venezia Giulia	-	3	1
Lazio	-	9	3
Liguria	-	3	3
Lombardia	-	13	2
Marche	1	5	2
Molise	-	1	-
Piemonte	1	5	-
Puglia	-	4	2
Sardegna	-	5	2
Sicilia	-	12	4
Toscana	2	9	-
Trentino-Alto Adige	-	3	-
Umbria	-	3	-
Valle d'Aosta	-	1	-
Veneto	2	9	2
Totale	9	116	25

Fonte: elaborazione dati ADM

Valori riferiti all'anno 2021

Anche la maggior parte dei depositi di prodotti liquidi da inalazione è collocata nella regione Lombardia (58 depositi), seguita in tal caso dal Lazio (36 depositi).

Tabella III.25 – Distribuzione regionale dei depositi e rappresentanti fiscali di prodotti liquidi da inalazione

Regione	Depositi	Rappresentanti fiscali
Abruzzo	9	-
Basilicata	3	-
Calabria	16	-
Campania	31	1
Emilia-Romagna	28	-
Friuli-Venezia Giulia	7	1
Lazio	36	5
Liguria	9	-
Lombardia	58	4
Marche	13	-
Molise	2	-
Piemonte	35	-
Puglia	15	-
Sardegna	14	-
Sicilia	30	6
Toscana	23	-
Trentino-Alto Adige	8	-
Umbria	7	-
Valle d'Aosta	2	-
Veneto	22	1
Totale	368	18

Fonte: elaborazione dati ADM

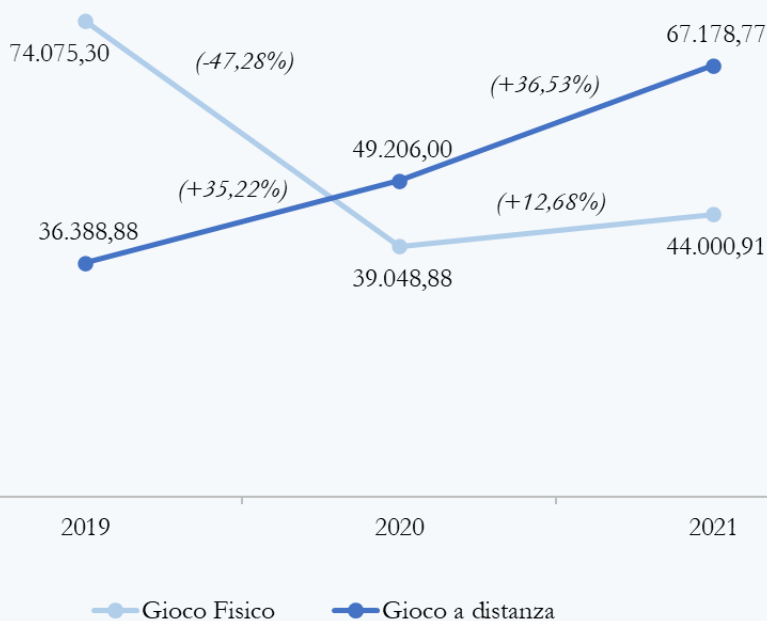
Valori riferiti all'anno 2021

III.6.4 La Raccolta derivante dal gioco

Nel 2020 l'emergenza pandemica aveva indotto i giocatori a rivolgersi al mondo del gioco a distanza, facendo registrare il "sorpasso" rispetto al gioco fisico in termini di Raccolta. Tale tendenza è stata registrata anche nel 2021, con un incremento del 36,53 per cento sul totale della Raccolta del gioco a distanza rispetto al 2020. A contribuire maggiormente a tale incremento, vi sono diverse tipologie di gioco a distanza: le "Lotterie", che crescono del 49,32 per cento rispetto al 2020; i "Giochi numerici a totalizzatore" e i "Giochi a base ippica", che registrano rispettivamente un aumento del 48,18 e del 45,01 rispetto al medesimo anno.

Il gioco fisico, che nel 2020 aveva fatto registrare un forte calo rispetto all'anno precedente, nel 2021 mostra una leggera crescita (12,68 per cento) dovuta, principalmente, a determinate tipologie di gioco: 48,36 per cento per le "Lotterie", 30,20 per cento per il "Lotto" e 30,05 per i "Giochi numerici a totalizzatore". Per una corretta valutazione del dato va, comunque, sempre tenuto conto che nel corso del 2021 per oltre 5 mesi alcune tipologie di gioco, da sempre ad alta Raccolta, come gli apparecchi da intrattenimento, sono state sospese.

Figura III.44 - Confronto tra Raccolta gioco fisico vs gioco a distanza



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.63

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: 71,02 milioni di euro per il 2019; 64,80 milioni di euro per il 2020 e 39,97 milioni di euro per il 2021

Valori espressi in milioni di euro

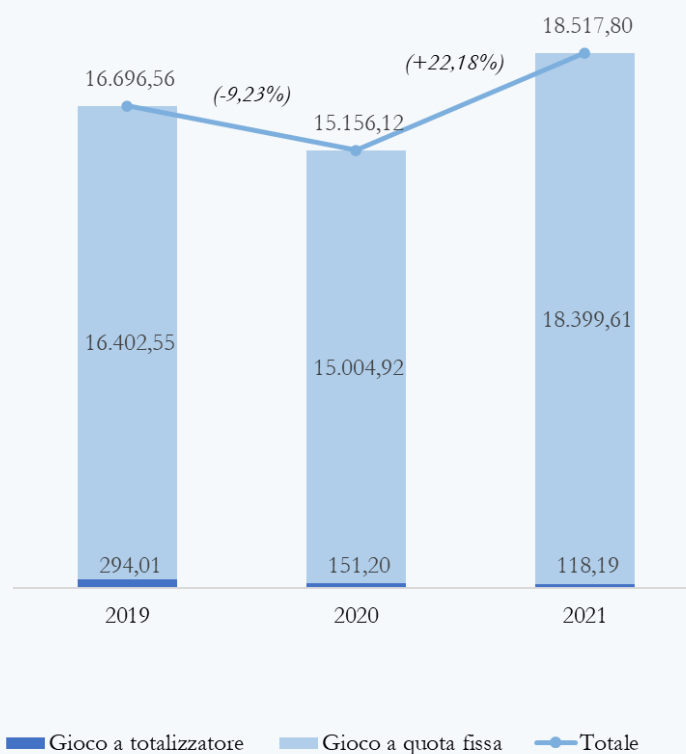
Nella categoria dei “Giochi a totalizzatore” rientrano l’Ippica d’Agenzia, l’Ippica nazionale, i Concorsi pronostici sportivi e le Scommesse a totalizzatore; mentre nei “Giochi a quota fissa” rientrano le Scommesse ippiche a quota fissa, le Scommesse multiple a riferimento, le Scommesse virtuali e le 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” fa registrare un *trend* negativo nel triennio 2019-2021, con un calo del 21,83 per cento tra il 2020 e il 2021. Tale tipologia di gioco, nel 2020, aveva subito 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.

Al contrario, invece, la Raccolta del “Gioco a quota fissa” denota un aumento del 22,62 per cento nel 2021 rispetto all’anno precedente.

Figura III.45 - Tipologia di gioco a quota fissa e totalizzatore



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.75

Note: I giochi interessati sono: Concorsi Pronostici, Big, Scommesse Sportive, Scommesse virtuali, Ippica Nazionale, V7 e Ippica in Agenzia

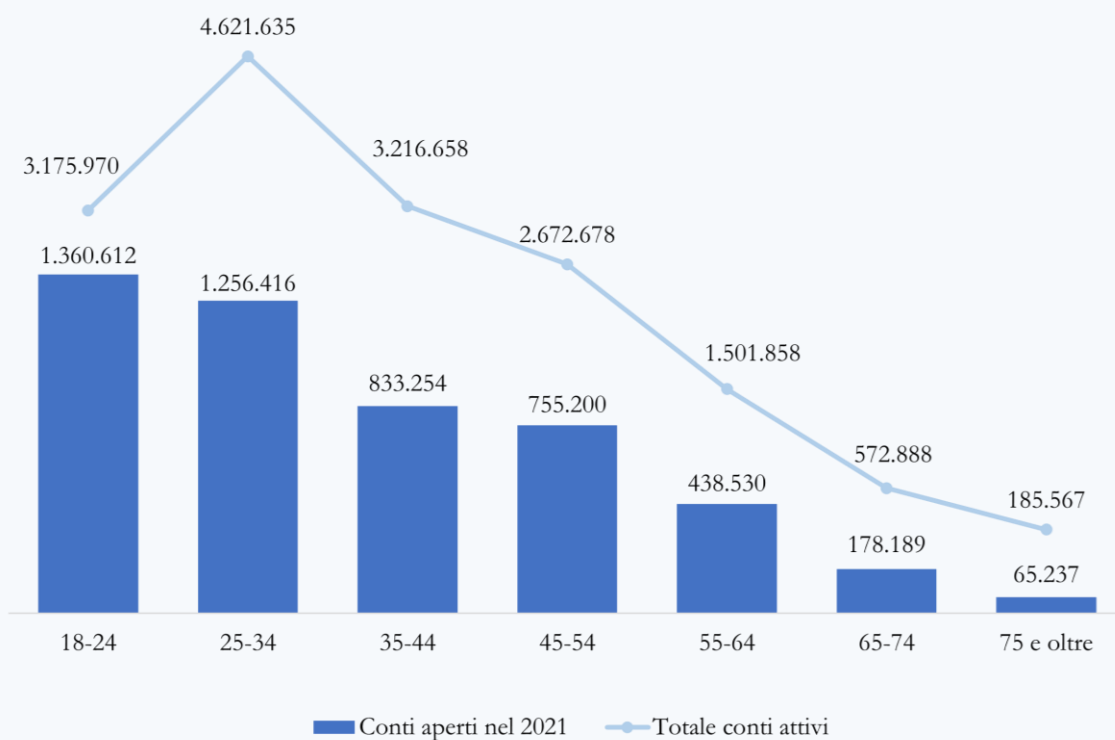
Valori espressi in milioni di euro

III.6.5 Il gioco a distanza

Nel corso del 2021 i dati relativi all'apertura di nuovi conti di gioco mostrano un notevole impatto 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 2021, la fascia d'età compresa tra i 18 e i 24 anni fa registrare il maggior numero di conti di gioco aperti (1.360.612). All'interno di tale fascia d'età, si evidenzia una forte maggioranza di uomini (84,45 per cento) rispetto alle donne (15,55 per cento). Le donne risultano invece in leggera maggioranza per le ultime tre fasce d'età.

Figura III.46 - Ripartizione del numero dei conti *on-line* attivi e aperti nel 2021 per fascia d'età



Fonte: elaborazione dati ADM

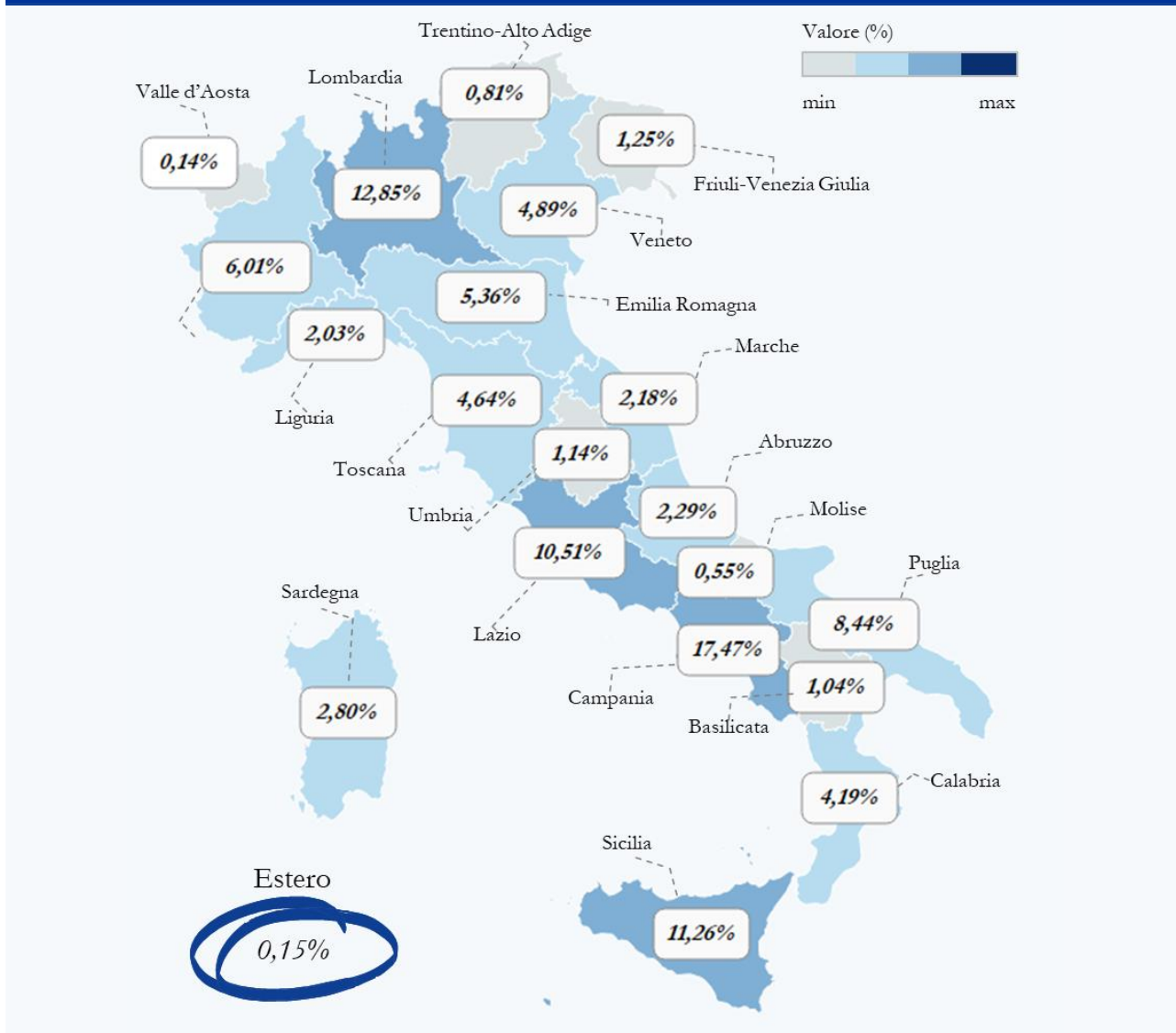
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.76

Note:

- Per N. Conti attivi si intende tutti i conti censiti e attivi nel 2021 in anagrafica, anche stipulati in anni precedenti al 2021;
- Per N. Conti aperti si intendono i conti i cui contratti sono stati stipulati nel 2021.

Analizzando la ripartizione del numero di nuovi conti di gioco aperti nel 2021 per Regione, i valori maggiori si riscontrano in corrispondenza della Campania (17,47 per cento), della Lombardia (12,85 per cento), della Sicilia (11,26 per cento) e del Lazio (10,51 per cento), mentre i più bassi in Valle d'Aosta (0,14 per cento), Trentino-Alto Adige (0,81 per cento), Umbria (1,14 per cento), Basilicata (1,04 per cento) e Friuli-Venezia Giulia (1,25 per cento). La voce “estero”, che comprende gli utenti italiani con residenza all'estero che hanno aperto un conto di gioco nel 2021, rappresenta lo 0,15 per cento, rispetto allo 0,22 per cento del 2020. I dati riportati nel grafico corrispondono, in linea generale, alle dimensioni delle popolazioni residenti nelle singole Regioni italiane.

Figura III.47 - Ripartizione dei conti *on-line* aperti nel 2021 per Regione di residenza dell'utente



Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.77

I “Giochi a base sportiva” risultano essere stati i più interessanti per i giocatori *on-line*, che rappresentano il 29,84 per cento degli utenti per il 2021. 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 14,24 per cento sul totale. I valori più bassi riguardano invece 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, nell’interruzione, nella prima parte del 2021, 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 III.26 - Tipologie di gioco a distanza più utilizzate

Tipologia di gioco	N. Utenti	Percentuale sul totale
Gioco a base sportiva	2.643.884	29,84%
Giochi di carte organizzati in forma diversa dal torneo e Giochi di sorte a quota fissa	1.261.214	14,24%
<i>Poker Cash</i>	1.104.817	12,47%
Torneo	798.895	9,02%
Scommesse virtuali	775.710	8,76%
Bingo	628.880	7,10%
Lotto	495.990	5,60%
Lotterie	482.832	5,45%
Giochi numerici a totalizzatore	482.358	5,44%
<i>Betting Exchange</i>	100.826	1,14%
Gioco a base ippica	83.812	0,94%
Totale	8.859.218	100,00%

Fonte: elaborazione dati ADM

Note:

- i dati sono estratti sulla base del numero di utenti che hanno effettuato un accesso al gioco nel 2021
- 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 2021

La maggior parte degli utenti è titolare di meno di 10 conti. 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 III.27 - Distribuzione del numero di utenti con più conti gioco intestati

N. Conti di gioco	N. Utenti
2 - 10	3.961.147
11 - 20	336.244
21 - 30	67.645
31 - 40	15.731
41 - 50	3.741
51 - 60	1.129
61 - 70	353
71 - 80	110
81 - 90	47
91 - 100	19
>100	14
<i>Fonte: elaborazione dati ADM</i>	<i>Valori riferiti all'anno 2021</i>

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 III.28 - Importo medio delle giocate per tipologia di gioco a distanza

Tipologia di gioco	Importo medio giocata
<i>Poker Cash</i>	158,11
Giochi di carte organizzati in forma diversa dal torneo e giochi di sorte a quota fissa	78,13
<i>Betting Exchange</i>	70,12
Gioco a base sportiva	38,73
Gioco a base ippica	20,98
Torneo	8,24
Scommesse virtuali	7,40
Giochi numerici a totalizzatore	6,79
Lotterie	4,64
Lotto	2,28
Bingo	1,14

Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.78

Valori espressi in euro
 Valori riferiti all'anno 2021

III.6.6 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, rispetto allo scorso anno, un forte rimescolamento. Infatti, se nel 2020 la Lombardia aveva un numero di apparecchi AWP quasi pari a tutto il sud (escluse le isole), ora emerge una distribuzione più omogenea con la Lombardia, che continua ad avere il numero più alto di apparecchi AWP, ma con altre regioni (Lazio, Campania, Veneto, Emilia-Romagna, Puglia, Basilicata e Molise) che fanno registrare oltre 20.000 AWP installati nel territorio. Non sembra esserci una stretta correlazione con il PIL regionale, né con il reddito pro capite regionale, in quanto ci troviamo di fronte a territori molto diversi fra loro. Tale giudizio è confortato da altri dati, come, ad esempio, il numero di apparecchi AWP presenti in una regione ricca come il Trentino-Alto Adige pari a quasi 1/6 di quelli della Calabria.

Incidono, quindi, sicuramente la propensione al gioco nelle diverse parti d'Italia, ma anche le normative regionali in materia di gioco per quanto riguarda la rete e l'ubicazione degli apparecchi stessi.

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 52.000 del 2021, con un calo generalizzato in tutte le Regioni influenzato, sicuramente, nel 2020, dall'emergenza pandemica, ma soprattutto dalla riduzione del numero degli apparecchi AWP tra il 2017 e il 2018.

La capillarità della rete è molto diversificata: prendendo a riferimento le regioni con il più alto numero di apparecchi, in Lombardia abbiamo un esercizio AWP ogni 2,6 Km² di territorio regionale, nel Lazio un esercizio AWP ogni 3,7 Km², in Emilia-Romagna un esercizio ogni 5,3 Km² e in Piemonte un esercizio ogni 11,3 Km². Se confrontiamo due regioni aventi più o meno la stessa superficie, anche se orograficamente molto diverse, si passa dal Trentino-Alto Adige che ha un esercizio che ospita AWP ogni 54,8 Km², alla Campania che ne ha, invece, uno ogni 2,5 Km².

Il discorso, invece, cambia per quanto riguarda gli apparecchi VLT. In questo settore, effettivamente il numero di apparecchi ubicati in Lombardia continua ad essere pari a quello di tutto il sud Italia (isole escluse) e più del doppio di quelli ubicati nelle regioni con più apparecchi (Lazio, Piemonte, Campania) e poco meno del doppio del Veneto. Anche in questo caso, il fenomeno è difficilmente leggibile con la lente meramente reddituale. Incidono, come detto, le normative regionali e la reale possibilità di ubicazione degli apparecchi. Di interesse il dato relativo al numero di sale. Mentre in Lombardia sono presenti sale VLT mediamente più grandi che ospitano, quindi, in media 15 apparecchi VLT, in Campania e in misura minore anche nelle altre regioni, le sale sono più piccole con una media di 8,75 apparecchi VLT per sala. A questo corrisponde, naturalmente, una maggiore capillarità della rete: in Lombardia c'è una sala VLT ogni 33,8 Km², mentre in Campania c'è una sala VLT ogni 24,1 Km².

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 Campania, dalla Puglia e dalla Sicilia.

Per tale settore, l'articolo 104 del decreto-legge 14 agosto 2020, n.104, convertito con modificazioni con legge 13 ottobre 2020, n. 126, ha affidato ad un provvedimento del Direttore di ADM, l'adozione delle regole tecniche finalizzate alla produzione di tali apparecchi di cui al Comma 7 nonché della regolamentazione amministrativa. L'Agenzia ha dato immediata attuazione alla riforma adottando nel corso del 2021 la regolamentazione di competenza che ha consentito l'entrata in vigore definitiva di una normativa del 2012 in base alla quale tutti gli apparecchi senza vincita in denaro sono stati classificati entro le categorie individuate dalle lettere a), c), c-*bis*) e c-*ter*) del comma 7 dell'art. 110 del TULPS; fra queste si collocano anche gli apparecchi di cui all'art. 14-*bis* del DPR n. 640/1972 riconducibili ai comuni biliardi, biliardini e, più in generale apparecchi elettromeccanici e meccanici. La nuova regolamentazione tecnica ed amministrativa consentirà per il nuovo anno un monitoraggio, anche ai fini del pagamento dell'imposta sugli intrattenimenti, molto più accurato e dettagliato.

Tabella III.29 - 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	1.519	6.913	141	1.535	4.296
Calabria	1.860	10.475	152	1.160	4.837
Campania	5.227	27.410	563	4.930	9.239
Emilia-Romagna	4.183	21.111	282	4.737	12.712
Friuli-Venezia Giulia	1.149	5.477	81	1.021	1.718
Lazio	4.609	24.376	468	5.784	6.598
Liguria	1.732	7.342	96	1.330	2.051
Lombardia	8.957	43.270	705	10.773	7.510
Marche	1.526	6.780	107	1.162	2.148
Piemonte e Valle d'Aosta	2.239	13.679	414	4.900	4.047
Puglia, Basilicata e Molise	4.642	22.677	422	3.735	9.117
Sardegna	2.256	9.172	42	489	4.980
Sicilia	3.301	13.154	264	2.236	8.691
Toscana	3.343	16.094	306	4.159	5.943
Trentino-Alto Adige	248	1.965	84	1.113	1.335
Umbria	930	3.779	71	859	557
Veneto	4.473	21.885	416	5.849	7.657
Totale	52.194	255.559	4.614	55.772	93.436

Fonte: elaborazione dati ADM

Valori riferiti all'anno 2021

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 anche quest'anno la quantità maggiore di numero di punti vendita per "Giochi numerici a totalizzatore", "Lotterie" e "Lotto", che in termini percentuali rappresentano il 36,06 per cento sul totale. Mentre, il maggior numero di sale Bingo è registrato in Sicilia (28 sale), seguito immediatamente dalla Campania, dal Lazio e dalla Lombardia (con 25 sale).

Tabella III.30 - 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	799	157	292	1.571	1.050
Calabria	1	1.345	216	412	1.809	1.444
Campania	25	3.928	953	1.925	4.972	3.537
Emilia-Romagna	19	2.311	203	319	4.119	2.337
Friuli-Venezia Giulia	3	714	66	90	1.079	612
Lazio	25	3.860	573	914	5.709	3.490
Liguria	6	755	97	152	1.241	941
Lombardia	25	5.102	820	1.172	8.404	4.945
Marche	2	803	131	219	1.669	1.078
Piemonte e Valle d'Aosta	11	2.307	304	535	3.587	2.430
Puglia, Basilicata e Molise	8	2.621	493	1.092	4.620	2.830
Sardegna	4	1.102	67	127	1.404	999
Sicilia	28	2.818	606	1.105	4.157	3.062
Toscana	11	2.047	330	414	3.418	2.032
Trentino-Alto Adige	2	402	49	74	760	448
Umbria	2	596	80	118	1.050	571
Veneto	13	2.265	242	369	4.229	2.493
Totale	191	33.775	5.387	9.329	53.798	34.299

Fonte: elaborazione dati ADM
Valori riferiti all'anno 2021
Note:

- Il calcolo della numerosità dei punti vendita è relativo ai punti che nell'anno 2021 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^{B11}, che ha fissato un tetto massimo di apparecchi AWP presenti sul territorio nazionale pari a 265.000 unità a decorrere dal 2018.

In termini generali va sottolineato come, a seguito della pandemia da Covid-19 e delle misure emergenziali adottate, su un totale di 265.000 apparecchi AWP potenzialmente attivi sul territorio, ne risultano circa 10.000 in meno e 30.000 giacenti nei magazzini dei gestori. Sia il numero degli apparecchi in magazzino, notevolmente superiore alla media che anteriormente si attestava intorno ai 9.000 apparecchi, sia il numero di apparecchi non attivi e, quindi, privi momentaneamente di nulla osta di esercizio, testimoniano una forte difficoltà di ricollocazione degli stessi sul territorio, sia per le persistenti misure di distanziamento, sia per la difficoltà di individuare esercizi idonei, secondo le leggi regionali, ove collocare gli apparecchi.

Il numero degli apparecchi VLT in esercizio continua a calare, con una riduzione di circa 600 unità rispetto al 2020. Stesso *trend* in discesa per le sale VLT che si riducono di poco meno di 100 unità rispetto al 2020.

Nell'ambito degli apparecchi VLT, sia per il numero degli apparecchi che per il numero di sale collaudate si registra una riduzione rispettivamente del 2,00 per cento (55.772 apparecchi nel 2021 rispetto ai 55.968 del 2020) e dello 0,35 per cento (4.614 sale nel 2021 contro le 4.708 sale del 2020).

Gli apparecchi senza vincita in denaro (Comma 7), fanno registrare un *trend* negativo per il triennio 2019-2021, anche se il dato fra il 2020 e il 2021 è sostanzialmente stabile.

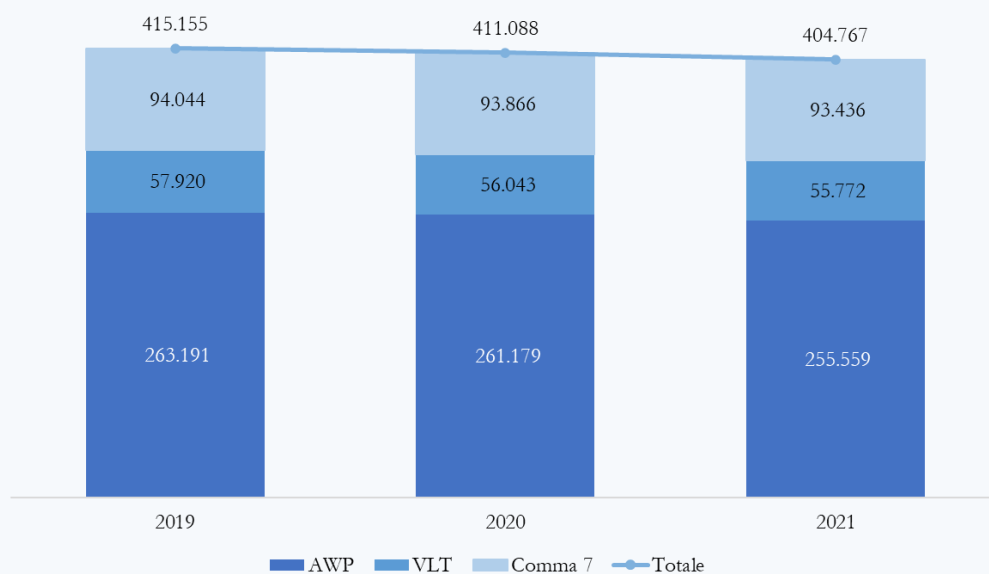
^{B11} L'articolo 1, comma 943 della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 prevede che “A partire dal 1° gennaio 2017 possono essere rilasciati solo nulla osta per apparecchi che consentono il gioco pubblico da ambiente remoto, prevedendo la riduzione proporzionale, in misura non inferiore al 30 per cento, 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 III.48 - Andamento del numero di apparecchi attivi in Italia



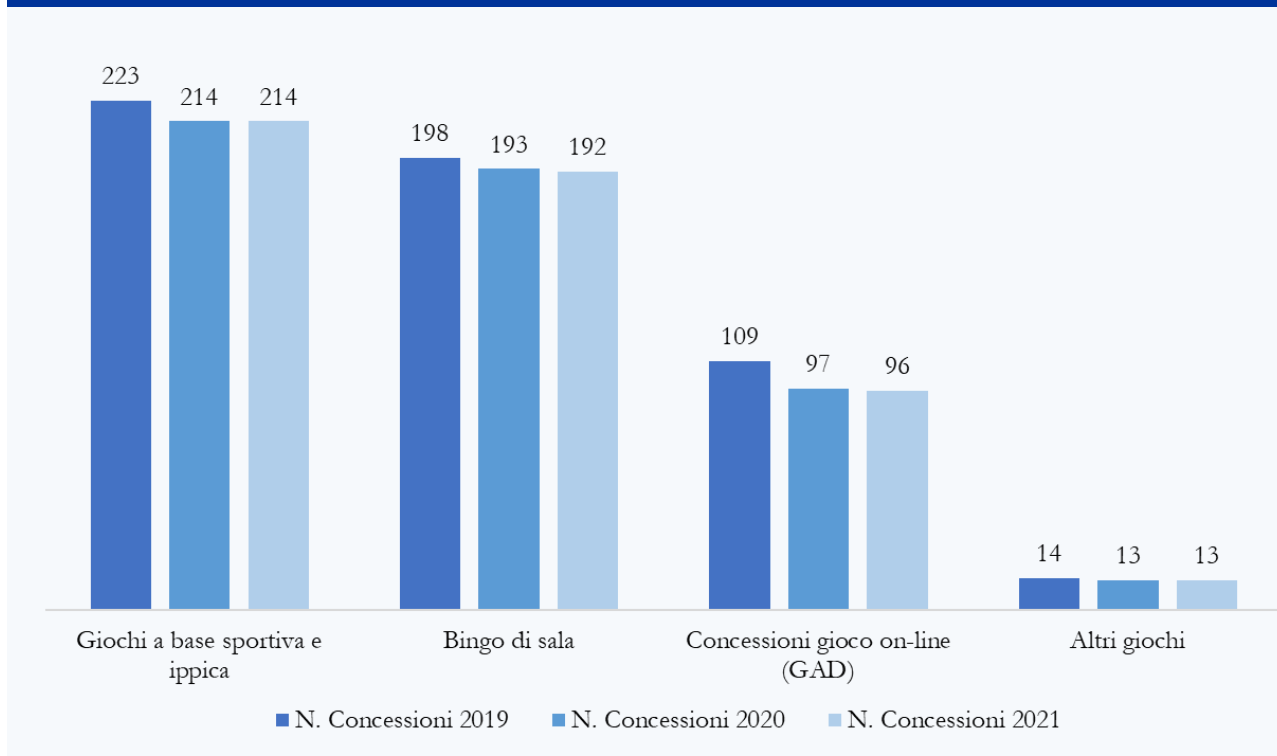
Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.79

III.6.7 Numero di concessioni e autorizzazioni per tipologia di gioco

Nel corso del triennio 2019-2021 il numero di concessioni si è ridotto di 9 unità per i “Giochi a base sportiva e ippica”, di 6 unità per il “Bingo di sala” e di 13 unità per le “Concessioni giochi on-line (GAD)”.

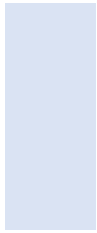
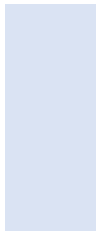
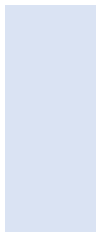
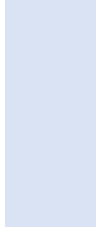
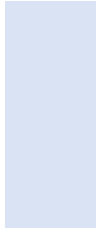
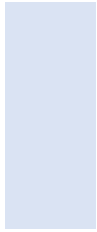
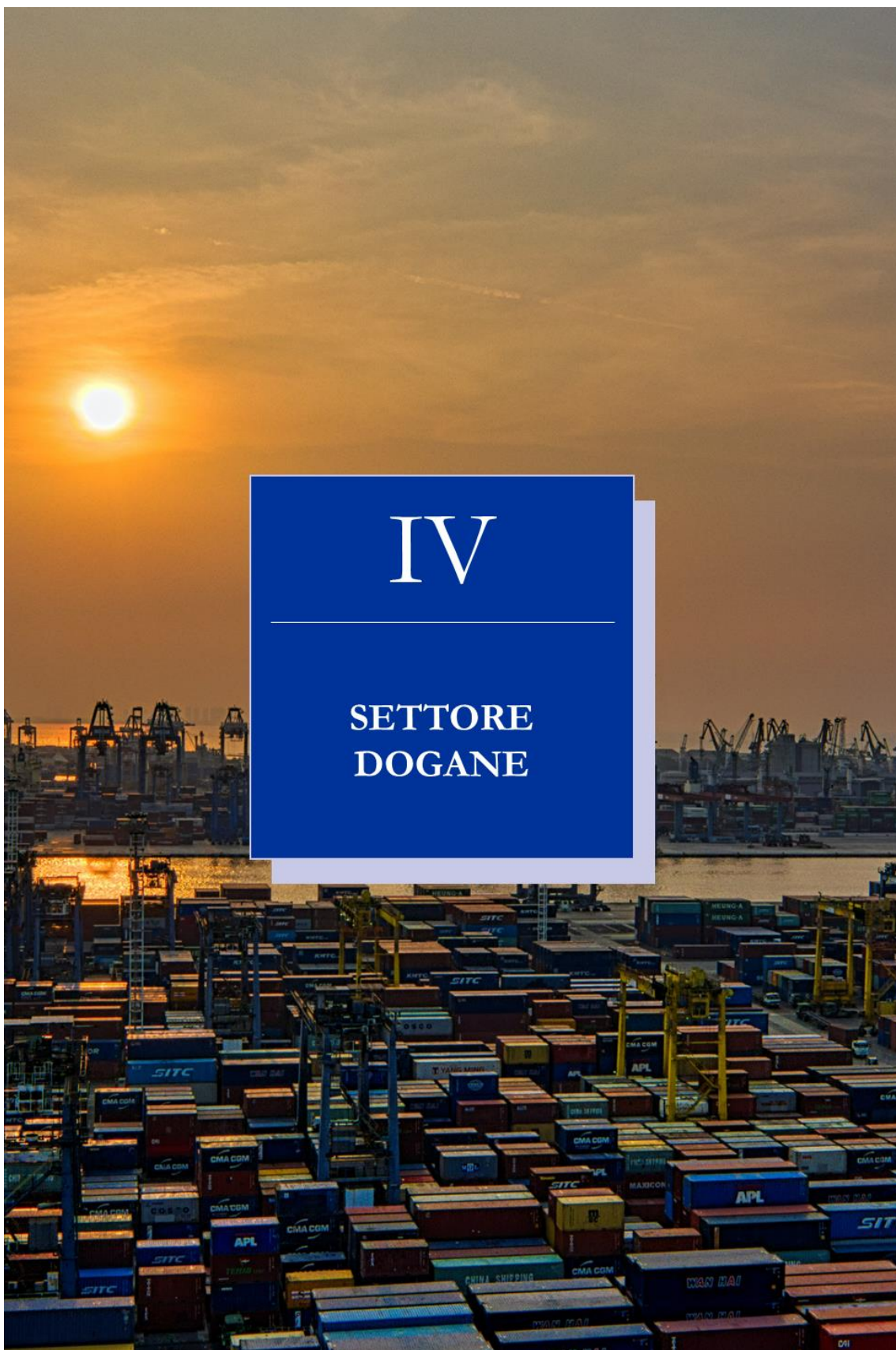
Figura III.49 - Numero di concessioni e autorizzazioni per tipologia di gioco



Fonte: elaborazione dati ADM

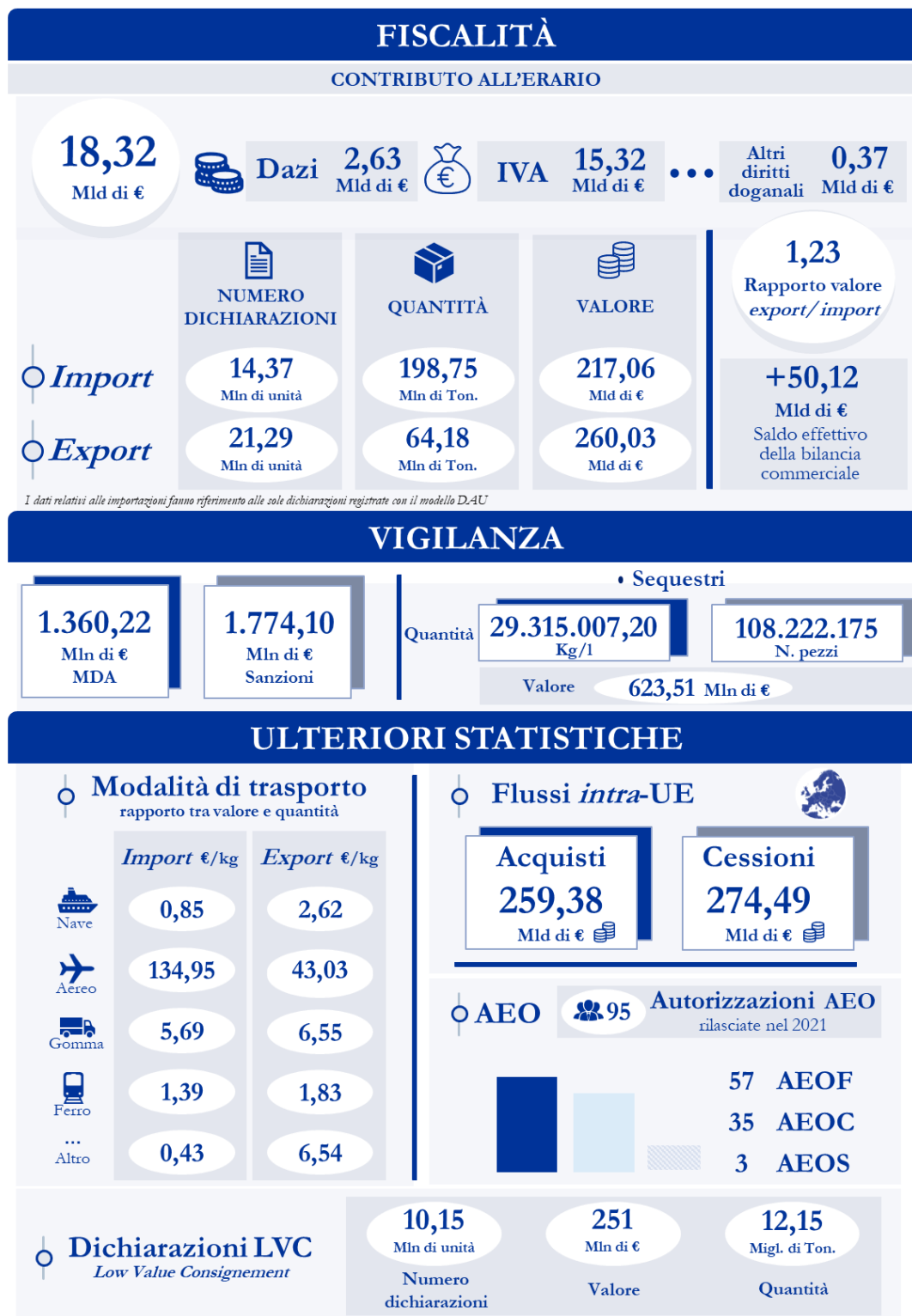
Note: Il dato “Altri giochi” comprende Apparecchi AWP e VLT, Giochi numerici a totalizzatore, Lotto e lotterie

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.80



IV Dogane

IV.1 Principali statistiche



IV.2 Le attività ADM nel settore Dogane

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 (di seguito CDU) e di tutte le relative misure connesse agli scambi internazionali, incluse quelle relative alla politica agricola e alla politica commerciale comune. Provvede all'emanazione 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).

IV.3 La cornice normativa nazionale ed europea

Gli interventi regolatori adottati dall'Agenzia hanno tenuto conto delle difficoltà connesse al perdurare, ancora nell'anno 2021, della crisi pandemica. In questa fase, per dotare le imprese nazionali degli strumenti idonei a fronteggiare la sfida dei mercati internazionali, è stata procrastinata la possibilità del ricorso alle preesistenti procedure e ciò anche con la finalità di ridurre il rischio sanitario collegato alla presenza fisica degli operatori economici presso le sedi degli Uffici di ADM.

Il tema dell'origine delle merci - sebbene con rilevanza strettamente eurounionale - è altresì riconducibile alle disposizioni contenute nel Regolamento (UE) n. 2020/1197, recante le specifiche tecniche e le modalità a norma del regolamento (UE) 2019/2152 relativo alle statistiche europee sulle imprese.

Di particolare interesse anche le novità introdotte, in materia di IVA, dal Decreto legislativo n.192/2021 con riferimento agli elenchi riepilogativi delle cessioni intracomunitarie in regime cosiddetto di "*call-off stock*".

In relazione ai suddetti interventi normativi, con Determinazione prot. n. 493869/RU del 23/12/2021 del Direttore Generale di ADM, adottata di concerto con il Direttore dell'Agenzia delle Entrate e d'intesa con l'Istituto Nazionale di Statistica, sono state conseguentemente previste misure di semplificazione degli obblighi comunicativi dei contribuenti in materia di elenchi riepilogativi delle operazioni intracomunitarie (INTRASTAT) e sono state indicate le modalità applicative delle novità normative introdotte nella specifica materia.

Sempre in materia di adempimenti IVA connessi alle operazioni intraunionali, si segnala poi la disposizione di cui all'articolo 12 del Decreto-legge n. 34/2019, la quale ha previsto che gli adempimenti relativi ai rapporti di scambio con la Repubblica di San Marino siano eseguiti in via elettronica secondo modalità stabilite con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze in conformità ad accordi con detto Stato. Sulla Gazzetta Ufficiale n. 168 del 15/07/2021 è stato pubblicato il Decreto 21 giugno 2021 del Ministero dell'Economia e Finanze, recante Disciplina agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto dei rapporti di scambio tra la Repubblica italiana e la Repubblica di San Marino, che ha regolamentato, ai fini IVA, la cessione dei beni effettuata dai soggetti passivi dell'imposta sul valore aggiunto residenti, stabiliti o identificati in Italia, nei confronti di operatori economici che abbiano comunicato il numero di identificazione agli stessi attribuito dalla Repubblica di San Marino.

In applicazione delle citate novità intervenute, con Avviso pubblicato sul proprio sito istituzionale in data 16 dicembre 2021, ADM ha fornito chiarimenti circa i nuovi adempimenti comunicativi che gli operatori economici sono tenuti ad assolvere con la trasmissione dei Modelli INTRA in riferimento ai rapporti di scambio dagli stessi intrattenuti con operatori economici stabiliti nella Repubblica di San Marino.

In materia di valore in dogana, costante è l'attività svolta da ADM per la tempestiva comunicazione dei tassi di cambio da utilizzarsi dagli operatori economici ai fini delle operazioni doganali.

Infatti, ai sensi degli artt. 53 del CDU (Reg. UE n. 952/2013) e 146 del Reg. UE n. 2015/2447, per la determinazione del valore in dogana, si applica il tasso di riferimento dell'euro pubblicato sul sito della Banca Centrale Europea (BCE) il penultimo mercoledì del mese.

Da tale previsione discende la regolare pubblicazione, sul sito istituzionale di ADM, della comunicazione dei Tassi di cambio periodici validi di mese in mese.

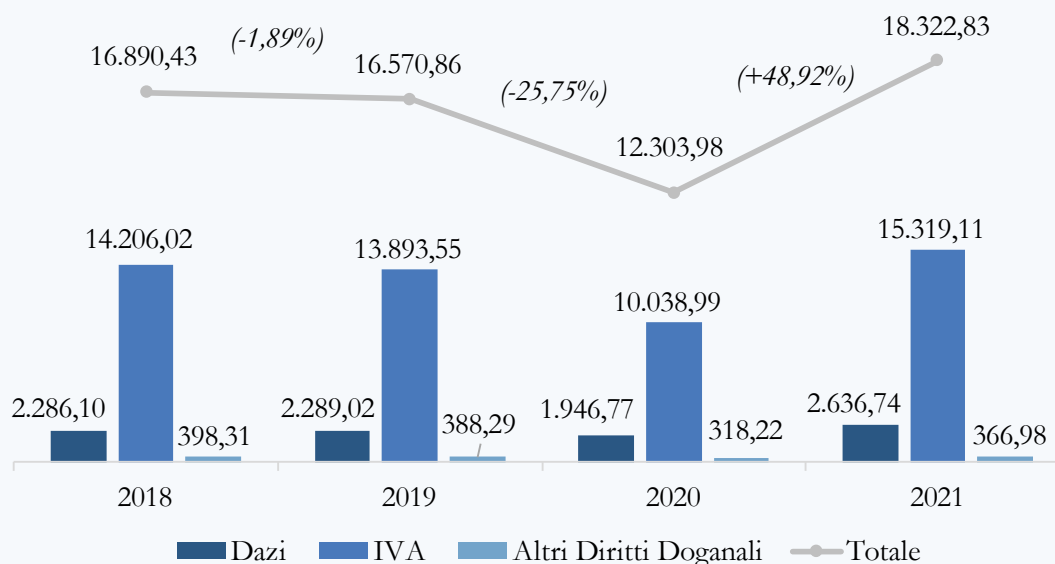
Con riferimento, invece, alla determinazione del valore in dogana di talune merci deperibili importate nell'Unione europea (determinazione da effettuarsi in base al combinato disposto dell'articolo 74, par. 2, lett. c) del Codice Doganale dell'Unione e dell'articolo 142, par.6, del Regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 RE), ADM provvede alla periodica comunicazione alla Commissione Europea dei prezzi unitari medi relativi ai prodotti ortofrutticoli provenienti da Paesi Terzi commercializzati sulla piazza di Milano. La Commissione Europea, dopo aver ricevuto le segnalazioni di tutti gli altri Stati Membri, provvede a divulgare detti prezzi di riferimento tramite la TARIC conformemente all'articolo 6 del Regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio. Tali prezzi unitari possono essere usati per determinare il valore in dogana delle merci importate per periodi di 14 giorni. Ciascun periodo decorre da un venerdì.

Al fine di fornire all'utenza un maggior grado di trasparenza in ordine agli oneri derivanti dall'espletamento delle formalità doganali, la Direzione Dogane ha promosso e curato la redazione della Determinazione Direttoriale prot. n. 202841/RU del 18/06/2021 e della nota prot. 255923/RU del 22/07/2021 che hanno fornito alle strutture territoriali e agli operatori economici indicazioni procedurali per una corretta applicazione della normativa unionale e nazionale. Infatti, con tali provvedimenti si è intervenuti in materia di tutela dei diritti del consumatore dando indicazioni più dettagliate sul processo di sdoganamento, nella parte inerente all'esposizione dei diritti, con i precetti del D.lgs. n. 206 del 06/09/2005 (Codice del Consumo).

IV.4 Fiscalità

IV.4.1 Gettito derivante da Dazi, IVA e Altri Diritti Doganali

Figura IV.1 - Gettito settore Dogane, il contributo all'Erario (Dazi, IVA e Altri Diritti Doganali)



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.82 e Tabella a IX.83

Valori espressi in milioni di euro

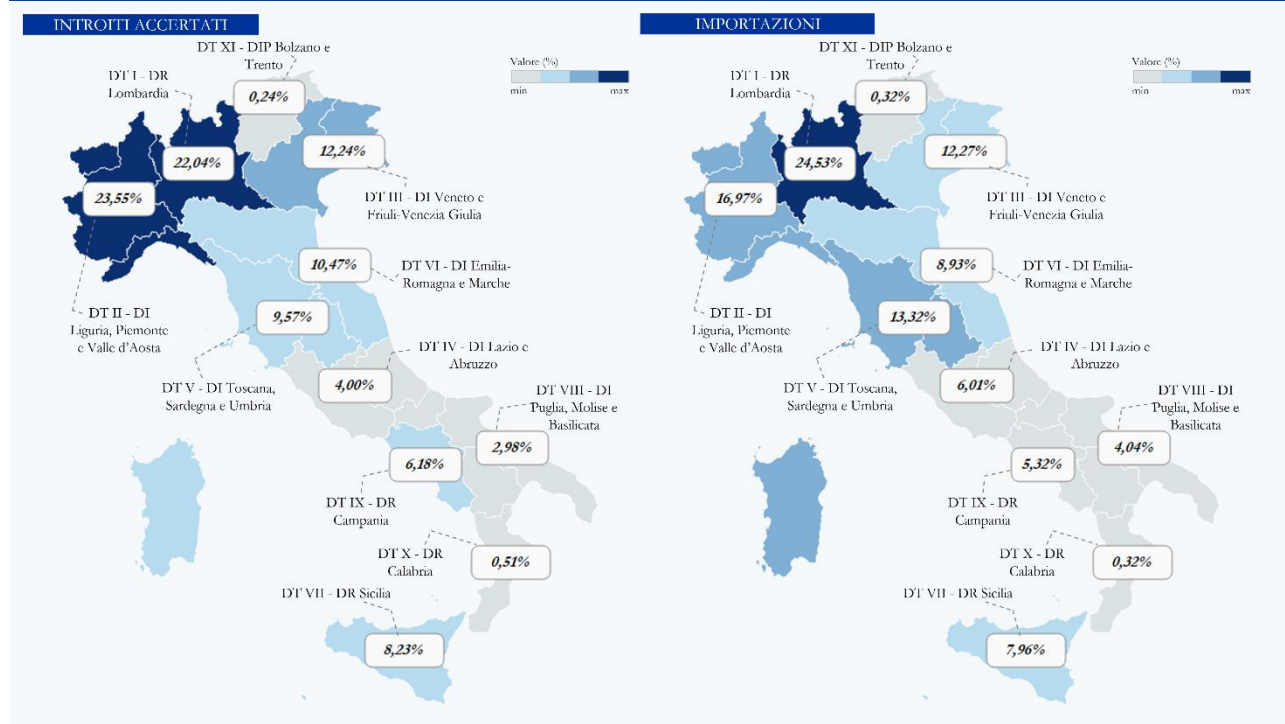
Nel corso del 2021, il valore del gettito ^[32] del comparto Dogane, considerato il contributo di Dazi, IVA e Altri Diritti Doganali, ha raggiunto i 18,32 miliardi di euro. Dall'analisi del quadriennio 2018-2021 emerge che l'ammontare complessivo degli introiti accertati nel settore doganale è aumentato dell'8,48 per cento. Ciò è dipeso da un significativo aumento, tra il 2020 e il 2021, del contributo dell'IVA (aumento di 5,28 miliardi di euro) e, in misura minore, dei Dazi, aumentati di quasi 690 milioni di euro. In termini relativi l'aumento del gettito dell'IVA all'importazione è stato pari al 52,60 per cento e l'aumento del gettito legato ai Dazi è stato pari al 35,44 per cento.

L'incremento del gettito dell'IVA è riconducibile all'aumento del valore delle importazioni dei prodotti energetici, specialmente di petrolio greggio per il quale la tariffa daziaria di importazione è nulla (mentre per l'IVA si applica l'aliquota ordinaria del 22 per cento). I prodotti energetici, nel 2021, hanno registrato un incremento delle importazioni nette (valore *import* – valore *export*)

^[32] Nei prospetti e nelle statistiche di questo paragrafo i dati relativi alle importazioni fanno riferimento alle sole dichiarazioni registrate con il modello DAU. Sono escluse le importazioni presentate secondo il cosiddetto tracciato H7 (importazioni di modico valore) a cui è dedicato un paragrafo a parte.

rispetto al 2020 di oltre il 74 per cento (17 miliardi circa di aumento di base imponibile) con evidenti ripercussioni sui relativi tributi.

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



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: Gli introiti accertati sono dati dalla somma di Dazi, IVA e Altri Diritti Doganali

Valori riferiti all'anno 2021

Dalla vista del gettito a livello territoriale, Figura IV.2, si evidenzia il contributo preponderante sugli introiti accertati dalla DT II – DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta, con il 23,55 per cento del totale nazionale, a fronte di un contributo percentuale sul totale dell'import del 16,97 per cento. Altra Direzione Territoriale che contribuisce in maniera significativa al gettito è la DT I – DR Lombardia, con il 22,04 per cento del totale degli introiti accertati a livello nazionale e un contributo del 24,53 per cento sul totale dei volumi delle importazioni.

Risulta interessante il confronto tra i dati della DT I – DR Lombardia e quelli della DT II – DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta. È possibile osservare che le due direzioni registrano contributi simili in termini di gettito ma la DT I presenta un volume delle importazioni decisamente maggiore rispetto alla DT II. La predetta circostanza appare verosimilmente riconducibile alle diverse caratteristiche delle due realtà regionali, una fortemente influenzata dall'operatività dei siti portuali (Genova, La Spezia etc.. che vedono l'arrivo di grandi container di merci con spedizioni generalmente di notevole entità) e l'altra da quelli aeroportuali (principalmente Malpensa e Orio al Serio, dove peraltro insistono i maggiori corrieri aerei nazionali), sui quali è forte l'impatto delle

spedizioni di piccoli pacchetti, di modesto valore, che non sono soggetti a dazio se dichiarati entro la soglia di €150. Appare utile inoltre precisare che fino al 30 giugno 2021, le predette spedizioni di modesta entità non erano nemmeno soggette ad IVA se il loro valore non superava la soglia di €22.

Tabella IV.1 - Introiti accertati nel settore Dogane per Direzione Territoriale		
Direzioni Territoriali	Dazi + IVA + Altri Diritti Doganali	Percentuale sul totale
DT I - DR Lombardia	4.038,41	22,04%
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	4.314,98	23,55%
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	2.242,07	12,24%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	733,47	4,00%
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	1.753,66	9,57%
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	1.918,40	10,47%
DT VII - DR Sicilia	1.507,53	8,23%
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	545,31	2,98%
DT IX – DR Campania	1.131,95	6,18%
DT X – DR Calabria	93,85	0,51%
DT XI – DIP Bolzano e Trento	43,20	0,24%
Totale	18.322,83	100,00%
<i>Fonte: elaborazione dati ADM Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.84</i>		<i>Valori espressi in milioni di euro Valori riferiti all'anno 2021</i>

IV.4.2 Analisi delle principali operazioni doganali

Nel corso del 2021, si è manifestata una netta ripresa dei flussi commerciali a seguito della crisi registrata per l'emergenza pandemica del 2020. Tale ripresa è stata supportata in particolar modo dal ricorso crescente ai canali *e-commerce*, determinando una variazione positiva complessiva del volume delle operazioni doganali di importazione e una lieve crescita delle operazioni di *export*. 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*, e di conseguenza anche del gettito erariale, proprio per questo le variazioni 2021/2020 delle variabili che caratterizzano i flussi di *import* ed *export*, ad oggi, registrano tutte un valore positivo.

Il quadro delineato nei successivi paragrafi dà evidenza della ripresa dei traffici commerciali e dell'intensificarsi delle attività produttive di aziende nazionali importatrici ed esportatrici.

Tabella IV.2 - Totale nazionale importazioni ed esportazioni

Operazioni (Totale nazionale)		2019	2020	2021	2020/2019	2021/2020
Importazione	N. dichiarazioni	6.065.394	11.162.491	14.366.325	84,04%	28,70%
	N. singoli	9.624.674	15.067.097	19.668.773	56,55%	30,54%
	Quantità (migliaia di ton.)	196.925,30	168.833,12	198.751,34	-14,27%	17,72%
	Valore (milioni di euro)	187.233,62	154.471,05	217.055,01	-17,50%	40,52%
Esportazione	N. dichiarazioni	14.917.986	14.954.247	21.285.895	0,24%	42,34%
	N. singoli	24.732.570	24.025.859	37.538.263	-2,86%	56,24%
	Quantità (migliaia di ton.)	61.480,11	56.700,23	64.182,31	-7,77%	13,20%
	Valore (milioni di euro)	229.158,92	201.330,67	260.032,00	-12,14%	29,16%

Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: da Tabella a IX.85 a Tabella a IX.92

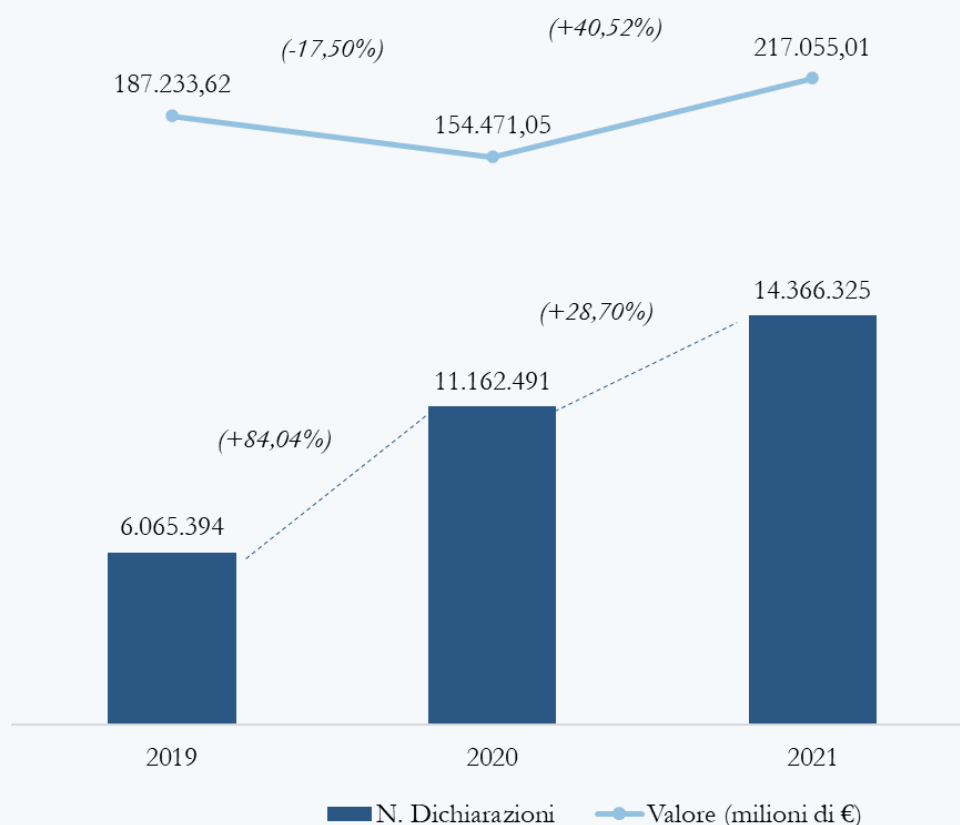
Note: i dati relativi alle importazioni fanno riferimento alle sole dichiarazioni registrate con il modello DAU. Sono escluse le importazioni presentate secondo il tracciato H7 (importazioni di modico valore) a cui è dedicato un apposito paragrafo.

Confrontando gli anni 2020 e 2021, sia per le operazioni di importazione che per quelle di esportazione si è registrato un aumento, rispettivamente del 17,72 e del 13,20 per cento, delle tonnellate di merce importata ed esportata e del 40,52 e 29,16 per cento del valore dei beni scambiati. I risultati tengono conto di tutti gli istituti doganali, ovvero le tipologie di operazioni doganali, tranne le dichiarazioni LVC (*Low Value Consignment*) analizzate in seguito nella sezione "Ulteriori Statistiche Dogane".

Nel triennio 2019-2021 il numero delle dichiarazioni doganali di importazione è aumentato di oltre 8 milioni (136,86 per cento) e il numero di dichiarazioni di esportazione di oltre 6 milioni di unità (42,69 per cento). Nel caso delle operazioni di esportazione la crescita è stata rilevante tra il 2020 e il 2021, registrando un incremento del 42,34 per cento delle dichiarazioni e del 56,24 per cento del numero di singoli. Anche nel caso delle importazioni, seppur in misura minore si

evidenzia una variazione positiva per quanto riguarda il numero delle dichiarazioni e il numero dei singoli con un consistente incremento del valore, pari al 40,52 per cento rispetto al 2020.

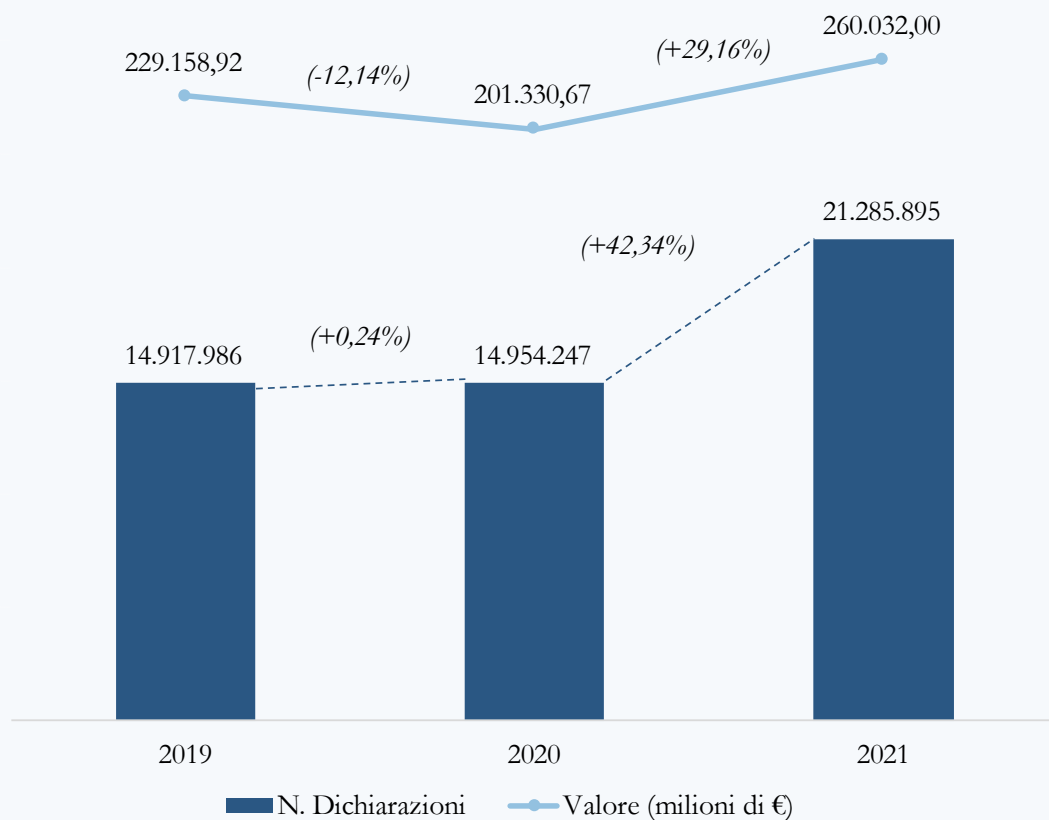
Figura IV.3 - Importazioni: confronto tra valore e numero di dichiarazioni



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: i dati relativi alle importazioni fanno riferimento alle sole dichiarazioni registrate con il modello DAU. Sono escluse le importazioni presentate secondo il tracciato H7 (importazioni di modico valore) a cui è dedicato un apposito paragrafo.

Guardando alla distribuzione territoriale delle dichiarazioni registrate, emerge che l'incremento principale del numero delle dichiarazioni doganali riguarda la DT IV - DI Lazio e Abruzzo e la DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche (per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.85).

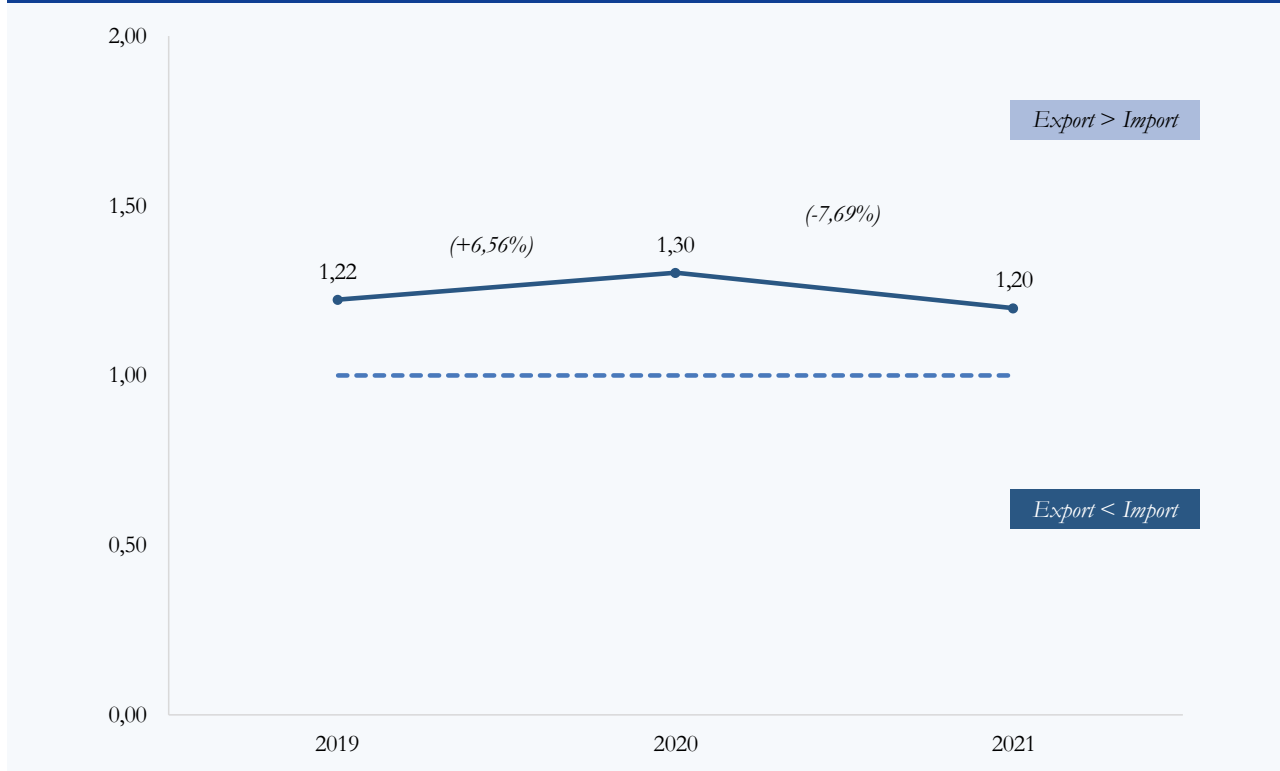
Figura IV.4 - Esportazioni: confronto tra valore e numero di dichiarazioni


Fonte: elaborazione dati ADM

Il numero di operazioni di esportazione registrate nel triennio 2019-2021 risulta in crescita, così come il valore dei beni scambiati che risulta aumentato del 29,16 per cento rispetto al 2020.

Come noto, le operazioni di *import* ed *export* contribuiscono con segno opposto al saldo commerciale. Analizzare il rapporto tra il valore delle esportazioni e il valore delle importazioni 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, rappresentato nella figura seguente, per il 2021, è pari a 1,20 e denota un saldo positivo della bilancia commerciale anche nell'ultimo triennio.

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

Fonte: elaborazione dati ADM

Analizzando il rapporto tra valore e quantità delle merci importate ed esportate si evidenzia che ad una flessione nel 2020, è seguito un aumento nel 2021, rispettivamente del 19,78 per cento e del 14,10 per cento.

Questi numeri sono da mettere in relazione con l'andamento generale dei prezzi sui mercati mondiali (in particolare quello dell'energia) e con la ripresa inflazionistica nell'eurozona ed in Italia. L'impatto dell'incremento dei prezzi unitari ha infatti influenzato i valori dell'import e dell'export.

L'incremento del valore delle importazioni nel 2021 rispetto al 2020 di 62.583,96 milioni di euro è stato causato per circa trenta milioni dall'incremento dei prezzi e per i restanti trentadue milioni dall'incremento delle quantità importate^[33]. Allo stesso modo, l'aumento del valore delle

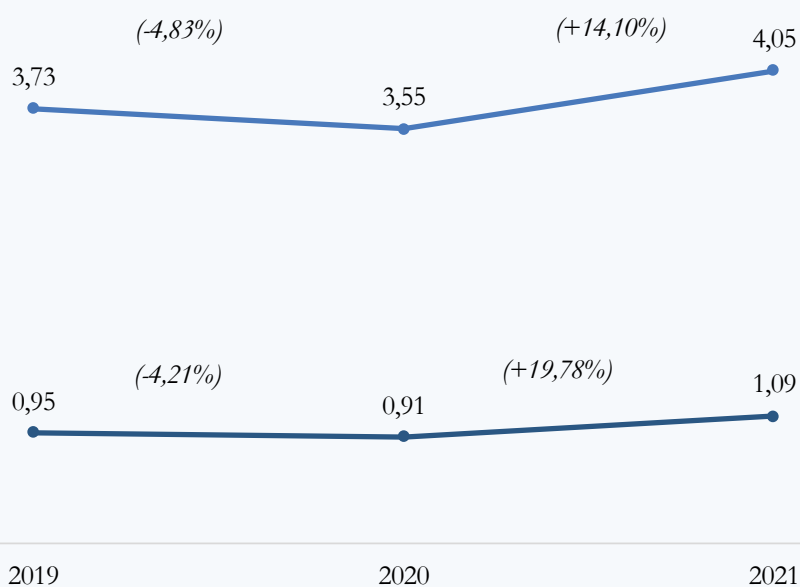
^[33] Per determinare l'effetto prezzo e l'effetto quantità, ovvero quanta parte dell'incremento di valore delle importazioni/esportazioni è da imputare all'aumento dei prezzi (dei beni importati / esportati) e quanta parte è invece ascrivibile alla variazione delle quantità (importate / esportate), sono stati applicati i metodi di analisi quantitativa per cui:

- effetto quantità: (variazione di quantità 2021 rispetto a 2020) * prezzo unitario 2021;
- effetto prezzo: (variazione di prezzo 2021 rispetto a 2020) * quantità 2020.

esportazioni di 58.701,33 milioni di euro è stato causato per circa 28,4 milioni di euro dall'aumento dei prezzi e per i restanti 30,3 milioni di euro dall'aumento delle quantità esportate.

Verosimilmente si può concludere, quindi, che l'effetto prezzo ha giustificato nel 2021 circa la metà dell'incremento del valore delle importazioni e delle esportazioni rispetto al precedente esercizio finanziario, inglobando in detto fenomeno tanto l'apprezzamento inflazionistico, quanto il mix dei beni prodotti.

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



Fonte: elaborazione dati ADM

Valori espressi in euro su kg

IV.5 Vigilanza

Nel settore Dogane, ADM definisce le strategie e le metodologie di controllo per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni illeciti sviluppando modelli di analisi del rischio a supporto delle attività di antifrode e di controllo. L'Agenzia può contare su un sistema di monitoraggio e analisi dei flussi commerciali e di valuta in ingresso e uscita che permette di:

- elaborare profili di rischio;
- pianificare, orientare e rendere più efficace l'attività di controllo;
- 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'attuazione delle strategie di analisi, prevenzione e repressione degli illeciti viene svolta anche nell'ambito della Convenzione con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, procedendo direttamente, o con il concorso delle strutture territoriali, ad azioni di contrasto dei reati di competenza, con particolare riguardo alle fattispecie connesse a ipotesi associative o relative al riciclaggio internazionale e al finanziamento del terrorismo, avvalendosi degli strumenti di cooperazione e di scambio d'informazione anche a livello internazionale.

Tra le principali attività svolte in ambito antifrode si annoverano:

- lotta alla contraffazione;
- tutela dei diritti di proprietà intellettuale;
- salvaguardia della sicurezza dei prodotti;
- conduzione di indagini finanziarie;
- regolamentazione e controllo del commercio di specie di animali e piante minacciate di estinzione (Convenzione di Washington – CITES).

L'attività di vigilanza e controllo viene svolta sia sui passeggeri sia sulle merci, come previsto dalla normativa nazionale e unionale – costituita principalmente dal Codice Doganale Unionale (CDU) e dal Testo Unico della Legge Doganale (TULD) - al fine di prevenire e contrastare fenomeni fraudolenti, anche in ambito internazionale. Durante i controlli istituzionali (spedizioni, passeggeri, bagagli, controlli in ditta, ecc.), i funzionari doganali, che rivestono anche la qualifica 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*.

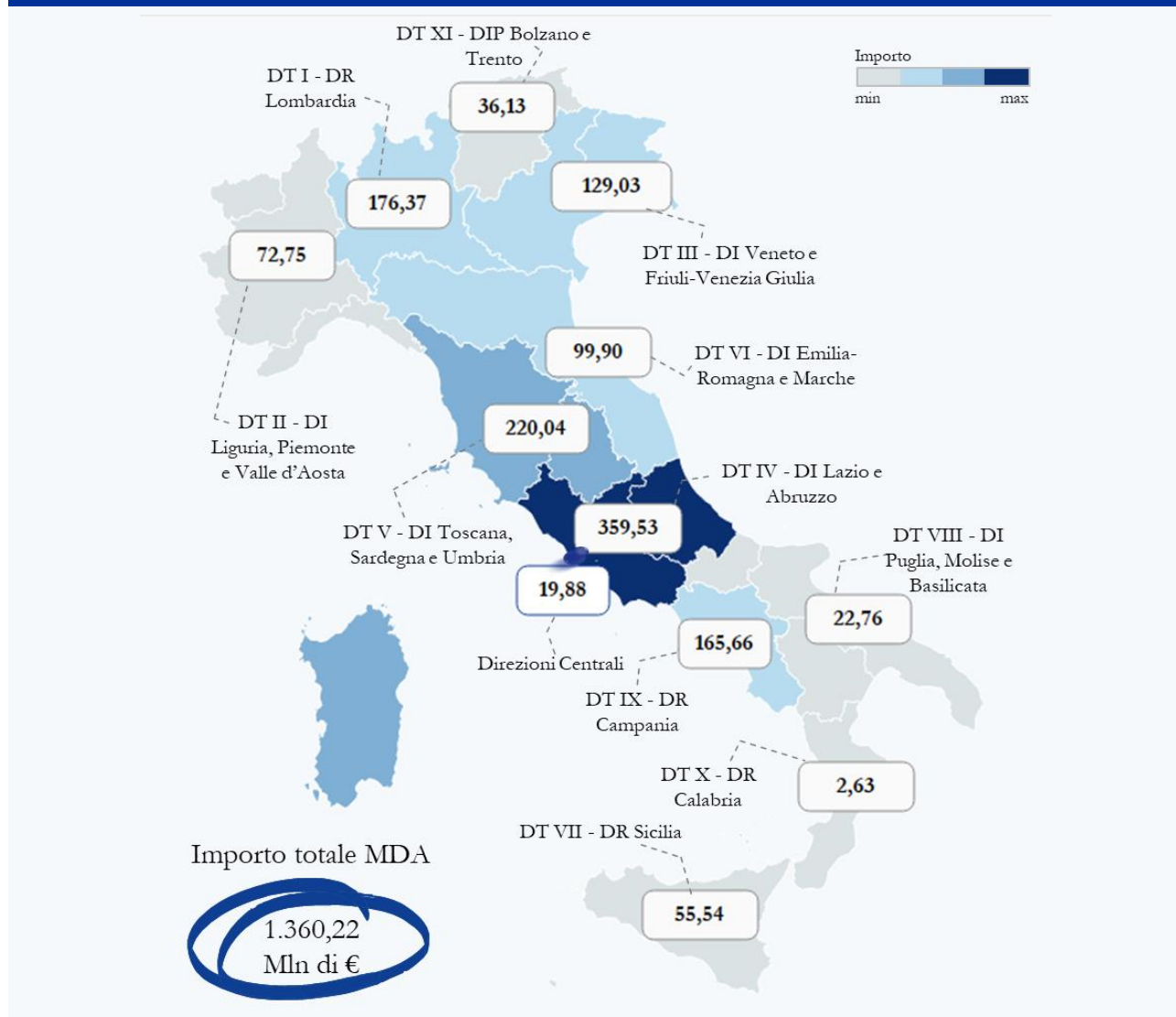
Nel 2021, al fine di contrastare le frodi nell'ambito delle transazioni commerciali e valutarie anche con Paesi al di fuori dell'UE, nonché per garantire la fiscalità del settore, l'Agenzia ha partecipato

a varie operazioni doganali congiunte organizzate a livello nazionale e internazionale, descritte nei prossimi paragrafi.

IV.5.1 Maggiori Diritti Accertati e sanzioni

I risultati dell'attività di controllo e antifrode sono riscontrabili attraverso i Maggiori Diritti Accertati (di seguito anche MDA), quale misura tangibile e quantificabile dell'operato dell'Agenzia negli ambiti di competenza. Il valore complessivo dei MDA per il settore Dogane per l'anno 2021 è pari a 1.360,22 milioni di euro.

Figura IV.7 - Maggiori Diritti Accertati per Direzione Territoriale

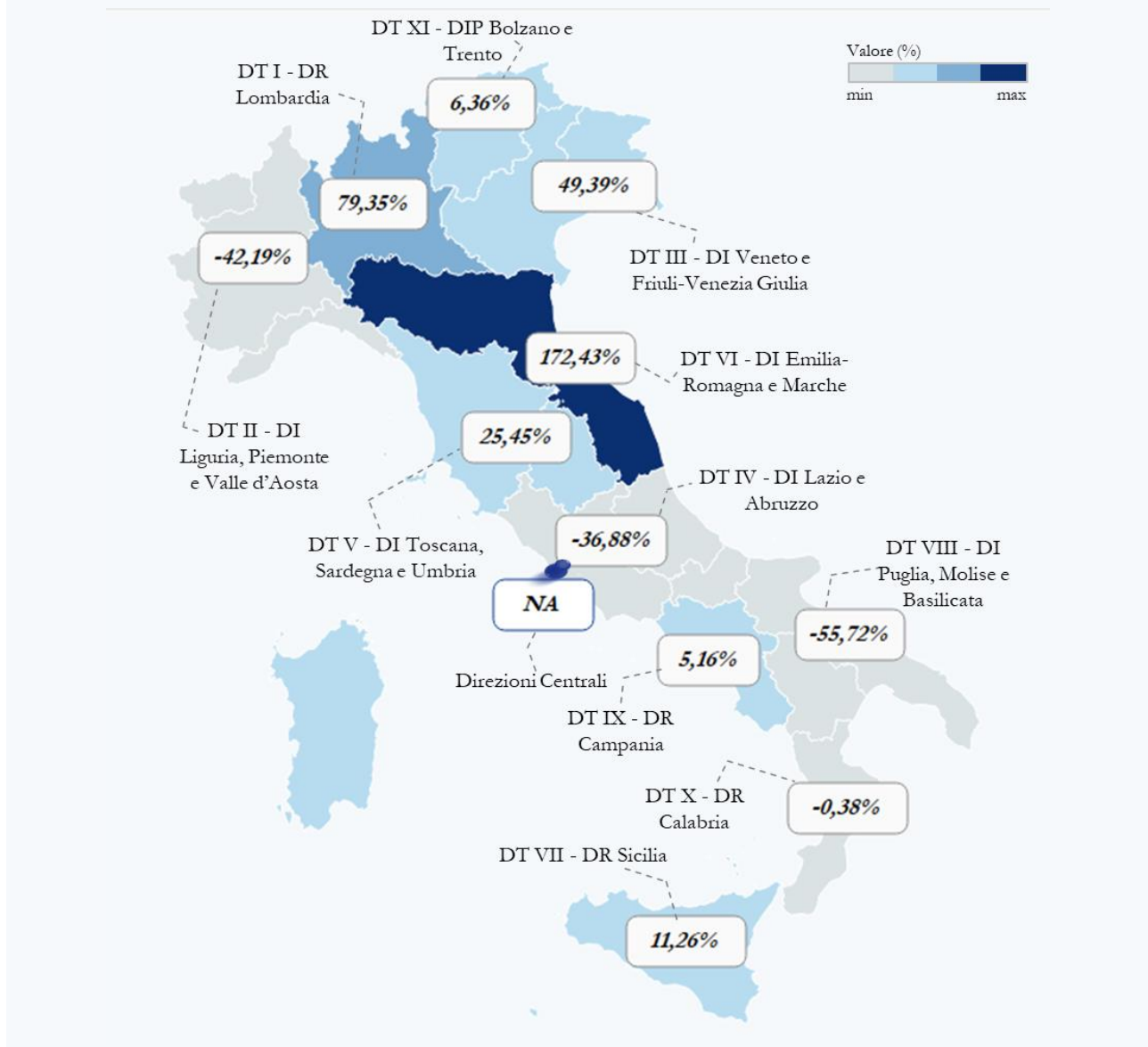


Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.120 e Tabella a IX.121

Valori espressi in milioni di euro
 Valori riferiti all'anno 2021

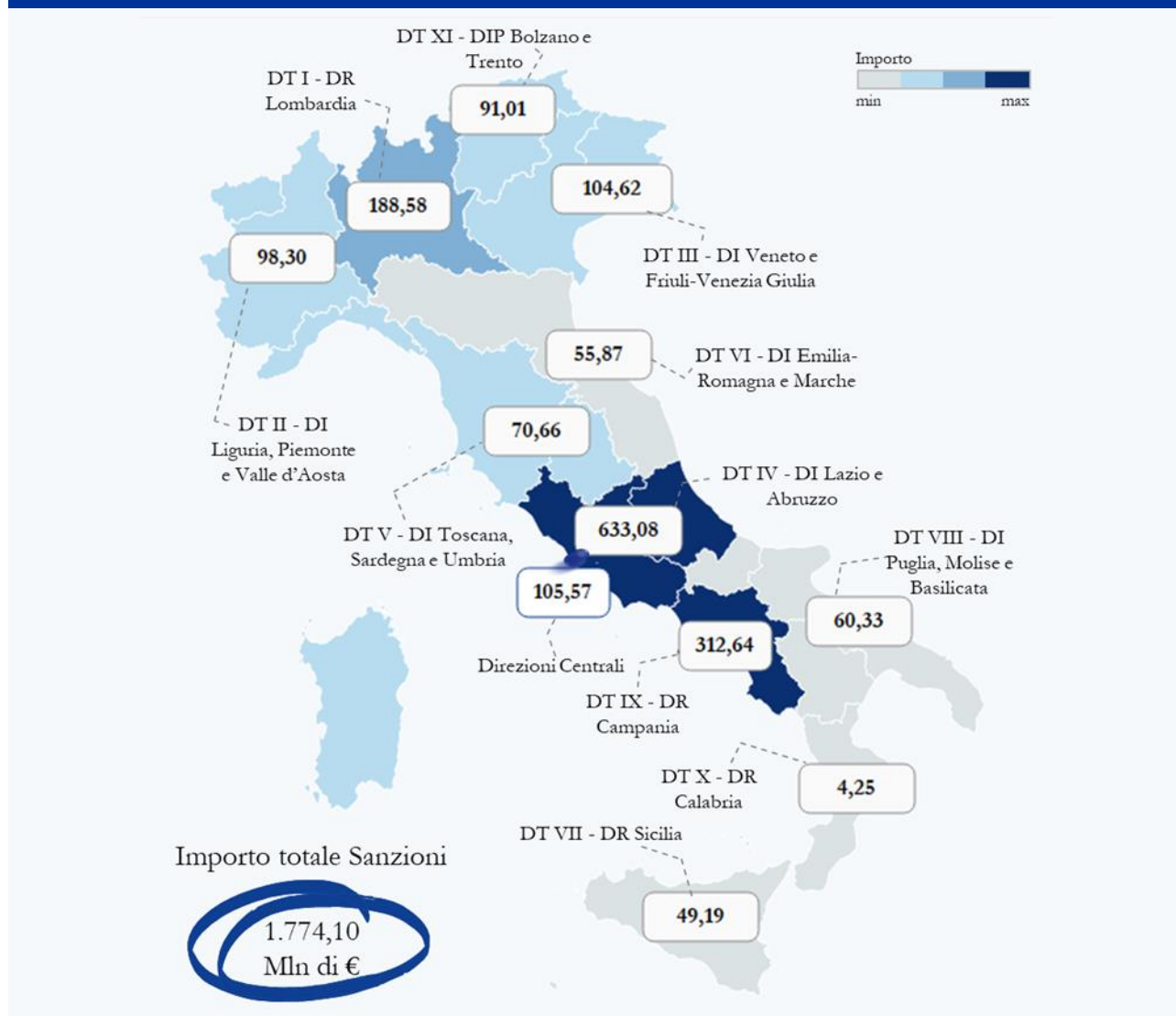
Oltre il 60 per cento dei MDA nel 2021 è rilevato per violazioni riscontrate nell'ambito di verifiche sull'IVA intracomunitaria. A livello nazionale il contributo maggiore in termini di MDA è da attribuire alla DT IV - Lazio e Abruzzo.

Figura IV.8 - Variazione percentuale dei Maggiori Diritti Accertati nel 2021 rispetto al 2020



Fonte: elaborazione dati ADM

Tra le attività del 2021 di maggior rilievo, a cui è riferibile oltre la metà del valore dei maggiori diritti accertati, si evidenzia l'attività svolta dal Gruppo Specialistico di Supporto Nazionale dipendente dall'Ufficio Investigazioni della Direzione Antifrode. L'ingente frode individuata fa riferimento a merce immessa in libera pratica in Grecia, utilizzando regime doganale 42. Della frode è stata presentata notizia di reato presso la competente Procura Europea - EPPPO - (per IVA superiore a 10 milioni di euro) e la Procura ha dato la delega per le indagini ai funzionari appartenenti al Gruppo specialistico, in collaborazione con la Guardia di Finanza. A seguito di tale attività, l'Agenzia ha avviato un progetto nazionale, di monitoraggio denominato "EREBO", il quale ha permesso di individuare numerose società nazionali attualmente oggetto di specifici approfondimenti.

Figura IV.9 - Importo delle sanzioni per Direzione Territoriale


Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.120

Valori espressi in milioni di euro
 Valori riferiti all'anno 2021

L'importo totale delle sanzioni per l'anno 2021 è pari a 1,77 miliardi di euro, di cui il 35,68 per cento è attribuibile alla DT IV - Lazio e Abruzzo.

Per la DT IX - Campania, l'irrogazione delle sanzioni ha interessato come destinatari delle stesse le ditte e i passeggeri. Nello specifico, relativamente alle ditte, l'ambito che è stato maggiormente interessato dall'irrogazione delle sanzioni è stato quello dell'IVA Intracomunitaria, ed in particolare la macrocategoria dell'elettronica e quella degli autoveicoli/ciclomotori. Le tecniche fraudolente maggiormente utilizzate sono state: l'omessa registrazione e dichiarazione degli acquisti intracomunitari con conseguente presunzione di immissione in consumo e recupero dell'IVA afferente, la rilevazione di soggetti irreperibili o l'utilizzo di società cartiere. Per ciò che riguarda i controlli sui passeggeri, le violazioni più rilevanti in termini di sanzioni hanno riguardato il settore dei Tabacchi, quello della contraffazione (abbigliamento, accessori e pelletteria di marchi nazionali e comunitari) e quello delle norme valutarie. Il metodo di occultamento principalmente utilizzato è stato, nella quasi totalità, quello di riporre la merce nel bagaglio a mano a seguito della persona.

IV.5.2 Sequestri nel settore Dogane

Le Direzioni Territoriali hanno sequestrato nel corso del 2021 una quantità pari a 29,32 milioni di chilogrammi/litri e 108,22 milioni di pezzi. La Direzione che ha sequestrato la maggiore quantità in termini di chilogrammi/litri è la DT IX – DR Campania (69,94 per cento sul totale), mentre in termini di numero di pezzi il primato appartiene alla DT VIII – DI Puglia, Molise e Basilicata (50,83 per cento). Per la DT IX – DR Campania, i sequestri effettuati hanno interessato principalmente le ditte e i passeggeri.

Tabella IV.3 - Sequestri effettuati (*)

Direzioni Territoriali	Quantità (kg/l)	N. Pezzi
DT I - DR Lombardia	421.424,16	3.046.173
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	2.968.298,55	23.318.276
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	733.022,78	7.086.153
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	267.801,02	2.727.205
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	166.887,99	676.486
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	1.467.742,03	7.490.710
DT VII - DR Sicilia	1.941.269,84	104.429
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	570.071,94	55.007.103
DT IX - DR Campania	20.503.132,69	6.883.739
DT X - DR Calabria	275.274,20	1.881.884
DT XI - DIP Bolzano e Trento	82,00	17
Totale	29.315.007,20	108.222.175

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: (*) I prodotti sequestrati sono consumivati secondo le rispettive unità di misura, ad es. il vino in litri, le granaglie in kg e i prodotti di abbigliamento in pezzi.

Non include i sequestri di valuta, espressi in euro.

Valori riferiti all'anno 2021

Il rallentamento degli scambi durante la pandemia da Covid-19 ha influito sulle attività in ambito IVA intracomunitaria e conseguentemente sulle connesse violazioni.

Per quanto riguarda la DT IX – DR Campania, i settori di attività maggiormente interessati dal rilevamento di violazioni della normativa intracomunitaria sono stati il commercio all'ingrosso di *computer* e *software*, di apparecchi e materiali telefonici, di elettrodomestici e di elettronica, di legname e semilavorati in legno, di gomma greggia e plastiche e di autovetture e di autoveicoli leggeri.

Altra attività da segnalare, in tale contesto, è quella condotta in materia di regolare applicazione del regime speciale del deposito doganale privato. Da una di queste attività è stata inoltrata un'informativa di reato alla Procura della Repubblica Europea (EPPO) per i reati di cui agli artt.

282, lett. d), 292 e 295, comma 2, lett. d-bis) del DPR n. 43/73 scaturita dal rilevamento dell'ammancio di merce (nella specie, concentrato di pomodoro) accertato in sede di inventario fisico della merce nel magazzino autorizzato al regime speciale di deposito.

Guardando i sequestri per tipologia di infrazione accertata, in termini di valore della merce, si rileva che l'85,12 per cento del sequestrato è attribuibile alle sostanze stupefacenti, mentre in termini di quantità (kg/l), l'attività di contrabbando penale ricopre un peso pari al 61,09 per cento.

Tabella IV.4 - Sequestri per tipologia di infrazione accertata

Violazione	Quantità sequestrate (kg/l)	N. Pezzi	Valore merce (€)
Prodotti energetici e alcolici	623.136,56	-	505.516
Accordo Madrid	63.662,00	413.649	634.618
Altre infrazioni	1.230.686,74	16.275.305	7.051.372
Altre violazioni SUV	190.977,60	4.670	195.275
Armi	-	716	4.407
Art. 303 TULD	8.934,22	9.864.909	1.134.038
Beni culturali	-	6	2
Beni <i>dual use</i>	20.897,00	360	29.513
Carni e latticini a seguito di viaggiatori	62.761,60	134	133.575
Contrabbando amministrativo	107.954,24	161.840	3.356.996
Contrabbando penale	17.908.580,18	1.363.263	22.810.108
Contraffazione	-	6.334.881	10.466.232
Divieti	111.283,45	909	520.656
Falso ideologico	887.733,06	15.708.168	2.815.192
Frode Carosello	-	-	-
Frode in Commercio	208.863,69	20.274.804	3.933.767
Immigrazione clandestina (**)	-	3	-
Inottemperanza - Art. 35 c. 35 DL n. 223/2006	-	-	-
IVA <i>intra</i> comunitaria	-	-	-
<i>Made in Italy</i>	256.346,79	1.554.161	5.607.824
Medicinali non ammessi	4.019,38	516.269	1.003.529
Normativa rifiuti	6.448.168,82	691	6.605.959

Violazione	Quantità sequestrate (kg/l)	N. Pezzi	Valore merce (€)
Norme valutarie	-	-	-
Omesso Versamento Imposta di Bollo	-	-	-
Plafond	-	761	10.887
Precursori Droga	5,30	-	974
Prodotti Alimentari	213.976,51	17.360	667.440
Ritardato o omesso versamento imposte	-	251.720	98.717
Sicurezza prodotti	905.477,90	31.548.289	13.933.393
Stupefacenti	18.169,55	5.207	530.727.419
Violazione tabacchi	43.322,84	3.923.692	11.193.843
Violazioni contro flora e fauna (compreso CITES)	49,77	408	68.441
Totale (*)	29.315.007,20	108.222.175	623.509.693

Fonte: elaborazione dati ADM

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

(**) Indica il numero di individui intercettati

Valori riferiti all'anno 2021

IV.5.2.1 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.

La contraffazione è un reato che colpisce profondamente l'economia nazionale e mondiale e lede il processo produttivo delle imprese determinando la perdita dei posti di lavoro, mettendo in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori e dell'ambiente. Spesso, infatti, il consumatore non è consapevole del danno e dei rischi a cui potrebbe andare incontro acquistando un prodotto che viola i diritti di proprietà intellettuale: i beni di largo consumo contraffatti, come ad esempio farmaci, generi alimentari, cosmetici, ricambi per auto, giocattoli, abbigliamento, prodotti elettronici e informatici vengono prodotti con tecniche sofisticate e ingannevoli e distribuiti dalla criminalità organizzata.

Le merci contraffatte possono arrivare nel mercato interno:

- direttamente da Paesi terzi: l'ingresso nel territorio italiano è attualmente in calo grazie anche ai controlli operati da ADM nei porti e negli aeroporti italiani;
- da altri Paesi dell'Unione, dove vengono immesse in libera pratica per poi essere destinate al consumo in un altro Stato membro.

È possibile anche che le merci vengano prodotte sul territorio nazionale: è una contraffazione normalmente "di pregio" fatta in attrezzati opifici nei quali sono prodotti articoli di alta qualità immessi sul mercato da organizzazioni criminali.

ADM, nell'ambito della cooperazione con le Autorità internazionali, ha aderito al progetto eAFA (*electronic Application For Action* - presentazione elettronica delle istanze di tutela) sviluppato dalla Commissione europea, in collaborazione con EUIPO – Ufficio Europeo per i Diritti di Proprietà Intellettuale di Alicante – e con gli Stati membri. Conseguentemente, dal 13 dicembre 2021, i titolari possono presentare, modificare e prorogare le istanze di tutela elettroniche per richiedere la tutela doganale dei diritti di proprietà intellettuale ai servizi doganali competenti attraverso il nuovo portale *trader portal* per *COPIS* (*anti-Counterfeit and anti-Piracy Information System* - è il sistema d'informazione anticontraffazione e antipirateria in cui sono registrate tutte le violazioni dei diritti di proprietà intellettuale degli Stati Membri) o attraverso i portali nazionali delle Autorità doganali di Germania, Italia e Spagna.

I dati inseriti su *COPIS* - tranne quelli che il titolare indica come "riservati" - sono condivisi da tutti gli Stati Membri e dalla Commissione.

I titolari dei diritti hanno altresì la possibilità di presentare le domande di intervento attraverso il portale dell'IPEP- IP Enforcement Portal – la banca dati sviluppata dall'Osservatorio Europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale incardinato nell'EUIPO.

IPEP è un sistema di comunicazione sicuro (base giuridica nel Reg. UE 386/2012 che stabilisce il mandato dell'Osservatorio UE) tra le Autorità di *enforcement* e i titolari dei diritti: offre la possibilità ai titolari di presentare direttamente le domande di tutela e di trasmettere messaggi di allerta su potenziali violazioni alle autorità di controllo, in particolare alle Forze di polizia nazionali degli Stati membri. Il database è collegato direttamente alle banche dati dell'EUIPO che gestiscono il marchio unionale (*TMvieu*) ed il disegno o modello unionale registrato (*Designvieu*).

Il ruolo nevralgico dell'Agenzia deriva dalla sua esclusiva competenza nella gestione del cosiddetto "momento doganale", ovvero della fase in cui la merce deve essere dichiarata in dogana per poi essere eventualmente sottoposta ai controlli finalizzati all'ingresso nel territorio doganale dell'Unione o all'uscita dal medesimo. Le azioni di prevenzione e contrasto vengono pertanto coordinate tra Autorità ed Enti pubblici di livello internazionale (OMD, EUROPOL), europeo (Consiglio UE, Commissione UE e OLAF) e nazionale (tra gli altri, Ministero dello Sviluppo economico, Ministero degli interni, Forze di Polizia, Autorità Giudiziaria, Ministero politiche agricole e forestali, Ministero dei beni culturali), per assicurare lo scambio di informazioni, conoscenze, iniziative e, soprattutto, collaborazioni di carattere giuridico-operativo per effettive azioni repressive sul campo.

Nel corso del 2021, le Direzioni Territoriali di ADM hanno anche siglato una serie di Protocolli di Intesa con gli Enti locali con l'obiettivo di instaurare un rapporto di collaborazione sinergico volto ad attuare attività e iniziative utili a contrastare, in termini preventivi e repressivi, le condotte illecite legate al fenomeno della contraffazione e al commercio illegale di prodotti pericolosi per la salute.

Inoltre, in tema di attività formativa, il Ministero dell'Istruzione e ADM, nel rispetto dei propri ruoli istituzionali e dei principi e delle scelte di autonomia scolastica, hanno promosso l'educazione alla legalità per il contrasto al commercio delle merci contraffatte e/o non sicure mediante iniziative formative/informative dirette agli studenti.

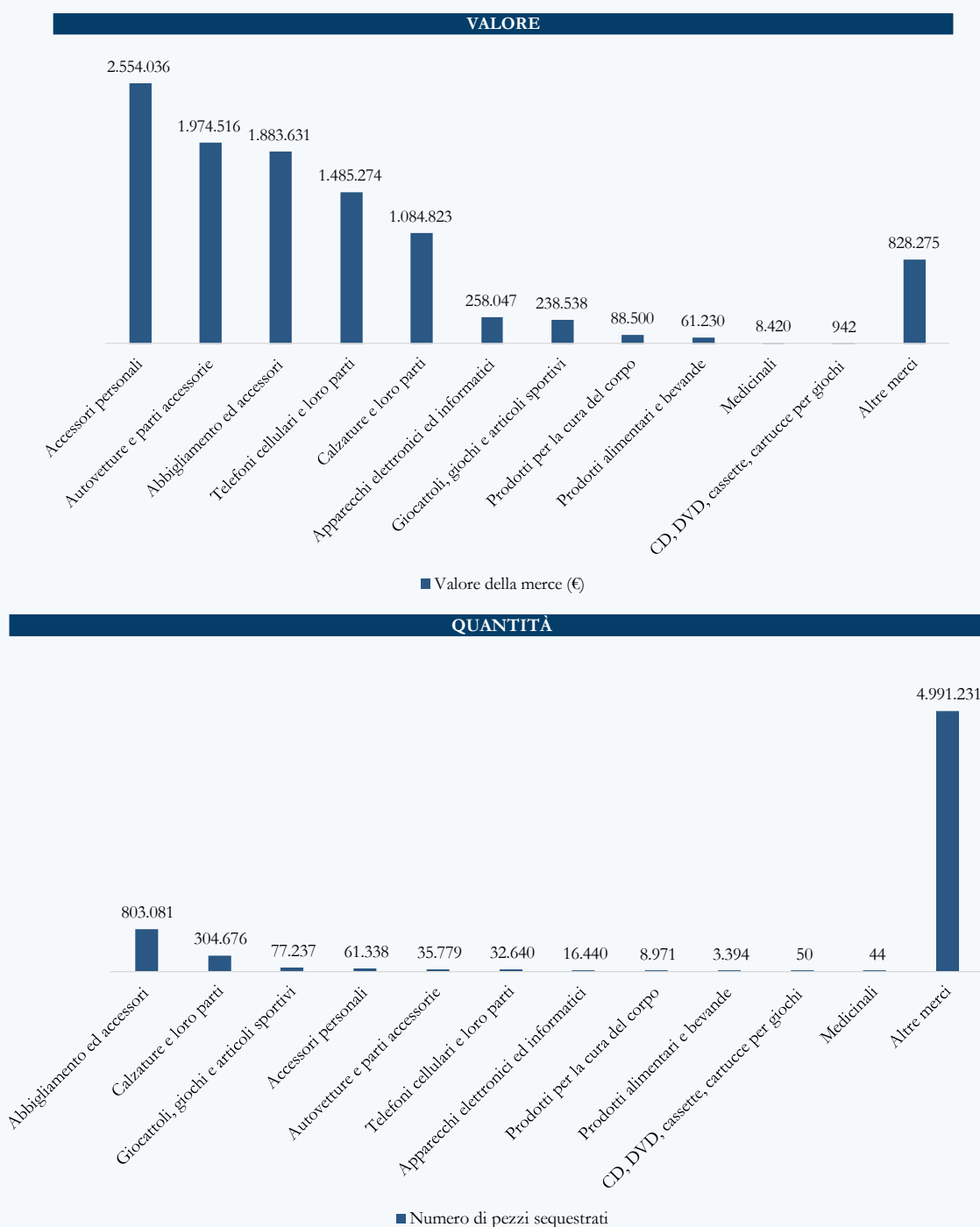
Per completezza espositiva occorre richiamare qui di seguito alcune evidenze circa l'entità del fenomeno, senza dimenticare che le statistiche relative ai fenomeni criminali sono influenzate dal "numero oscuro" ovvero quei comportamenti penalmente rilevanti che non sono rilevabili e quindi non portati a conoscenza.

Allo stesso modo, anche la globalizzazione dei mercati ha consentito ai contraffattori di godere e beneficiare di uno scenario molto ampio, fornendo sempre maggiori opportunità di facile occultamento delle proprie attività in un ambito territoriale sovranazionale, per non dire mondiale.

Per la quantificazione del fenomeno della contraffazione si fa ricorso ai dati riguardanti i quantitativi delle merci sequestrate e il numero delle schede Antifrode.

Gli unici dati ufficiali e quindi oggettivi di cui si dispone sono quelli inerenti all'attività di contrasto al fenomeno: sequestri di merce contraffatta.

Figura IV.10 - Sequestri di prodotti contraffatti per categoria merceologica



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: La categoria "Altre merci" comprende ad esempio macchinari ed utensili, cancelleria, etichette, adesivi, 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 IX.122

Valori riferiti all'anno 2021

Tenendo conto della classificazione delle categorie merceologiche oggetto di contraffazione, i maggiori quantitativi di prodotti sequestrati riguardano la categoria “Altre merci”, che copre il 78,79 per cento e comprende ad esempio macchine ed utensili, cancelleria, accendini, etichette, tessili, materiali di imballaggio e altro, per un totale di 4.991.231 pezzi. Oltre alla tipologia “Altre merci”, i maggiori quantitativi sequestrati riguardano: abbigliamento ed accessori (803.081 pezzi), calzature e loro parti (304.676 pezzi) e giocattoli, giochi e articoli sportivi (77.237 pezzi).


Tabella IV.5 - Sequestri di prodotti contraffatti per Direzione Territoriale

Direzioni Territoriali	Quantità sequestrate (n. pezzi)			Valore merce (€)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
DT I - DR Lombardia	50.969	48.205	71.524	1.467.966	1.480.655	1.793.007
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	548.586	279.551	683.173	3.444.406	301.780	692.332
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	321.550	88.149	739.135	1.513.386	535.694	982.534
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	108.675	19.988	74.908	597.337	548.545	2.824.820
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	47.316	1.252	32.553	277.827	108.523	502.059
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	9.651	1.937.380	41.983	54.042	634.265	1.994.339
DT VII - DR Sicilia	118.140	343	832	109.264	18.374	96.979
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	408.135	10.461.816	4.571.595	2.284.187	1.371.060	957.491
DT IX - DR Campania	1.966.490	137.795	73.998	697.228	349.801	420.252
DT X - DR Calabria			45.180			202.419
DT XI - DIP Bolzano e Trento	-	-	-	-	-	-
Totale	3.579.512	12.974.479	6.334.881	10.445.643	5.348.697	10.466.232

Fonte: elaborazione dati ADM

Analizzando la distribuzione nazionale del volume degli articoli sequestrati, la DT VIII – DI Puglia, Molise e Basilicata registra la quota maggiore. Con riferimento al valore della merce, nel 2021 il valore maggiore è stato registrato dalla DT IV – DI Lazio e Abruzzo.

Figura IV.11 - Distribuzione dei sequestri di prodotti contraffatti per tipologia di spazio doganale

Contraffazione				
Valore 10.466.232 €	29,24% Porto	53,82% Aeroporto	0,21% Frontiera	16,73% Altro*
Quantità (n. pezzi) 6.334.881	90,92% Porto	6,91% Aeroporto	0,75% Frontiera	1,42% Altro*

Fonte: elaborazione dati ADM

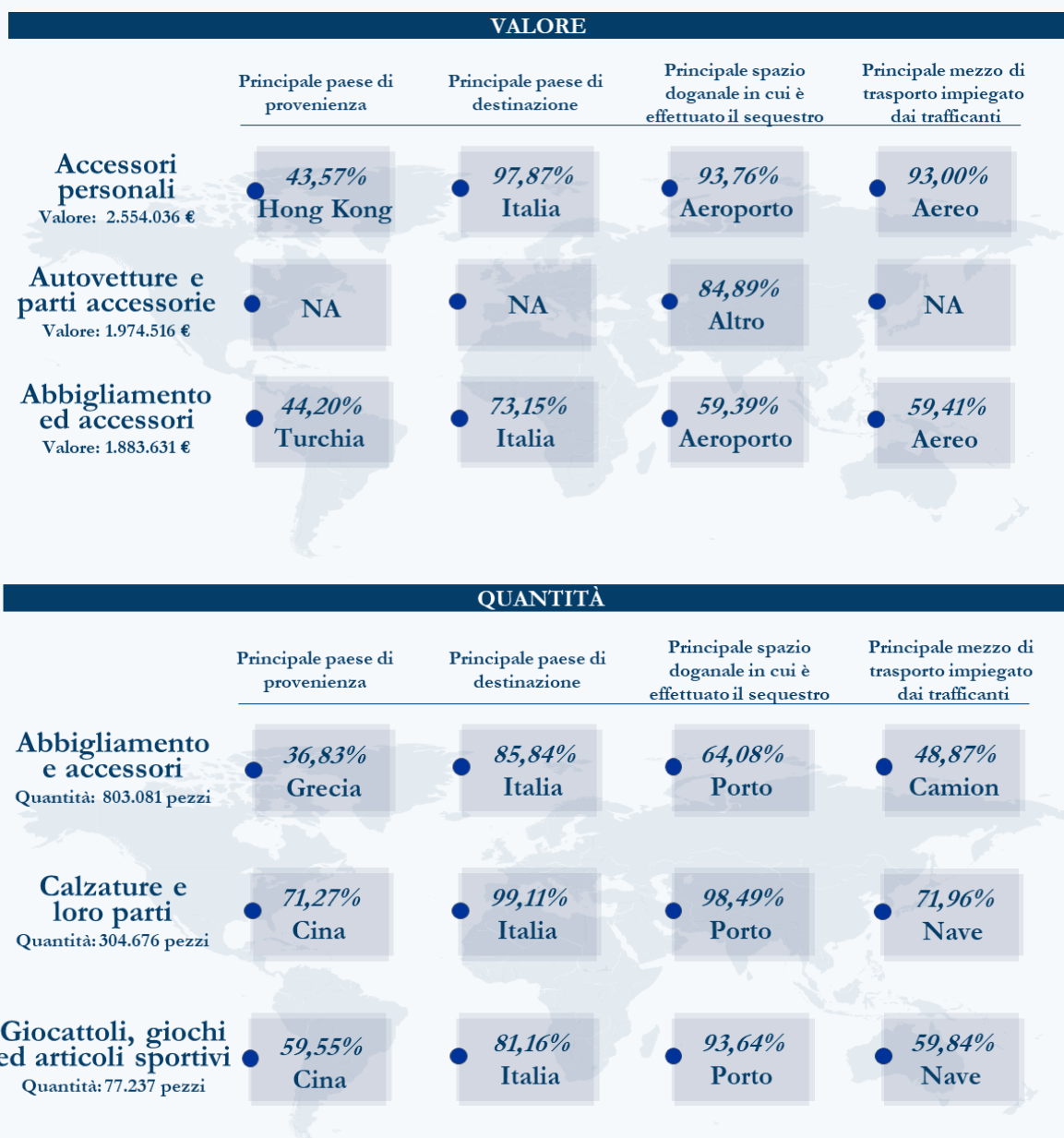
Note: (*) La voce "Altro" fa riferimento alle dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

Le percentuali sono calcolate rispetto al valore e alla quantità della merce sequestrata riportati sulla dichiarazione doganale.

Valori riferiti all'anno 2021

Gli spazi doganali presso cui è stato registrato il maggior valore di merce contraffatta sequestrata sono gli aeroporti (53,82 per cento). Le maggiori quantità sequestrate sono state individuate nelle aree portuali (90,92 per cento).

Le categorie merceologiche con il maggior valore dichiarato sono destinate all'Italia.

Figura IV.12 - Principali sequestri di prodotti contraffatti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: La rappresentazione riporta rispettivamente i dati relativi alle categorie merceologiche con il maggior valore e la maggiore quantità di merce sequestrata. Le percentuali sono calcolate rispetto al valore e alla quantità della merce sequestrata riportati sulla dichiarazione doganale.

Valori riferiti all'anno 2021

Le aree geografiche di provenienza corrispondenti ai maggiori sequestri per contraffazione rispetto alla quantità risultano essere la Bulgaria, la Turchia, la Grecia e la Cina.

Figura IV.13 - I primi 10 casi di sequestro per contraffazione del 2021



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Valori espressi in numero di pezzi

Valori riferiti all'anno 2021

Tabella IV.6 - I primi 10 casi di sequestro del 2021 di prodotti contraffatti e ulteriori casi di sequestro

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (pezzi)	Provenienza	Destinazione
1°	Astucci per sigarette	Porto	UD Brindisi	2.116.800	Bulgaria	Spagna
2°	Articoli per confezionamento	Porto	UD Brindisi	2.016.942	Bulgaria	Spagna
3°	Accendini a gas	Porto	UD Trieste	597.000	Turchia	Regno Unito
4°	Abbigliamento ed accessori	Porto	UD Brindisi	289.460	Grecia	Italia
5°	Abbigliamento ed accessori	Aeroporto	UD Cuneo	220.000	Cina	Italia
6°	Calzature e loro parti	Porto	UD La Spezia	200.000	Cina	Italia
7°	Altre merci	Altro	UD Torino	38.000	Turchia	Italia
8°	Abbigliamento ed accessori	Aeroporto	UD Cuneo	30.000	Cina	Italia
9°	Altre merci	Porto	UD Gioia Tauro	24.080	Cina	Libia
10°	Altre merci	Confine	UD Ferneti-Retroporto Trieste	23.540	Ucraina	Italia
13°	Giocattoli, giochi e articoli sportivi	Porto	UD Brindisi	21.168	Bulgaria	Italia
16°	Accessori personali	Aeroporto	UD Bologna Aeroporto G. Marconi	18.556	Hong Kong	Italia
40°	Apparecchi elettronici ed informatici	Porto	UD Genova 2 Voltri	5.448	Cina	Italia
42°	Telefoni cellulari e loro parti	Porto	UD Rivalta Scrivia	5.400	Cina	Italia
56°	Prodotti alimentari e bevande	Porto	UD Ravenna	3.384	Egitto	Paesi Bassi
86°	Prodotti per la cura del corpo	Porto	UD Brindisi	2.237	Bulgaria	Italia
794°	Medicinali	Aeroporto	UD Roma 2	42	Cina	Italia
912°	CD, DVD, cassette, cartucce per giochi	Aeroporto	UD Roma 1	30	Hong Kong	Italia

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: la voce "Altro" relativa agli spazi doganali fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

La categoria "Altre merci" comprende ad esempio macchinari ed utensili, cancelleria, etichette, adesivi, materiali di imballaggio e altro non classificabile nelle categorie TAXUD.

I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Per ulteriori casi di sequestro si intendono gli ulteriori casi per categoria non compresi tra i primi 10.

I tre principali sequestri inseriti all'inizio della tabella, riguardano la categoria "Altre merci" per un totale di 4.730.742 pezzi.

Due ingenti sequestri effettuati presso l'Ufficio delle Dogane di Brindisi hanno riguardato astucci per sigarette (pezzi sequestrati 2.116.800) e articoli per confezionamento sigarette (pezzi sequestrati 2.016.942) provenienti dalla Bulgaria e destinati in Spagna.

Tra i primi 10 casi di sequestro del 2021 di prodotti contraffatti si segnalano due sequestri effettuati nel territorio della DT III – DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia.

In evidenza il Porto di Trieste con il sequestro nel mese di marzo di 597.000 accendini a gas a seguito di un controllo doganale su un autoarticolato sbarcato dalla Turchia e diretto in Inghilterra. La contraffazione è stata confermata dal legale rappresentante della società titolare del marchio “CHIPPER” in quanto gli accendini sequestrati e marchiati “I-LIGHTER” riproducevano le caratteristiche peculiari dei *Clipper* sotto diversi profili tali da porre in inganno il consumatore finale non specialista. Nello stesso periodo è anche da segnalare che presso gli spazi doganali del Punto Franco Nuovo i funzionari ADM e i militari della Guardia di Finanza hanno sequestrato quasi 25.000 tra capi di abbigliamento e calzature, abilmente occultati tra merce di diversa natura, che avrebbero potuto garantire illeciti ricavi per una cifra non inferiore ai 2 milioni e mezzo di euro con conseguente evasione di diritti di confine (fra dazi, IVA ed accise – per gli alcolici) per un importo prossimo ai 600.000 euro. La merce contraffatta sottoposta a sequestro, riportante le “griffe” delle più note case di abbigliamento ed accessori (Fila, *Levis*, Puma, *Louis Vuitton*, *Moncler*, *Tommy Hilfiger*, *Dior*, *Givenchy*, *Adidas*, *Nike*, *Ralph Lauren*, Dolce e Gabbana, *Palm Angels* e Gucci).

L'altra operazione di rilievo è stata svolta dalla Dogana di Ferneti nell'ambito del settore dei *pellet* di origine e provenienza Ucraina. Nel mese di gennaio si è proceduto al sequestro di *pellet* in importazione, ai sensi dell'art. 474 C.P e 517 C.P., perché recanti marchi o altri segni distintivi, nazionali o esteri, contraffatti e atti ad indurre in inganno il compratore sulla qualità del prodotto. I sacchi di *pellet* recavano il marchio di certificazione *EN plus*, marchio regolarmente registrato sia come marchio comunitario che come marchio internazionale. Il settore dei *pellet* è sempre stato un settore a rischio non solo per quanto riguarda la tutela dei marchi ma anche per quanto riguarda i rischi di alterazione dei parametri riportati sulle etichettature che spesso configurano il reato di frode in commercio e che riguardano soprattutto i *pellet* non certificati.

L'analisi dei maggiori casi di sequestro permette di individuare come le maggiori quantità di prodotti contraffatti siano intercettati prevalentemente presso i porti di Brindisi e Trieste per i flussi provenienti dall'area dei Balcani.

Nel 2021, gli uffici doganali hanno effettuato numerosi sequestri di capi di abbigliamento ed accessori. L'Agenzia, sempre più spesso, intraprende iniziative solidali volte alla donazione dei capi di abbigliamento sequestrati, promuovendo la cultura della solidarietà nei confronti dei più bisognosi.

Operazioni congiunte con altri organismi di vigilanza e controllo e collaborazioni

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. Come ogni anno, anche nel 2021 è stata assicurata la partecipazione ad alcune Operazioni Doganali Congiunte – *J.C.O. (Joint Customs Operation)*, organizzate da diversi organismi di *law enforcement* con finalità di prevenzione e contrasto. Nel corso del 2021, ADM ha preso parte a diverse operazioni doganali tra cui:

- **LUDUS II:** dal 15 ottobre al 30 novembre 2021 si è svolta la fase operativa dell'operazione *LUDUS II*, finalizzata alla lotta al traffico illecito di giocattoli contraffatti e/o pericolosi per la salute dei consumatori finali, destinati al mercato dell'Unione europea. L'operazione è stata organizzata congiuntamente tra le Forze di Polizia spagnole e romene, in collaborazione con Europol e OLAF.
- **SILVER AXE VI:** l'Agenzia europea di polizia EUROPOL, con la collaborazione dell'OLAF, ha programmato l'esecuzione della VI edizione di questa operazione. *Target* dell'operazione è stato il contrasto alla contraffazione e al commercio illecito dei prodotti fitosanitari. La fase operativa, che si è svolta dal 1° febbraio al 21 aprile 2021, ha interessato le principali dogane portuali e aeroportuali italiane ed i controlli sono stati eseguiti in collaborazione con i Carabinieri-NAS.
- **PANGEA XIV:** dal 18 al 25 maggio 2021 si è svolta la fase operativa dell'Operazione volta a contrastare la commercializzazione di medicinali e dispositivi medici illegali o falsificati venduti online. Lo sforzo congiunto di autorità doganali regolatorie e forze di polizia ha portato, a livello globale, al sequestro di 9.089.549 farmaci/dispositivi medici, alla chiusura di 113.000 siti *internet* illegali e all'arresto di un considerevole numero di soggetti coinvolti nel traffico di medicinali potenzialmente dannosi per la salute.
- **S'CARE FACE:** l'OLAF ha promosso l'operazione che si è svolta dal 18 al 26 febbraio 2021, alla quale l'Agenzia ha aderito mettendo a disposizione le proprie competenze nel contrasto all'importazione e circolazione nel territorio dell'Unione e nazionale di mascherine facciali protettive contraffatte e pericolose che si sono diffuse nel mercato nazionale e dell'UE con il grave rischio per la salute e la sicurezza dei cittadini europei. L'Agenzia ha reso disponibili i propri Laboratori chimici a tutti gli Stati membri richiedenti eventuali analisi delle mascherine.
- **STOP 2:** l'operazione "*emergency operation*" promossa dall'OLAF per contrastare la circolazione illecita di maschere facciali protettive contraffatte e di prodotti legati al Covid-19, inclusi vaccini e farmaci contraffatti, illeciti e *sub-standard*, si è svolta in diverse fasi tra maggio e settembre 2021. I Laboratori chimici delle Dogane hanno contribuito all'analisi chimica dei prodotti ritenuti a rischio.
- **OPSON XI:** l'operazione congiunta polizia/dogane, organizzata da INTERPOL e EUROPOL e coordinata dall'OLAF, ha inteso contrastare il traffico illecito di vino e bevande alcoliche contraffatte o pericolose per la salute e la sicurezza dei consumatori. La fase operativa dell'azione di *enforcement* mirata si è svolta dal 1° dicembre 2021 al 31 maggio 2022.
- **POSTBOX III:** l'Operazione si è prefissata l'obiettivo di contrastare il traffico illecito di merci - con priorità su sottofatturazione mediante contrabbando di merci, contraffazione, violazioni CITES, commercializzazione di farmaci e di prodotti illegali/non autorizzati/contraffatti e *sub-standard* correlati alla pandemia- acquistate

attraverso *internet* e consegnate agli acquirenti finali dai servizi postali o dai corrieri aerei. La fase operativa si è svolta dal 27 settembre al 1° ottobre 2021.

IV.5.2.2 *Made in Italy*

ADM tutela 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”).

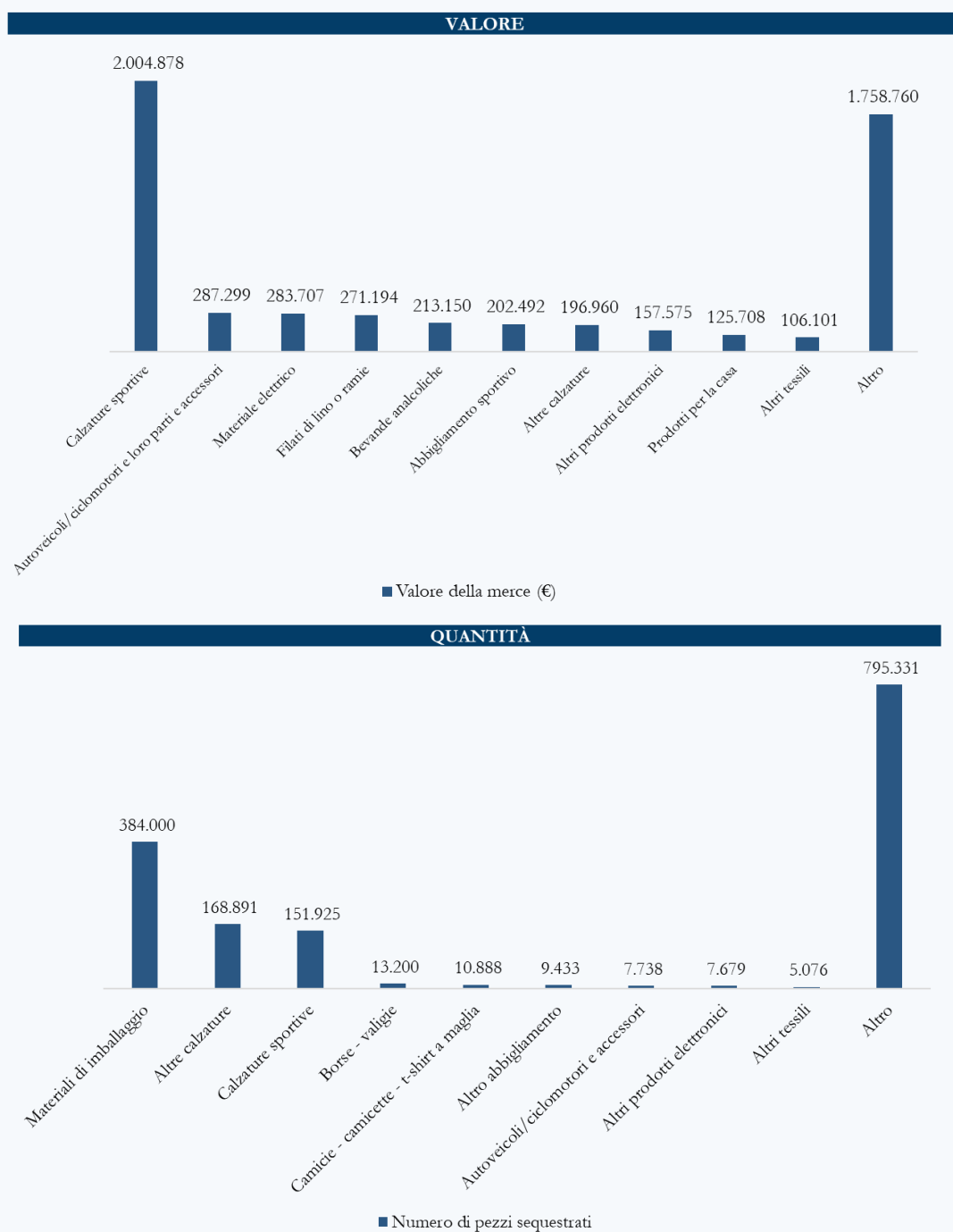
Il settore del *made in Italy* caratterizza fortemente l’immagine del nostro Paese ed è un dato ormai acquisito anche nell’opinione pubblica, sia nazionale che internazionale, e non solo tra gli addetti ai lavori. Ne sono testimonianza anche i successi incontrati dalle iniziative commerciali basate sull’offerta 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*.

Si è confermata anche nel 2021 la consueta collaborazione di ADM con il Consiglio Nazionale per la Lotta alla Contraffazione e all’*Italian Sounding* (CNALCIS), incardinato in seno al Ministero dello Sviluppo Economico che ha l’obiettivo di promuovere e coordinare le azioni a tutela del “*Made in Italy*”, cui l’Agenzia partecipa quale Membro della Commissione permanente delle Forze dell’ordine

Nel 2021 ADM ha sequestrato 1.554.161 prodotti per violazione della normativa *made in Italy*, registrando 152 schede sequestro. Quest’ultimo dato ha subito un aumento nel 2021 del 68,89 per cento rispetto al 2020.

Nel dettaglio, oltre alla tipologia “Altro”, i maggiori quantitativi di pezzi sequestrati per la violazione della normativa *made in Italy* sono: “Materiali di imballaggio” (384.000 pezzi), “Altre calzature” (168.891 pezzi), “Calzature sportive” (151.925 pezzi), “Borse - valigie” (13.200 pezzi) e “Camicie, camicette e *t-shirt* a maglia” (10.888 pezzi).

Figura IV.14 - Sequestri di prodotti *made in Italy* per dettaglio di merce sequestrata



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: La categoria “Altro” comprende ad esempio minuterie, macchinari/ utensili, bigiotteria, ecc. Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.123

Valori riferiti all'anno 2021

Tabella IV.7 - Sequestri di prodotti *made in Italy* per Direzione Territoriale

Direzioni Territoriali	Quantità sequestrate (n. pezzi)			Quantità sequestrate (kg/l)			Valore merce (€)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
DT I - DR Lombardia	98.609	1.759.039	22.144	34.570,00	1.250,00	4.827,50	955.284	244.278	480.483
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	31.437	3.576.637	158.271	81.142,80	-	23.137,00	597.393	264.343	1.560.729
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	323.787	4.961	11.523	72.520,00	99.647,50	74.968,00	1.643.794	218.389	217.351
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	220.610	35.966	393.203	16.780,00	-	63.513,16	279.344	121.893	601.400
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	768	-	148.000	689,00	-	-	23.450		550
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	271.964	53.675	310.893	48.418,11	41.261,00	67.041,50	445.289	234.911	2.393.929
DT VII - DR Sicilia	12.015	3.669	-	62.625,00	-	-	36.218	22.000	-
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	17.600	870.330	44.645	-	300,00	22.275,00	96.188	640.765	53.927
DT IX - DR Campania	15.509	75.306	465.482	24.600,00	21.125,00	584,63	107.316	170.813	299.455
DT X - DR Calabria			-			-			-
DT XI - DIP Bolzano e Trento	-	-	-	-	-	-			
Totale	992.299	6.379.583	1.554.161	341.344,91	163.583,50	256.346,79	4.184.276	1.917.392	5.607.824

Fonte: elaborazione dati ADM

La DT IX – DR Campania ha sequestrato il maggior numero di prodotti con indicazione di falso *made in Italy*, ovvero 465.482 pezzi, seguita dalla DT IV - DI Lazio e Abruzzo con 393.203 pezzi. La DT VI – DI Emilia-Romagna e Marche registra invece, nel 2021, il maggior valore della merce sequestrata (2,39 milioni di euro), in netto aumento rispetto al 2020.

Figura IV.15 - Distribuzione dei sequestri di beni *made in Italy* per tipologia di spazio doganale ADM

<i>Made in Italy</i>				
Valore 5.607.824 €	88,79% Porto	6,70% Aeroporto	0,15% Frontiera	4,36% Altro*
Quantità (n. pezzi) 1.554.161	87,76% Porto	10,75% Aeroporto	0,09% Frontiera	1,40% Altro*

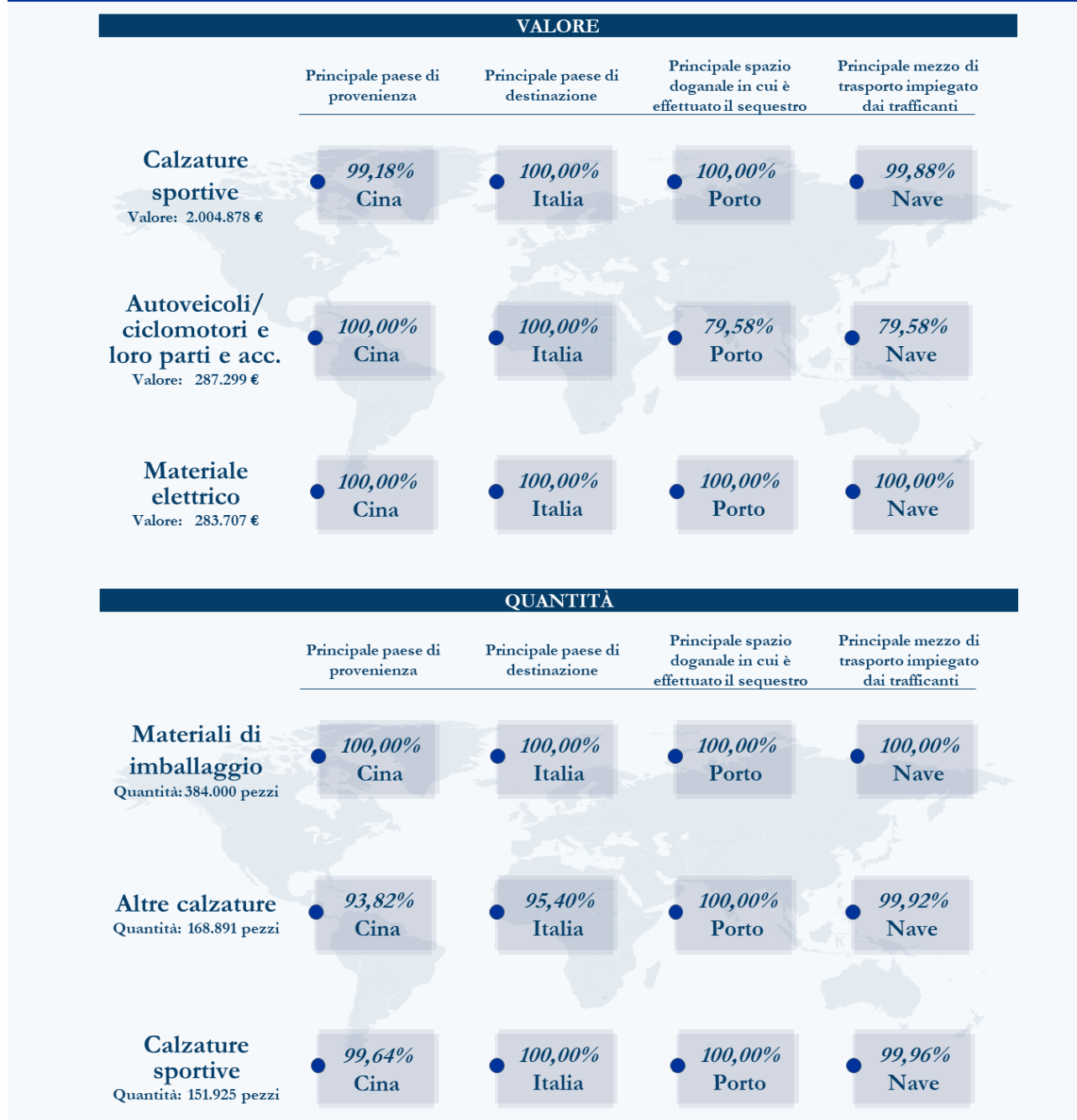
Fonte: elaborazione dati ADM

Note: (*) La voce "Altro" fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

Le percentuali sono calcolate rispetto al valore e alla quantità della merce sequestrata riportati sulla dichiarazione doganale.

Valori riferiti all'anno 2021

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 illeciti con il maggior valore della merce (88,79 per cento), segue l'aeroporto (6,70 per cento), altro (4,36 per cento) e la dogana di frontiera (0,15 per cento).

Figura IV.16 - Principali sequestri in ambito *made in Italy* per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: La rappresentazione riporta rispettivamente i dati relativi alle categorie merceologiche con il maggior valore e la maggiore quantità di merce sequestrata. Le percentuali sono calcolate rispetto al valore e alla quantità della merce sequestrata riportati sulla dichiarazione doganale. La categoria "Altro" comprende ad esempio minuterie, macchinari/utensili, bigiotteria, ecc.

Valori riferiti all'anno 2021

È evidente dai risultati del 2021, che la catena produttiva e distributiva del falso *made in Italy* è radicata in Cina, principale paese di provenienza dei sequestri.

Figura IV.17 - I primi 10 casi di sequestro di beni *made in Italy* del 2021


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Valori espressi in numero di pezzi

Tabella IV.8 - I primi 10 casi di sequestro del 2021 di beni *made in Italy* e ulteriori casi di sequestro

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (n. pezzi)	Provenienza	Destinazione
1°	Materiali di imballaggio	Porto	UD Civitavecchia	384.000	Cina	Italia
2°	Minuteria metallica	Porto	UD Napoli 1	246.400	Cina	Italia
3°	Minuteria metallica	Porto	UD Napoli 1	188.600	Cina	Italia
4°	Altre calzature	Porto	UD Ancona	149.646	Cina	Italia
5°	Altro	Aeroporto	UD Pisa	83.000	Cina	Italia
6°	Altro	Aeroporto	UD Pisa	65.000	Cina	Italia
7°	Altro	Porto	UD La Spezia	50.000	Cina	Italia
8°	Calzature sportive	Porto	UD Ancona	41.595	Cina	Italia
9°	Altro	Porto	UD Bari	40.246	Cina	Italia
10°	Altro	Porto	UD La Spezia	32.400	Cina	Italia
15°	Borse-valigie	Porto	UD Genova 2 Voltri	12.600	Cina	Italia
17°	Camicie-camicette- t-shirt a maglia	Porto	UD Ravenna	10.250	Bangladesh	Italia
22°	Altri prodotti elettronici	Porto	UD Civitavecchia	7.647	Tunisia	Italia
27°	Autoveicoli/ciclomotori e loro parti e Accessori	Altro	UD Torino	7.200	Cina	Italia
29°	Altro abbigliamento	Altro	UD Como Montano Lucino	5.106	Cina	Italia
32°	Altri tessili	Porto	UD Genova 2 Voltri	4.232	Cina	Italia

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: La categoria "Altro" comprende ad esempio minuteria, macchinari/utensili, materiale elettrico, bigiotteria, ecc.

I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Per ulteriori casi di sequestro si intendono gli ulteriori casi per categoria non compresi tra i primi 10.

Con riferimento ai quattro principali sequestri riportati nella tabella, un ingente sequestro effettuato presso l'Ufficio delle Dogane di Civitavecchia ha riguardato materiali d'imballaggio (384.000 pezzi sequestrati). Altri due ingenti sequestri effettuati presso l'Ufficio delle Dogane di Napoli 1 hanno riguardato minuteria metallica per un totale di 435.000 pezzi sequestrati. Altro sequestro rilevante è da segnalare presso l'Ufficio delle Dogane di Ancona di 149.646 beni classificati da ADM in "Altre calzature".

Analizzando le operazioni condotte dagli Uffici delle Dogane territoriali nel corso dell'anno che hanno portato al sequestro di prodotti con falsa indicazione "*made in Italy*", 89 dei 153 casi di sequestro sono connessi a dichiarazioni doganali, per cui i beni hanno come paese di provenienza la Cina.

Il fenomeno rappresentato ha una duplice spiegazione:

- l'apertura di nuove rotte commerciali e mercati di sbocco;
- il tasso di penetrazione delle imprese cinesi nel tessuto dell'economia italiana.

La combinazione di questi due fattori uniti al fatto che, nel tempo, il valore del *made in Italy* sia aumentato nonostante tutte le problematiche internazionali, fa sì che in paesi le cui economie di scala sono basate sul “*learning by doing*” l'imitazione di prodotti *made in Italy* - magari venduti anche ad un prezzo più basso - abbia, purtroppo, un mercato di sbocco che, con la crisi economica si è amplificato.

Le merci provenienti dai Paesi terzi entrano nel territorio dell'Unione e una volta immesse in libera pratica in uno Stato membro, sono poi immesse in consumo in un altro Stato membro, utilizzando uno specifico regime doganale (Regime 42). Accade quindi che sul mercato nazionale italiano siano messi in circolazione prodotti che sono stati sdoganati presso altre dogane dell'Unione.

In tale contesto è molto alto il rischio che la criminalità transnazionale, soprattutto se organizzata, trovi 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. Il punto di forza dell'organizzazione criminale sta nel controllo del territorio, attuato 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 flussi commerciali che possono portare a maggiori guadagni.

Si ribadisce che è fondamentale uno sforzo concertato per combattere la contraffazione a 360 gradi, sia nelle spedizioni di *container* via mare, sia in quelle di pacchi postali di piccole dimensioni. I prodotti contraffatti danneggiano il commercio lecito, sono spesso pericolosi e per questo rappresentano una priorità nell'azione di contrasto alla criminalità internazionale.

IV.5.2.3 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 gli acquisti unionali, sia di materie prime (principi attivi farmaceutici) sia di medicinali finiti destinati alla commercializzazione, sono strettamente

controllate e soggette ad autorizzazione da parte di AIFA. In ogni caso il medicinale che viene commercializzato in Italia deve avere sempre l'AIC italiano.

Solo le farmacie autorizzate (ospedaliere e 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 autorizzati) sia di Paesi terzi.

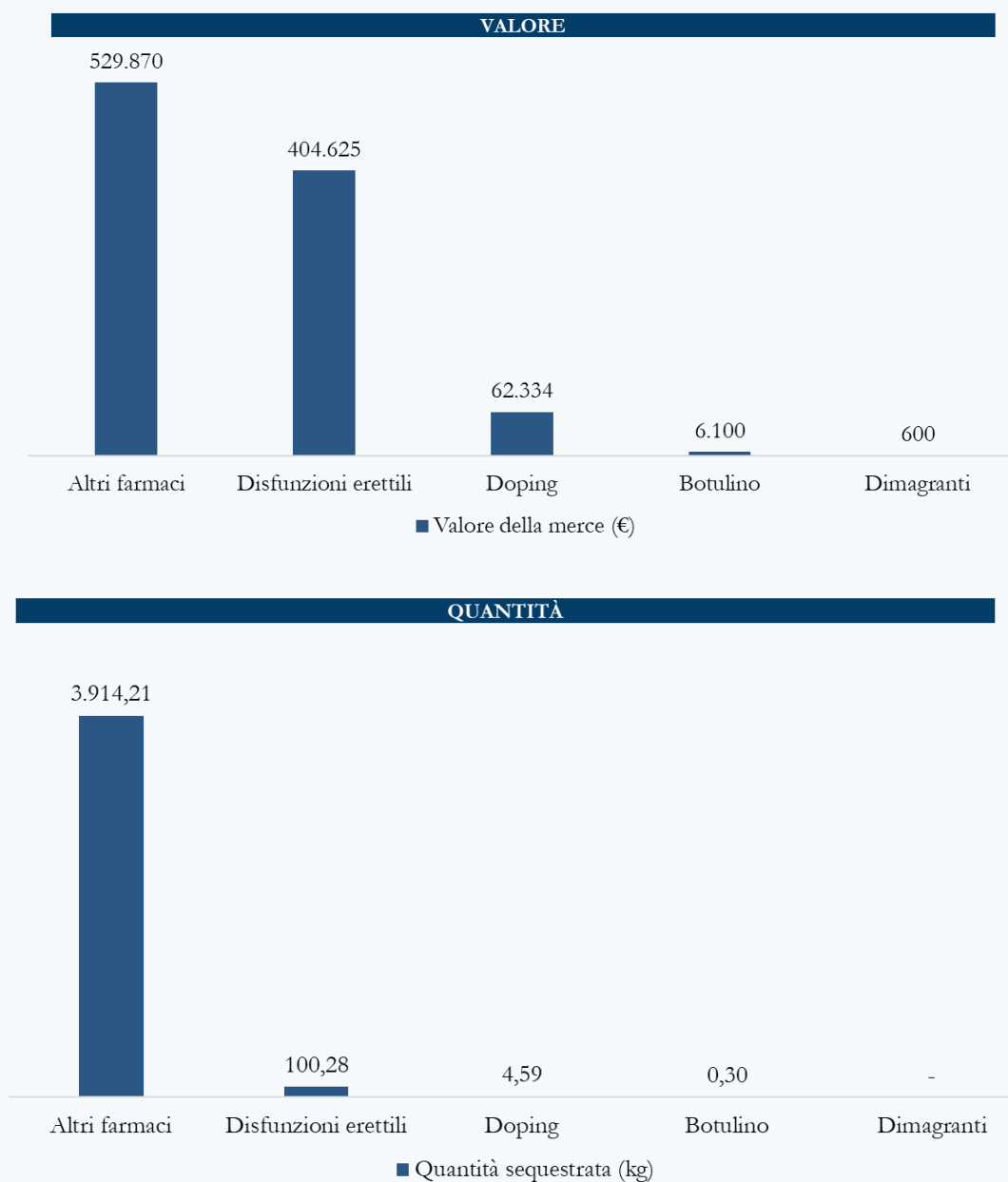
Ne consegue che qualsiasi medicinale importato privo di tali caratteristiche può risultare, a seconda dei casi: illegale (in quanto privo di autorizzazione e/o acquistato su un sito *on-line*), falsificato (in quanto *sub-standard* o non tracciabile) o contraffatto (in violazione dei diritti di proprietà 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 a uso umano e sui dispositivi medici, anche 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). Si avvale, inoltre, della collaborazione del Comando dei Carabinieri a tutela della salute – Nucleo Antisofisticazione e Sanità (CC-NAS) – con 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 e affidabilità (sia nella loro composizione sia nella distribuzione) che solo la presenza di specifica autorizzazione all'importazione da parte di AIFA o del Ministero Salute possono dare.

Nel 2021 ADM ha sequestrato 4.019,38 chilogrammi/litri di medicinali pari ad oltre mezzo milione di unità (compresse, fiale, capsule, ecc.). 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 chilogrammi sequestrati, oltre ad “Altri farmaci”, riguarda le “Disfunzioni erettili”.

Figura IV.18 - Sequestri di medicinali per tipologia


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: la categoria "Altri farmaci" raggruppa piccole quantità di farmaci sequestrate classificabili come ad es. integratori, antibiotici, psicofarmaci, farmaci oncologici, ecc.

La quantità di dimagranti è da considerarsi pari a 0 per i medicinali in kg/l, ma è pari a 60 pezzi considerando il numero di articoli.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.124

Valori riferiti all'anno 2021

Tabella IV.9 - Sequestri di medicinali per Direzione Territoriale

Direzioni Territoriali	Quantità sequestrate (kg/l)			Valore merce (€)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
DT I - DR Lombardia	5,45	587,64	79,17	2.159.634	613.537	591.988
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	0,02	-	-	993	9.171	31.658
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	98,54	-	74,24	7.479	8.758	11.366
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	185,60	98,00	351,80	18.271	61.210	300.790
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	10,50	-	1,00	2.871	300	81
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	0,20	61,00	253,92	11.628	21.650	16.727
DT VII - DR Sicilia	114,30	2,50	53,55	13.968	2.840	11.093
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	-	949,00	51,00	1.405	92.200	5.280
DT IX - DR Campania	49,10	4,65	3.154,70	69.041	2.600	34.546
DT X - DR Calabria			-			-
DT XI - DIP Bolzano e Trento	-	-	-	-	-	-
Totale	463,71	1.702,79	4.019,38	2.285.290	812.266	1.003.529

Fonte: elaborazione dati ADM

La Direzione che ha registrato il maggior valore della merce sequestrata è la DT I – DR Lombardia con 591.988 euro. Invece, la DT IX – DR Campania con 3.154,70 chilogrammi/litri risulta essere la Direzione territoriale con la maggiore quantità sequestrata (78,49 per cento sul totale).

Figura IV.19 - Distribuzione dei sequestri di medicinali per tipologia di spazio doganale ADM



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: (*) La voce "Altro" fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

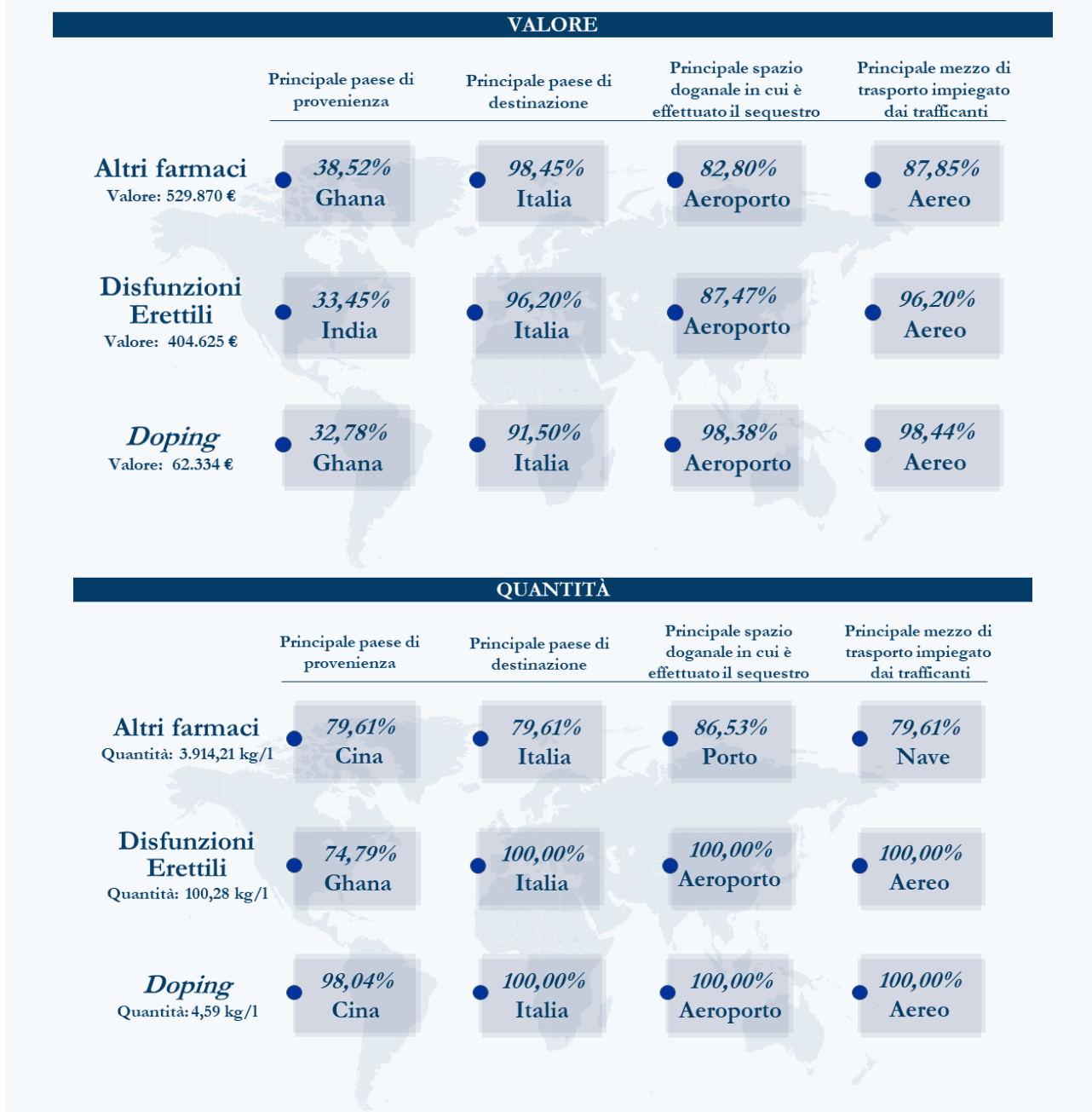
Le percentuali sono calcolate rispetto al valore e alla quantità della merce sequestrata riportati sulla dichiarazione doganale.

Valori riferiti all'anno 2021

I maggiori sequestri di medicinali in termini di valore della merce sono stati registrati presso gli aeroporti (85,16 per cento).

Anche per il 2021, 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.

Nel 2021, dai risultati delle analisi di ADM, risulta che i farmaci per disfunzioni erettili provengono prevalentemente dall'India.

Figura IV.20 - Principali sequestri di medicinali per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: La categoria "Altri farmaci" raggruppa piccole quantità di farmaci sequestrate classificabili come ad es. integratori, antibiotici, psicofarmaci, farmaci oncologici, ecc.

La rappresentazione riporta rispettivamente i dati relativi alle categorie merceologiche con il maggior valore e quantità di merce sequestrata. Le percentuali sono calcolate rispetto al valore e alla quantità della merce sequestrata riportati sulla dichiarazione doganale.

Valori riferiti all'anno 2021

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 erettile, 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 i 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, non 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.

Figura IV.21 - I primi 10 casi di sequestro di medicinali del 2021



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Valori espressi in chilogrammi

I principali sequestri riguardano medicinali provenienti dalla Cina, ma sono anche numerosi quelli provenienti dall'Africa.

Tabella IV.10 - I primi 10 casi di sequestro del 2021 di medicinali e ulteriori casi di sequestro

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (Kg)	Provenienza	Destinazione
1°	Altri farmaci	Porto	UD Napoli 1	3.116,00	Cina	Italia
2°	Altri farmaci	Porto	UD Roma 2	220,00	Israele	Italia
3°	Altri farmaci	Altro	UD Como	62,50	Regno Unito	Italia
4°	Altri farmaci	Porto	UD Brindisi	51,00	Romania	Italia
5°	Disfunzioni erettili	Aeroporto	UD Roma 2	43,00	Ghana	Italia
6°	Prodotti di cura per il corpo	Aeroporto	UD Bologna	37,00	Nigeria	Italia
7°	Altri farmaci	Aeroporto	UD Napoli 1	32,70	Senegal	Italia
8°	Altri farmaci	Aeroporto	UD Bologna	31,00	Ghana	Italia
9°	Altri farmaci	Aeroporto	UD Catania	30,00	Senegal	Italia
10°	Altri farmaci	Aeroporto	UD Bologna	24,00	Ghana	Italia
40°	<i>Doping</i>	Aeroporto	UD Malpensa Sezione Operativa Centrale	4,50	Cina	Italia
71°	<i>Botulino</i>	Porto	UD Roma 2	0,30	Cina	Italia

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: la categoria "Altri farmaci" raggruppa piccole quantità di farmaci sequestrate classificabili come ad es. integratori, antibiotici, psicofarmaci, farmaci oncologici, ecc.

I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Per ulteriori casi di sequestro si intendono gli ulteriori casi per categoria non compresi tra i primi 10.

Operazioni congiunte con altri organismi di vigilanza e controllo e collaborazioni

Nel 2021 è proseguita proficuamente l'attività di collaborazione con l'Agenzia Italiana del Farmaco, relativamente ai lavori della "Task Force Nazionale Anticontraffazione", gruppo nazionale permanente antifalsificazione istituito con determinazione AIFA n. 671 del 25 maggio 2015. La *Task-force* supporta l'AIFA nella gestione del sistema nazionale antifalsificazione, con il fine di impedire la circolazione sul territorio nazionale di medicinali falsificati e potenzialmente pericolosi per la salute. Entro tale ambito sono state condivise le informazioni relative ai sequestri di farmaci sulle spedizioni in arrivo tramite corrieri espresso, realizzati dalle dogane aeroportuali nel corso dell'anno precedente. I dati forniti riguardano in modo specifico il principio attivo, il numero di lotto e la forma farmaceutica.

Sempre con AIFA sono proseguite le attività di collaborazione sia in merito al perfezionamento delle procedure di importazione di principi attivi farmaceutici destinati ad una successiva riesportazione fuori dall'UE, sia su casi specifici come l'importazione illegale di farmaci cinesi o il supporto nel corso di ispezioni AIFA presso i siti produttivi italiani.

Inoltre, nel mese di febbraio, ADM ha partecipato con propri rappresentanti, alla riunione della Conferenza dei Servizi organizzata da AIFA, a cui hanno preso parte anche i rappresentanti del Ministero della Salute, del CC-NAS, del MISE, dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e dell'Istituto di Informatica e telematica del CNR. La Conferenza dei Servizi è un tavolo di lavoro finalizzato a contrastare le attività svolte *on-line* da farmacie illegali.

Le attività di ADM in merito al contrasto al crimine farmaceutico sono numerose e spaziano dall'ordinario controllo presso gli uffici locali alla partecipazione ad attività specifiche sia nazionali che internazionali.

Tra queste si richiamano:

- l'indagine congiunta di ADM con i Carabinieri NAS, innescata dal sequestro di 30 fiale di tossina botulinica contraffatta presso l'Aeroporto di Fiumicino, che ha portato, nel corso delle perquisizioni operate sul territorio, alla scoperta di un centro estetico casalingo "illegale" gestito da cittadini di nazionalità cinese, ove sono state rinvenute ulteriori 42 fiale contraffatte di tossina botulinica, 98 fiale di farmaci di provenienza ignota contenenti altra tossina botulinica, lidocaina, acido ialuronico e acido ascorbico. Sono state sottoposte a sequestro anche diverse attrezzature, apparecchiature e altri dispositivi medici (bisturi elettrico, fili di suture, aghi da iniezione, siringhe, etc.) per un valore complessivo di circa 30.000 euro, il tutto destinato ad un impiego di trattamenti di medicina estetica non autorizzati;
- l'operazione interforze ADM, Polizia di Stato e CC-NAS, sul contrasto al traffico di sostanze dopanti e farmaci illegali, denominata *SHIELD II*, è stata organizzata e coordinata da EUROPOL nel secondo semestre del 2021 e ha visto l'Italia quale *co-leader*. L'operazione è stata proficua anche per rinforzare i rapporti di cooperazione istituzionale tra il NAS e ADM, in linea con quanto previsto dal Protocollo d'intesa tra il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri e la medesima Agenzia. Da segnalare, al riguardo, i numerosi controlli anche eseguiti congiuntamente ai militari NAS, che hanno portato al sequestro di circa 170.000 unità di medicinali sprovvisti di autorizzazione all'immissione in commercio.
- l'operazione che nel mese di giugno, a Rimini, ha portato all'arresto di una persona bloccata all'atto di ritirare due pacchi provenienti dall'estero e contenenti circa 3 chilogrammi di anabolizzanti e sostanze dopanti di vario tipo, anche ad effetto stupefacente;
- la settimana d'azione nell'ambito dell'operazione mondiale PANGEA XIV, operazione internazionale finalizzata a contrastare la commercializzazione di medicinali e dispositivi medici illegali o falsificati venduti *online*. L'operazione, coordinata da INTERPOL, ha visto la partecipazione a livello mondiale di 92 Paesi. Lo sforzo congiunto di autorità doganali, regolatorie e forze di polizia, ha portato a livello mondiale al sequestro di oltre 9 milioni di unità di farmaci, alla chiusura di 113.000 siti *internet* illegali e all'arresto di soggetti coinvolti nel traffico di medicinali potenzialmente dannosi per la salute. Le

attività di controllo sono state effettuate presso i maggiori *hub* aeroportuali utilizzati dai Corrieri Espresso e dalle Poste, in ragione dell'elevato numero di spedizioni di cui questi *hub* sono destinatari. Presso questi hub sono state condotte verifiche congiunte da parte di "squadre miste" composte da personale di ADM e militari dei Nuclei dei Carabinieri NAS, coadiuvati dall'Ufficio Investigazioni della Direzione Antifrode ADM e dal Nucleo Carabinieri-NAS AIFA, con il supporto dell'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA). Grazie all'intensificazione dei controlli sulle spedizioni dirette in Italia, sono state individuate e sequestrate nel corso della *week of action* circa 30.000 unità di farmaci illegali e falsificati, per un valore stimato di circa 100.000 euro. Anche alla luce dell'attuale pandemia da SARS-Co-V (COVID-19), preme evidenziare come in Italia, così come negli altri Paesi coinvolti nell'Operazione PANGEA, l'attività di controllo si sia focalizzata in modo particolare sui farmaci correlati alla cura del COVID-19, consentendo di individuare e bloccare medicinali che, lungi dal rappresentare una reale cura per i pazienti affetti dal *virus*, li espongono invece a seri rischi per la propria salute. L'operazione ha inoltre consentito di individuare *trend* emergenti, come quelli riguardanti sia le spedizioni illegali di farmaci provenienti da Singapore, sia le spedizioni di farmaci di medicina tradizionale cinese utilizzati per la cura del Covid-19, presumibilmente destinati alle comunità asiatiche residenti in Italia. In questi casi, l'intervento di INTERPOL è stato particolarmente significativo, grazie alla rapidità con la quale è stata possibile la condivisione delle informazioni a livello intercontinentale.

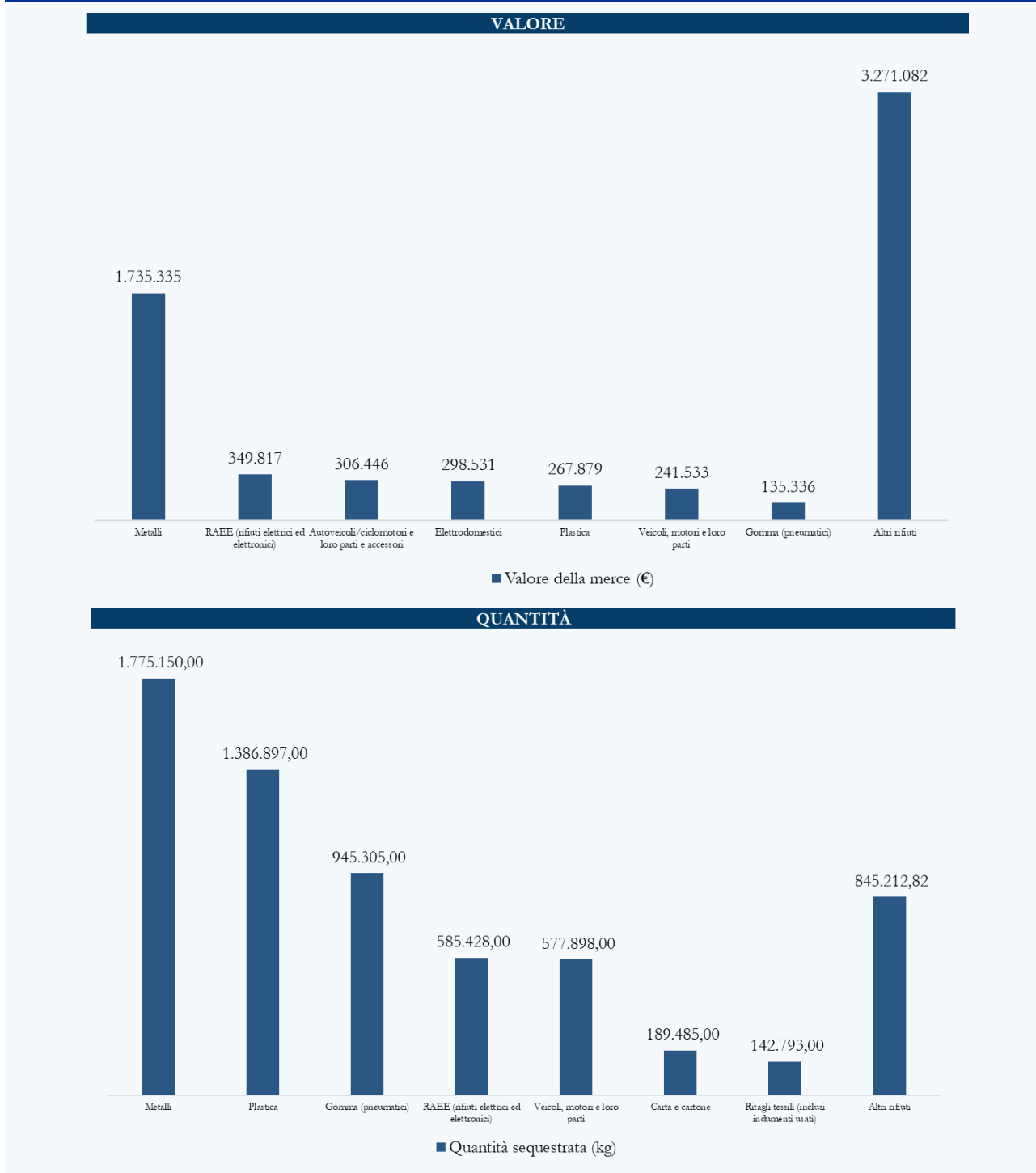
IV.5.2.4 Rifiuti

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 sottostanti alle condotte illecite sono da ricondurre in linea generale, all'abbattimento dei costi per la gestione e l'effettivo recupero del materiale, con conseguenti minori spese e guadagni ottenuti dalla vendita dei rifiuti qualificati come merce.

Nel 2021, ADM ha predisposto analisi per il contrasto dei traffici illeciti di rifiuti dichiarati in esportazione verso paesi asiatici e paesi del continente africano – in particolare rifiuti di plastica, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), pannelli solari, parti di auto e pneumatici, sovente falsamente dichiarati con altre nomenclature.

Nel 2021, ADM ha sequestrato 6.448.168,82 chilogrammi di rifiuti per un valore di 6.605.959 euro. L'andamento della quantità sequestrata è in diminuzione rispetto all'anno precedente dell'11,84 per cento.

Figura IV.22 - Sequestri di rifiuti per tipologia



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: la categoria "Altri rifiuti" comprende ad esempio elettrodomestici, macchinari/utensili, vetro, ecc.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.125

Valori riferiti all'anno 2021

Tra le tipologie di rifiuti emerge che il maggior quantitativo sequestrato si riferisce ai metalli con 1.775.150 chilogrammi (27,53 per cento), segue la plastica con 1.386.897 chilogrammi (21,51 per cento).



Dall'analisi dei risultati delle Direzioni Territoriali, emerge come le quantità principali di sequestri derivano dall'attività della DT II – DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta (33,51 per cento) e della DT IX – DR Campania (27,29 per cento), a cui segue la DT VII – DR Sicilia (24,01 per cento).

Tabella IV.11 - Sequestri di rifiuti per Direzione Territoriale

Direzioni Territoriali	Quantità sequestrate (kg)			Valore merce (€)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
DT I - DR Lombardia	839.034,00	101.565,00	88.517,32	22.824	39.056	2.785.067
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	683.526,30	1.704.671,00	2.160.527,00	362.894	509.558	2.073.385
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	62.080,00	338.725,00	547.529,00	30.960	247.573	484.845
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	289,00	46.889,00	77.738,00	2.125	10.380	31.259
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	91.629,00	57.348,00	23.313,00	45.954	95.994	314.510
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	113.044,00	77.593,00	165.820,00	-	11.500	280.844
DT VII - DR Sicilia	-	32.960,00	1.548.160,00	111.272	132.472	116.944
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	315.520,00	421.010,00	59.923,00	98.130	898.262	500.121
DT IX - DR Campania	146.200,00	4.533.441,00	1.759.641,50	25.297	45.416	3.400
DT X - DR Calabria			17.000,00			15.584
DT XI - DIP Bolzano e Trento	-	-	-	-	-	-
Totale	2.251.322,30	7.314.202,00	6.433.355,82	699.456	1.990.211	6.605.959

Fonte: elaborazione dati ADM

Figura IV.23 - Distribuzione dei sequestri di rifiuti per tipologia di spazio doganale ADM

Rifiuti				
Valore 6.605.959 €	57,00% Porto	0,24% Aeroporto	41,77% Frontiera	0,99% Altro*
Quantità (kg) 6.448.168,82	94,62% Porto	0,50% Aeroporto	0,32% Frontiera	4,56% Altro*

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: (*) La voce "Altro" fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

Le percentuali sono calcolate rispetto al valore e alla quantità della merce sequestrata riportati sulla dichiarazione doganale.

Valori riferiti all'anno 2021

Per tutte le tipologie di rifiuti, i maggiori sequestri in termini di valore della merce sono registrati nei flussi commerciali provenienti o destinati da/a nodi portuali (57,00 per cento).

Figura IV.24 - Principali sequestri di rifiuti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato


Fonte: elaborazione dati ADM

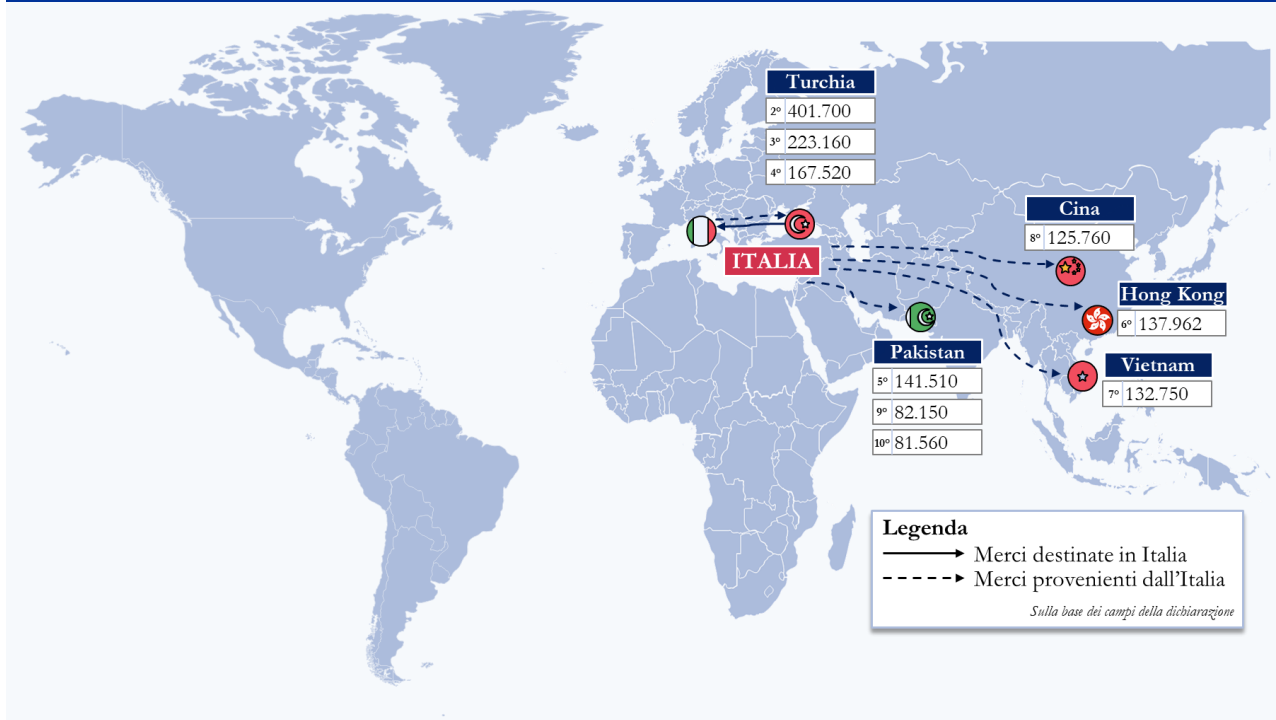
Note: La rappresentazione riporta rispettivamente i dati relativi alle categorie merceologiche con il maggior valore e quantità di merce sequestrata. Le percentuali sono calcolate rispetto al valore e alla quantità della merce sequestrata riportati sulla dichiarazione doganale.

Valori riferiti all'anno 2021

Nella maggior parte dei casi, le esportazioni illecite di rifiuti avvengono mediante l'utilizzo di voci di copertura, nell'intento di occultare il rifiuto in esportazione.

Per quanto riguarda le categorie con il maggior valore della merce, il principale paese di provenienza risulta essere l'Italia.

Figura IV.25 - I primi 10 casi di sequestro di rifiuti del 2021



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Valori espressi in chilogrammi

Tabella IV.12 - I primi 10 casi di sequestro di rifiuti del 2021 e ulteriori casi di sequestro

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (kg)	Provenienza	Destinazione
1°	Metalli	Porto	UD Siracusa	1.325.000	NA	NA
2°	Plastica	Porto	UD Salerno	401.700	Turchia	Italia
3°	Gomma (pneumatici)	Porto	UD Catania	223.160	Italia	Turchia
4°	Plastica	Porto	UD Salerno	167.520	Turchia	Italia
5°	Gomma (pneumatici)	Porto	UD Ravenna	141.510	Italia	Pakistan
6°	Plastica	Porto	UD Genova 2 Voltri	137.962	Italia	Hong Kong
7°	Plastica	Porto	UD Genova 2 Voltri	132.750	Italia	Vietnam
8°	Metalli	Porto	UD Genova 2 Voltri	125.760	Italia	Cina
9°	Altri rifiuti	Porto	UD Genova 2 Voltri	82.150	Italia	Pakistan
10°	Metalli	Porto	UD Genova 2 Voltri	81.560	Italia	Pakistan
11°	Carta e cartone	Porto	UD Venezia	80.325	Italia	Egitto
16°	RAEE (rifiuti elettrici ed elettronici)	Porto	UD Salerno	59.000	Italia	Turchia
18°	Altro	Porto	UD Venezia	56.320	Italia	Pakistan
24°	Veicoli, motori e loro parti	Porto	UD Venezia	50.000	Italia	Libia
72°	Cuoio e pelli	Porto	UD La Spezia	18.400	Pakistan	Italia
118°	Ritagli tessili (inclusi indumenti usati)	Porto	UD Salerno	10.000	Italia	Togo
142°	Macchinari/utensili	Porto	UD Livorno	8.000	NA	NA
182°	Autoveicoli/ciclomotori e loro parti e accessori	Porto	UD Venezia - Chioggia	4.800	Ungheria	Libia
194°	Elettrodomestici	Porto	UD Ancona	4.060	Cina	Italia
224°	Vetro	Porto	UD Genova 2 Voltri	3.171	Italia	Nigeria

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: la categoria "Altro" comprende ad esempio elettrodomestici, macchinari/utensili, vetro, ecc.

I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Per ulteriori casi di sequestro si intendono gli ulteriori casi per categoria non compresi tra i primi 10.

I primi 10 casi di sequestro registrati da ADM nel 2021 riguardano il traffico illecito di metalli, materiali plastici e gomma.

Risulta rilevante il sequestro di oltre 223 mila pneumatici fuori uso non correttamente dichiarati effettuato nel mese di ottobre 2021 dall'Ufficio delle Dogane di Catania.

A maggio 2021, è stata effettuata un'operazione dalla DT III – DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia, realizzata a seguito di un controllo congiunto con Carabinieri appartenenti al Nucleo Operativo Ecologico di Venezia e con il supporto tecnico dell'ARPAV - dipartimento provinciale di Venezia, che ha portato al sequestro di una partita di carta da *stock* di circa 80 tonnellate destinata all'esportazione in Egitto, rivelatasi facente parte della categoria “rifiuti” in base all'art. 184 del D.lgs. 152/2006.

Operazioni congiunte con altri organismi di vigilanza e controllo e collaborazioni

In ambito rifiuti, ADM ha preso parte all'operazione *DEMETER VII*, organizzata dall'OMD e dall'OLAF, con l'obiettivo di reprimere il traffico illegale transfrontaliero di rifiuti pericolosi i cui movimenti sono regolamentati dalla Convenzione di Basilea, il traffico dei gas dannosi per lo strato di ozono stratosferico ed altri gas la cui produzione è regolamentata dal protocollo di Montreal. L'operazione ha interessato i paesi dell'Unione europea ed i paesi *partner* dell'ASEM (*Asia European Meeting*) e la fase operativa si è svolta dal 1° al 31 ottobre 2021.

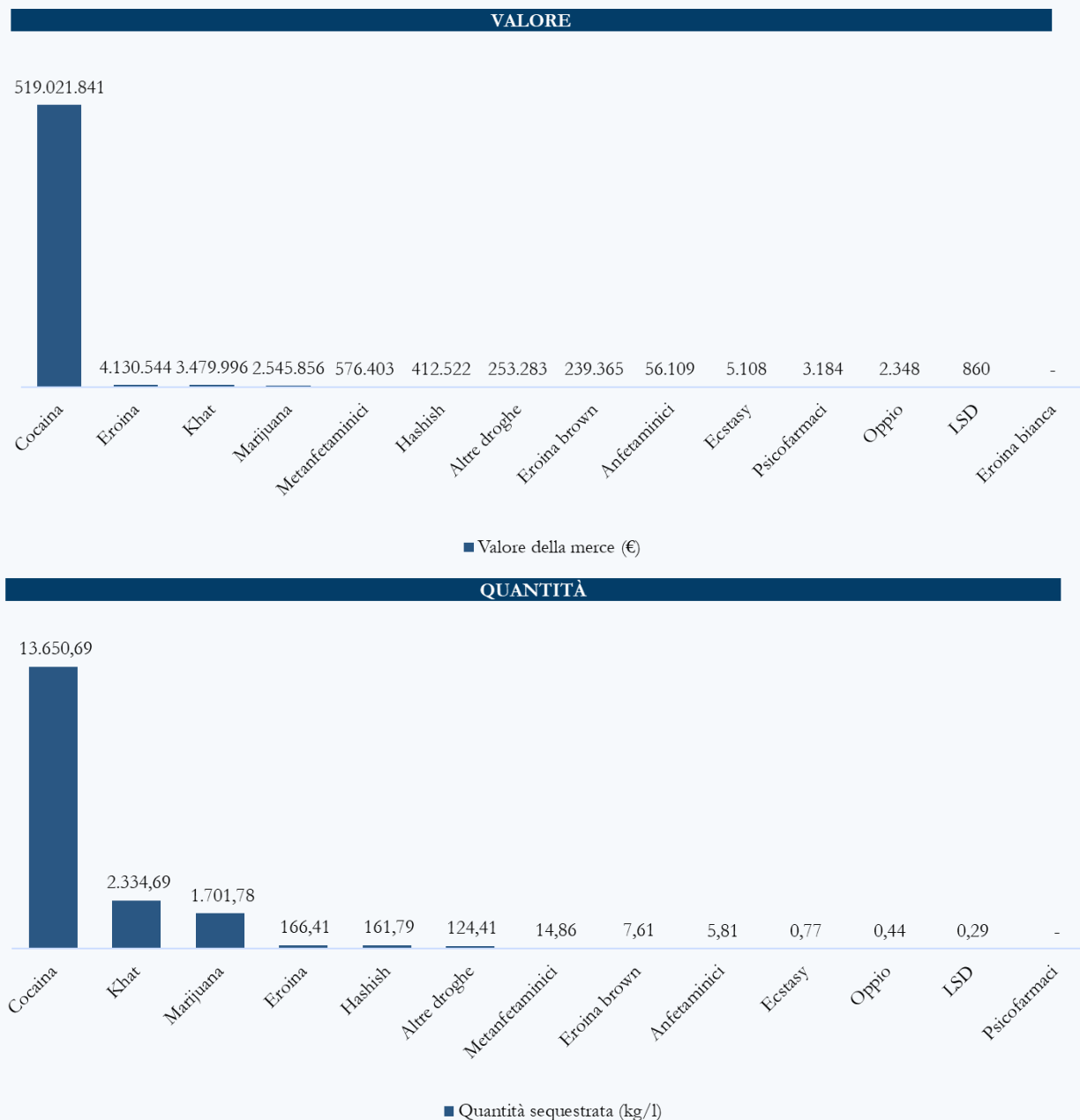
In merito all'aumento significativo della quantità di rifiuti sequestrata nell'ambito della DT III – DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia, si segnala che a fine 2020 è stata avviata una collaborazione con il Nucleo Investigativo Polizia Ambientale Agroalimentare e Forestale dei Carabinieri, su possibili esportazioni di rifiuti effettuate presso il porto di Venezia, ponendo in essere attività di analisi che hanno consentito di sequestrare ingenti quantitativi di rifiuti plastici esportati verso l'Asia. Sono stati condivisi con i Carabinieri alcuni approcci investigativi per dare supporto alle loro indagini in corso su esportazioni dal porto di Venezia di rifiuti speciali, quali appunto carta, cartone e plastica, esportati come materia prima verso Pakistan ed India, in violazione della normativa di settore. L'Ufficio Antifrode della DT III ha quindi provveduto a studiare il fenomeno segnalato, analizzando le informazioni reperite attraverso la consultazione di banche dati dell'Agenzia e banche dati internazionali. In questo modo è stato possibile individuare una platea di soggetti a rischio indipendentemente dalla loro residenza e analizzarli secondo caratteristiche e similitudini.

IV.5.2.5 Sostanze stupefacenti

Per il contrasto dei traffici di droga, nel 2021 ADM ha sviluppato analisi dei flussi *import/export* di vari settori merceologici utilizzati per l'occultamento di sostanze stupefacenti, anche su richiesta dell'Arma dei Carabinieri, della Polizia di Stato e dell'Autorità Giudiziaria, partecipando attivamente a numerose operazioni di sequestro avvenute negli spazi doganali, congiuntamente ai militari della Guardia di Finanza.

I controlli, effettuati sulla base di specifiche analisi del rischio, riguardano 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 e microscopi.

Figura IV.26 - Sequestri di stupefacenti per tipologia


Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.126

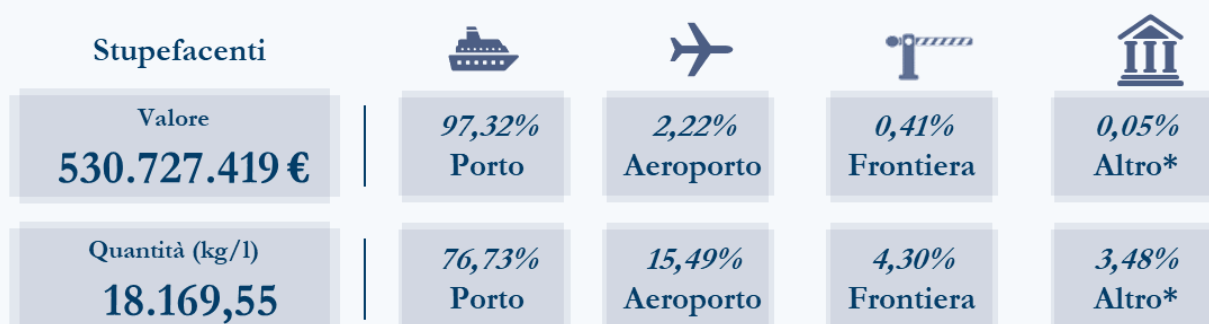
Valori riferiti all'anno 2021

Tra le tipologie di sostanze stupefacenti, nell'anno 2021 la cocaina rappresenta la categoria prevalentemente sequestrata, per un totale di 13.650,69 chilogrammi/litri, seguita da *kebat* (2.334,69 chilogrammi/litri) e *marijuana* (1.701,78 chilogrammi/litri).

Tabella IV.13 - Sequestri di stupefacenti per Direzione Territoriale

Direzioni Territoriali	Quantità sequestrate (kg/l)			Valore della merce (€)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
DT I - DR Lombardia	5.041,34	956,09	3.837,58	6.617.788	2.352.472	8.943.296
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	558,78	340,08	162,89	21.198.723	12.904.917	5.895.020
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	11,55	6,44	4,37	239.466	148.027	9.201
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	577,62	506,58	701,06	6.986.782	5.866.674	4.929.461
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	1.118,30	3.382,01	170,66	42.681.566	127.498.352	6.452.827
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	9,96	18,17	33,07	250.285	41.619	613.280
DT VII - DR Sicilia	252,04	1,50	13,47	748.349	25.205	1.020.589
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	10,03	0,17	1,54	332.000	10.402	45.798
DT IX - DR Campania	1.932,59	23.756,80	11,71	73.350.677	512.802.415	392.799
DT X - DR Calabria			13.233,20			502.425.148
DT XI - DIP Bolzano e Trento	-	-	-	-	-	-
Totale	9.512,21	28.967,84	18.169,55	152.405.636	661.650.083	530.727.419

Fonte: elaborazione dati ADM

Figura IV.27 - Distribuzione dei sequestri di stupefacenti per tipologia di spazio doganale ADM


Fonte: elaborazione dati ADM

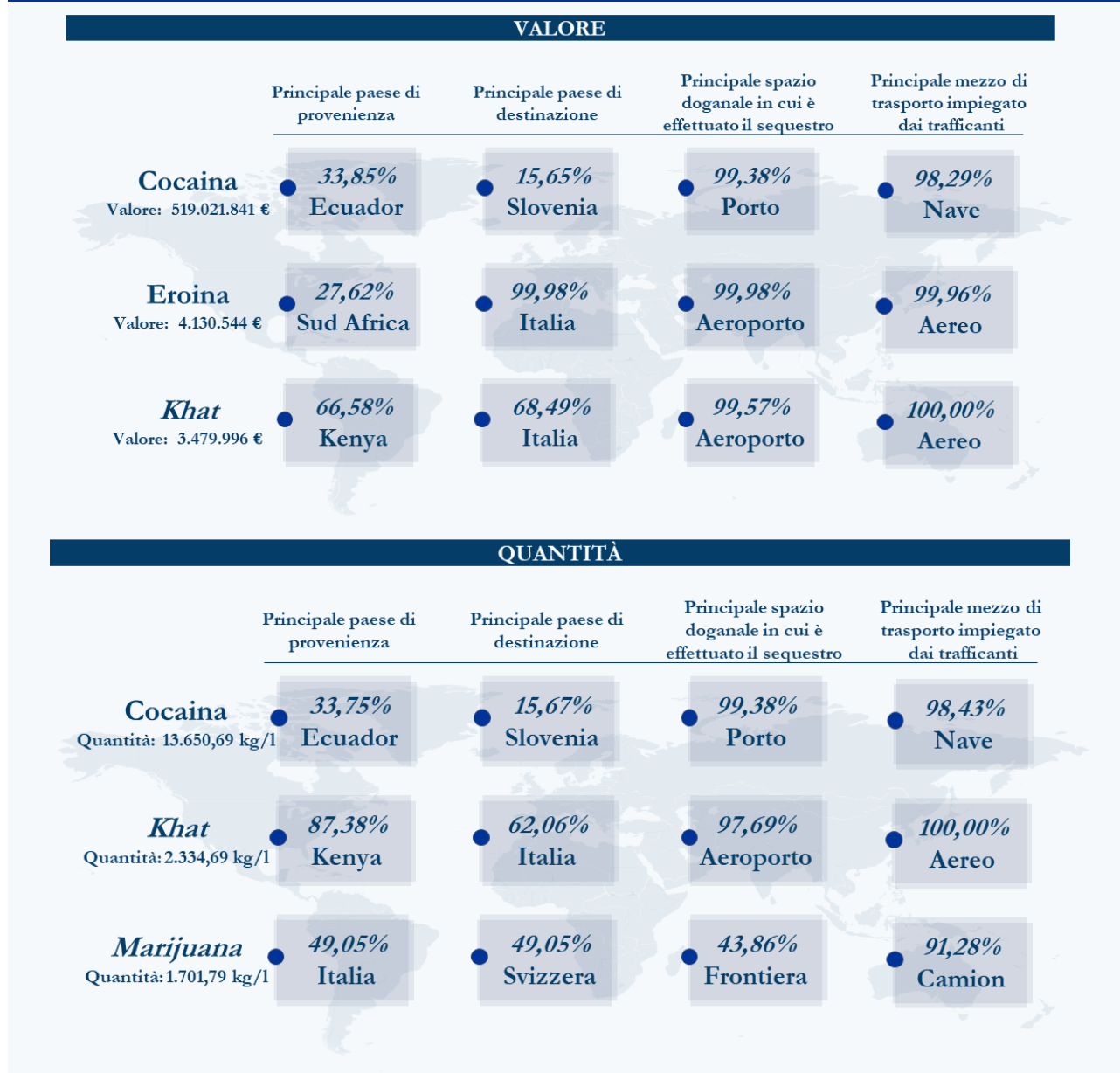
Note: (*) La voce "Altro" fa riferimento alle Dogane interne non collocate in prossimità di porti, aeroporti e valichi di frontiera.

Le percentuali sono calcolate rispetto al valore e alla quantità della merce sequestrata riportati sulla dichiarazione doganale.

Valori riferiti all'anno 2021

I principali spazi doganali presso cui sono stati registrati i maggiori sequestri di stupefacenti in termini di valore sono i porti (97,32 per cento). Per quanto riguarda i quantitativi di stupefacenti sequestrati, la rotta portuale rimane il canale preferito dei narcotrafficcanti (76,73 per cento), in particolare attraverso il porto di Gioia Tauro, ove sono state sequestrate oltre 13 tonnellate di cocaina ad alto grado di purezza.

Per quanto riguarda le tre categorie che registrano il maggior valore della merce, i principali paesi di destinazione risultano essere la Slovenia e l'Italia, mentre i paesi di provenienza sono piuttosto diversificati. In particolare, i maggiori sequestri di cocaina riguardano prodotti provenienti prevalentemente dall'Ecuador, mentre i sequestri di eroina dal Sud Africa e di *kyat* dal Kenya.

Figura IV.28 - Principali sequestri di stupefacenti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: La rappresentazione riporta rispettivamente i dati relativi alle categorie merceologiche con il maggior valore e la maggiore quantità di merce sequestrata. Le percentuali sono calcolate rispetto al valore e alla quantità della merce sequestrata riportati sulla dichiarazione doganale.

Valori riferiti all'anno 2021

La modalità di contaminazione delle spedizioni più diffusa rimane il cosiddetto *Rip-off* (che prevede un'esportazione 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 e analizzare l'intera filiera sino

al destinatario finale della merce. Le organizzazioni mafiose d'altronde sfruttano spesso società "incensurate" 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. 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 del *modus operandi* dei narcotrafficienti 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 IV.29 - I primi 10 casi di sequestro di stupefacenti del 2021



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Valori espressi in chilogrammi/litri

Rispetto alla quantità sequestrata, emerge che i maggiori sequestri di cocaina del 2021 riguardano spedizioni provenienti da Colombia, Nicaragua ed Ecuador.

I principali paesi di destinazione per tali spedizioni di sostanze stupefacenti sequestrate risultano essere Slovenia, Bulgaria, Croazia e Turchia. In questi casi il territorio italiano e le infrastrutture logistiche nazionali rappresentano verosimilmente un corridoio di transito delle spedizioni destinate ai mercati del narcotraffico gestiti dalla criminalità organizzata dei paesi dell'Europa dell'Est.

Tabella IV.14 - I primi 10 casi di sequestro del 2021 di stupefacenti e ulteriori casi di sequestro

N.	Merce	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (kg)	Provenienza	Destinazione
1°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	2.139,71	Colombia	Slovenia
2°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	1.520,30	Nicaragua	Bulgaria
3°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	1.163,34	Ecuador	Croazia
4°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	1.126,84	Ecuador	Turchia
5°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	985,40	Guatemala	Spagna (escluse XC XL)
6°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	918,30	Ecuador	Ucraina
7°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	855,69	Cina	Italia
8°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	798,10	Nicaragua	Spagna (escluse XC XL)
9°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	725,30	Ecuador	Croazia
10°	Cocaina	Porto	UD Gioia Tauro	707,10	Brasile	Romania
11°	<i>Marijuana</i>	Altro	UD Milano 2	630,92	Italia	Svizzera
16°	<i>Khat</i>	Aeroporto	UD Malpensa Sezione Operativa Centrale	439,60	Kenia	Stati Uniti d'America
28°	<i>Hashish</i>	Porto	UD Civitavecchia	92,51	Spagna (escluse XC XL)	Italia
35°	Altre droghe	Aeroporto	UD Malpensa Sezione Operativa Centrale	60,00	Brasile	Italia
81°	Eroina	Aeroporto	UD Roma 2	15,59	Sud Africa	Italia
92°	Metanfetaminici	Aeroporto	UD Malpensa Sezione Operativa Centrale	8,75	Nigeria	Italia
135°	Eroina <i>brown</i>	Aeroporto	UD Roma 2	3,05	Sud Africa	Italia

Fonte: elaborazione dati ADM

I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Per ulteriori casi di sequestro si intendono gli ulteriori casi per categoria non compresi tra i primi 10.

I funzionari degli Uffici delle Dogane hanno effettuato importanti sequestri di stupefacenti.

A dicembre 2021, nell'ambito di un'attività straordinaria di rafforzamento dei presidi fissi e mobili all'interno dell'area portuale di Gioia Tauro, predisposta dal Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Reggio Calabria e dall'Ufficio delle Dogane di Gioia Tauro, è stata sequestrata in distinte attività una elevata quantità di cocaina purissima con l'ausilio di *scanner* in dotazione ad ADM.

Operazioni congiunte con altri organismi di vigilanza e controllo e collaborazioni

Relativamente al settore degli stupefacenti, l'Agenzia e il Comando della Guardia di Finanza hanno partecipato all'operazione congiunta denominata "GOALS" (*Global Joint Enforcement*

Operation Against Looming Synthetic drugs), promossa dall'Organizzazione Mondiale delle Dogane al fine di contrastare il traffico illegale di droghe sintetiche.

L'operazione, attuata in collaborazione con i principali uffici di collegamento dell'*intelligence* regionale, fra i quali quello per l'Asia e il Pacifico (RILO AP), il Servizio doganale della Corea (KCS) e l'Unità operativa congiunta di interdizione aeroportuale (*Joint Airport Interdiction Task Force – JAITF*) in ambito AIRCOP¹³⁴, ha visto la partecipazione a livello nazionale di 79 Amministrazioni doganali e diverse organizzazioni internazionali tra le quali, l'organo internazionale per il controllo degli stupefacenti (*International Narcotics Control Board - INCB*), l'Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo delle droghe e la prevenzione del crimine (*United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC*), l'INTERPOL e l'EUROPOL.

Scopo principale dell'operazione è stato il contrasto al traffico internazionale di droghe sintetiche. È stata condotta altresì un'attività di controllo per individuare altre droghe illecite e precursori chimici.

Tra le attività operative svolte sul territorio italiano, tra il 1° e il 19 febbraio 2021, sono stati realizzati sequestri di particolare rilevanza presso il porto di Gioia Tauro da cui è emersa l'Italia come il principale paese in termini di quantità sequestrata. Si evidenziano i sequestri di *kebat* effettuati presso l'aeroporto internazionale di Malpensa, di *cannabis* (prevalentemente presso gli scali aeroportuali di Milano Linate e Malpensa) e altri sequestri minori di oppioidi e *psychedelic drugs* (a seguito di passeggeri e attraverso spedizioni postali).

IV.5.2.6 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 omesso di dichiarare una somma superiore a 40.000 euro;

¹³⁴ Progetto multiagenzia tra l'Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo delle droghe e la prevenzione del crimine – UNODC, l'INTERPOL e il WCO.

- 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 ritenuto 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 amministrativi 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.

Nel 2021 sono stati operati sequestri amministrativi per un ammontare pari a 3,22 milioni di euro, secondo le vigenti disposizioni nazionali.

Tabella IV.15 - Sequestri amministrativi di valuta per Direzione Territoriale

Direzioni Territoriali	2021
	Quantità sequestrate
DT I - DR Lombardia	1.554.366,27
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	429.748,11
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	32.532,22
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	430.777,05
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	89.363,13
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	386.281,10
DT VII - DR Sicilia	312,00
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	272.354,05
DT IX - DR Campania	27.931,28
DT X - DR Calabria	1.222,05
DT XI - DIP Bolzano e Trento	-
Totale	3.224.887,26

Fonte: elaborazione dati ADM

Gli approfondimenti condotti sui soggetti sanzionati residenti in Italia, 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.

Rispetto alla valuta sequestrata, il principale polo di provenienza e destinazione è l'Italia. In particolare, i maggiori sequestri di denaro riguardano la tratta Italia-Grecia e la tratta Svizzera-Italia.

Figura IV.30 - Sequestri di valuta per Paese di provenienza e Paese di destinazione



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: Le percentuali sono calcolate rispetto all'importo sequestrato.

Valori riferiti all'anno 2021

Figura IV.31 - I primi 10 casi di sequestro amministrativo di valuta del 2021



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Valori espressi in euro

Tabella IV.16 - I primi 10 casi di sequestro amministrativo di valuta del 2021

N.	Oggetto	Spazio doganale ADM	Ufficio ADM	Quantità (euro)	Provenienza	Destinazione
1°	Valuta	Porto	UD Ancona	243.400,00	Italia	Grecia
2°	Valuta	Confine	UD Verbano Cusio Ossola	170.590,00	Svizzera	Italia
3°	Valuta	Porto	UD Bari	118.835,00	Italia	Albania
4°	Valuta	Aeroporto	UD Malpensa	103.350,00	Italia	Turchia
5°	Valuta	Confine	UD Como – SOT Ponte Chiasso	102.993,46	Svizzera	Italia
6°	Valuta	Confine	UD Como - SOT Ponte Chiasso	102.705,00	Italia	Svizzera
7°	Valuta	Confine	UD Como - SOT Ponte Chiasso	100.000,00	Svizzera	Italia
8°	Valuta	Aeroporto	UD Malpensa	77.255,00	Italia	Gambia
9°	Valuta	Aeroporto	UD Malpensa	64.660,00	Italia	Nigeria
10°	Valuta	Porto	UD Bari	57.350,00	Italia	Albania

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: I casi di sequestro sono definiti sulla base della quantità sequestrata.

Nonostante la sensibile riduzione del traffico passeggeri causata dall'emergenza pandemica da Covid-19, gli Uffici delle Dogane ADM hanno effettuato una serie di operazioni di sequestro di valuta, a testimonianza dell'efficacia del rafforzato presidio presso gli scali portuali e aeroportuali.

A gennaio 2021, i funzionari ADM in servizio presso la Stazione Marittima del porto di Bari, durante i controlli ordinari sui viaggiatori e sulle merci in arrivo e partenza dall'Albania, hanno bloccato 221 tentativi fraudolenti di aggirare l'obbligo di dichiarazione in dogana del denaro contante - 33 in importazione e 188 in esportazione.

Collaborazione con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo – DNA

Nel 2021 la Direzione Antifrode ha inoltrato alla Procura Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, 27 informative/segnalazioni riguardanti casi di movimentazione transfrontaliera di denaro contante ritenute sospette a termini dell'art.8 del D.Lgs. 231 del 2007 come modificato dall'art. 1 del D.Lgs. n. 90 del 2017. Le informative di ADM hanno riguardato circa n. 150 posizioni soggettive (persone fisiche e giuridiche di riferimento) per un controvalore pari a circa 650 mila euro. Per 11 segnalazioni il Procuratore Nazionale ha emesso atto d'impulso investigativo a termini dell'art. 371 bis del CPP proponendo indagini presso le Direzioni Distrettuali Antimafia competenti.

Operazioni congiunte con altri organismi di vigilanza e controllo e collaborazioni

In ambito valutario è stata svolta l'operazione *ATHENA V*, volta a contrastare le illecite movimentazioni transfrontaliere di denaro contante a seguito di passeggeri e tramite spedizioni di corrieri e spedizioni postali, e a contrastare il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo. L'operazione è stata organizzata dall'Amministrazione doganale spagnola, insieme all'OLAF e all'EUROPOL nell'ambito dell'azione 10.4 del Piano di azione *Law Enforcement Working Party (LEWP) - Customs* - del Consiglio dell'Unione Europea. La fase operativa si è svolta dall'8 al 15 novembre 2021.

IV.5.3 Controlli dei laboratori chimici

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 nonché la salute dei cittadini.

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, che cura 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 internazionale 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.

Tabella IV.17 - 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	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
Amidi e prodotti amidacei	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Apparecchi e materiali dei cap.85 e 90; giocattoli	-	-	-	-	-	88	-	188	-	-	-	-	-	-	-	2
Caffè, the, spezie e loro preparazioni	-	-	-	-	2.962	81	-	2.084	435	1	2.080	-	1.166	-	-	7
Calzature e loro componenti	-	-	-	-	-	-	-	8	-	14	-	-	-	87	-	3
Carni, pesci (anche congelati) e loro preparazioni (escluse le conserve sott'olio)	-	-	-	-	12	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	2

Categoria merceologica	Bari	Bologna	Cagliari	Catania	Genova	Livorno	Milano	Napoli	Palermo	Roma	Savona	Torino	Trieste	Venezia	Verona	N. Laboratori
Cereali (tranne riso), derivati e prodotti di trasformazione di tutti i cereali (compreso riso)	-	-	-	-	11	-	-	34	0	1	-	-	45	-	-	5
Fibre tessuti e manufatti	-	-	-	-	119	-	129	30	-	722	-	-	-	-	-	4
Latte e derivati, uova	-	3	-	-	-	-	-	-	4	-	-	-	-	-	-	2
Materie plastiche, gomme e loro lavorazioni	-	-	-	9	3	-	25	7	-	15	-	-	-	-	-	5
Metalli preziosi e gemme	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	234	-	9	-	2
Metalli, leghe e acciai e loro lavorazioni	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26	-	227	-	2
Oli e grassi animali e vegetali; conserve sott'olio	207	-	13	-	835	-	-	-	2.211	177	-	-	-	-	334	6
Oli essenziali, prodotti cosmetici (e denaturanti), oleoresine, succhi ed estratti vegetali (non alimentari)	-	-	-	-	2	-	21	13	117	1	-	2	-	-	-	6
Organismi geneticamente modificati; analisi DNA	-	-	-	-	411	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Ortaggi, legumi, frutta commestibile (e loro preparazioni), prodotti industria conserviera; succhi ed estratti vegetali alimentari	-	17	-	-	2	-	-	238	11	-	-	1	-	-	-	5
Pelli, legni, carta e loro lavorazioni; prodotti concianti	-	-	-	10	-	-	35	-	-	8	-	-	-	1	-	4
Prodotti dell'industria	1	-	-	59	1	-	153	-	2	56	-	-	-	-	-	6

Categoria merceologica	Bari	Bologna	Cagliari	Catania	Genova	Livorno	Milano	Napoli	Palermo	Roma	Savona	Torino	Trieste	Venezia	Verona	N. Laboratori
chimica (organica ed inorganica)																
Prodotti minerali e inorganici, concimi	-	-	-	10	-	-	60	-	-	7	-	-	-	-	-	4
Prodotti organici e farmaceutici	-	2	-	11	-	-	115	-	5	19	-	56	-	2	-	7
Residui di pesticidi, tossine alimentari	-	-	-	-	-	-	-	-	44	-	-	-	-	-	-	1
Riso	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14	-	-	-	-	1
Semi, sementi e piante, cascami alimentari e mangimi	-	51	-	-	125	-	1	10	10	-	3	17	2	-	-	8
Stupefacenti	932	413	1.885	3.201	1.463	1.814	739	1.375	730	564	431	1.366	1.034	95	447	15
Tabacchi (anche lavorati) e succedanei (*)	-	3	-	-	-	-	1	-	20	53	-	-	-	-	-	4
Zuccheri, miele, cacao e prodotti dell'industria alimentare	-	16	-	-	18	-	-	5	7	-	-	7	-	-	-	5

Fonte: elaborazione dati ADM

Note: (*): la categoria "Tabacchi (anche lavorati) e succedanei" viene classificata nella categoria aggregata "prodotti alimentari"

Valori riferiti all'anno 2021

Tra le principali novità del 2021, si segnala che è stata portata a termine la fase di predisposizione dell'iniziativa mirante a potenziare il ruolo dell'Agenzia nella prevenzione e contrasto delle merci non rispondenti alla normativa in materia di sicurezza, con particolare riferimento agli accendini. Al fine di attivare i controlli analitici, sono stati individuati i Laboratori chimici di Bari e di Bologna quali sedi idonee a implementare la specializzazione merceologica, presso i quali è stata ultimata la consegna e installazione della strumentazione occorrente, ed è stato formato il personale tecnico.














In tema di sostanze stupefacenti, sono state realizzate collaborazioni con il Sistema Nazionale di Allerta Precoce e Risposta Rapida per le Droghe, gestito dal Dipartimento delle Politiche Antidroga della Presidenza del Consiglio dei Ministri con l'obiettivo di diffondere i livelli di attenzione ed allerta, volti alla riduzione dei potenziali rischi sanitari determinati dalla circolazione delle nuove droghe.

Nel settore degli OGM è stata garantita la partecipazione annuale al programma di controllo sulle sementi di mais e soia all'importazione per la ricerca di eventuali Organismi Geneticamente Modificati, come previsto dal DM 27 novembre 2003, del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali. Tale attività si è concretizzata mediante il coordinamento, monitoraggio e valutazione dei risultati ottenuti dalle analisi svolte dal Laboratorio chimico di Genova nei controlli all'importazione effettuati dall'Agenzia su sementi di mais e soia.

Nel 2021 la rete di Laboratori dell'Agenzia ha ricevuto 32.951 campioni relativi al settore Dogane, provenienti per l'11,95 per cento da organi istituzionali, per l'11,79 per cento da privati e per il 76,26 per cento da altri enti.

I campioni pervenuti presso i laboratori dell'Agenzia sono stati analizzati per verificare la conformità o meno dei prodotti afferenti alle principali categorie doganale riportate nella Figura IV.32; a valle delle analisi di laboratorio, nel 2021 sono state accertate 996 non conformità.

Figura IV.32 - Totale dei campioni suddivisi per macrocategoria merceologica

	 Pervenuti	 Analizzati	 Non conformi	 % non conformi
 Metalli preziosi - materiali gemmologici	243	243	3	1,23%
 Prodotti inorganici e metalli	320	330	69	20,91%
 Prodotti industriali	1.299	1.222	273	22,34%
 OGM	427	411	35	8,52%
 Prodotti organici e farmaceutici	615	639	65	10,17%
 Prodotti proteici, oli e grassi	3.821	3.797	315	8,30%
 Prodotti alimentari	9.598	9.577	138	1,44%
 Stupefacenti e sostanze psicotrope	16.352	16.489	-	-
 Giocattoli	276	276	98	35,51%
Totale	32.951	32.984	996	3,02%

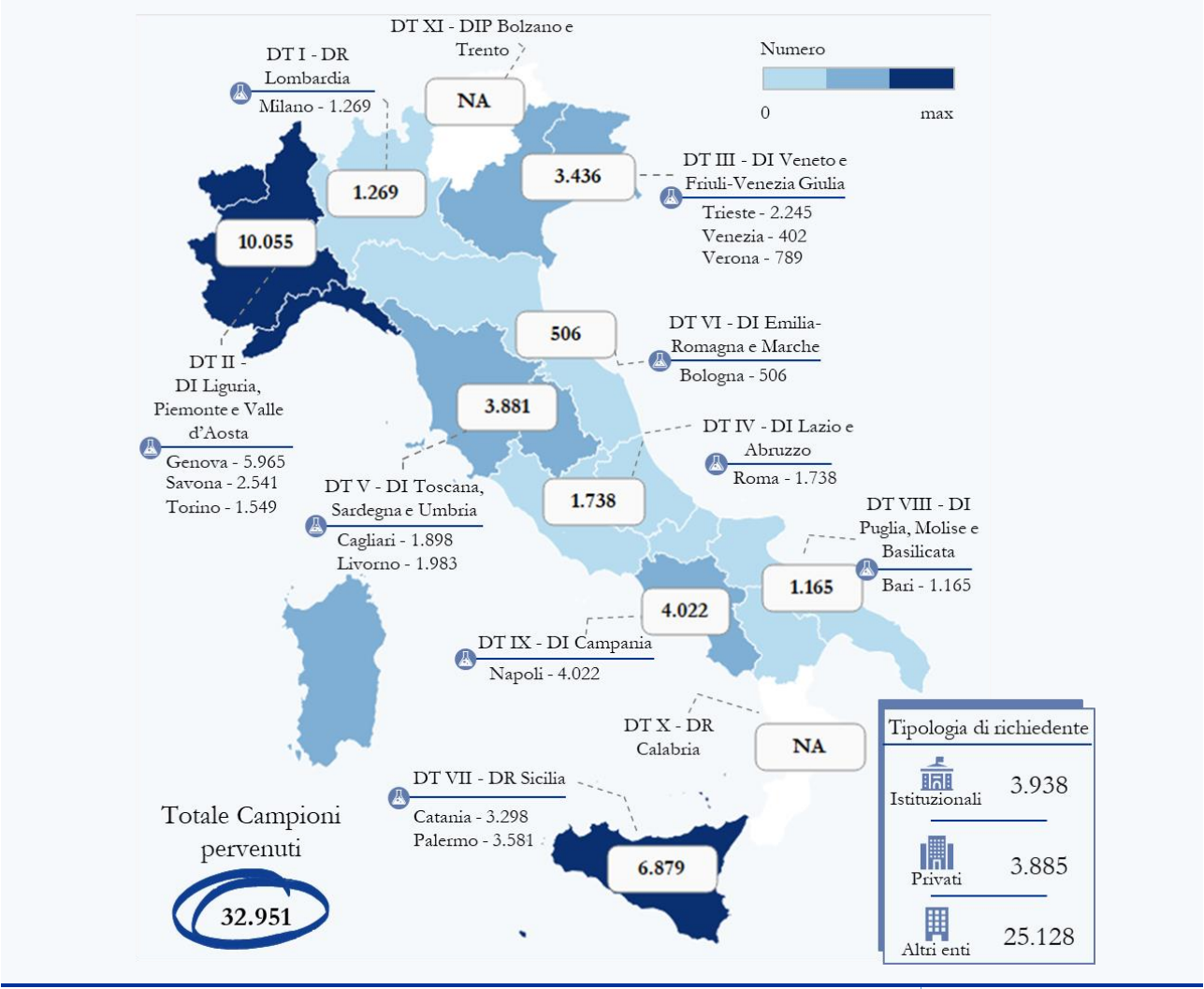
Fonte: elaborazione dati ADM

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 2021

Figura IV.33 - Distribuzione dei campioni del settore Dogane pervenuti e distinzione per tipologia di richiedente

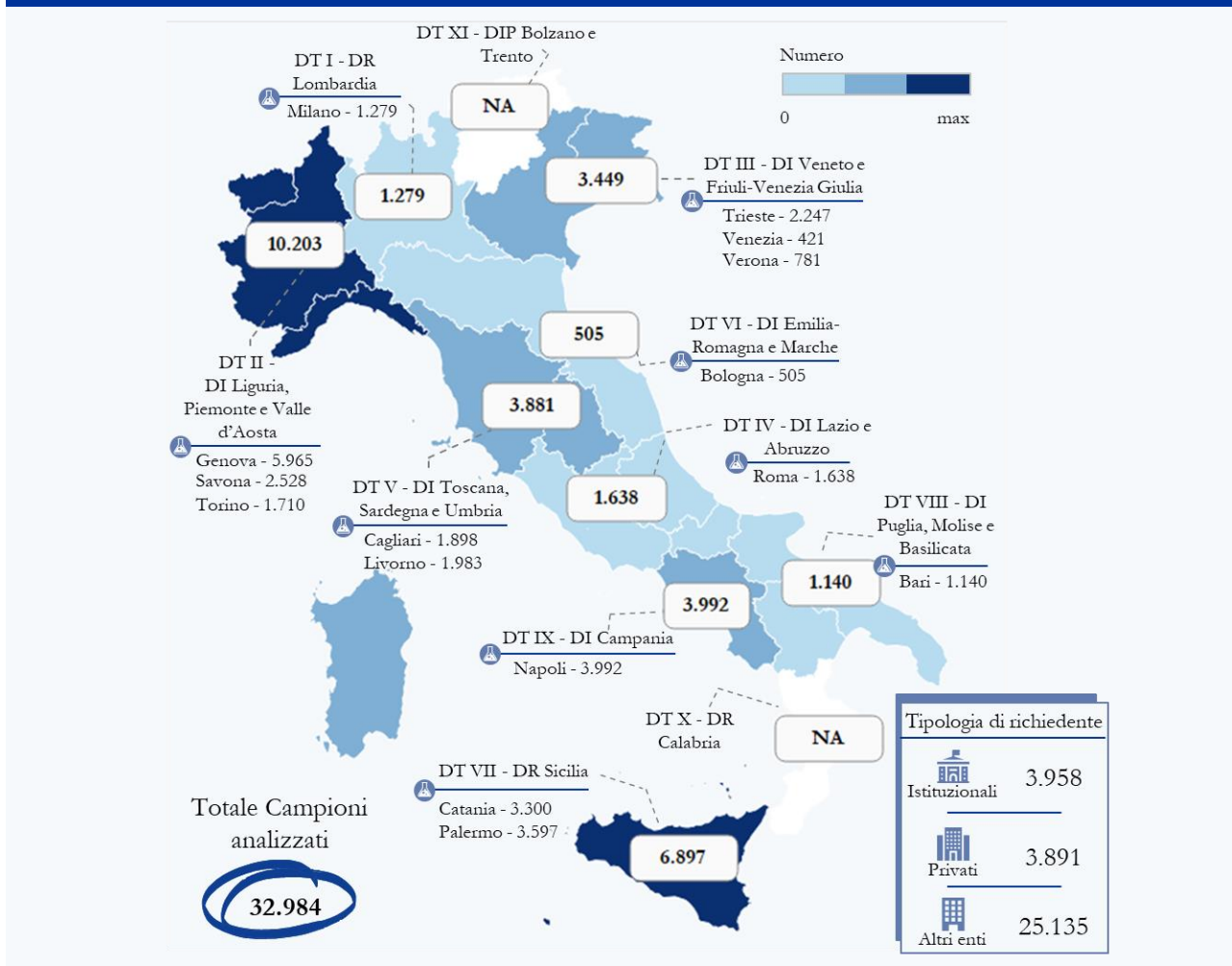


Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.127

Valori riferiti all'anno 2021

IV. Dogane

Figura IV.34 - Distribuzione dei campioni del settore Dogane analizzati e distinzione per tipologia di richiedente


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: Si considerano anche i campioni pervenuti nel periodo precedente a quello di riferimento. Nelle regioni in bianco, il dato risulta non disponibile in quanto non è presente un laboratorio ADM. Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.127

Valori riferiti all'anno 2021

IV.5.3.1 Convenzione per la sicurezza dei giocattoli

I giocattoli costituiscono evidentemente una categoria merceologica particolarmente sensibile - in quanto destinata ai bambini - per la quale si è ritenuto opportuno anche nel 2021 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'infiammabilità, 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.

Inoltre si evidenzia che l'attività dell'Agenzia sul controllo della sicurezza dei giocattoli è stata citata nell'articolo pubblicato sul "Venerdì di Repubblica" del 19 novembre 2021, dal titolo "Attenzione questo non è un giocattolo da bambini", e l'intervista del Responsabile della Sezione Laboratori è andata in onda nel programma "Mi manda Rai 3" del 19/12/2021, avente come titolo "Il rischio contraffazione a Natale e le regole per le feste", in cui sono state esposte le attività dei Laboratori della DT IX - Campania finalizzate ai controlli per la sicurezza dei giocattoli ed al contrasto della contraffazione.

Dai risultati riportati in Tabella IV.18, emerge che i laboratori impegnati nell'analisi della conformità dei giocattoli hanno rilevato nel 2021 un numero maggiore di campioni non conformi rispetto (102) a fronte dei 69 campioni non conformi del 2020 e dei 52 dell'anno 2019.

Tabella IV.18 - Andamento nel triennio degli esiti delle analisi di conformità sui giocattoli

Laboratorio	Rapporto conforme			Conformità non richiesta			Rapporto non Conforme		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Livorno	40	130	50	12	2	15	14	45	40
Milano	-	-	-	46	-	-	-	-	-
Napoli	53	218	105	-	2	7	36	24	62
Palermo	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Roma	1	-	-	-	-	-	1	-	-
Venezia	-	-	-	-	-	-	1	-	-
Totale	95	348	155	58	4	22	52	69	102

Fonte: elaborazione dati ADM

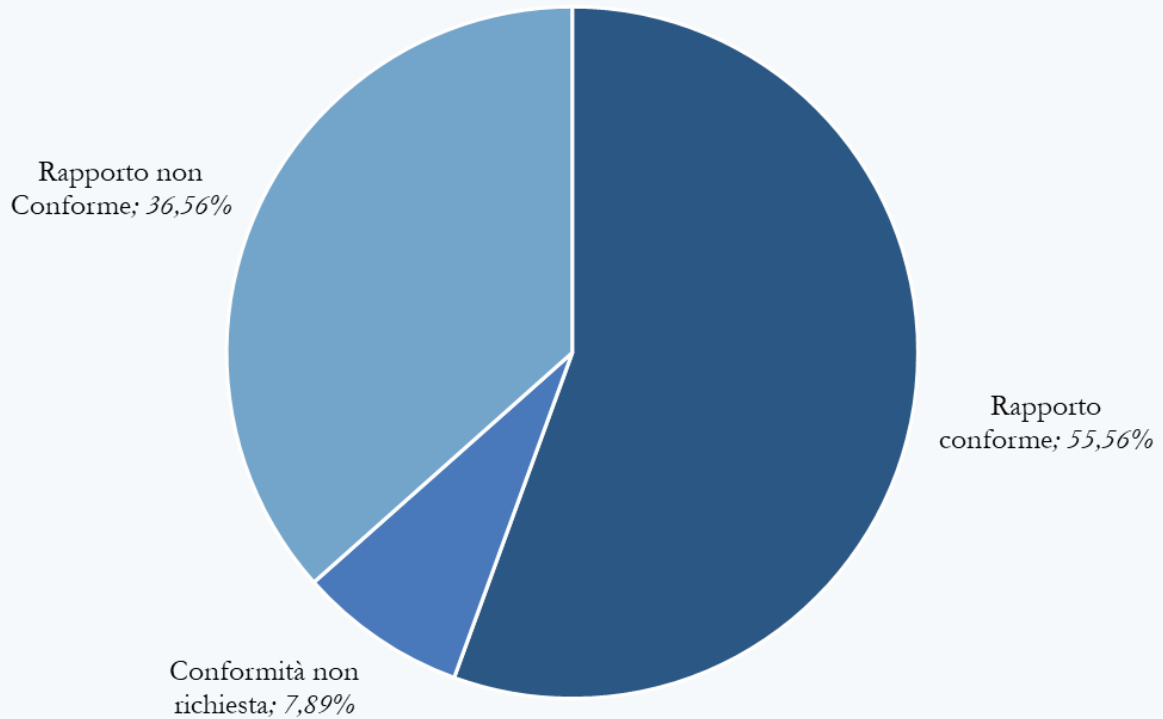
Il numero di determinazioni eseguite sui giocattoli, ovvero di singole prove di laboratorio eseguite sulle diverse componenti dei giocattoli, invece, è diminuito nel 2021 rispetto al 2020 (-846 determinazioni).

Tabella IV.19 - Numero di determinazioni eseguite

Laboratorio	Numero di determinazioni		
	2019	2020	2021
Livorno	105	861	417
Milano	46	-	-
Napoli	98	1.052	650
Palermo	1	-	-
Roma	2	-	-
Venezia	3	-	-
Totale	255	1.913	1.067

Fonte: elaborazione dati ADM

Figura IV.35 - Distribuzione degli esiti delle analisi di conformità sui giocattoli



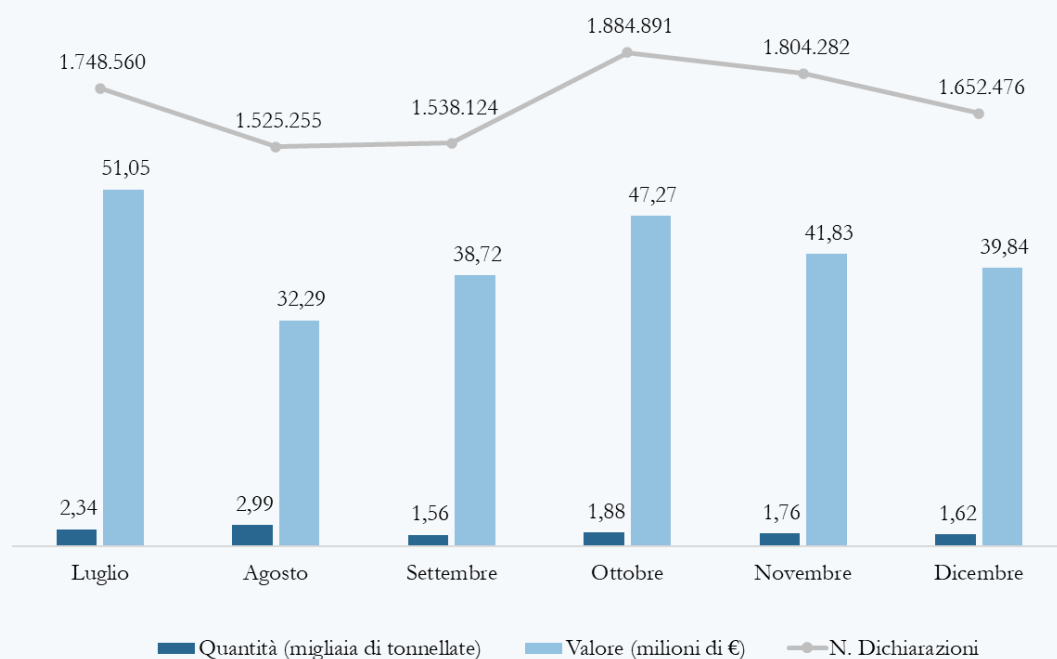
Fonte: elaborazione dati ADM

Valori riferiti all'anno 2021

IV.6 Ulteriori statistiche Dogane

IV.6.1 Le spedizioni di modico valore - *Low Value Consignment* -LVC

Figura IV.36 - Totale nazionale delle dichiarazioni *Low Value Consignment* -LVC



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.128

Con la circolare n. 26/2021 l'Agenzia ha diramato le istruzioni per presentare, a partire dal 1° luglio 2021, le dichiarazioni di immissione in libera pratica con un set ridotto di dati, secondo il cosiddetto tracciato H7. Si tratta di dichiarazioni relative a merci importate in spedizioni aventi un valore intrinseco non superiore a 150 euro (spedizioni di valore trascurabile) o aventi natura non commerciale inviate da un privato ad un altro privato. Tali dichiarazioni, chiamate *Low Value Consignment* (LVC), prevedono l'esenzione dai dazi all'importazione ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1186/2009.

Nel secondo semestre del 2021 il ricorso alle nuove dichiarazioni con tracciato semplificato H7 è risultato sostanzialmente uniforme per articoli importati (tra i 2 e i 3 milioni al mese). Questo dimostra un recepimento immediato da parte degli operatori della nuova modalità dichiarativa semplificata.

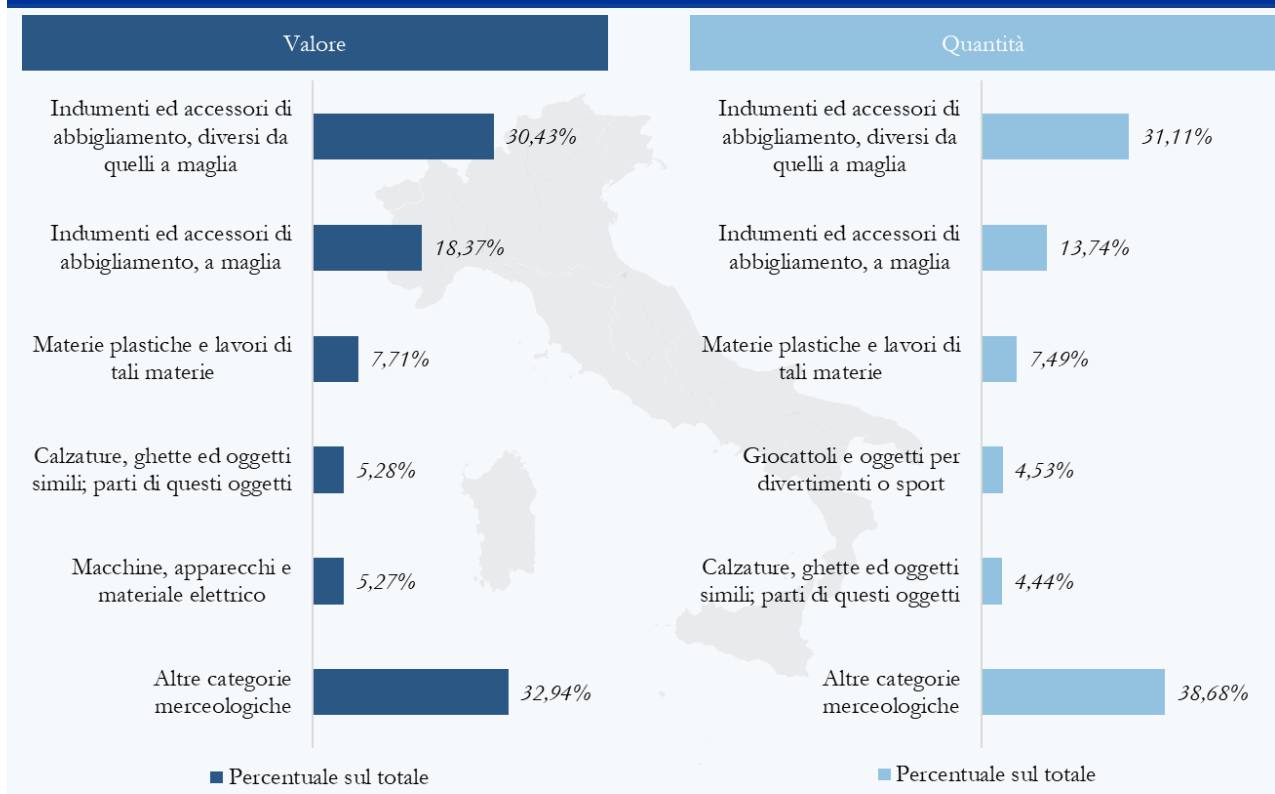
Tabella IV.20 - Totale nazionale delle dichiarazioni *Low Value Consignment* -LVC

LVC	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre	Totale
N. dichiarazioni	1.748.560	1.525.255	1.538.124	1.884.891	1.804.282	1.652.476	10.153.588
N. singoli	2.827.090	2.068.299	2.004.992	2.276.937	2.445.479	2.400.191	14.022.988
Quantità (migliaia di ton.)	2,34	2,99	1,56	1,88	1,76	1,62	12,15
Valore (milioni di euro)	51,05	32,29	38,72	47,27	41,83	39,84	251,00

Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: da Tabella a IX.128 fino a Tabella a IX.132

Figura IV.37 – Dichiarazioni LVC: prime 5 categorie merceologiche per valore e quantità



Fonte: elaborazione dati ADM

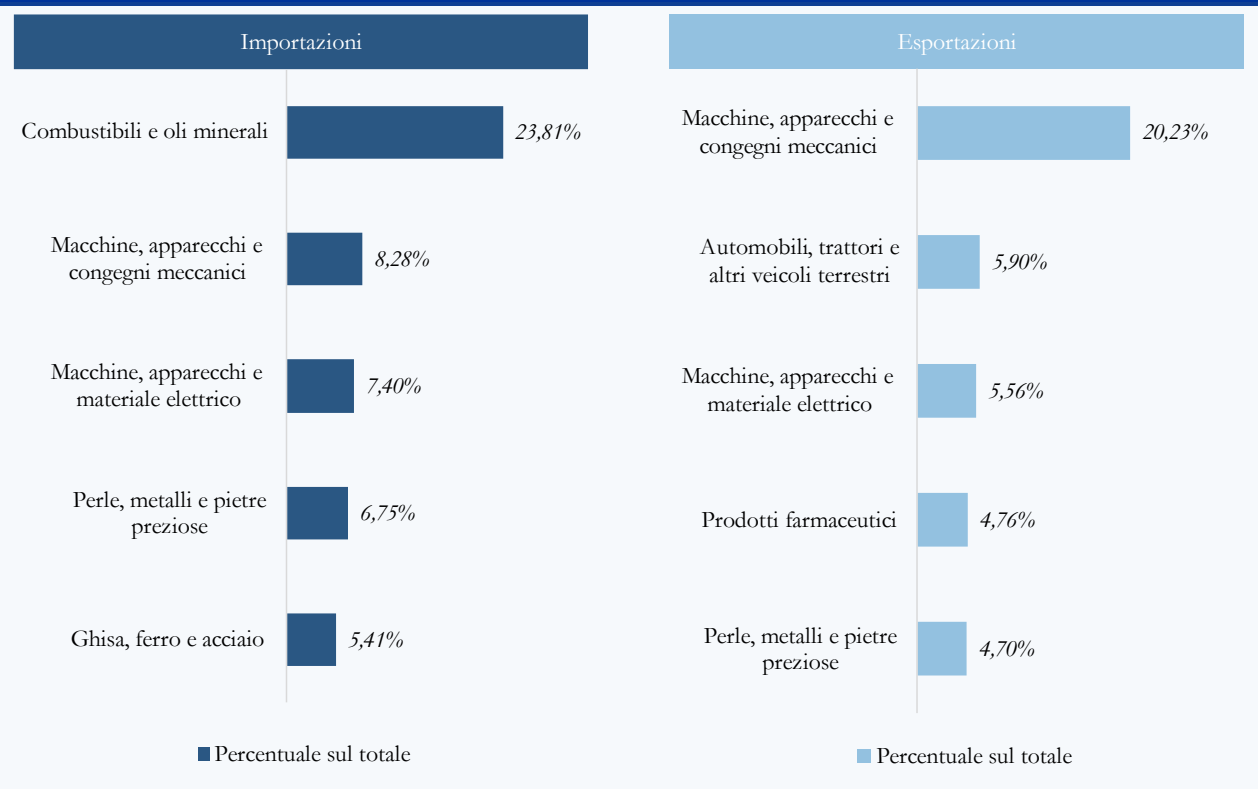
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.133 e Tabella a IX.134

Le spedizioni di modico valore sono principalmente rappresentate, sia in termini di valore sia in termini di quantità, da tre categorie merceologiche, le prime due fanno riferimento alla categoria dell'abbigliamento, il che potrebbe verosimilmente essere ricondotto alla domanda dei flussi *e-commerce* che caratterizza la domanda di beni associata alle LVC. La terza riguarda invece beni di modico valore a base di materiale plastico.

IV.6.2 Le principali categorie di beni scambiati dall'Italia

Per quanto riguarda le importazioni, il 2021 ha registrato un volume pari a circa 217 miliardi di euro, in aumento del 40,52 per cento rispetto al 2020 e assorbito per il 23,81 per cento dalla categoria dei combustibili e degli oli minerali. Per ciò che concerne le esportazioni, la categoria merceologica che detiene il maggior peso percentuale sul totale è quella relativa a “Macchine, apparecchi e congegni meccanici”, con il 20,23 per cento sul totale.

Figura IV.38 – Le prime 5 categorie merceologiche per valore scambiate con i paesi *extra-UE*



Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.137

Dall'analisi dei dati riportati nella successiva tabella, emerge che l'aumento generale dell'*import* è dovuto principalmente all'incremento degli scambi per le categorie “Combustibili e oli minerali” e “Ghisa, ferro e acciaio”, tuttavia, è degno di nota l'aumento dell'*import* di “Alluminio e lavori di alluminio” e di “Materie plastiche e lavori di tali materie”.

Di seguito si presenta il dettaglio delle principali categorie merceologiche, che assorbono in totale circa il 70 per cento del valore complessivo dell'*import* e dell'*export*.

Tabella IV.21 - Le principali categorie merceologiche importate

Capitolo Merce	Valore 2021	Percentuale sul totale	Var 2021/2020
Combustibili e oli minerali	51.681,39	23,81%	104,02%
Reattori nucleari, caldaie, macchine, apparecchi e congegni meccanici	17.982,74	8,28%	32,81%
Macchine, apparecchi e materiale elettrico	16.068,61	7,40%	33,07%
Perle, metalli e pietre preziose	14.640,86	6,75%	7,96%
Ghisa, ferro e acciaio	11.736,91	5,41%	106,18%
Vetture automobili, trattori, velocipedi, motocicli ed altri veicoli terrestri, loro parti ed accessori	9.459,26	4,36%	40,10%
Prodotti chimici organici	7.228,43	3,33%	15,01%
Prodotti farmaceutici	5.972,18	2,75%	-1,21%
Materie plastiche e lavori di tali materie	5.910,74	2,72%	54,03%
Strumenti ed apparecchi di ottica, per fotografia e per cinematografia; strumenti ed apparecchi medico-chirurgici	4.625,95	2,13%	24,24%
Indumenti ed accessori di abbigliamento, diversi da quelli a maglia	3.869,60	1,78%	-2,19%
Indumenti ed accessori di abbigliamento, a maglia	3.788,16	1,75%	17,20%
Alluminio e lavori di alluminio	3.231,04	1,49%	53,12%
Totale	156.195,87	71,96%	47,16%

Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.137

Valori espressi in milioni di euro

Tabella IV.22 - Le principali categorie merceologiche esportate

Capitolo Merce	Valore 2021	Percentuale sul totale	Var 2021/2020
Reattori nucleari, caldaie, macchine, apparecchi e congegni meccanici; parti di queste macchine o apparecchi	52.591,74	20,23%	-23,93%
Vetture automobili, trattori, velocipedi, motocicli ed altri veicoli terrestri, loro parti ed accessori	15.335,22	5,90%	40,32%
Macchine, apparecchi e materiale elettrico e loro parti; apparecchi per la registrazione o la riproduzione del suono	14.448,18	5,56%	28,05%
Prodotti farmaceutici	12.390,10	4,76%	-5,00%
Perle fini o coltivate, pietre preziose (gemme), pietre semipreziose (fini) o simili, metalli preziosi,	12.225,44	4,70%	17,52%
Combustibili minerali, oli minerali e prodotti della loro distillazione; sostanze bituminose; cere minerali	9.936,33	3,82%	66,19%
Lavori di cuoio o di pelli; oggetti di selleria e finimenti; oggetti da viaggio, borse, borsette e simili	8.461,26	3,25%	38,77%
Indumenti ed accessori di abbigliamento, diversi da quelli a maglia	8.231,02	3,17%	30,86%
Strumenti ed apparecchi di ottica, per fotografia e per cinematografia, di misura, di controllo o di precisione;	8.138,32	3,13%	43,64%
Materie plastiche e lavori di tali materie	7.708,98	2,96%	35,37%
Mobili; mobili medico-chirurgici; oggetti lettereschi e simili; apparecchi per l'illuminazione non nominati né compresi altrove	7.282,16	2,80%	44,15%
Navigazione marittima o fluviale	7.139,69	2,75%	34,29%
Calzature, ghette ed oggetti simili; parti di questi oggetti	6.911,45	2,66%	34,33%
Bevande, liquidi alcolici ed aceti	6.399,34	2,46%	37,82%
Lavori di ghisa, ferro o acciaio	5.905,89	2,27%	17,64%
Totale	183.105,12	70,42%	29,33%

Fonte: elaborazione dati ADM

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

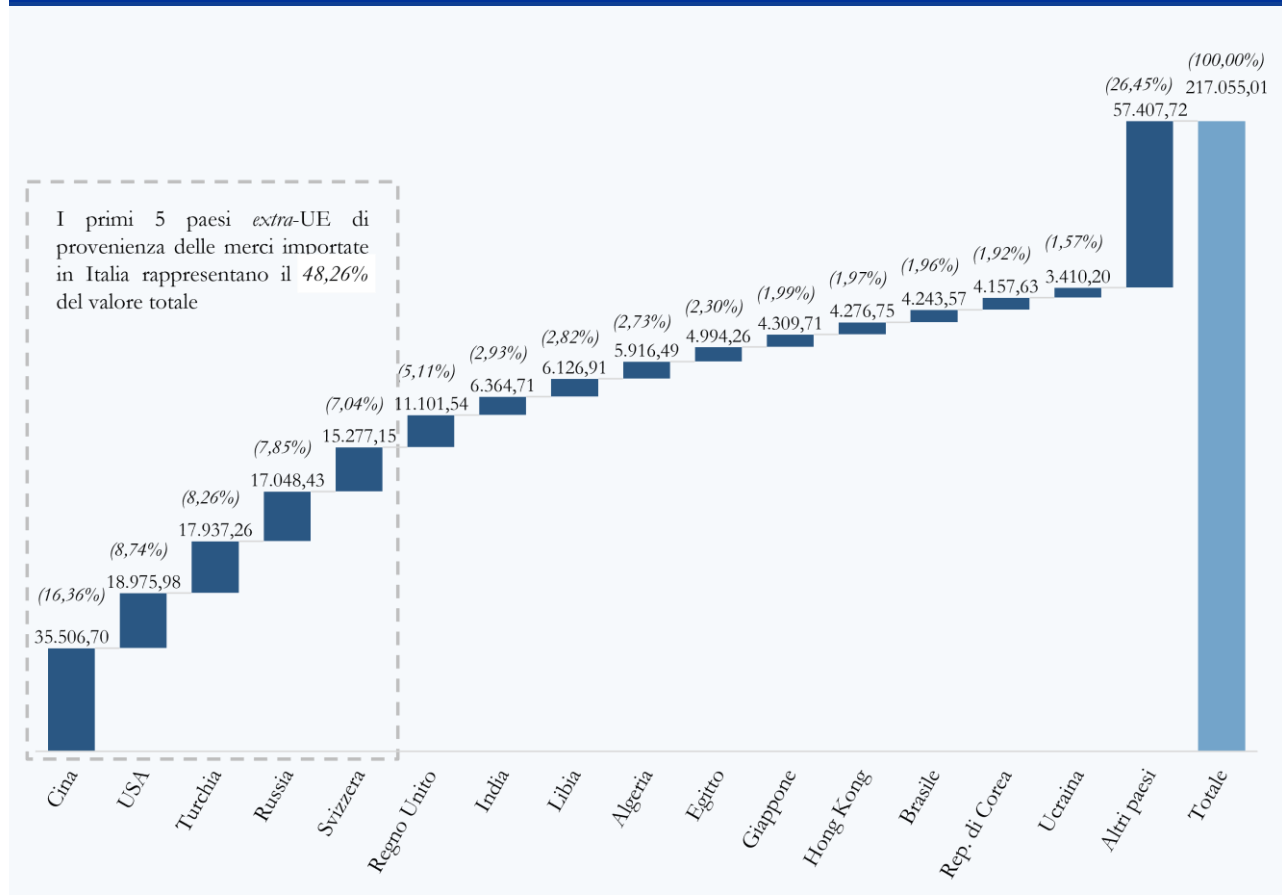
I capitoli merce fanno riferimento alle sottocategorie della classificazione TARIC

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.138

Valori espressi in milioni di euro

Analizzando la variazione assoluta del valore delle esportazioni per le singole categorie merceologiche, la categoria che risulta aver subito il maggiore incremento nel 2021 è quella di “Combustibili minerali, oli minerali e prodotti della loro distillazione; sostanze bituminose; cere minerali”, che registra un incremento nel corso del 2021 del 66,19 per cento rispetto al 2020.

IV.6.3 Paesi di provenienza e destinazione delle merci scambiate – Extra UE

Figura IV.39 - Paesi *extra-UE* di provenienza delle merci importate in Italia

Fonte: elaborazione dati ADM

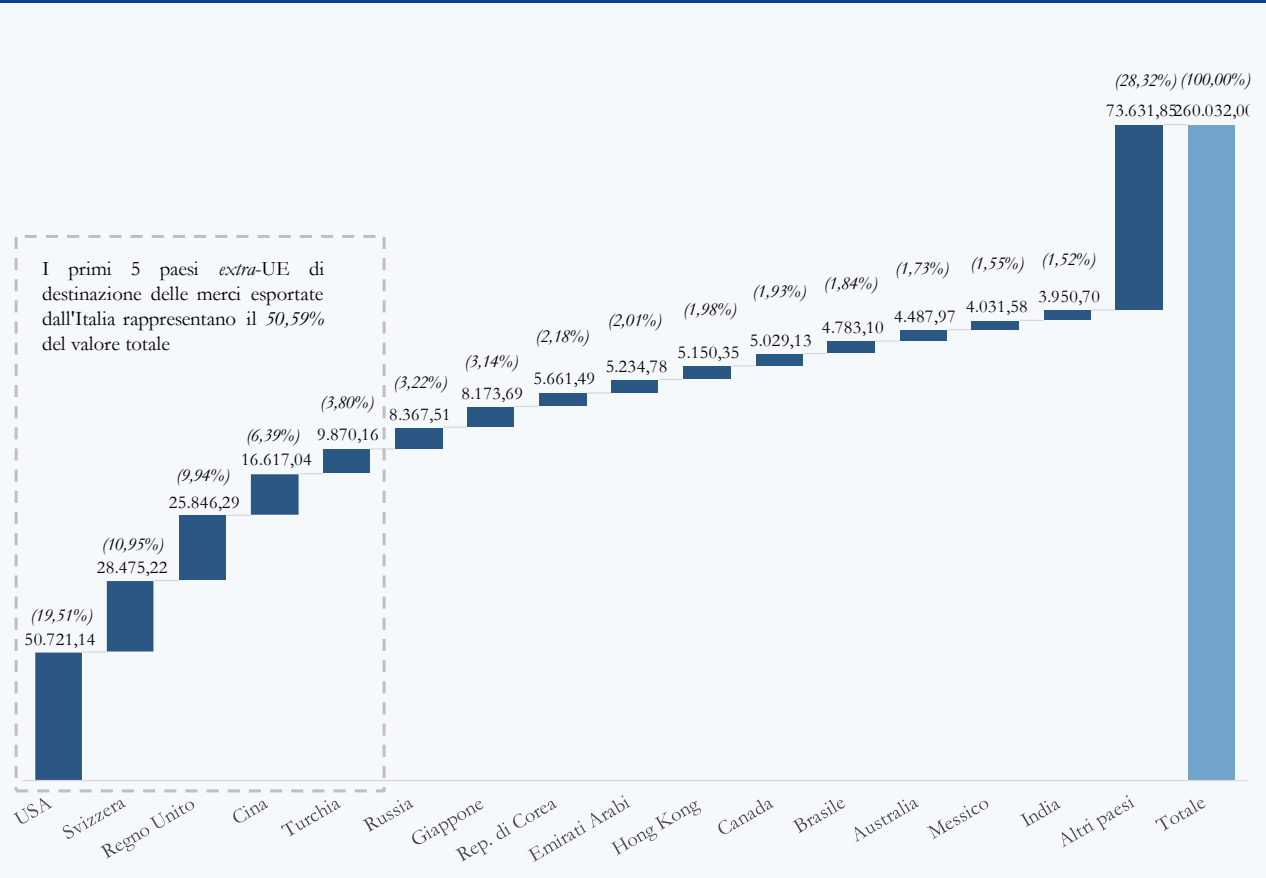
Note: primi 15 Paesi per Valore

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.139

Valori espressi in milioni di euro

L'analisi condotta sul valore dei flussi commerciali esteri per Paese di provenienza e destinazione evidenzia che, nel corso del 2021, i Paesi ai vertici delle operazioni di Importazione sono la Cina, gli Stati Uniti, la Turchia e la Russia. Agli stessi Paesi, si aggiungono la Svizzera e il Regno Unito come 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 IV.40 - Paesi *extra-UE* di destinazione delle merci esportate dall'Italia


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: primi 15 Paesi per Valore

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.140

Valori espressi in milioni di euro

In relazione alla figura precedente, si osserva che la percentuale più alta di esportazioni è orientata verso Paesi firmatari di accordi di libero scambio con l'UE, ovvero: Stati Uniti d'America, Svizzera, Regno Unito, Cina e Turchia. In particolare, per tali Paesi, si evidenzia un valore delle importazioni inferiore rispetto a quello delle esportazioni. I dati degli scambi dell'Italia con tali paesi, ad eccezione della Cina, mostrano un saldo commerciale positivo.

IV.6.4 Valore degli scambi *intra*-UE

Tabella IV.23 - Valore degli acquisti per Paesi UE di provenienza			
Paese di provenienza	Valore 2020	Valore 2021	Var 2021/2020
Germania	61.050,81	75.740,28	24,06%
Francia	31.118,52	38.096,90	22,43%
Paesi Bassi	21.965,92	28.358,79	29,10%
Spagna	18.666,20	23.521,64	26,01%
Belgio	17.390,24	19.880,35	14,32%
Polonia	9.251,97	11.501,84	24,32%
Austria	7.863,87	10.374,20	31,92%
Repubblica Ceca	5.720,06	6.659,79	16,43%
Romania	4.548,84	5.347,93	17,57%
Ungheria	4.266,33	5.310,11	24,47%
Svezia	4.061,77	4.991,80	22,90%
Irlanda	4.772,71	4.690,08	-1,73%
Slovenia	2.617,48	3.666,63	40,08%
Slovacchia	2.959,64	3.240,31	9,48%
Grecia	2.380,65	2.989,48	25,57%
Finlandia	1.520,24	2.910,98	91,48%
Danimarca	2.245,72	2.898,04	29,05%
Bulgaria	1.662,38	2.367,54	42,42%
Portogallo	1.751,55	2.184,11	24,70%
Croazia	1.457,45	2.005,96	37,63%
Lussemburgo	907,66	1.183,04	30,34%
Lituania	511,48	709,20	38,66%
Malta	191,97	265,92	38,52%
Lettonia	154,64	207,66	34,29%
Estonia	139,92	175,93	25,74%
Cipro	62,69	103,09	64,44%
Totale	209.240,71	259.381,60	23,96%

Fonte: elaborazione dati ADM Valori espressi in milioni di euro

Il valore complessivo degli acquisti *intra*comunitari dell'Italia, per il 2021 è pari a 259,38 miliardi di euro. Rispetto al 2020 il valore è aumentato del 23,96 per cento.

Dalla precedente tabella emerge che il 75,99 per cento degli acquisti *intra* UE, pari a 259,38 miliardi di euro, è determinato dai primi 6 Paesi ovvero Germania, Francia, Paesi Bassi, Spagna, Belgio, Polonia.

Tabella IV.24 - Valore delle cessioni per Paesi UE di destinazione

Paese di provenienza	Valore 2020	Valore 2021	Var 2021/2020
Germania	56.561,46	68.550,12	21,20%
Francia	45.733,06	54.106,17	18,31%
Spagna	20.482,73	25.785,20	25,89%
Belgio	14.814,90	17.964,44	21,26%
Polonia	12.907,73	16.287,01	26,18%
Paesi Bassi	12.170,10	14.791,30	21,54%
Austria	9.089,19	11.395,44	25,37%
Repubblica Ceca	5.835,73	7.642,55	30,96%
Romania	6.204,84	7.427,52	19,71%
Svezia	4.765,75	5.721,92	20,06%
Grecia	4.351,38	5.657,30	30,01%
Ungheria	4.480,43	5.633,21	25,73%
Portogallo	3.798,28	4.485,18	18,08%
Slovenia	3.574,18	4.432,31	24,01%
Danimarca	3.063,50	3.692,04	20,52%
Croazia	2.655,86	3.362,96	26,62%
Slovacchia	2.782,14	3.314,12	19,12%
Irlanda	1.937,02	2.800,15	44,56%
Bulgaria	1.964,24	2.383,97	21,37%
Finlandia	1.847,87	2.092,28	13,23%
Malta	1.324,57	1.670,37	26,11%
Lituania	946,90	1.173,69	23,95%
San Marino	832,67	998,09	19,87%
Lussemburgo	661,50	968,49	46,41%
Cipro	723,02	917,42	26,89%
Lettonia	550,31	625,70	13,70%
Estonia	452,78	612,58	35,29%
Grecia	4.351,38	5.657,30	98,97%
Totale	224.512,14	274.491,53	22,26%

Fonte: elaborazione dati ADM

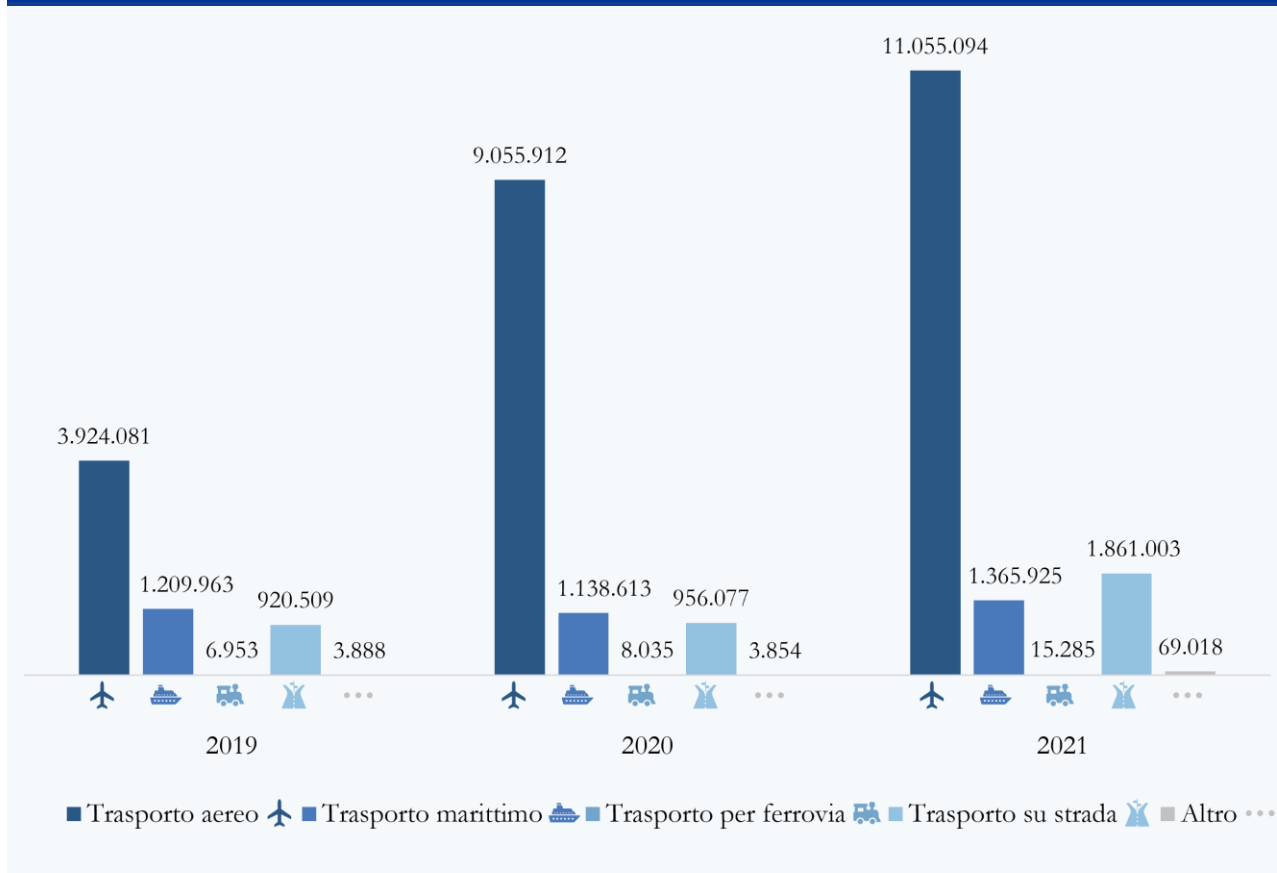
Valori espressi in milioni di euro

Nel 2021 il valore complessivo delle cessioni *intra*comunitarie dell'Italia è pari a 274,49 miliardi di euro, analogamente a quanto previsto per gli acquisti *intra*comunitari, nel biennio 2020-2021 il valore delle cessioni *intra*comunitarie è aumentato del 22,26 per cento.

Analizzando il dettaglio presente nella precedente tabella emerge che il 71,95 per cento delle cessioni *intra* UE, per un valore pari a 197,48 miliardi di euro, è determinato dai primi 6 Paesi ovvero Francia, Germania, Spagna, Belgio, Polonia e Paesi Bassi.

IV.6.5 Valore e quantità dei beni scambiati per modalità di trasporto

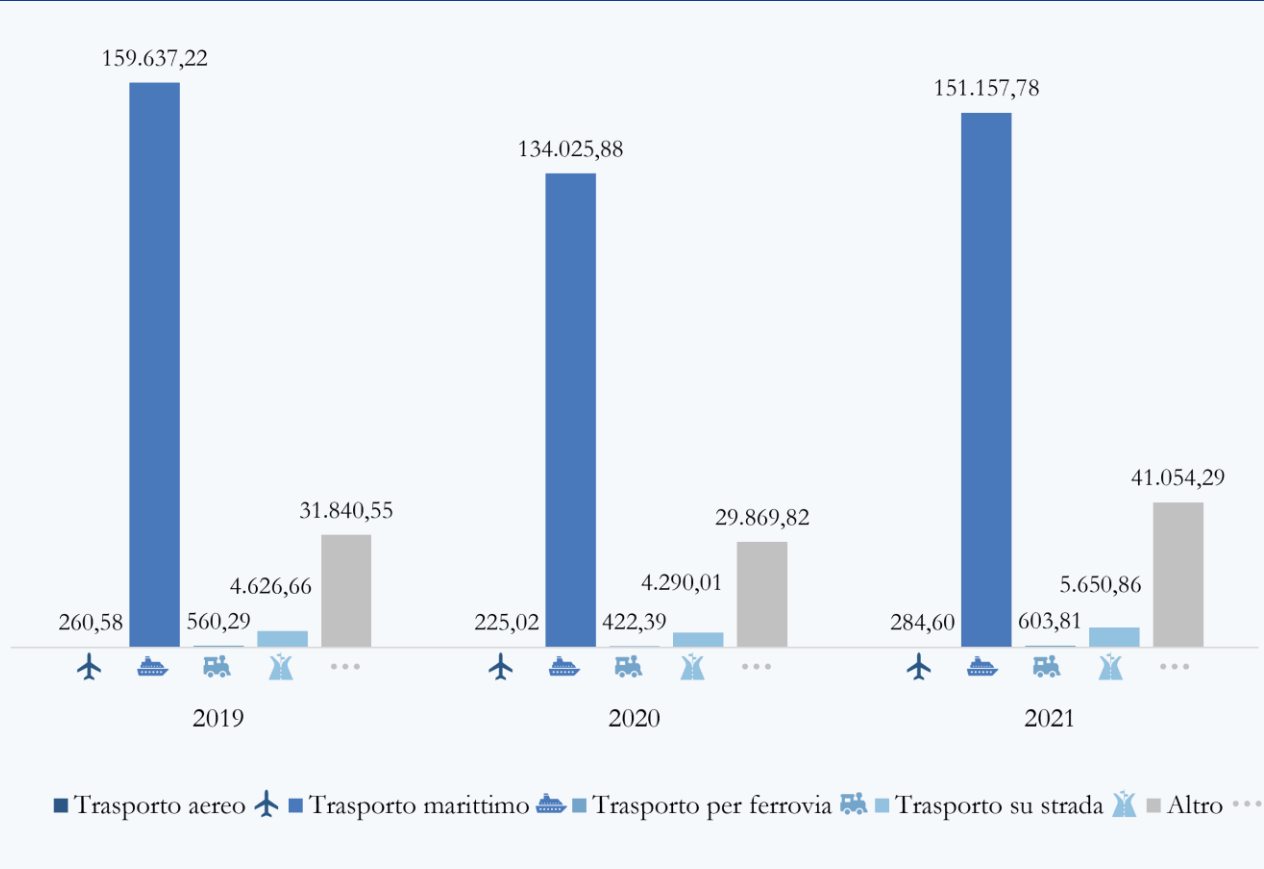
Figura IV.41 - Importazioni - Numero di dichiarazioni per le principali modalità di trasporto



Fonte: elaborazione dati ADM

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

Analizzando il numero di dichiarazioni in *import* per modalità di trasporto, risulta particolarmente rilevante l'incremento registrato nell'ultimo anno per il settore aereo e il trasporto su strada.

Figura IV.42 - Importazioni - Quantità per le principali modalità di trasporto


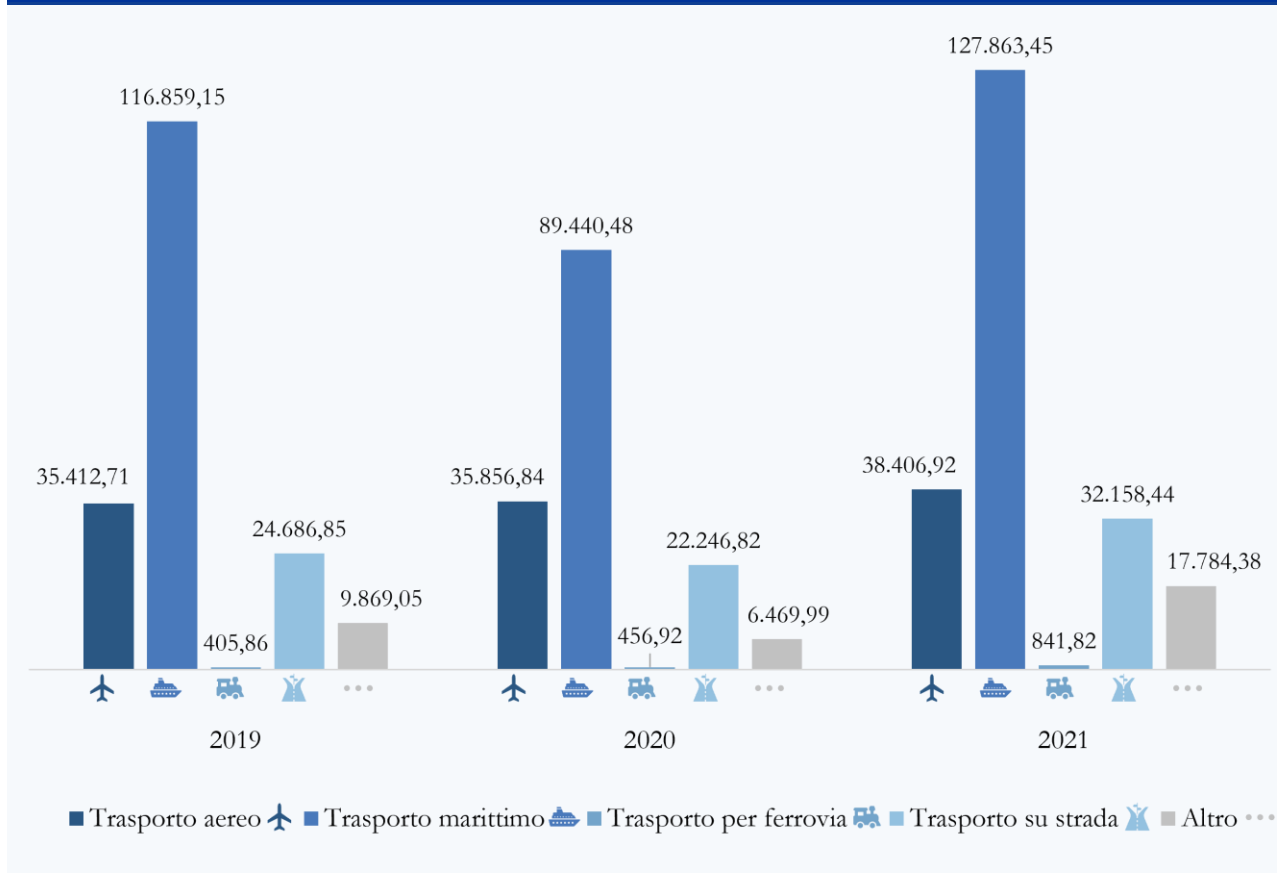
Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.151

Valori espressi in migliaia di tonnellate

Figura IV.43 - Importazioni - Valore per le principali modalità di trasporto

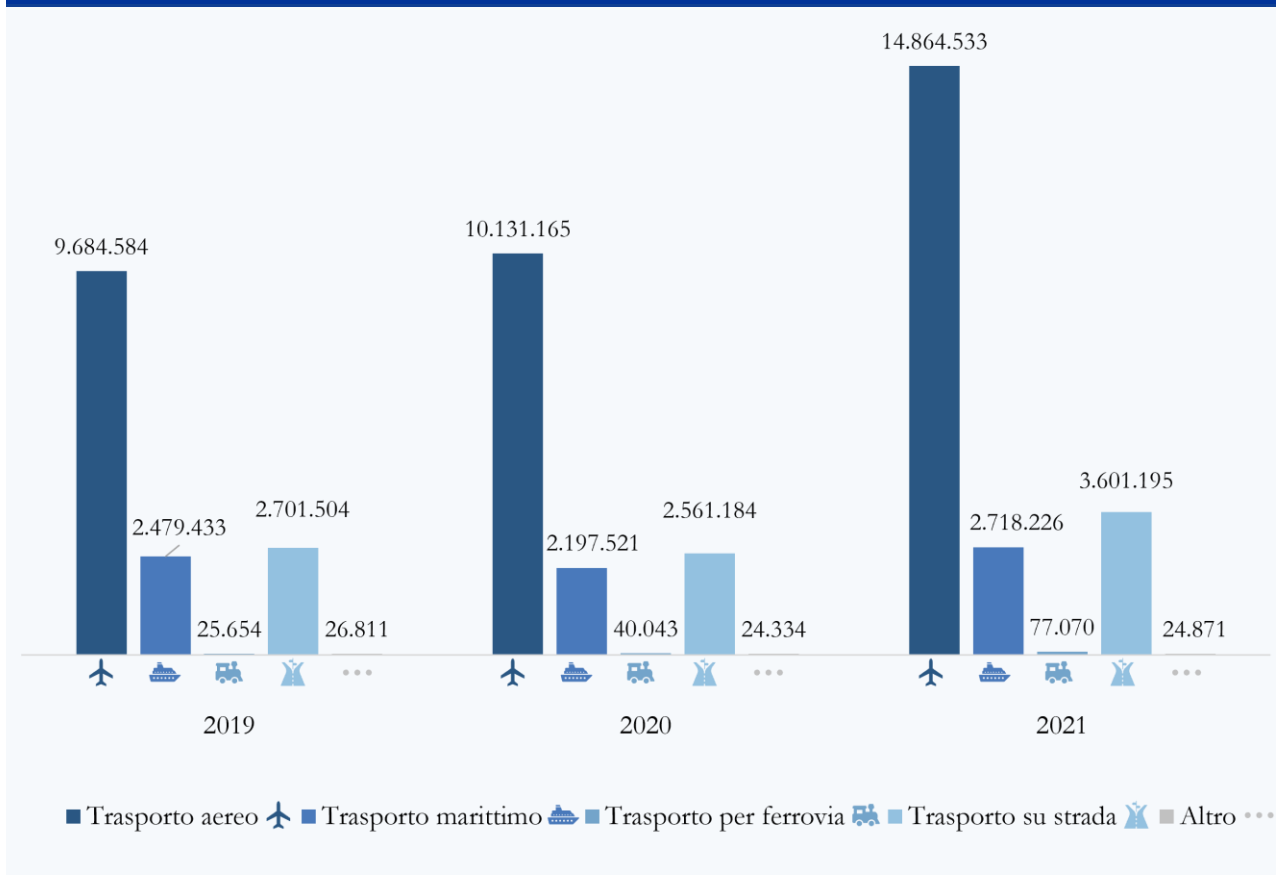


Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.155

Valori espressi in milioni di euro

Figura IV.44 - Esportazioni - Numero di dichiarazioni per le principali modalità di trasporto


Fonte: elaborazione dati ADM

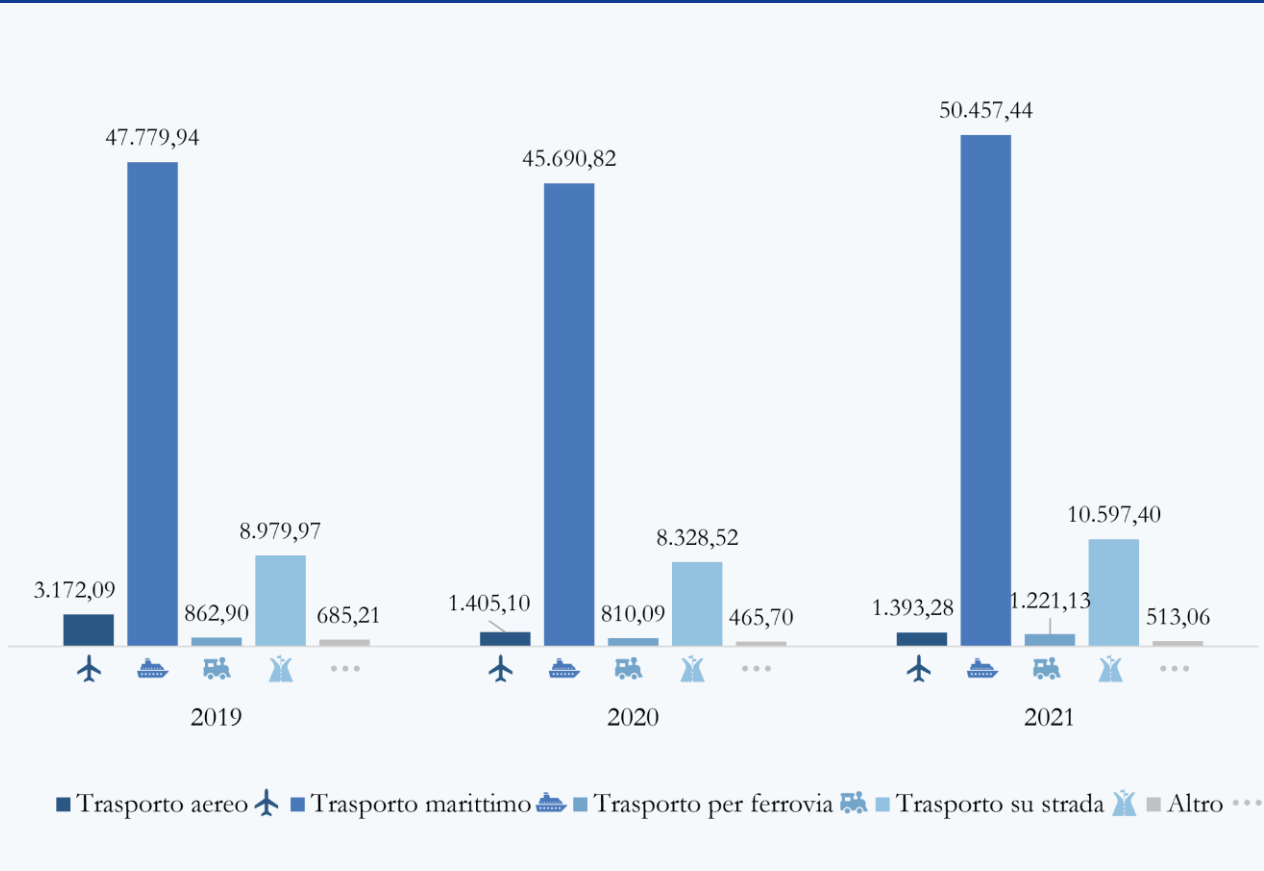
Note: la voce "Altro" comprende: "Installazioni fisse da trasporto", "Propulsione propria", "Spedizione postale", "Trasporto non definito" e "Trasporto per via navigabile interna".

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.159

Analizzando il numero di dichiarazioni in *export* per modalità di trasporto, nel triennio 2019-2021 il *trend* risulta piuttosto costante.

Come si evince dalla Figura IV.44, il trasporto aereo rappresenta notoriamente la modalità di spedizione più utilizzata nel commercio internazionale in termini di numero di dichiarazioni.

Figura IV.45 - Esportazioni - Quantità per le principali modalità di trasporto

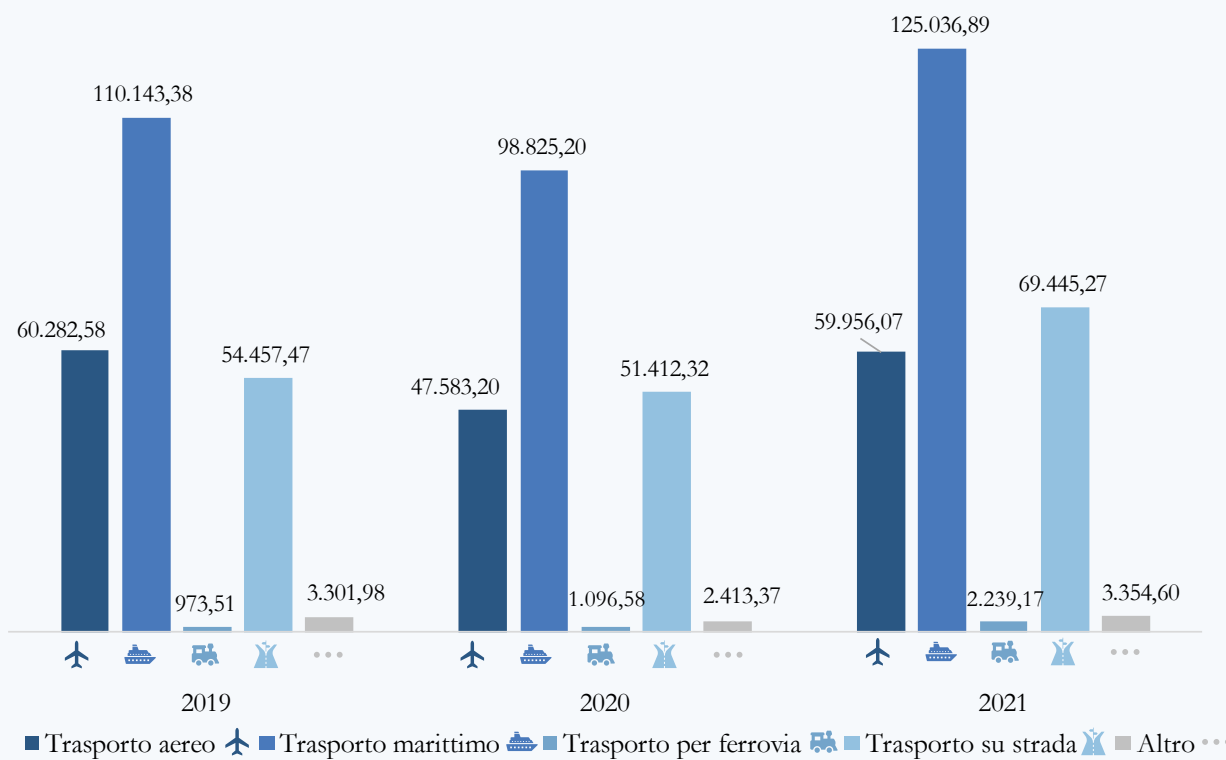


Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.163

Valori espressi in migliaia di tonnellate

Figura IV.46 - Esportazioni - Valore per le principali modalità di trasporto







Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.167

Valori espressi in milioni di euro

Figura IV.47 - 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	42,22%	37,37%	15,98%	20,37%	2,00%	0,84%	39,15%	23,74%	0,65%
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	6,53%	4,10%	80,76%	85,99%	0,63%	0,56%	11,61%	8,92%	0,47%	0,43%
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	19,24%	7,20%	33,80%	66,81%	0,63%	0,43%	43,71%	22,52%	2,62%	3,04%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	49,61%	58,16%	36,56%	25,31%	0,24%	0,04%	12,14%	14,65%	1,45%	1,84%
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	26,67%	18,07%	49,71%	68,62%	0,09%	0,02%	19,65%	10,08%	3,88%	3,21%
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	15,06%	7,61%	59,00%	81,05%	0,48%	0,12%	24,75%	11,01%	0,71%	0,21%
DT VII - DR Sicilia	8,70%	0,06%	88,60%	80,01%	0,04%	-	2,58%	0,14%	0,08%	19,79%
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	4,79%	3,70%	80,23%	60,83%	0,56%	0,13%	14,21%	4,61%	0,21%	30,73%
DT IX - DR Campania	6,85%	3,28%	76,29%	74,61%	0,01%	-	16,41%	22,09%	0,44%	0,02%
DT X - DR Calabria	2,92%	0,02%	96,53%	95,57%	-	-	0,55%	4,38%	-	0,03%
DT XI - DIP Bolzano e Trento	4,20%	10,10%	29,01%	36,16%	0,32%	4,20%	65,59%	38,38%	0,88%	11,16%

Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.156 e Tabella a IX.168

Valori riferiti all'anno 2021

Dalla Figura IV.47 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 - DI Lazio e Abruzzo, in cui sono situati i principali aeroporti internazionali (Malpensa e Fiumicino), presentano risultati maggiori per il trasporto aereo rispetto alle altre modalità, con una percentuale sia in *import* che in *export* vicina al 40 per cento per la DT I - DR Lombardia e maggiore del 49 per cento per la DT IV - DI 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 VI - DI Emilia Romagna e Marche con il porto di Ancona, la DT VII - DR Sicilia con il porto di Palermo, la DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata con il porto di Bari, la DT IX - DR Campania con il porto di Napoli e la DT X - DR Calabria con il porto di Gioia Tauro.

Figura IV.48 - Distribuzione delle quantità in *import* ed *export* per modalità di trasporto

	Trasporto Aereo		Trasporto Marittimo		Trasporto Ferroviario		Trasporto Stradale		Altro	
	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import
DT I - DR Lombardia	10,42%	0,60%	15,01%	23,45%	10,75%	1,27%	59,14%	5,74%	4,68%	68,94%
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta	0,44%	0,05%	90,59%	97,33%	0,82%	0,49%	8,07%	2,11%	0,08%	0,02%
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	1,41%	0,06%	57,94%	83,61%	1,95%	0,14%	37,74%	8,38%	0,96%	7,81%
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	13,76%	0,35%	71,67%	98,16%	1,93%	0,06%	12,55%	1,42%	0,09%	0,01%
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	0,54%	0,03%	96,70%	99,62%	0,28%	-	1,98%	0,26%	0,50%	0,09%
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	1,52%	0,07%	79,16%	98,36%	1,11%	0,09%	18,13%	1,47%	0,08%	0,01%
DT VII - DR Sicilia	0,10%	-	99,26%	73,21%	0,02%	-	0,49%	0,01%	0,13%	26,78%
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	0,26%	0,01%	94,98%	73,34%	0,17%	0,05%	4,47%	2,23%	0,12%	24,37%
DT IX - DR Campania	2,02%	0,06%	96,79%	99,44%	0,01%	-	1,16%	0,50%	0,02%	-
DT X - DR Calabria	5,65%	-	93,67%	98,44%	-	-	0,68%	1,51%	-	0,05%
DT XI - DIP Bolzano e Trento	0,48%	1,36%	38,59%	37,00%	0,43%	1,92%	60,50%	59,70%	-	0,02%

Fonte: elaborazione dati ADM

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 IX.152 e Tabella a IX.164

Valori riferiti all'anno 2021

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 (134,95 euro per kilogrammo di merce importata e 43,03 euro per kilogrammo 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* (0,85 euro per kilogrammo di merce importata e 2,62 euro per kilogrammo di merce esportata).

Figura IV.49 - Rapporto valore su quantità dei beni per *import* ed *export* e per modalità di trasporto

Fonte: elaborazione dati ADM

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 2021

IV.6.6 Le autorizzazioni AEO rilasciate in Italia

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, motivo per cui hanno 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) 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:

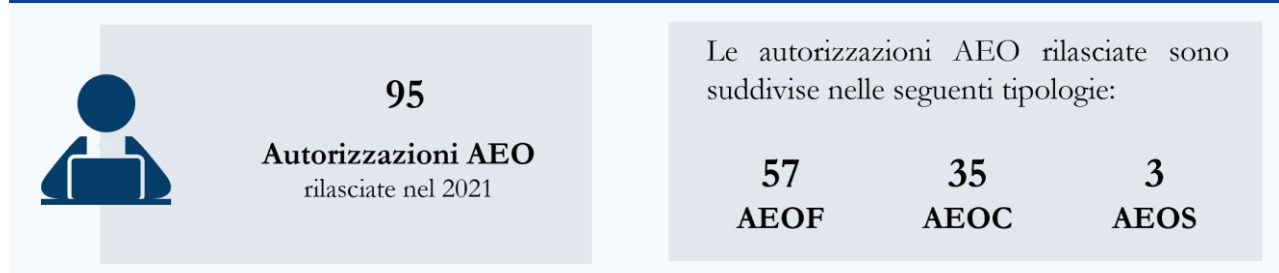
- accesso agevolato alle semplificazioni doganali: riservato ai titolari di un'autorizzazione AEOC;

- 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.

Nel 2021, la tipologia di autorizzazione maggiormente rilasciata (59,38 per cento), riguarda le autorizzazioni AEOF; seguono le autorizzazioni AEOC (37,50 per cento) ed infine, le autorizzazioni AEOS (3,12 per cento).

Figura IV.50 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate in Italia

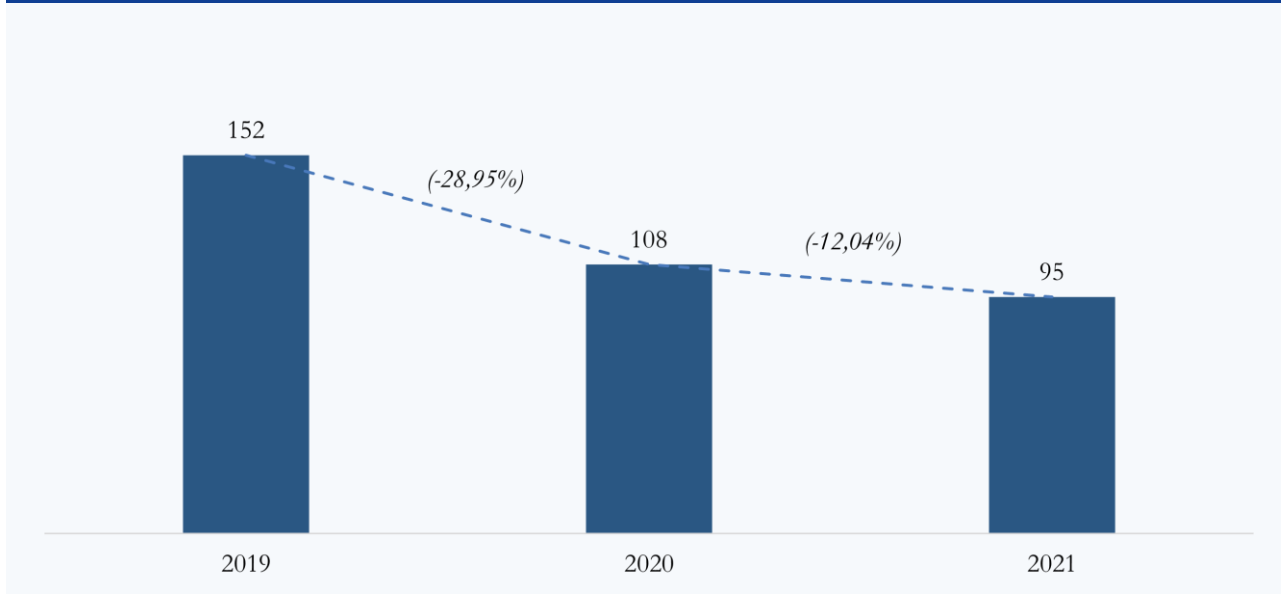


Fonte: elaborazione dati ADM

Note:

- AEOC (Operatore Economico Autorizzato - semplificazioni doganali)
- AEOS (Operatore Economico Autorizzato - sicurezza)
- AEOF (Operatore Economico Autorizzato - semplificazioni doganali e sicurezza)

Con riferimento al biennio 2020-2021, si registra una diminuzione delle autorizzazioni AEO rilasciate da ADM.

Figura IV.51 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate nel triennio


Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.171

Analizzando la distribuzione territoriale delle autorizzazioni AEO rilasciate nel periodo 2019-2021, si riscontra una maggior concentrazione nel nord Italia ed in particolare nella DT I - DR Lombardia (53 autorizzazioni rilasciate), nella DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta (60 autorizzazioni rilasciate) e nella DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia (70 autorizzazioni rilasciate).

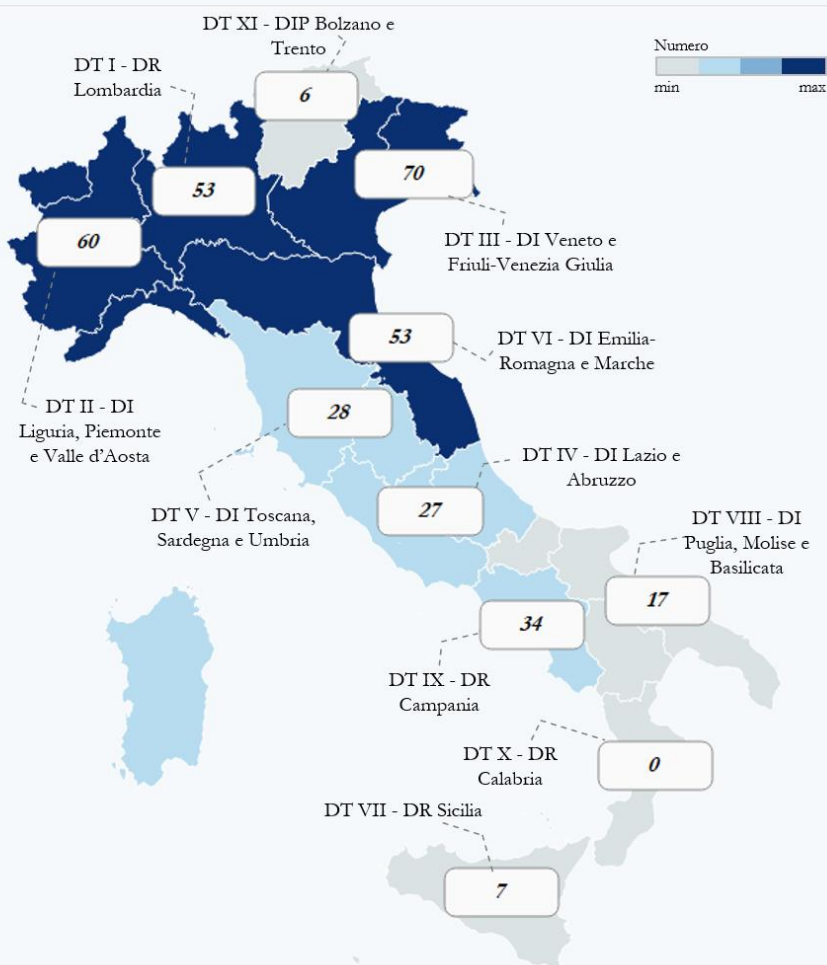
In particolare, la DT II, in relazione alle autorizzazioni AEO, ha incontrato e continua a incontrare interesse e riscontro da parte di operatori di dimensioni piccole e medie, attivi nelle fasi di intermediazione logistica. Presso il territorio risultano autorizzati operatori che connotano il tessuto economico nel nord-ovest. Si realizza quella che in ambito AEO si definisce copertura completa delle varie fasi della catena logistica, con un grande potenziale di apertura a nuovi business e progetti imprenditoriali.

Tabella IV.25 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate per Direzione Territoriale

Direzione Territoriale	2019	2020	2021	Totale
DT I - DR Lombardia	29	10	14	53
DT II - DI Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta	23	23	14	60
DT III - DI Veneto e Friuli-Venezia Giulia	25	23	22	70
DT IV - DI Lazio e Abruzzo	11	10	6	27
DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria	13	8	7	28
DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche	23	16	14	53
DT VII - DR Sicilia	4	1	2	7
DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata	8	3	6	17
DT IX - DR Campania	13	12	9	34
DT X - DR Calabria			0	0
DT XI - DIP Bolzano e Trento	3	2	1	6
Totale	152	108	95	355

Fonte: elaborazione dati ADM

Figura IV.52 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate per Direzione Territoriale






Fonte: elaborazione dati ADM
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.171

Valori riferiti al periodo 2019-2021

IV.6.7 La riduzione dei tempi di sdoganamento

Figura IV.53 - Operazioni di sdoganamento realizzate con tempistiche inferiori a 5 minuti

	IMPORT	EXPORT	TRANSITO PARTENZE
 Principali Porti	84,76%	95,40%	95,67%
 Principali Aeroporti	96,57%	99,03%	99,54%
 Altre Dogane	81,18%	96,30%	90,36%

Fonte: elaborazione dati ADM

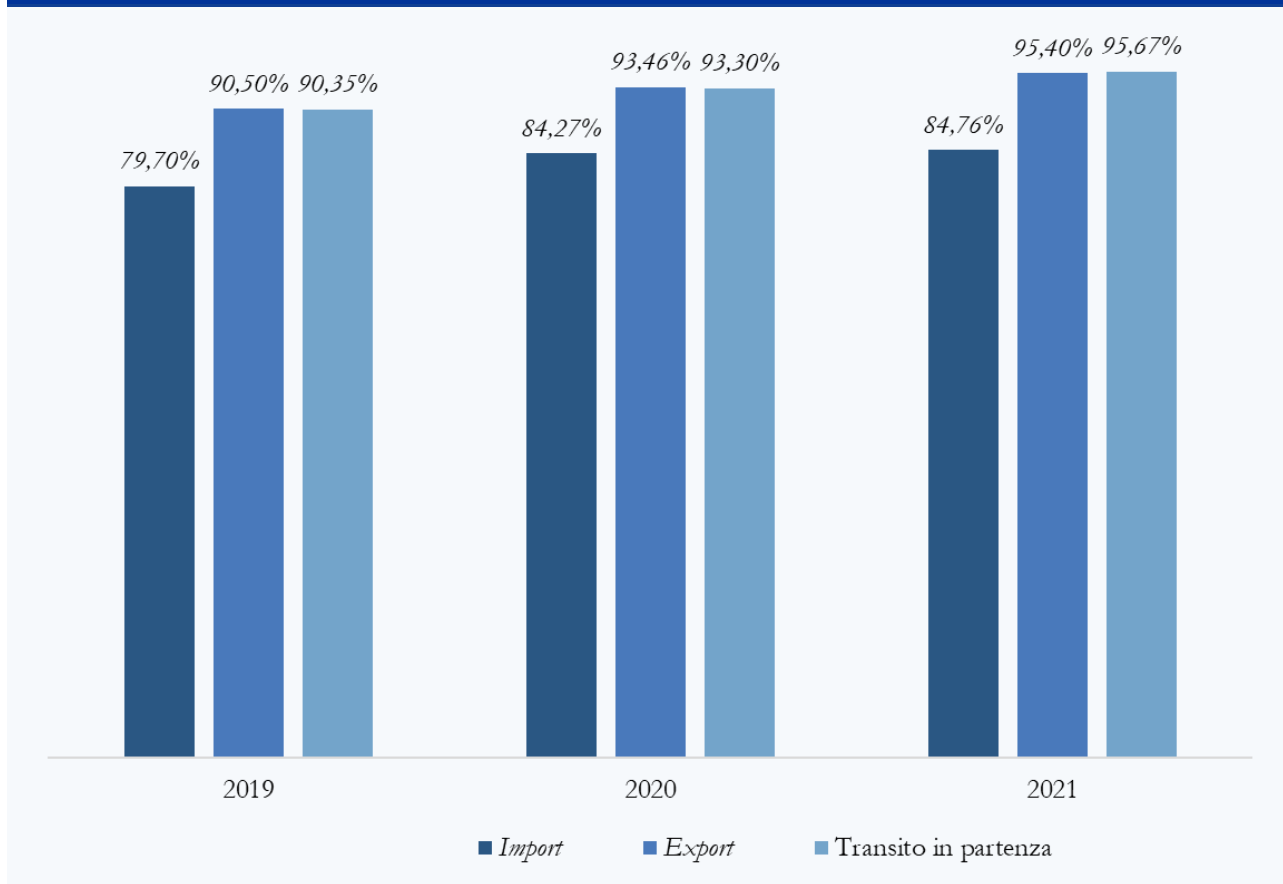
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.172 e Tabella a IX.173

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.

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 le merci sdoganate nei porti per valore, quantità e tipologia di beni richiedono maggiori controlli con un conseguente allungamento delle tempistiche di svincolo delle merci stesse, specie se containerizzate.

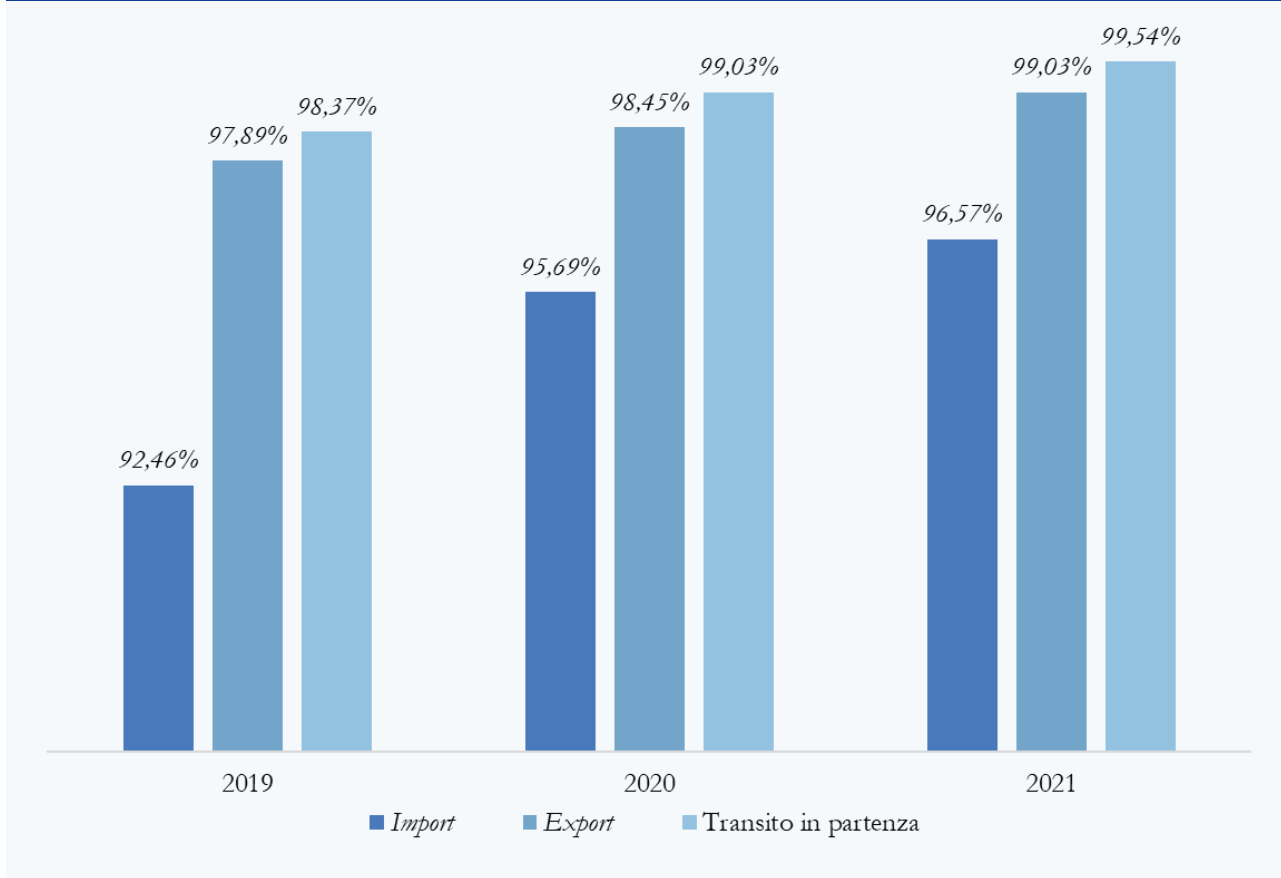
Le figure seguenti mostrano le percentuali di dichiarazioni doganali sdoganate entro 5 minuti negli anni 2019, 2020 e 2021 per i principali porti e aeroporti italiani.

Figura IV.54 - Ripartizione delle dichiarazioni doganali sdoganate entro 5 minuti nei principali porti - andamento nel triennio



Fonte: elaborazione dati ADM
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.174

Figura IV.55 - Ripartizione delle dichiarazioni doganali sdoganate entro 5 minuti presso i principali aeroporti - andamento nel triennio



Fonte: elaborazione dati ADM
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.175

IV.7 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.

Organizzazione mondiale delle dogane

L'Agenzia è parte integrante dell'OMD – Organizzazione Mondiale delle Dogane – che conta 183 Paesi membri e si occupa dello sviluppo delle funzioni doganali sotto i profili tradizionali di origine, valore e tariffa (le prime sei cifre del Sistema Armonizzato), costantemente aggiornati secondo le nuove esigenze di un'armonica catena logistica del commercio internazionale, sostenuta da un'adeguata architettura tecnologica di riferimento, e corrispondente alle nuove richieste di salvaguardia della salute e sicurezza dei cittadini.

L'Italia figura tra i Paesi fondatori dell'OMD, 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 raccomandazioni e linee guida in materia di semplificazione e 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. L'Agenzia contribuisce alla diffusione degli strumenti messi a disposizione dall'OMD, anche garantendo la traduzione in lingua italiana del Sistema Armonizzato della nomenclatura e delle note esplicative tariffarie.

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 in tutto il mondo i funzionari doganali che si siano distinti per impegno,

dedizione ed efficacia della propria azione nell'ambito prescelto. Nel 2021 è stato scelto il tema "Le Dogane promuovono la ripresa, il rinnovamento e la resilienza della catena logistica".

Consiglio UE – Gruppo Unione Doganale

L'Agenzia partecipa in rappresentanza dell'Italia al Gruppo Unione Doganale (ECOFIN) assieme agli altri soggetti istituzionali competenti nel territorio europeo.

Il Gruppo annovera, tra i suoi compiti principali, la trattazione della legislazione doganale dell'UE e il coordinamento delle posizioni dell'UE nelle relazioni con i Paesi terzi e presso le istituzioni internazionali quali, ad esempio, l'Organizzazione Mondiale delle Dogane, la Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite e l'Asia-Europe Meeting.

Nel corso del 2021, l'attività del Gruppo Unione Doganale ha riguardato:

- proposta di Regolamento che istituisce l'ambiente dello sportello unico dell'Unione europea per le dogane e modifica il regolamento (UE) n. 952/2013. L'istituzione dell'ambiente dello sportello unico doganale comporta l'attivazione di una componente nazionale e di una componente unionale (EU CSW-CERTEX), capace di rilasciare certificati condivisi tra le autorità doganali e non doganali dei Paesi membri. L'obiettivo è migliorare l'applicazione dei requisiti normativi ai fini di una maggiore protezione dell'UE nonché agevolare gli scambi internazionali.
- documento della Commissione contenente il nuovo quadro strategico per la cooperazione doganale tra la UE ed il Governo della Repubblica Popolare della Cina per il periodo 2021-2024. Restano confermati i settori chiave della cooperazione doganale che erano stati individuati nell'agenda strategica di cooperazione UE-Cina 2020, adottata al vertice UE-Cina nel novembre 2013: tutela dei Diritti di Proprietà Intellettuale alle frontiere, sicurezza della catena di approvvigionamento, lotta alla frode e facilitazione degli scambi e statistiche del commercio estero. Il nuovo assetto concordato per il 2021-2024 dedica particolare attenzione al commercio elettronico e alla protezione dei cittadini, specie con riferimento alla salute. Il documento è stato presentato al Consiglio per ottenere il mandato politico a negoziare un nuovo accordo, considerato importante attesa l'esigenza, già manifestata in diversi consessi doganali, di migliorare la collaborazione con questo rilevante partner commerciale.
- Revisione della Convenzione Pan-Euro-Mediterranean (PEM) in materia di origine tra UE e Paesi rivieraschi del mediterraneo. Nel 2021, mentre proseguivano le trattative con i Paesi del Mediterraneo per aggiornare la Convenzione Pan-Euro Med sulle regole di origine, la Commissione ha concordato con i singoli Paesi aderenti alla Convenzione accordi bilaterali transitori che dispongono regole di origine riviste, la cui scadenza è fissata all'entrata in vigore della nuova Convenzione. Nel 2021 ha inoltre trovato conferma la politica della Commissione tesa ad accondiscendere alle richieste di ampliamento delle deroghe di aliquote e contingenti, nei limiti consentiti dal mantenimento di un corpus omogeneo di previsioni nella nuova Convenzione, capace

di incoraggiare i Paesi renitenti ad aderire alla medesima. L'Agenzia ha sostenuto la politica della Commissione, rilevando che la concessione di deroghe temporanee alle condizioni dell'accordo comporta, nel lungo periodo, l'accettazione di tali condizioni da parte dei destinatari delle deroghe medesime. Si segnala inoltre la tematica relativa alla nuova tassazione dei prodotti energetici. Nel corso del 2021 la Commissione europea ha presentato due proposte normative che rientrano nel pacchetto "Fit for 55" precisando che la revisione della Direttiva sulla tassazione energetica (ETD) contribuirà nella misura di circa l'8 per cento al raggiungimento dell'obiettivo di ridurre le emissioni del 55 per cento entro il 2030, alla base dell'intero pacchetto normativo. La revisione dell'ETD è finalizzata a rendere meno appetibile il ricorso a carburanti di natura fossile, incoraggiando l'utilizzo di fonti rinnovabili, nella garanzia delle entrate erariali degli Stati membri. La modifica normativa consisterà nell'aumento graduale, in dieci anni, della tassazione dei carburanti fossili, eliminando, da subito, le esenzioni nazionali ancora esistenti. A tal fine sarà adottata una classifica delle fonti energetiche prevedendo aliquote maggiori per i carburanti fossili e minori per le fonti rinnovabili e per l'elettricità. L'Agenzia ha condotto le analisi del caso e ha provveduto a formulare il proprio punto di vista presso le sedi istituzionali nazionali e unionali. Ciò anche con riferimento ad eventuali effetti pregiudizievoli che possano interessare importanti settori dell'economia nazionale (effetti pregiudizievoli connessi alla soppressione di alcune agevolazioni, al prevedibile incremento delle aliquote nazionali di accisa sul gas naturale e sui gas di petrolio liquefatti, alla tassazione di favore prevista per i biocombustibili e biocarburanti avanzati e sostenibili, che andrà a privilegiare prodotti extra UE).

- Posticipo al 1° luglio 2021 dell'applicazione del c.d. Pacchetto IVA per il commercio elettronico, che include la Direttiva (UE) 2017/2455 e la Direttiva (UE) 2019/1995 del Consiglio ed è finalizzato ad assicurare l'effettiva tassazione delle forniture di beni nel luogo di consumo, riducendo le possibilità di frodi e evasione di IVA. L'Agenzia ha sostenuto, nelle sedi competenti, nazionali e unionali, il raggiungimento degli obiettivi del Pacchetto, 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. È stata inoltre garantita la fattiva partecipazione ai gruppi

di lavoro unionali in relazione alle seguenti materie: trasformazione del Comitato IVA da comitato consultivo in "comitato di comitatologia"; riforma della disciplina dei servizi finanziari; modifica del regime speciale previsto per le agenzie di viaggio; adattamento del contesto IVA alla "platform economy"; tassazione IVA più ecologica nel settore del trasporto di passeggeri.

- Valutazione intermedia dell'attuazione del codice doganale dell'Unione (Regolamento del codice doganale - Regolamento UE n. 952/2013). L'Agenzia è stata 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, in modo da comprimere i costi di gestione per le imprese e rimuovere ostacoli amministrativi alle attività, specie in questa delicata congiuntura economica e sociale. Ciò ha comportato 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.
- Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il programma "Dogana" per la cooperazione tra le amministrazioni doganali in molteplici settori, quali: lo scambio di informazioni e dati, l'agevolazione degli scambi commerciali e la tutela degli interessi finanziari dell'UE, anche attraverso la predisposizione di migliori strategie di gestione del rischio. Raggiunto l'accordo in sede di consultazione a tre fra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione (come concluso il 15 dicembre 2020), il regolamento è entrato in vigore dal 15 marzo 2021 e ha trovato applicazione dal 1° gennaio 2021 (Reg. UE n.444/2021).
- 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. Lo Strumento si propone di sostenere l'unione doganale e l'attività delle autorità doganali, in relazione alla tutela degli interessi finanziari ed economici dell'Unione, alla sicurezza all'interno dell'Unione e al contrasto del commercio sleale e illegale, facilitando al contempo le attività commerciali legittime. Le attrezzature per il controllo doganale finanziate dallo Strumento dovrebbero agevolare le azioni di gestione del rischio doganale di cui al codice doganale dell'Unione, contribuendo a conseguire risultati adeguati ed equivalenti dei controlli doganali. Il regolamento è entrato in vigore il 2 luglio 2021 e ha trovato applicazione dal 1° gennaio 2021 (Reg.UE n.1077/2021).
- Stato di attuazione del Piano di azione doganale: Comunicazione 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. Si estende fino al 2025 e indica per le singole azioni la relativa tempistica. Sono state così individuate

quattro aree di intervento: la gestione dei rischi, la gestione del commercio elettronico, la promozione della conformità e l'azione congiunta delle autorità doganali. Il Piano è connotato da un approccio informatico integrato, incentrato sull'analisi dei rischi e volto a favorire un'attuazione coerente ed omogenea dell'Unione doganale.

Consiglio 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 dei 27 Stati membri, che si incontrano con cadenza semestrale.

Nel corso del 2021, a causa della pandemia da Covid-19 si sono tenute due riunioni in modalità virtuale (rispettivamente il 6 luglio e l'8 dicembre 2021) nel corso delle quali la Commissione ha fornito aggiornamenti sia sulle misure intraprese dall'UE per contrastare la pandemia da Covid-19 e per sostenere la ripresa economica sia sulla Customs Union Performance (CUP) e ha illustrato gli esiti della Policy Commission e del Consiglio OMD; le riunioni hanno anche consentito di affrontare altre tematiche di estrema attualità: l'Accordo di Recesso del Regno Unito dall'UE, l'iniziativa "Joint Analytics Capabilities", l'attuazione del pacchetto IVA-e-commerce e la proposta di modernizzazione dell'OMD.

Gestione dei programmi europei

Per quanto riguarda i Programmi europei Dogana e Fiscalis 2021-2027, nel corso dell'anno è stata promossa e coordinata la partecipazione dei funzionari di ADM a gruppi di progetto, seminari, expert team, workshop e azioni di formazione, per un totale di 198 azioni per Dogana e 54 per Fiscalis. Per quanto riguarda il settore delle Accise, i rappresentanti di ADM, in qualità di coordinatori e responsabili nazionali hanno partecipato regolarmente alle riunioni organizzate dalla Commissione UE su vari aspetti concernenti la gestione del Programma.

In particolare si segnala che, a seguito dell'adozione del Regolamento UE 2021/1077 (2 luglio 2021), è stato istituito dall'UE uno strumento di sostegno finanziario per l'acquisto, da parte degli Stati membri, di attrezzature per i controlli doganali presso i punti di frontiera e per le analisi di laboratorio, con l'obiettivo di raggiungere un livello adeguato ed equivalente di controlli doganali alle frontiere esterne dell'UE. ADM ha risposto alla call lanciata il 14 ottobre dalla Commissione europea per la presentazione delle richieste di finanziamento, costituendo un Gruppo di Lavoro (Ods 85/2021) con il compito di stabilire le priorità per l'acquisto delle attrezzature ed un Gruppo di Supporto (Ods 86/2021) per la preparazione tecnica della proposta, al fine di poter beneficiare di questa importante opportunità.

In ambito Fiscalis è stata curata la partecipazione al Workshop sulla Green Taxation organizzato dalla DG Environment ed intitolato "Mapping objectives in the field of environmental taxation and budgetary reform: Environmentally harmful subsidies" finalizzato alla creazione di un

contesto per riforme fiscali ad ampio raggio a livello nazionale, eliminando le sovvenzioni per i combustibili fossili.

Nel secondo semestre è stato istituito il Gruppo di Supporto “Competency Framework” allo scopo di analizzare i modelli dei quadri delle competenze doganale e fiscale, pubblicati dalla Commissione Europea DG TAXUD, e di definire le misure da adottare per l’adeguamento del Piano della Formazione di ADM agli standard europei, nel rispetto delle raccomandazioni della DG-TAXUD, in relazione all’uniformità e alla massimizzazione dell’efficacia dell’azione formativa negli Stati membri.

Supporto ad altri Organismi ed Amministrazione estere – Procedure di selezione

In questo settore, grazie all’intensa attività di selezione portata avanti da ADM per la copertura di incarichi internazionali, nel 2021 sono state predisposte le procedure di distacco dei funzionari risultati vincitori per le seguenti posizioni:

- esperto nazionale distaccato presso la DG TAXUD-A-DRA, posizione di particolare interesse, all’interno di un team incaricato di vigilare sulla corretta applicazione della normativa doganale europea nei principali porti dell’Irlanda del Nord;
- Technical Attaché assegnato all’OMD; esperto nazionale distaccato presso la TAXUD E4 *Trade facilitation, rules of origin and international coordination: Europe and neighbouring countries & International organisations.*

DGCF (Directors General Customs Forum)

Sono proseguiti gli incontri del Forum dei Direttori Generali delle Dogane, istituito nel 2020 su un’iniziativa del Direttore generale dell’Agenzia delle Accise, Dogane e Monopoli, Dott. Marcello Minenna; il Forum vede riuniti gli organi di vertice delle Amministrazioni doganali dell’Unione Europea attorno a un tavolo virtuale informale che favorisce il confronto immediato su temi importanti per l’operatività delle Dogane.

Nel corso del 2021 si sono tenuti 6 incontri che hanno visto la trattazione, fra gli altri, dei seguenti temi: il *Wise Persons Group on Challenges Facing the Customs Union* - gruppo di saggi di alto profilo istituito dal Commissario Gentiloni – chiamato in causa per discutere delle principali sfide delle dogane e avanzare proposte per riformare l’Unione doganale; la digitalizzazione dei certificati di origine, il recast del Codice Doganale dell’UE, il nuovo *Import Control System*, il CBAM (*Carbon Border Adjustment Mechanism*) - l’imposta che la Comunità Europea intende introdurre per proteggere l’industria europea in fase di decarbonizzazione; la possibilità di utilizzare funzionari doganali di uno Stato membro in un altro, al fine di dare un ulteriore impulso ad una dogana dell’Unione “*acting as one*”; l’enorme sviluppo dell’e-commerce; la possibilità di introdurre nuove facilitazioni operative per il rilancio delle attività di import/*export* e anche l’impatto sulle risorse proprie di importazioni sottovalutate dalla Cina.

Presentazione alla Camera dei Deputati del 1° Report del G20 *policy Monitor*

Il 9 dicembre il Direttore generale ha presentato il 1° Report del G20 *Policy Monitor*, alla presenza del Vice Presidente della Camera dei Deputati, Rosato, del Sottosegretario di Stato MEF, Freni, e di diversi deputati e rappresentanti diplomatici dei Paesi oggetto della ricognizione fatta dall'apposito GdS World. Lo studio, raccolto in pubblicazioni sul sito ADM e cartacee, offre una panoramica comparativa dell'organizzazione e gestione delle dogane, accise e monopoli nei Paesi del G20. E' uno studio unico nel suo genere, in quanto esistono studi comparativi sulla tassazione dei singoli prodotti in particolare nel campo del tabacco o del gioco ma non sussistono studi sugli enti che li controllano e gestiscono. Nell'apposita sezione sul sito internet dell'Agenzia sono state inoltre realizzate una sintetica tabella comparativa sulle Amministrazioni doganali dei Paesi Ue, delle mappe interattive riguardanti i nostri funzionari all'estero, i progetti di cooperazione e assistenza tecnica, nonché, in particolare, la denominazione delle rispettive Agenzie doganali e degli eventuali altri soggetti ai quali sono demandati i compiti svolti dall'Agenzia in tema di tabacchi, giochi e accise, ma anche entrate e i link a detti enti in tutto il mondo.

Programma Twinning della Commissione europea

Le attività nell'ambito del "Programma *Twinning* della Commissione europea", nel corso del 2021, a causa della pandemia Covid 19 hanno subito modifiche, ritardi, sospensioni o addirittura cancellazioni.

Sono ugualmente proseguite le attività di coordinamento e di indirizzo di ogni iniziativa connessa ai Gemellaggi nei quali è direttamente coinvolta ADM: 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, ha previsto missioni di esperti ripartite, con modalità da remoto, in 3 componenti: Sistema centrale rischi, AEO e Formazione.

Il **gemellaggio con l'Egitto** 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. Il progetto, avviato ufficialmente il 31 marzo 2021 con attività di assistenza tecnica e formazione nell'ambito di 5 settori doganali/componenti da svolgersi ad Alessandria d'Egitto e Il Cairo, è iniziato con modalità remoto per poi seguire in presenza.

Il **gemellaggio con l'Azerbaijan** volto allo sviluppo di un quadro giuridico allineato alla Convenzione sul transito comune, alla Convenzione SAD sulle semplificazioni del commercio, nonché all'ulteriore legislazione unionale correlata, ivi compresa l'implementazione del sistema per la gestione delle garanzie per il transito, è stato portato avanti fino a maggio 2021 in modalità online ed in presenza. E' stata organizzata un'importante visita di studio a Roma tra i vertici della

dogana Azera ed Italiane con la presenza del Direttore Generale Marcello Minenna nel corso della quale si sono concordate future collaborazioni tra le Amministrazioni doganali dei due Paesi.

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.

ADM è responsabile dell'implementazione della Componente Legale di progetto, fornendo assistenza tecnica in termini di analisi, revisione e aggiornamento, in linea con l'acquis comunitario, delle legislazioni nazionali e delle disposizioni di attuazione che regolano la cooperazione tra le competenti Autorità dei paesi beneficiari coinvolte nello sdoganamento delle merci, per garantire una base giuridica comune allo scambio telematico di informazioni anche in vista di un sistema autorizzativo unificato ispirato allo sportello unico.

L'Agenzia, in virtù del proprio ruolo, è inoltre chiamata a contribuire alla Componente informatica (ICT) dell'Azione, consistente nell'upgrading dell'attuale SEED a SEED+, con gli aggiornamenti dei sistemi informatici e di comunicazione, la preparazione delle linee guida amministrative e dei manuali operativi e la creazione delle banche dati regionali necessarie per l'implementazione del Protocollo Addizionale 5 (AP5) tra i Partner Beneficiari, avente ad oggetto la semplificazione delle ispezioni, la riduzione delle formalità per lo scambio di dati relativi al trasporto di merci tra le parti CEFTA e cooperazione ai programmi di partenariato commerciale.

Le attività sono state svolte in modalità da remoto ed in presenza. In particolare, dal 30 novembre al 2 dicembre, è stato organizzato a Budva (Montenegro), un Forum Regionale con tutte le amministrazioni interessate allo sviluppo del SEED+ (Dogane, Autorità Veterinarie, Sanitarie e Fito-sanitarie), per un confronto promosso dalla Commissione europea con il coordinamento del CEFTA (Central Free Trade Agreement) e in partnership con l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

All'evento è intervenuto il Direttore Generale Marcello Minenna, il quale ha confermato l'impegno di ADM nell'azione SEED+, attraverso una consulenza legale al CEFTA per la messa a punto di un accordo di facilitazione commerciale tra i sei partner dei Balcani occidentali che porti all'ulteriore semplificazione delle ispezioni e dello scambio di dati tra le dogane e le altre istituzioni

coinvolte nelle attività commerciali internazionali, anche attraverso la digitalizzazione delle procedure e l'interoperabilità dei sistemi informatici.

Il Direttore Generale ha garantito ulteriore supporto dell'Agenzia, sotto l'egida della Commissione europea, ad altre iniziative di semplificazione e protezione dei commerci legittimi sviluppate dai Partners CEFTA.

Progetto OLAF Hercule III

Nell'ambito del programma OLAF - Hercule III - ADM era risultata aggiudicataria di un progetto in materia di commercio elettronico, finanziato dall'Organismo europeo per la Lotta alla Frode (OLAF). Il progetto, prevedeva 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). Nella primavera 2021 si è tenuto l'evento conclusivo- del progetto ECE, procrastinato a causa dell'insorgenza della crisi pandemica. La Conferenza Finale, è stata presieduta dal Direttore Generale Marcello Minenna, ed è stata realizzata in video conferenza. Tale evento ha visto la partecipazione del Vice Direttore dell'OLAF Ernesto Bianchi, di esponenti dell'associazione dei corrieri nonché di Poste italiane, e dei Rappresentanti dei Paesi che hanno partecipato al progetto organizzato dall'Italia: Albania, Montenegro, Serbia, Macedonia, Bosnia ed Erzegovina, Kosovo, Croazia, Germania, Francia, Belgio, Olanda e Slovenia.

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 e non 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.

Cooperazione bilaterale con l'Amministrazione doganale cinese

Nell'ambito delle attività di cooperazione internazionale doganale, assume particolare rilievo la collaborazione con l'Amministrazione doganale cinese, con la quale sono stati stipulati negli anni recenti diversi Memorandum di Intesa. Tra questi: MOU tra Direzione Liguria e Distretti di Tianjin e Ningbo; Dogane Trieste, Venezia e Ravenna ed il Distretto di Shanghai.

Cooperazione con l'Amministrazione doganale libanese

E' stata rafforzata la mutua cooperazione con l'Amministrazione doganale libanese. Sono state donate apparecchiature Scanner alle dogane libanesi e fornito supporto nella loro assistenza tecnica/funzionale attraverso propri funzionari da remoto ed operatori della ditta costruttrice degli scanner in loco. I suddetti operatori sempre con il supporto di ADM hanno provveduto a mettere in esercizio i due scanner nel porto di Beirut, contribuendo a rendere più sicuro l'importazione di beni di largo consumo in Libano, attraverso la loro attività giornaliera. L'apprezzamento di tale attività da parte dell'autorità doganale libanese ha fatto sì che ADM, anche attraverso il fattivo supporto dell'Ambasciata d'Italia a Beirut sia diventata parte attiva del gruppo di contatto costituito nell'ambito dei finanziamenti della World Bank e del Fondo Monetario per la ricostruzione del Porto di Beirut. Al riguardo nell'ambito del suddetto gruppo di contatto sono state poste le basi per futuri progetti da realizzare in Libano non appena la pandemia lo consentirà.

Cooperazione bilaterale con l'Amministrazione doganale svizzera

ADM ha avviato, in accordo con la consorella svizzera, una sperimentazione- che a partire dal 1° marzo 2021, ha permesso, nelle operazioni doganali di esportazione dall'Italia verso la Confederazione Svizzera, il rilascio di certificati di origine preferenziale delle merci in modalità totalmente digitale. A tal fine ADM garantisce ogni necessaria assistenza ai funzionari doganali svizzeri mediante una mailbox dedicata e l'accesso ad un database per il controllo in tempo reale della validità ed esistenza dei certificati digitali emessi. L'Amministrazione Federale delle Dogane svizzere riconosce piena validità legale, secondo le norme della Convenzione Regionale Paneuromed, alle operazioni doganali d'importazione che hanno ad oggetto merci scortate da tali certificati digitali.

La sperimentazione, tenuto conto dell'attuale stato di emergenza sanitaria, ha reso più sicura la trasmissione dei predetti certificati evitando il passaggio manuale di documentazione cartacea e ha l'indubbio merito di ridurre drasticamente i tempi amministrativi di elaborazione sia per le dogane che per l'operatore economico, rendendo più fluido il traffico commerciale.

Sono inoltre proseguiti i lavori del gruppo di lavoro bilaterale denominato DAZIT, che hanno portato alla sperimentazione di una semplificazione dei processi Svizzera – Italia sull'emissione non più cartacea della scheda di circolazione presso il valico di Stabio Gaggiolo e quindi allo studio di analoga procedura al valico Chiasso Strada / Ponte Chiasso.

Asia Europe Meeting – Dogane. Indagine in materia di sportello unico

Le Dogane Italiane hanno sviluppato un'indagine in materia di implementazione dello sportello unico, gestita insieme alle Dogane dell'India, che negli anni scorsi aveva già approfondito le priorità e le motivazioni dei diversi tipi di sportello unico e le modalità di coinvolgimento delle altre agenzie governative di confine e del settore privato in ogni fase del processo automatizzato. Nel corso del 2021, tale indagine, si è concentrata sui seguenti nuovi argomenti:

- capacità dello sportello unico di convogliare un numero crescente di soggetti pubblici e privati coinvolti nei diversi programmi volti allo sviluppo economico e ad una catena di approvvigionamento razionalizzata;
- continua evoluzione del commercio globale, che richiama nuovi e nuovi stakeholder pubblici e privati;
- influsso delle nuove tecnologie (in particolare l'intelligenza artificiale e la blockchain) nella revisione sistematica dei modelli di interoperabilità dello sportello unico;
- stretta relazione tra i programmi di attuazione dello sportello unico e del *Trade Facilitation Agreement* OMC, che spesso riuniscono gli stessi soggetti interessati pubblici e privati su piattaforme simili.



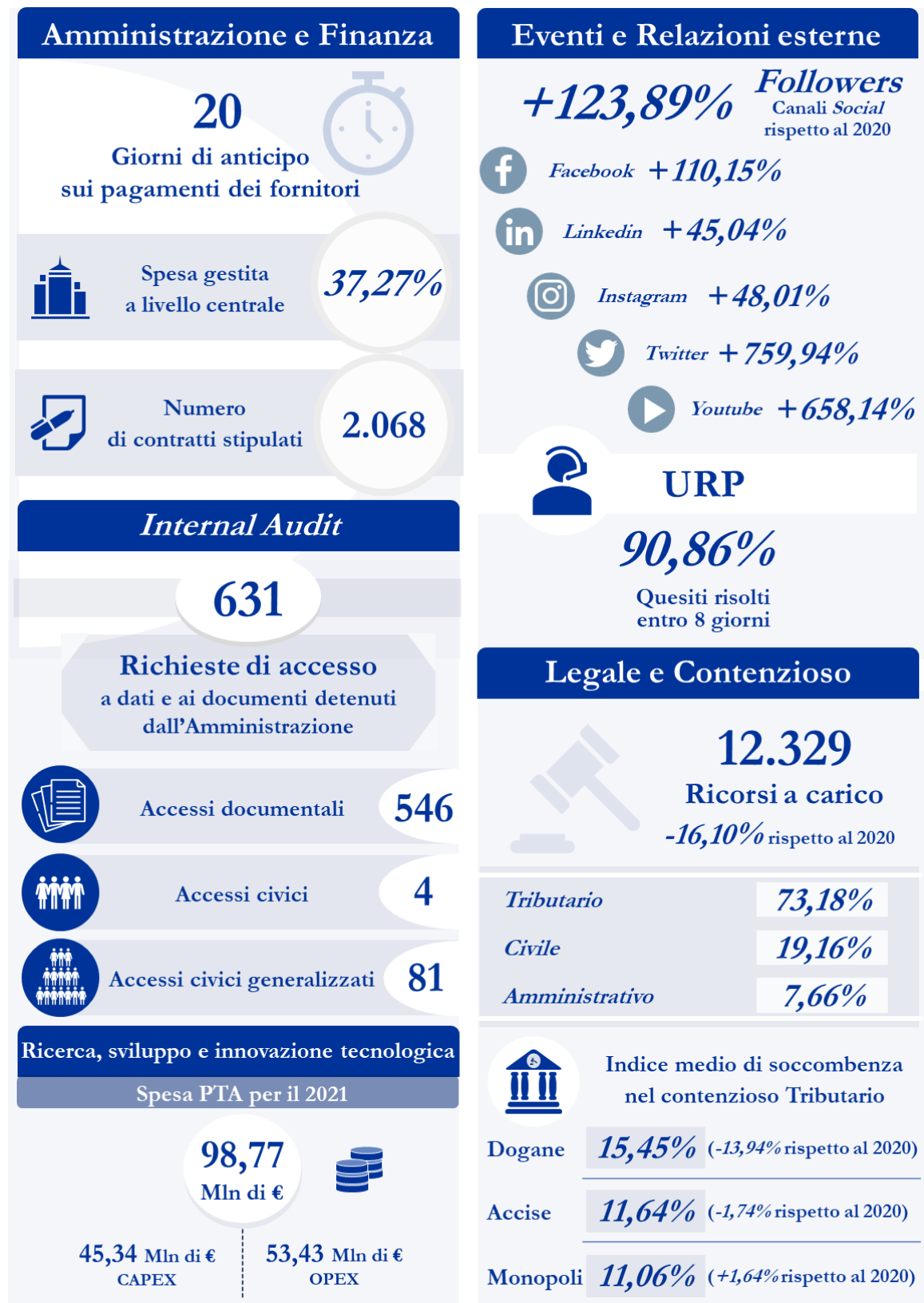
V

ATTIVITÀ DI
SUPPORTO AL
BUSINESS

V. Attività di supporto al
business

V Attività di supporto al *business*

V.1 Principali statistiche



V.2 Innovazione tecnologica

Le possibilità offerte dalla innovazione tecnologica, fattore alla base della quarta rivoluzione industriale, hanno modificato il tradizionale modello di *business* della Pubblica Amministrazione (PA), e hanno consentito di rilasciare sul “mercato” prodotti nuovi e di estendere la propria offerta di servizi di natura digitale. La PA, quale impresa del settore pubblico che produce innovazione tecnologica e di processo, presenta una *vision* migliore per programmare gli interventi, valutare 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.

L’Agenzia conduce ormai da anni un processo di profonda trasformazione organizzativa e tecnologica, coerentemente agli indirizzi del Piano Triennale AGiD 2021-2023 e ai modelli attuali del *e-government*, volti in senso lato a:

- favorire lo sviluppo del tessuto economico attraverso la progettazione di servizi semplificati e focalizzati, adeguati alle aspettative e ai bisogni dei propri dipendenti, cittadini e degli operatori economici;
- potenziare il livello di maturità digitale attraverso la diffusione delle nuove tecnologie digitali per le filiere dei domini dogane e monopoli, incentivando la standardizzazione, l’innovazione e la sperimentazione nell’ambito dei servizi pubblici;
- promuovere lo sviluppo sostenibile, etico ed inclusivo, attraverso l’innovazione e la digitalizzazione al servizio delle persone, delle comunità e dei territori, anche nel rispetto della sostenibilità ambientale.

La trasformazione in atto, incardinata sulla reingegnerizzazione e digitalizzazione dei processi e sull’introduzione di nuove tecnologie implementate secondo i paradigmi del *digital first* e *full digital*, ha portato ad una operatività più efficiente, che aumenta la prossimità dell’Agenzia agli utenti (siano essi cittadini o imprese), facilita l’accesso ai servizi agli operatori economici, semplifica la comunicazione e il coinvolgimento dei diversi attori della catena del valore nei domini dogane e monopoli.

La strategia di ADM, sempre più aderente ai principi dell’*e-government*, insieme alle attività di ricerca e sviluppo svolte nel 2021, ha consentito di sostenere progetti per introdurre significativi avanzamenti del livello di maturità digitale (ad es. implementazione di tecnologie *Internet of Things*, *Business Intelligence*, *Big Data*, interoperabilità applicativa) e semplificazioni di processo (ad es. servizi di pagamento tributi tramite PagoPA, semplificazioni procedure doganali) i cui risultati hanno avuto sicuramente un impatto positivo sul mandato dell’Agenzia stessa, ad esempio per l’erogazione dei servizi verso l’esterno, per le attività di vigilanza e controllo, ma anche sull’attrattività dei flussi commerciali nei nodi doganali e sul tessuto produttivo e logistico nazionale.

V.2.1 Il Piano Tecnico di Automazione

Nel corso del 2021, ADM ha definito e attuato la propria strategia triennale 2021-2023 di *Information Technology* (IT), promuovendo e coordinando interventi di innovazione tecnologica e di processo anche attraverso la partecipazione ai finanziamenti dei Fondi strutturali e ai Programmi quadro europei per la ricerca e l'innovazione.

Nel corso dell'anno, ADM ha curato la predisposizione del Piano Triennale di Automazione (di seguito anche PTA), strumento di regolazione dei rapporti contrattuali tra l'Agenzia e SOGEI, 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 e dell'infrastruttura ADM, in un'ottica di miglioramento, adeguamento alle linee guida AgID e rispondenza ai processi operativi dell'Agenzia. Ai fini dell'attuazione del piano IT, l'Agenzia, che rientra nel Perimetro di Sicurezza Nazionale Cibernetica, agisce in ottemperanza con quanto previsto dal *framework* nazionale per la *cybersecurity* e la *data protection* e alle disposizioni stabilite in merito alla prevenzione, mitigazione e gestione dei rischi ed incidenti di natura cibernetica.

Le iniziative progettuali riguardano i vari ambiti di cui è responsabile l'Agenzia, sia *core* che *corporate*, e mirano a soddisfare le esigenze di automazione di processi e procedure, in coerenza con il piano degli investimenti, il modello di funzionamento ADM e le disponibilità di *budget*.

Il *budget* assegnato al PTA 2021-2023, ripartito tra spese correnti e spese in conto capitale, è stato pari a circa 99 milioni di euro solo per il 2021, con un incremento complessivo di circa il 6 per cento rispetto al 2020.

Figura V.1 - Trend budget per PTA – Capital Expenditure e Operating Expenditure



Fonte: elaborazione dati ADM

Valori espressi in milioni di euro

Per il 2021 l'avanzamento raggiunto del PTA, in termini di spesa è pari a 92,29 milioni di euro, costituito per il 54,10 per cento da spesa corrente e per il 45,90 per cento da spesa in conto capitale.

Il portafoglio delle iniziative IT comprende programmi di forte matrice tecnologica, alcuni dei quali avviati con l'obiettivo di far progredire il grado di maturità digitale dell'Agenzia. Tra questi vanno menzionati i modelli *disruptive*, progetti pilota, avviati territorialmente presso alcuni spazi doganali o rivolti a *subset* di *stakeholder* strategici, i cui risultati possono essere estesi alle intere filiere nazionali delle dogane e dei settori giochi, energie e alcoli, e tabacchi.

Le principali iniziative gestite nel corso del 2021 hanno previsto lo studio, la progettazione e l'implementazione di nuove tecnologie afferenti ai seguenti domini:

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 che sono già in corso nei principali porti italiani, ad esempio Trieste, Venezia, Livorno, Genova, La Spezia, Ancona. Tali 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 e informazioni integrate. I progetti sono volti alla completa digitalizzazione delle procedure doganali nei porti italiani per merci trasportate via ferro, via 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 a una catena logistica *seamless*, in cui, ad esempio, merci già sdoganate in mare, transitano celermente dal porto, per giungere quindi a destinazione attraverso 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, che coinvolge 29 *partner* internazionali, sviluppa un innovativo concetto di sostenibilità e circolarità dell'economia permettendo tracciabilità e difesa dell'ambiente e del “*made in*” mediante *blockchain*. L'attività prevede l'adozione di meccanismi per la certificazione di prodotti manifatturieri di alta qualità con l'idea di immettere sul 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 alla validazione dei certificati di origine connessi ai capi di abbigliamento certificati e quindi alla realizzazione di un processo di semplificazione degli adempimenti per gli operatori di Sistema Moda Italia. TRICK fornirà una piattaforma completa, accessibile alle PMI e standardizzata per sostenere l'adozione di approcci sostenibili e circolari. Essa permetterà alle imprese di raccogliere i dati dei prodotti e di accedere ai servizi necessari su di un *marketplace* dedicato, aperto a soluzioni di terze parti. Il progetto TRICK già avviato per il settore tessile/abbigliamento come pilota principale sarà replicato nel settore del cibo deperibile. La tracciabilità si baserà sui dati necessari per la certificazione di origine preferenziale (PCO), utilizzata per il calcolo dei dazi e certificata da ADM in qualità di membro del consorzio. I dati estratti dai documenti fiscali per il PCO saranno integrati con la distinta dei materiali, salvati nella *blockchain* per ogni lotto di produzione per garantire la continuità della tracciabilità, e con quelli aggiuntivi per abilitare i servizi forniti da TRICK quali: tracciabilità, valutazione circolare, impronta ambientale del prodotto (PEF), valutazione sanitaria e sociale, intelligenza artificiale per l'anticontraffazione. La *blockchain* garantirà l'informazione attraverso l'intero processo, fornendo ai consumatori un acquisto consapevole.

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 di eseguire *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 i processi decisionali che richiedono un accesso immediato ai dati e una flessibilità nell'interrogazione ai fini del *reporting direzionale* e del monitoraggio delle attività.

Un EDL è inequivocabilmente collegato ai modelli di *Big Data*, in quanto si basa su tecnologie in grado di gestire e ottimizzare grandissime quantità di dati, anche destrutturate e apparentemente non connesse tra loro. I risultati attesi da ADM puntano ai *driver* di:

- 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 *database* 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 e *reporting* Direzionale**

Il sistema di *Business Intelligence* ADM 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, e la loro successiva elaborazione e analisi, al fine di ottenere informazioni a supporto delle decisioni e dell'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 e innovazione finalizzate all'evoluzione della potenza di calcolo degli applicativi utilizzati (ad es. per l'analisi del rischio, per il *reporting* direzionale, ecc.), alla valorizzazione dell'utilizzo e della qualità del dato nei processi e alla centralizzazione delle 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 *Data warehousing* e *Data Analytics*, che permettono l'elaborazione e l'analisi tempestiva 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 a 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.

Focus V.1 - Il Dizionario dati

ADM ha realizzato il Dizionario Dati del patrimonio informativo, afferente ai processi digitalizzati dei settori Dogane, Energia e Alcoli, Giochi e Tabacchi e ai suoi settori "trasversali".

Il Dizionario quale strumento di *data governance*, fornisce una mappa concettuale dettagliata ovvero un catalogo dei metadati e ne definisce regole di formato, vincoli e regole per l'integrità dei dati, le relazioni tra i dati e le modalità di gestione. Il Dizionario rappresenta la base della conoscenza a livello atomico dei dati gestiti dall'Agenzia, fornisce una descrizione complessiva del contenuto dei dati all'interno dei DB, e si pone quale elemento elementare per la guida delle fasi di progettazione e sviluppo di nuove funzionalità sui sistemi e applicazioni. Il Dizionario Dati realizzato da ADM nel 2021 contiene circa 70.000 record relativi a 200 oggetti presenti sui propri *database*. A partire dall'analisi dei dati topologici, rilevati da messaggi, tracciati, protocolli di comunicazione ADM ha anche digitalizzato il processo di mappatura e navigazione gerarchica dei dati semplificandone l'accesso attraverso una soluzione informatica dedicata.

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, accise, 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 lo sviluppo del sistema informativo FRODO per l'individuazione 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, lo stesso sistema 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.

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 nello specifico, 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.

V.2.1.1 Partecipazioni a programmi quadro europei per la ricerca e l'innovazione

Progetto “European FEderated Network of Information eXchange in Logistics” (FENIX) - CEF-TRANSPORT. *Call for Proposal number 2018-EU-TM-0077-S:* ADM ha partecipato in qualità di *stakeholder* per la sperimentazione dei sigilli elettronici di nuova generazione nell'ambito di un pilota internazionale in uno dei tre porti italiani previsti dal progetto (Genova, La Spezia o Trieste). Sono proseguite nel 2021 le attività necessarie per la realizzazione della sperimentazione in parola relativamente a 3 corridoi internazionali: Marocco-La Spezia, Turchia-Trieste, Alessandria-Genova, proponendo:

- una prima bozza di Memorandum of Understanding (MoU) (in lingua inglese e francese) alla controparte doganale marocchina;
- una progettazione preliminare per le merci in arrivo nel porto di Trieste dalla Turchia;
- il supporto operativo al Ministero degli affari esteri ed ai partner di progetto per la realizzazione di un pilot dal porto di Alessandria.

INTERREG IPA CBC Italy – Albania - Montenegro Programme: ADM ha partecipato in qualità di *partner* associato per lo sviluppo di una piattaforma comune ISAAC, volta alla razionalizzazione delle procedure di ispezione e all'efficiente cooperazione tra le autorità competenti coinvolte nella circolazione transfrontaliera di merci utilizzando tecnologie quali l'*Internet of Things* (IoT), l'intelligenza artificiale (IA), la *Virtual & Augmented Reality* (VR / AR) e la *Blockchain* da realizzare sulla piattaforma comune.

Nel 2021, le attività hanno riguardato la definizione di un *set* di dati da scambiare con Albania e Montenegro ai fini della realizzazione dell'interoperabilità volta alla realizzazione di una piattaforma di interscambio.

TESLA VISION: ADM ha partecipato al progetto, afferente al programma INCUBED dell'Agenzia Spaziale Europea (ESA), in qualità fornitore (unico) di *Use Case*. Il progetto mira alla classificazione dei segnali a Radio Frequenza dallo spazio mediante la messa in orbita di appositi satelliti; il monitoraggio del traffico marittimo è alla ricerca di soluzioni che forniscano trasparenza al trasporto marittimo. In questa prospettiva è necessario fornire informazioni sulle posizioni passate, presenti e future delle navi in mare; la soluzione proposta, pertanto, permette il tracciamento delle navi trasportanti merci anche quando il sistema AIS di navigazione navale è spento (ad esempio per motivi di frode internazionale). L'interesse di ADM nel progetto mira ad integrare la soluzione sperimentale a quelle attuali dello *Smart Terminal* e dello sdoganamento anticipato.

Nel 2021 ADM ha contribuito alla definizione di uno *use case* e ha partecipato alle riunioni di riscontro con l'ESA per la validazione del *pilot* del consorzio.

I-RAIL: ADM è tra i partner di questo progetto che è stato selezionato e finanziato (numero di sovvenzione INEA/CEF/TRAN/M2018/1777054) nell'ambito del programma *Connecting Europe Facility* (CEF). Il progetto mira alla realizzazione del modello doganale per la digitalizzazione ed integrazione con la logistica delle informazioni correlate alla merce nell'ultimo miglio ferroviario e all'estensione dell'interoperabilità prevista nel TAF-TSI agli altri attori della catena logistica. Le attività del 2021 hanno portato i seguenti risultati:

- la realizzazione dei primi quattro lotti di servizi di interoperabilità inclusi nella linea di lavoro di AIDA denominata *PORT TRACKING* (I-RAIL) per la gestione, con le ADSP

individuate nel progetto (Mar Ligure Orientale, Mar Ligure Occidentale e Mar Adriatico Orientale) di un manifesto treno per le merci in uscita dai porti. Di seguito il dettaglio dei lotti di servizi:

- Train List;
- Train Screening;
- Info A18;
- Info Mrn;
- la predisposizione ed invio della Certificazione dei costi per la Valutazione intermedia di progetto (valutazione a cura del Collegio dei Revisori di ADM);
- l'invio dei dati richiesti da un *audit* di secondo livello (a campione) da parte dell'Agenzia esecutiva europea per il clima, l'ambiente e le infrastrutture (CINEA che ha sostituito l'Agenzia esecutiva per l'innovazione e le reti (INEA) dal 1° aprile 2021);
- le attività necessarie alla richiesta dai *partner* del consorzio di una rimodulazione delle tempistiche di fine progetto da dicembre 2022 a dicembre 2023.

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, è in continua evoluzione, ed è basato principalmente su *driver* di digitalizzazione, adeguamento normativo, 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, in base a quanto stabilito dal Decreto Semplificazioni (Decreto legge n. 76/2020) con decorrenza 28 febbraio 2021, avviene attraverso il Sistema Pubblico per l'Identità Digitale (SPID) o Carta Nazionale dei Servizi (CNS). Tale modalità di accesso garantisce elevati standard di sicurezza e privacy, nonché un risparmio in termini di 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 18 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; 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.pagamentonline@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 – Reingegnerizzazione AIDA: Per fronteggiare l'incremento dei flussi *e-commerce*, dovuti all'ingresso sul mercato di nuovi operatori e al periodo Covid-19, e in ottemperanza alla normativa di riferimento sono stati realizzati diversi interventi per la semplificazione delle procedure doganali degli operatori economici del settore dogane.

Tra tutti rientra a pieno titolo la reingegnerizzazione del processo di presentazione merci: *e-Manifest* e *Import*. Con *e-manifest* è stato reingegnerizzato il processo di gestione dei Manifesti merci

in arrivo (MMA), Manifesti merci in partenza (MMP) e della Temporanea custodia (TC), attraverso l'introduzione di logiche di dematerializzazione per la trasmissione del fascicolo elettronico delle polizze di carico. Le funzionalità realizzate presentano sinergie con ulteriori innovazioni e semplificazioni doganali, ad esempio: *Smart Terminal*, Corridoi aerei, Trasferimento di partite di TC tra uffici diversi, funzionalità per il blocco container, ecc. In merito alle procedure di *Import* sono state rilasciate nuove funzionalità su AIDA che riguardano: l'invio incrementale dei dati della dichiarazione fino a 999 articoli, lo svincolo delle merci per articolo, le modalità di colloquio con i dichiaranti basate sugli *standard* internazionali, la gestione del fascicolo elettronico, la revisione della dichiarazione, il riconoscimento degli utenti tramite SPID o CNS. Le attività *core* dell'iniziativa sono incentrate sulla reingegnerizzazione dei messaggi da H1 (Dichiarazione di immissione in libera pratica e regime speciale) a H7 per spedizioni di basso valore (Dichiarazioni in dogana per l'immissione in libera pratica di spedizioni che beneficiano di una franchigia dal dazio all'importazione), e i messaggi I1 e I2. Prima del rilascio è stato predisposto l'ambiente di addestramento per gli operatori e gli uffici, ed è stato previsto un servizio di assistenza utente con il coinvolgimento del partner tecnologico Sogei. Sono stati pubblicati i nuovi tracciati per il messaggio H7 (in esercizio dal 1° luglio) e sono state condotte le attività di supporto verso gli operatori economici per effettuare i test di adeguamento al nuovo sistema.

App Gioco Legale: ADM ha sviluppato la app Gioco Legale che nasce come mezzo di contrasto al gioco illegale, fornendo al cittadino uno strumento per verificare tempestivamente l'offerta di gioco sul territorio italiano. Le principali funzionalità dell'app "Gioco legale" consentono di verificare:

- l'offerta di gioco lecita sul territorio ed eventualmente segnalare esercizi che potrebbero essere non autorizzati;
- se le giocate effettuate risultano nei sistemi di gioco e controllo dell'Agenzia Dogane e Monopoli e se corrispondono i dati relativi all'esercizio, all'importo della giocata, ecc. al fine di constatare la regolarità del gioco;
- gli orari di gioco autorizzati dalle amministrazioni locali che si sono dotate di una normativa in tal senso, per gli apparecchi con vincita in denaro, e che sono stati comunicati all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli attraverso l'applicativo SMART; in questo modo il cittadino potrà sapere in quali fasce orarie potrà esercitare il gioco nei comuni di interesse e segnalare eventuali irregolarità per gli esercizi che non rispettano la normativa;
- l'interazione con la propria area riservata del sistema della Lotteria degli scontrini.

Nel futuro prossimo è prevista l'integrazione nell'app di nuove funzionalità per tutelare il cittadino e renderlo parte attiva nel contrasto al gioco illegale; in particolare saranno rese disponibili le funzionalità "Segnala punto non autorizzato" con cui il cittadino potrà collaborare al contrasto delle irregolarità e "Autoesclusione dal gioco a distanza" per combattere il fenomeno della ludopatia.

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*.

Video processi 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 *Business Process Model e Notation* (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, e a regime nel 2021, sono state avviate le attività di mappatura dei processi *as is* dell'Agenzia, 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'Agenzia ovvero pubblici o privati. Nel corso dell'anno sono stati mappati e progettati decine video-processi che illustrano gli *step*, ovvero gli adempimenti amministrativi previsti, gli attori coinvolti e i vincoli della procedura.

Il risultato ha consentito all'Agenzia 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'Agenzia. Inoltre, la realizzazione

sul portale ADM di una sezione dedicata al “Funzionamento dell’Agenzia”, ha reso fruibile e accessibile in qualsiasi momento i contenuti dei video-processi.

Open Hearing

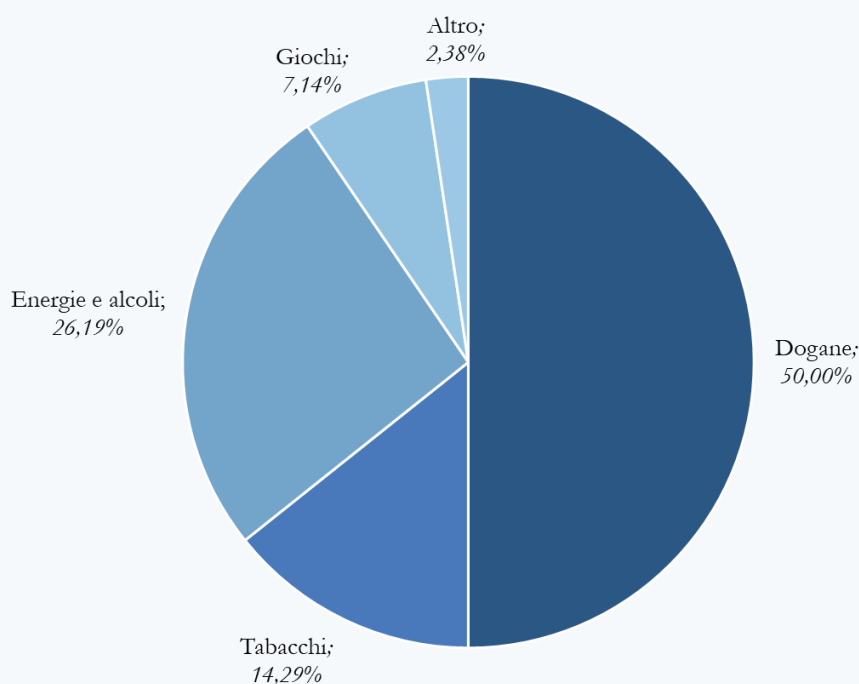
Nel 2021, l’Agenzia ha continuato a impiegare le nuove modalità di interlocuzione e interazione istituzionale verso l’esterno, utilizzando gli strumenti offerti dalle Tecnologie dell’Informazione e della Comunicazione. Nel corso dell’anno sono stati realizzati numerosi incontri con diverse categorie 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’Agenzia e le categorie di operatori, aumentando la prossimità dell’amministrazione rispetto ai settori di competenza (Accise, Dogane e Monopoli).

A tal proposito l’Agenzia 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’Agenzia e i suoi *stakeholders*. Nel corso di ogni incontro, ADM illustra atti, innovazioni o azioni in cantiere rispetto agli ambiti Dogane, Energie e Alcoli, Antifrode, 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 e 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 42 *Open Hearing* organizzati tra gennaio e dicembre 2021 le presenze virtuali degli *stakeholders* ammontano complessivamente a 6.656. 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.

Come si evince dalla Figura V.2. gli *Open Hearing* erogati da ADM hanno riguardato principalmente tematiche legate all’area di energie e alcoli (26,19 per cento) e di rilevanza doganale (50 per cento).

Figura V.2 - Ripartizione degli *Open Hearing* per area ADM

Fonte: elaborazione dati ADM

Valori riferiti al periodo gennaio-dicembre 2021

Assistenza utente “Lotteria degli scontrini”

Nel corso del 2021, a supporto dell’iniziativa di respiro nazionale, la “Lotteria degli scontrini”, l’Agenzia ha attivato e mantenuto specifici canali di comunicazione e di assistenza a supporto degli utenti finali, esercenti e cittadini. I canali attivati in logica multicanale sono 8 e comprendono:

- Portale istituzionale “Lotteria degli Scontrini” – Area Riservata;
- *Chatbot*;
- FAQ;
- indirizzo *mail* dedicato;
- Numero verde attivo dal lunedì al sabato, dalle 8:00 alle 20:00;
- *Newsletter*;
- Canali social (*Instagram, Facebook*).

V.2.2 Interventi organizzativi e di trasformazione digitale

Sistemi di gestione Energie e Alcoli

Il progetto di digitalizzazione comprende una serie di interventi volti a integrare i processi delle accise nei settori contabili e autorizzativi. La strategia di evoluzione di ADM - obiettivo dogana 4.0 - tiene conto dei profondi e rapidi mutamenti di scenario e dei ritmi imposti dal mercato globale. L'evoluzione perseguita si è sviluppata tenendo ben presente il modello di semplificazione e dichiarazione dei servizi inclusi nell'agenda digitale nazionale e unionale, seguendo alcune precise direttrici:

- coinvolgere gli stakeholder nella definizione di nuovi servizi;
- semplificare, integrare e armonizzare i sistemi di pagamento;
- adottare soluzioni coerenti con lo scenario di industria da offrire nell'ambito di una visione estesa all'intera catena logistica multimodale. ADM in questa prospettiva progetta servizi che, oltre a stimolare e favorire il rinnovamento digitale delle piccole e medie imprese, sono anche adeguati alle esigenze delle più grandi, o semplicemente delle più smart, che nel rinnovamento digitale hanno già investito.

I principali interventi riguardano:

- l'evoluzione dei sistemi di gestione di controlli sui depositi di prodotti sottoposti al regime delle accise;
- l'evoluzione dei sistemi di gestione della contabilità accise;
- l'evoluzione dei sistemi di gestione dei controlli sulla circolazione dei prodotti sottoposti al regime delle accise.

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 e alle altre imposizioni indirette.

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.

In particolare, per l'anno 2021, sono state aggiunte nuove funzionalità all'intervento progettuale e-DAS, dove sono state sviluppate le attività di implementazione del DAS telematico così come previsto nella prima fase del progetto. Sono state rilasciate sui sistemi dell'Agenzia le funzionalità

per l'emissione, approvazione, aggiornamento e chiusura del DAS telematico per gli operatori della catena logistica e per un sottoinsieme di operatori del settore dei combustibili. È stata avviata una fase di monitoraggio per verificare le *performance* dei nuovi servizi rilasciati nonché i risultati operativi e fiscali connessi alla salvaguardia del gettito erariale.

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 e una maggiore *compliance* del settore.

La determinazione direttoriale n. 724 del 21 marzo 2019, redatta 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 maggiore 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.

EMCS

L'*Excise Movement Control System* (EMCS) è un sistema creato dall'Unione Europea per controllare i movimenti tra i vari Stati dei prodotti in regime di sospensione d'accisa (alcol e bevande alcoliche, tabacco e prodotti energetici). Esso comporta lo scambio di informazioni tra clienti, fornitori e le Dogane dei diversi paesi.

La sua implementazione è obbligatoria in tutta l'Unione Europea per gli operatori economici che trattano tali prodotti. Con questo sistema il Documento Amministrativo di Accompagnamento (DAA) viene sostituito da un messaggio elettronico, consentendo così il controllo in tempo reale.

Il progetto consente di controllare i movimenti dei prodotti in sospensione d'accisa tra i vari Stati in tempo reale e di sostituire i presidi fisici con strumenti informatici più sicuri.

Il tracciamento digitale delle merci sequestrate

Il sistema di gestione delle aree di custodia delle merci sequestrate da ADM è un nuovo applicativo per la gestione delle fasi del ciclo di vita dei prodotti in custodia (dal sequestro alla distruzione), che prevede:

- l'introduzione di strumenti IoT (ad es. *tag Beacon*, videosorveglianza biometrica) per rilevare in maniera automatizzata le informazioni sui prodotti in custodia e sul personale che accede al magazzino
- l'implementazione di funzionalità di Intelligenza Artificiale per gestire il monitoraggio dei prodotti di magazzino e meccanismi di *alerting*.

Il progetto prevede l'avvio di un deposito pilota per la gestione dei tabacchi sequestrati per poi estendersi su nuove merci e nuovi depositi. I principali obiettivi dell'iniziativa sono:

- catalogare e sistemare la merce nei luoghi di stoccaggio;
- governare il processo di sorveglianza delle aree;
- tutelare l'inalterabilità delle merci custodite.

Sistema Europeo di Tracciamento dei Tabacchi (SETT)

Nel corso del 2021 è proseguito il progetto SETT (Sistema Europeo di *Tracking and Tracing*).

Nel dettaglio, l'Unione Europea ha deciso, nel contrasto al commercio illecito dei prodotti del tabacco, di dotarsi di un Sistema Europeo di tracciamento dei prodotti consente di “rintracciare” ciascuna confezione unitaria di prodotti del tabacco lungo tutta la filiera produttiva attraverso l'attribuzione su ogni confezione di un codice identificativo univoco.

ADM, con il *partner* tecnologico Sogei, ha realizzato il Sistema di competenza dell'ID *Issuer* italiano, che consente la gestione dell'intero processo, attraverso la codifica degli operatori economici e degli impianti, la lavorazione delle richieste dei produttori, tramite attribuzione di codici identificativi univoci a livello europeo.

I benefici di tale intervento consistono nel tracciare le movimentazioni dei 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.

App tabacchi per la verifica dei contrassegni di legittimazione

L'App realizzata per il settore dei tabacchi si inserisce nel progetto per il controllo dei contrassegni di legittimazione per i prodotti del tabacco. In particolare, sono stati automatizzati i processi di approvvigionamento dei codici univoci apposti sui singoli contrassegni acquistati da ADM attraverso l'esposizione di servizi per il colloquio con il Poligrafico dello Stato. Inoltre, è stata condotta l'analisi preliminare per la realizzazione di un'apposita App che consente la lettura dei contrassegni e il controllo dello stato degli stessi attraverso la verifica dei codici univoci che li caratterizzano.

Portale Tabaccai

Per quanto attiene la digitalizzazione delle ferie delle rivendite per il tramite del Portale Tabaccai, sono proseguite le attività realizzative del progetto che consente alle rivendite di genere di monopolio di inserire le richieste di assenza per ferie, di nominare un sostituto e di pagare il bollo attraverso il sistema PagoPA sia in modalità completamente autonoma sia attraverso il supporto delle associazioni di categoria.

App “Gioco Sicuro”

Nel Settore Giochi l'Agenzia ha ulteriormente sviluppato il sistema di monitoraggio dell'offerta di gioco legale attraverso 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.

In particolare, nel 2021 ha realizzato l'App “Gioco Sicuro” per il contrasto al gioco illegale e per la promozione del gioco legale e responsabile. Infatti, tramite tale App i cittadini possono individuare sulla mappa gli esercizi autorizzati dall'Agenzia che offrono le diverse tipologie di gioco fisico (*slot, videolottery*, scommesse ippiche e sportive, bingo e giochi numerici a totalizzatore e quota fissa). Scegliendo uno o più giochi di proprio interesse è possibile visualizzare la posizione geografica degli esercizi autorizzati all'offerta di gioco selezionata, verificare la regolarità delle proprie giocate. Inserendo l'identificativo della giocata è possibile visualizzare i relativi dettagli e controllarne la corretta registrazione nei sistemi di gioco dell'Agenzia.

V.2.3 Studi in materia di organizzazione

Nel corso del 2020, ADM aveva attuato diverse modifiche organizzative di portata non regolamentare, finalizzate a ottimizzare i processi amministrativi anche alla luce dell'emergenza derivante dalla pandemia da SARS-Cov2. Eventuali modifiche di natura regolamentare, infatti, non potevano essere apportate in mancanza della nomina, intervenuta solo nella parte conclusiva dell'anno, dei membri del Comitato di Gestione di ADM.

Per l'anno 2021 è emersa l'esigenza strategica di perfezionare l'integrazione operativa e tecnologica dei settori Accise, Dogane e Monopoli. In *primis*, ADM ha rivisto il proprio Regolamento di amministrazione ⁽³⁵⁾ con la finalità di renderlo un atto di organizzazione generale che disciplini la struttura nel complesso, senza scendere nel dettaglio delle singole competenze degli uffici di livello non generale. Altri interventi di rilievo in materia riguardano:

- il completamento del processo di integrazione delle procedure operative per i diversi ambiti di ADM per sfruttare le sinergie ed eliminare eventuali duplicazioni;
- la revisione delle strutture centrali in coerenza con quanto previsto dalla normativa in seguito all'inserimento di ADM nel Perimetro di Sicurezza Nazionale cibernetica (si segnala ad esempio la modifica delle competenze della "Direzione Organizzazione e Digital Transformation" e della "Direzione Strategie", con l'attribuzione in via esclusiva delle competenze in materia di studi e statistica presso la Direzione Generale);
- l'eliminazione delle funzioni ridondanti a favore di una gestione amministrativa più snella che favorisca lo sviluppo economico del paese, mantenendo gli elevati livelli di presidio nelle materie di competenza di ADM;
- la definizione di strutture centro-periferia che consentano di ottimizzare e uniformare alcune attività operative.

Nell'ottica di cambiamento del modello organizzativo è in corso di attuazione il seguente programma di attività:

- ulteriore evoluzione della mappa morfologica mediante l'inserimento delle informazioni di carattere logistico e del patrimonio immobiliare ^[36];

⁽³⁵⁾ Approvato con delibera del Comitato di gestione n. 431 dell'11 maggio 2021, entrato in vigore il 9 luglio 2021

^[36] L'Agenzia ha avviato a fine febbraio 2020 la verifica e la mappatura dei propri processi operativi, come risultanti all'indomani della revisione del proprio assetto organizzativo, e ha adottato nuove modalità descrittive dei processi che vengono via via analizzati, realizzando animazioni e video che ne consentano la rappresentazione trasparente e dinamica: potranno essere così illustrati in modo chiaro e immediatamente fruibile sia i passaggi operativi sia le interrelazioni tra soggetti, pubblici e privati, a vario titolo coinvolti in ciascun processo; al contempo saranno sempre riepilogate, in modo chiaro e puntuale, le "regole del gioco" vale a dire le disposizioni nazionali o sovranazionali così come le norme e le istruzioni amministrative applicabili nei singoli casi. Una volta completata l'azione di verifica e mappatura dei processi, l'insieme dei videoprocessi realizzati rappresenterà il "Manuale Operativo ADM", vero e proprio compendio delle attività demandate ad ADM e importante tassello della Morfologia dell'Agenzia che si completa con l'analisi degli *stakeholder* e dell'*effort*.

- revisione dell'articolazione degli Uffici territoriali al fine di garantire un miglior presidio del territorio con una maggiore uniformità operativa e dimensionale delle strutture;
- adeguamento della struttura organizzativa di secondo livello al nuovo modello organizzativo;
- revisione dell'organizzazione delle strutture centrali in funzione di un maggiore coordinamento centro-periferia adottando una logica a matrice;
- valorizzazione delle peculiarità e delle specializzazioni territoriali.

Analisi morfologica ADM

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 2021, i dati sui carichi di lavoro assorbiti dalle risorse dell'Agenzia, e la struttura delle relazioni curate con i propri *stakeholder*.

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 *stakeholder* (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 *lessons 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.

V.2.4 Lavoro Agile

L'articolo 263, comma 4 *bis*, del Decreto Legge n. 34 del 19 maggio 2020 (c.d. “decreto rilancio”) e s.m.i., convertito con modificazioni, dalla legge n. 77 del 17 luglio 2020 stabilisce che le amministrazioni pubbliche redigono, sentite le organizzazioni sindacali, il Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), quale sezione del Piano della performance. Il POLA individua le modalità attuative e organizzative del lavoro agile prevedendo, per le attività che possono essere svolte in modalità agile, che i dipendenti non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera. Al fine di supportare le amministrazioni, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha introdotto in data 9 dicembre 2020 specifiche “Linee guida sul Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA) e indicatori di performance” che forniscono le indicazioni metodologiche per l'elaborazione del POLA. L'innovazione apportata dal lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni viene monitorata e supportata dall'Osservatorio Nazionale del Lavoro Agile istituito con l'art. 263 del decreto legge n. 34 del 2020. L'organismo nasce per promuovere proposte di carattere normativo, organizzativo e metodologico al fine di migliorare lo *smart working* anche interagendo con gli *stakeholder*.

Per il 2021, ADM, considerate le esigenze organizzative, la peculiarità di numerose attività operative e l'emergenza sanitaria in atto, ha ritenuto opportuno rinviare ad altra annualità l'adozione del POLA, dando invece attuazione alla disposizione contenuta nel medesimo art. 263, comma 4 *bis*, del citato decreto legge n. 34 del 2020, come modificata dall'art. 1, comma 2, del decreto legge n. 56 del 30 aprile 2021, secondo cui in caso di mancata adozione del POLA, il lavoro agile si applica ad almeno il 15 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano. Ciò implica che nella revisione delle modalità organizzative di lavoro, anche in assenza della formale adozione del POLA, l'amministrazione non può prescindere dall'effettuazione di una analisi organizzativa delle condizioni necessarie all'abilitazione del lavoro agile e alla adozione delle iniziative minime necessarie.

In relazione all'emergenza epidemiologica da Covid-19, al fine di limitare il diffondersi del *virus* e di tutelare la salute dei dipendenti e successivamente di contemperare queste esigenze con la necessità del riavvio delle attività amministrative, l'Agenzia ha emanato Linee di Indirizzo per l'Uniformità dell'Azione amministrativa recanti, tra l'altro, indicazioni operative per l'accesso al lavoro agile e ha effettuato la mappatura delle attività che possono essere svolte in modalità agile (in quanto delocalizzabili, eseguibili in autonomia dal dipendente e valutabili in ordine al conseguimento dei risultati). Sono state poi previste forme di flessibilità dell'orario individuale del personale che presta servizio in sede, implicanti spostamento degli orari di ingresso/uscita rispettivamente fino alle 11 e fino alle 20. È stata favorita la rotazione del personale in modo da

assicurare un'equilibrata alternanza nello svolgimento dell'attività in modalità agile e di quella in presenza, tenendo conto delle prescrizioni sanitarie vigenti per il distanziamento interpersonale e adeguando la presenza dei lavoratori negli ambienti di lavoro a quanto stabilito nei protocolli di sicurezza e nei documenti di valutazione dei rischi.

ADM ha messo i dipendenti nelle condizioni di lavorare in modalità agile, disponendo sia le apparecchiature (pc portatili o *tablet*, strumenti per le videoconferenze (cuffie e *webcam*, router *hotspot wireless* 4G con scheda SIM) sia l'utilizzo delle "VAPP", vale a dire l'utilizzo di 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 SMS. La piattaforma di *Virtual Computing*, utilizza tecnologie *Citrix XenApp* e *XenDesktop*, consente di offrire agli utenti abilitati un accesso remoto sicuro e da qualsiasi luogo alle applicazioni distribuite (es. pacchetto *Microsoft Office*) e al proprio desktop virtuale o fisico (*pc* della postazione di lavoro aziendale). Per le videoconferenze sono state rinnovate 120 licenze annuali *business* e ne sono acquistate ulteriori 30 licenze.

Per i dettagli relativi ai risultati dell'impiego del lavoro agile nel 2021, si rimanda al par.VI.4 del capitolo Il Personale

V.3 *Internal Audit*

L'Agenzia sin dalla sua istituzione si è dotata della funzione di *Internal Audit* svolta attualmente dalla Direzione omonima. Essa è strettamente connessa alla funzione di *governance* pubblica e svolge funzioni di governo e attuazione del Sistema di Controlli Interno (SCI) dell'Agenzia. In particolare, l'attività di controllo della Direzione è volta a valutare l'adeguatezza e l'aderenza dei processi e dell'organizzazione alla normativa di riferimento, garantendo le dovute verifiche di compliance e assicurando il costante riporto delle attività realizzate al Direttore Generale.

In ambito *risk management*, la Direzione *Internal Audit* si occupa della gestione ed esecuzione delle attività di *audit* sui processi e gli strumenti legati all'operatività dell'Agenzia, evidenziando eventuali criticità e promuovendo le relative azioni correttive; in tal senso, può anche svolgere indagini ispettive straordinarie su incarico del Direttore Generale.

La Direzione si occupa anche della definizione del piano e del programma di *audit* e fornisce supporto al Direttore Generale, per le materie di propria competenza, nella definizione dei regolamenti sulla disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi, garantendo anche l'adozione di soluzioni e metodi per la protezione dei dati personali nella figura del DPO (*Data Protection Owner*).

Infine, la Direzione svolge attività di prevenzione della corruzione all'interno dell'Agenzia, occupandosi di predisporre il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (di seguito anche PTPCT), di valutare la corretta attuazione, la sostenibilità e l'efficacia delle misure pianificate in funzione di prevenire il rischio corruttivo, nonché di monitorare la conformità dell'operato di ADM in relazione agli obblighi di pubblicità e trasparenza della pubblica amministrazione derivanti dalla regolamentazione nazionale.

V.3.1 La funzione interna di vigilanza

Con riferimento al complesso degli interventi connessi alla funzione di *Internal Audit*, nel corso del 2021 sono stati effettuati un totale di 106 interventi, attinenti ai diversi ambiti operativi dell'Agenzia. In particolare, sono stati condotti 37 interventi legati all'*audit* sui processi gestionali e operativi dell'Agenzia, contemplati dal Piano delle attività di audit per il 2021.

Per quanto riguarda gli interventi di natura ispettiva straordinaria delegati dal Direttore dell'Agenzia, sono stati condotti 24 interventi legati a fattispecie di particolare delicatezza e complessità, per le quali si è reso necessario un mirato approfondimento.

Si segnalano, inoltre, 40 interventi con connotazione di "anticorruzione" finalizzati alla verifica sul territorio, dello stato di attuazione delle misure di prevenzione e gestione del rischio previste dal PTPCT 2021-2023.

Infine, sempre nell'ambito delle attività di audit per il 2021, sono stati effettuati 2 interventi relativamente al trattamento dei dati personali ex. Regolamento UE n. 679/2016 (*data audit*).

I restanti interventi hanno riguardato le attività della “*Task force joint audit*” per la tutela delle risorse proprie dell’Unione Europea (2 interventi) e le verifiche ispettive ai sensi Legge n. 662/1996.

In generale, la percentuale degli *audit* in materia di anticorruzione ha rappresentato il 37,74 per cento del totale degli interventi di audit effettuati; un risultato ampiamente in linea con il *target* previsto dal Piano Operativo 2021 dell’Agenzia.

Nel corso dell’anno, infine, è stata prestata la necessaria assistenza all’attuazione del Programma di vigilanza annuale del Dipartimento delle Finanze, secondo quanto previsto dalla Convenzione stipulata tra il MEF e ADM (ex art. 59 D.Lgs. n. 300/1999).

In particolare, per il 2021 è stato sottoposto a controllo il processo “Verifiche IVA intracomunitaria”, al fine di valutarne il grado di conformità alle norme che regolano l’operato dell’Agenzia, sotto il profilo dell’imparzialità, della trasparenza e della correttezza, tramite l’esame di un campione di atti relativi all’anno 2019 ¹³⁷¹.

Nel corso del primo semestre dell’anno, unitamente ai referenti del Dipartimento delle Finanze, è stata preliminarmente avviata la fase di studio del processo nel suo complesso, sulla base dei dati e della documentazione di riferimento. Sul numero complessivo di atti individuati dal partner tecnologico Sogei (relativamente al periodo 1° gennaio - 31 dicembre 2019), è stato selezionato il campione statistico pari a 448 atti, ripartiti tra i 55 Uffici delle Dogane a loro volta interessati dalla rilevazione. Ai funzionari di tali Uffici è stato somministrato un questionario (*check-list*) da compilare, validare e inoltrare tramite l’applicativo informatico *SigovWeb* al *team audit* incaricato, che ne ha esaminato i contenuti e, nel caso di riscontro di dati apparentemente incongrui, ha provveduto alla restituzione del questionario all’ufficio interessato per consentirne la revisione. Una volta collezionati, i dati sono stati inviati al Dipartimento delle Finanze secondo i termini previsti dalla Convenzione.

V.3.2 Prevenzione della corruzione

Con determinazione del Direttore dell’Agenzia n. 96100-RU del 31 marzo 2021, è stato approvato l’aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza proposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito anche RPCT) per il triennio 2021-2023 e ne è stata disposta la pubblicazione nel sito istituzionale dell’Agenzia.

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 (da

¹³⁷¹ Tenuto conto che l'emergenza sanitaria e il lungo periodo di *lockdown* che hanno interessato gran parte del 2020 hanno fortemente condizionato l'operatività degli uffici sul territorio

intendersi come malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ⁽³⁸⁾) e a tutela della trasparenza e integrità dell'Agenzia.

L'aggiornamento annuale del Piano costituisce, pertanto, l'occasione per procedere a 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.

L'adozione del PTPCT 2021-2023 è avvenuta in una fase caratterizzata da un contesto esterno e interno in continua evoluzione, sia a causa del protrarsi dell'emergenza sanitaria, sia a causa delle modifiche agli assetti organizzativi di alcune strutture dell'Agenzia, nell'ambito del complessivo processo di riorganizzazione tuttora in corso.

Il mutato contesto e la conseguente operazione di adeguamento hanno indotto a rivedere alcune misure a presidio del rischio corruttivo (tra le quali la rotazione degli incarichi) che sono risultate non completamente attuabili nella fase emergenziale attualmente ancora in atto, nonché a individuare aree di rischio emergenti, associate alle nuove modalità operative, da trattare prioritariamente per identificare eventuali nuovi eventi rischiosi, criticità e fattori abilitanti, ed elaborare le conseguenti misure di prevenzione. Nello specifico, tali aree di rischio sono state identificate nelle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture (area contratti pubblici) e nell'area delle verifiche e controlli.

V.3.3 Trasparenza e diritto di accesso

In occasione dell'adozione del PTPCT 2021-2023, è stato 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, anche nel corso dell'anno 2021 è stato tenuto il registro degli accessi ⁽³⁹⁾ (tramite *file excel*), provvedendo all'inserimento dei dati trasmessi dalle singole strutture centrali e territoriali, tenuto conto anche dell'obbligo di pubblicazione di un estratto di tale registro,

⁽³⁸⁾ Cfr. Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, n. 1/2013, nella quale si specifica che "il concetto di 'corruzione' richiamato dalla legge deve essere inteso 'in senso lato', comprensivo delle varie situazioni in cui si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, nell'esercizio dell'attività amministrativa, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Il termine 'corruzione' deve ritenersi, pertanto, riferito 'all'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione' e a tutti i casi in cui, a prescindere dalla valenza penale, 'venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite'".

⁽³⁹⁾ Il registro è stato istituito in conformità alla Circolare n. 2/2017 dell'allora Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, attuativa delle indicazioni contenute nelle Linee guida ANAC di cui alla Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016.

relativamente alle diverse tipologie di accesso, nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" del portale istituzionale ADM.

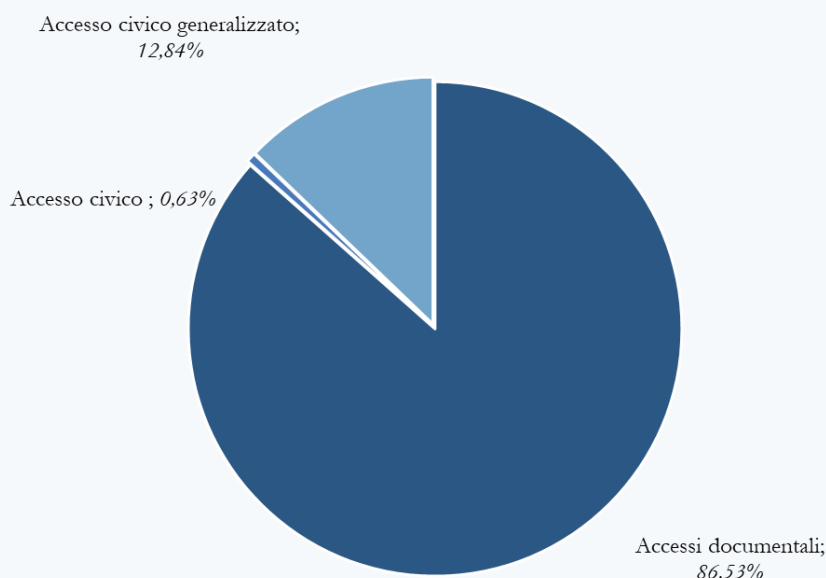
La versione informatizzata del registro degli accessi, una volta a regime, consentirà alle singole strutture di popolare in autonomia i dati relativi alle istanze trattate.

Nel corso dell'anno 2021 sono pervenute 546 istanze di accesso documentale (ai sensi della Legge n. 241/1990), 4 istanze di accesso civico (ex art. 5, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013) e 81 istanze di accesso civico generalizzato (ex art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013).

Relativamente alla gestione delle istanze di accesso civico, due delle quattro istanze pervenute hanno riguardato la materia dei tabacchi, una il settore dei giochi e una il settore delle dogane. Tali istanze sono state tutte opportunamente istruite verificando che, in un caso (istanza relativa al settore dei giochi) non sussisteva alcun obbligo giuridico di pubblicazione del documento richiesto, mentre, nei restanti casi, i documenti risultavano regolarmente pubblicati.

Si osserva che, anche nel 2021, il dato riferito alle istanze di accesso civico (finalizzate a segnalare l'omessa pubblicazione, obbligatoria per legge, di documenti o informazioni) si è attestato su valori minimi, a fronte di 5.633.496 visualizzazioni della sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale (di cui ben 3.153.180 riguardanti la sottosezione "Bandi di concorso-concorsi in svolgimento").

Per quanto concerne l'istituto dell'accesso civico generalizzato, dall'analisi dei dati sulle istanze pervenute è emerso che la maggior parte di esse riguarda la materia del personale (sul dato influiscono sicuramente le diverse procedure concorsuali attivate nel corso dell'anno). Come per l'anno precedente sono state registrate anche diverse istanze nel settore notoriamente "sensibile" dei giochi, nel quale si conferma, quindi, un elevato "interesse a conoscere" da parte del cittadino. Si rileva, infine, un elevato tasso di accoglimento delle istanze, indice di trasparenza e di apertura da parte degli uffici nei confronti dei cittadini.

Figura V.3 - Ripartizione percentuale delle tipologie di richiesta di accesso


Fonte: elaborazione 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 2021

Dall'osservazione dei dati presenti nel grafico emerge che per quanto attiene l'accesso documentale si riscontrano esiti di prevalente accoglimento delle richieste che riguardano, in gran parte, la materia del personale. Tale tendenza all'accoglimento è da ricondurre all'evoluzione della giurisprudenza amministrativa.

In merito all'accesso civico generalizzato, la prevalenza delle richieste riguarda invece la materia dei giochi. L'andamento del dato denota un elevato livello di interesse alla conoscenza, da parte del cittadino, verso un settore alquanto sensibile. Le richieste di accesso civico sono finalizzate a richiedere dati o documenti che sono oggetto di pubblicazione obbligatoria sul sito istituzionale. Il dato osservato nel grafico attesta un livello di adempimento degli obblighi di pubblicazione soddisfacente.

V.4 Amministrazione e Finanza

All'interno di ADM la struttura che vigila sul rispetto degli obblighi contabili e degli adempimenti fiscali e svolge attività di monitoraggio sulle politiche di bilancio e sulla gestione degli aspetti finanziari e di tesoreria è la Direzione Amministrazione e Finanza.

Ciò richiede l'armonizzazione, il coordinamento e il controllo sistematico dei processi, delle procedure e, più in generale, delle attività svolte dalle Direzioni Territoriali. La Direzione, infatti, è responsabile dell'acquisizione degli immobili utilizzati dagli Uffici periferici localizzati sul territorio nazionale e coordina il complesso delle attività relative alla logistica e manutenzione nelle strutture centrali. Inoltre, assicura l'applicazione e il rispetto delle norme in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro ai sensi del D. Lgs. 9 aprile 2008, n. 81.

È responsabilità della Direzione Amministrazione e Finanza la cura degli atti negoziali stipulati con soggetti esterni aventi interesse nazionale o comunque di competenza di una pluralità di Direzioni territoriali, e di quelli negoziali aventi come oggetto i servizi professionali erogati dall'Agenzia.

Infine, la Direzione coordina e gestisce le politiche di approvvigionamento e controlla i relativi processi, nonché presiede alle funzioni tecniche previste per la qualificazione di stazione appaltante sulla base delle esigenze manifestate dalle strutture richiedenti.

V.4.1 Gestione della spesa

Nel 2021, gli obiettivi prefissati dall'Agenzia relativi all'acquisto di beni, servizi e lavori sono stati condizionati dal perdurare dell'emergenza sanitaria connessa alla pandemia da Covid-19. Pertanto, la maggior parte delle attività negoziali avviate e concluse nel 2021 sono state definite con l'obiettivo di tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori, nonché rendere disponibili a tutti i dipendenti dell'Agenzia le dotazioni e le licenze informatiche necessarie a consentire, laddove possibile, di continuare a svolgere le attività lavorative in modalità di "lavoro agile", in osservanza della normativa di riferimento e in riscontro alle necessità operative del delicato periodo.

Ad ogni modo, le misure organizzative realizzate hanno garantito 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).

È stato svolto, inoltre, un costante monitoraggio delle attività contrattuali e del rispetto del *budget* economico assegnato, nonché un preciso controllo sulla corrispondenza tra le richieste di avvio a livello centrale delle procedure di gara, formulate dalle varie strutture interessate, e il contenuto del piano degli acquisti.

Per il monitoraggio dell'attività contrattuale, l'Agenzia si è servita anche della specifica reportistica di supporto (elenco contratti). In particolare, nel 2021 sono stati sottoscritti n. 2.068 contratti, il 4,29 per cento in più rispetto all'anno precedente.

Tale aumento è giustificato principalmente dagli interventi strutturali di ristrutturazione e lavori sugli immobili, dall'acquisto e dalla manutenzione di strumentazione per l'esecuzione dei controlli doganali e per i laboratori, dagli interventi innovativi su larga scala, effettuati per la maggior parte nel settore tecnologico e informatico per accrescere l'informatizzazione delle procedure e dall'acquisto dei servizi necessari per le procedure di assunzione del personale.

V.4.2 I pagamenti ai fornitori

Per quanto riguarda gli interventi necessari al rispetto delle tempistiche e degli adempimenti previsti in materia di pagamento ai fornitori, nel 2021 sono state adottate misure organizzative e gestionali che hanno permesso la tempestività delle registrazioni contabili correlate (ordini di acquisto, ricezioni a sistema delle forniture relative ai contratti stipulati) e favorito altrettanta tempestività del pagamento delle fatture.

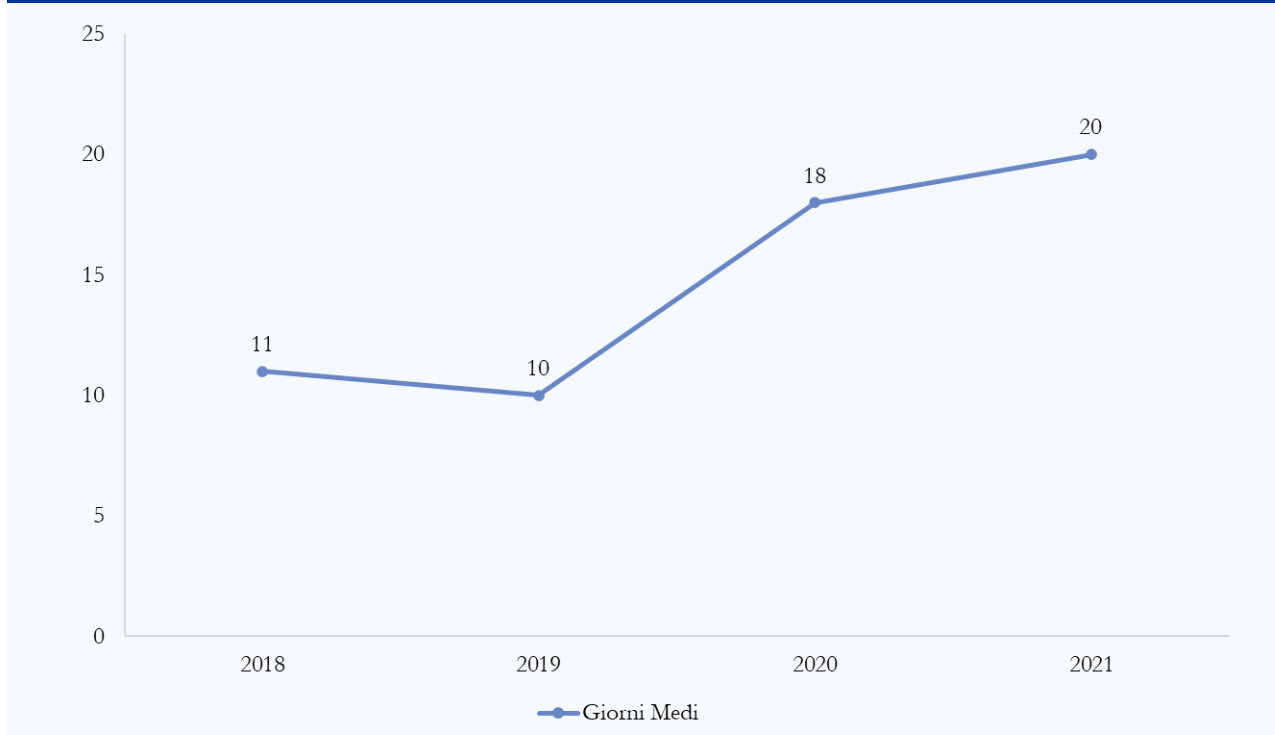
Attraverso una specifica prassi ormai consolidata e perfezionatasi durante gli anni, è stato condotto un puntuale monitoraggio dei pagamenti e degli incassi, che ha prodotto quotidianamente, nell'ambito del sistema "*Sigma-Oracle*", il *report* delle fatture passive registrate da parte dei competenti centri di responsabilità e ha seguito costantemente il relativo stato di approvazione ai fini del successivo pagamento. Ciò anche in considerazione di quanto previsto dall'art. 9 del DPCM del 22 settembre 2014 in merito alla determinazione mensile dell'indicatore di tempestività dei pagamenti relativi a transazioni commerciali.

Le attività di monitoraggio hanno riguardato altresì l'ammontare dei pagamenti effettuati oltre il termine di scadenza, l'ammontare della disponibilità di cassa mese per mese, gli incassi non riconciliati alla fine di ciascun mese dell'anno e l'andamento dei pignoramenti a valere sul conto di tesoreria unica.

Per tutti i pagamenti effettuati ai fornitori dell'Agenzia si è provveduto, con cadenza giornaliera, alla relativa riconciliazione con i rendiconti prodotti dalla Banca Tesoriera. In tale ambito è stata effettuata una puntuale analisi dei pagamenti restituiti, stornati o scartati, laddove presenti, finalizzata alla risoluzione delle problematiche connesse al mancato "buon fine" degli stessi.

Al fine di uniformare l'attività di monitoraggio degli incassi, inoltre, le strutture territoriali sono state invitate a trasmettere mensilmente un'apposita scheda debitamente compilata e accompagnata da ogni documento utile all'attività di riconciliazione e, parallelamente è stata raccomandata l'importanza di una puntuale descrizione della causale dei bonifici da parte dei clienti dell'Agenzia, ai fini di una maggiore percentuale di riconciliazione automatica.

Le iniziative attivate e l'attento monitoraggio posto in essere hanno consentito di conseguire nel 2021 un indice di tempestività dei pagamenti pari a 20 giorni medi di anticipo rispetto alla scadenza dei 30 giorni normativamente previsti per effettuare i pagamenti, ciò significa che l'Agenzia paga i propri fornitori mediamente entro 10 giorni dal ricevimento della fattura, migliorando di 2 giorni il risultato dell'anno precedente, come è possibile verificare dalla Figura V.4.

Figura V.4 - Indice di tempestività dei pagamenti - giorni di anticipo rispetto al termine previsto


Fonte: elaborazione dati ADM

Il miglioramento significativo si registra anche con riferimento all'ammontare dei pagamenti commerciali effettuati oltre la scadenza, che si attesta a 10.607.572,50 euro nell'anno 2021 corrispondente al 5,54 per cento del totale dei pagamenti, a fronte di 14.390.438,89 euro del 2020 pari all'8,75 per cento dei pagamenti complessivi.

Nella tabella sotto riportata sono esposti l'ammontare totale dei pagamenti effettuati negli anni 2018-2021 nonché quelli effettuati oltre la scadenza.

Tabella V.1 - Ammontare dei pagamenti effettuati oltre la scadenza

	2018	2019	2020	2021
A - Ammontare dei pagamenti	129.602.641,90	142.366.808,20	164.373.096,93	191.632.137,41
B - Ammontare dei pagamenti effettuati oltre la scadenza	14.612.724,06	26.082.779,50	14.390.438,89	10.607.572,50
Rapporto (B/A)	11,28%	18,32%	8,75%	5,54%

Fonte: elaborazione dati ADM

Valori espressi in euro

Dall'analisi dei dati si nota come l'ammontare dei pagamenti effettuati oltre la scadenza siano progressivamente diminuiti sia in termini assoluti che percentuali. Il dato più elevato del 2019 è dovuto al fermo dei sistemi per effetto della riorganizzazione.

In ogni caso, i pagamenti effettuati oltre i 30 giorni sono stati ultimati per lo più entro i 60 giorni dalla data di ricezione della fattura.

Nel corso dell'anno è stato assicurato anche il tempestivo adempimento degli obblighi comunicazionali in materia di pubblicità e trasparenza dei pagamenti ai fornitori. In particolare, si è 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).

Infine, ai sensi dell'art. 4-bis del D.Lgs. n. 33/2016, sono stati determinati e pubblicati sul sito istituzionale i dati relativi ai pagamenti dell'Agenzia, 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.

V.5 Eventi e relazioni esterne

ADM, tramite l'Ufficio Eventi e relazioni esterne, gestisce i rapporti con i rappresentanti degli operatori economici, le associazioni di categoria, gli intermediari fiscali e la società civile e si occupa delle attività inerenti alla diffusione della propria immagine all'esterno, negli eventi e nelle pubblicazioni istituzionali. Si assicura altresì, dell'aggiornamento e della coerenza delle informazioni inserite nel proprio sito *web* e diffuse tramite i canali *social*.

V.5.1 Le attività di comunicazione

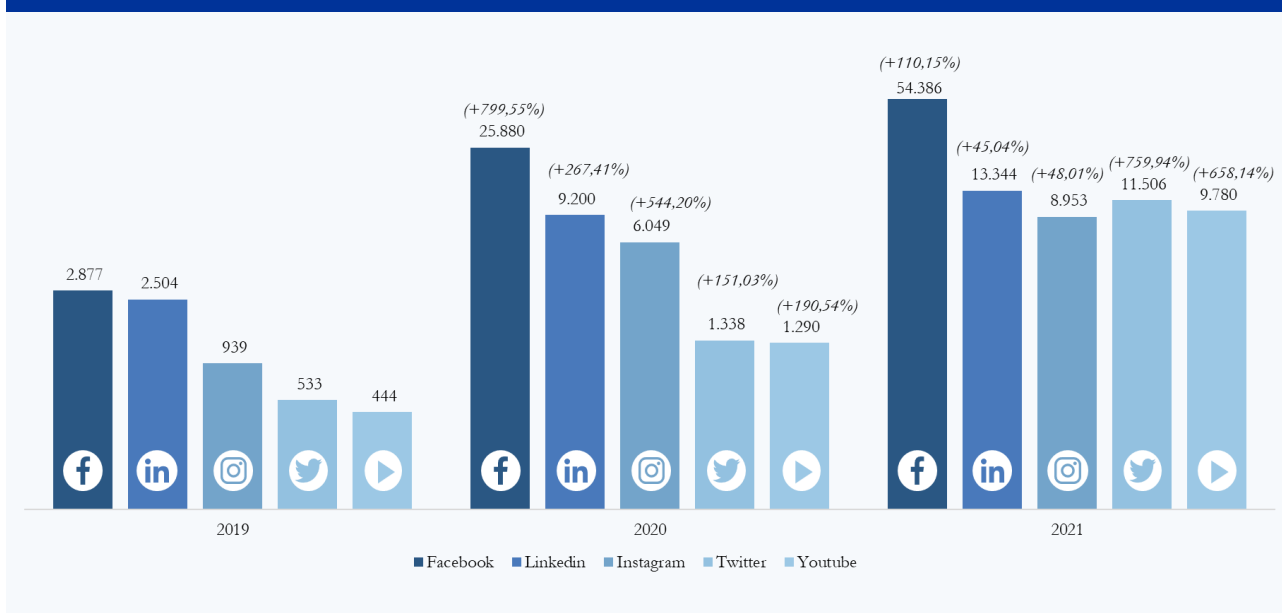
V.5.1.1 La comunicazione *media relation* e canali *web* e *social*

Il nuovo modello di comunicazione avviato nel 2020 ha consentito di raccontare sia all'esterno, sia all'interno in maniera rapida ed efficace, l'attività effettuata nei settori chiave di ADM nonostante il perdurare della situazione di emergenza epidemiologica.

Ai tradizionali strumenti di dialogo e comunicazione quali, ad esempio, i tavoli di confronto, il servizio URP telematico, la stampa specializzata ed il sito *web* istituzionale, ADM ha fatto progressivamente ricorso ai nuovi canali *social* al fine di raggiungere tutti i potenziali portatori di interesse.

In particolare, l'Agenzia utilizza i *social media* come veicolo di promozione delle proprie finalità istituzionali e per favorire la partecipazione e il dialogo con cittadini e utenti, nell'ottica della trasparenza e della condivisione. I contenuti pubblicati sono di carattere istituzionale e comprendono comunicazioni sulle attività e i servizi erogati, comunicati stampa, pubblicazioni e documenti ufficiali, novità normative, informazioni su iniziative ed eventi, immagini e video. Attraverso i propri canali *social*, ADM condivide e rilancia contenuti di pubblico interesse, pubblicati anche da altri utenti interagendo con i cittadini. ADM è presente su *LinkedIn*, *Instagram*, *YouTube*, *Twitter* e *Facebook* con un numero di iscritti e *follower* in continua crescita, come mostra la Figura V.5.

Nel triennio si registra un significativo incremento dei *follower* sui principali canali *social* e di informazione (tra cui spiccano *Twitter* con un aumento di circa il 760 per cento e *Youtube* di circa il 660 per cento), indicativo della strategia comunicativa di ADM finalizzata ad avvicinare e a sensibilizzare anche le fasce più giovani di contribuenti, attraverso una comunicazione semplificata e diretta. Come anticipato nel paragrafo V.2.1.3 sono stati infatti sviluppati e pubblicati diversi video esplicativi dei processi dell'Agenzia che aiutano gli *stakeholder* a comprendere il complesso delle attività operative e amministrative dell'Agenzia.

Figura V.5 - Numero di follower per canale social


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: per ogni anno le variazioni percentuali sono calcolate rispetto all'anno precedente

Valori espressi in unità

In aggiunta alle comunicazioni sui canali *social*, risultano rilevanti anche le attività di *media relation*, che hanno permesso ad ADM di essere presente nei programmi radio e nei servizi televisivi della RAI, delle reti MEDIASET, di LA7 e di SKYTG24 e in articoli di numerose testate giornalistiche (Corriere della Sera, La Repubblica, Il Sole 24 Ore, Italia Oggi e molti altri). Il numero di comunicati stampa prodotti nel 2021 è di 1.200, ulteriormente aumentato rispetto ai 900 del 2020 e ai 488 del 2019.

Nel mese di settembre 2021, inoltre, è stata messa in linea la nuova versione del sito *internet* di ADM a seguito di un profondo *restyling* e di una ristrutturazione che lo ha reso più moderno e funzionale alle esigenze dell'utenza, in ottemperanza alle Linee guida AgID.

Il nuovo sito è stato anche il veicolo utilizzato per l'organizzazione e la pubblicizzazione di numerosi eventi sotto forma di *open hearings*, che continuano a rappresentare un momento di ascolto molto utile per l'Agenzia al fine di perseguire la sua intensa attività di confronto e collaborazione con le diverse categorie di operatori economici e con i contribuenti. In particolare, nel 2021 sono stati realizzati (in modalità *zoom*, non potendosi svolgere incontri fisici con i destinatari e potenziali interessati agli argomenti trattati) 42 *open hearings*, di cui: 20 riguardanti il settore dogane, 12 il settore energie e alcoli, 6 il settore tabacchi, 3 il settore giochi e 1 ha riguardato il Piano anticorruzione 2021 di ADM.

I dati relativi alle presenze registrate nel corso dei citati incontri virtuali che ADM ha tenuto nel 2021, confermano il loro successo: sono stati seguiti da 6.656 utenti con un incremento del 57,6 per cento rispetto all'anno precedente. Gli incontri che hanno raccolto le maggiori adesioni sono stati quelli dedicati alla *BREXIT* ("Brexite: concessione giochi" con 452 presenze e "Brexite Accordo

commerciale UE UK” con 417 presenze) e l’incontro dedicato ai prodotti liquidi da inalazione (con 341 presenze).

Anche quest’anno, infine, ADM ha proseguito l’attività di pubblicazione della mappatura dei propri processi operativi attraverso animazioni e video. Al fine di comunicare efficacemente le attività svolte, infatti, l’Agenzia ha realizzato e messo *online* sul proprio sito istituzionale 24 videoprocessi nel corso del 2021, suddivisi in 6 categorie (dogane, tabacchi, energie e alcoli, giochi, antifrode e funzionamento ADM). Tali rappresentazioni video consentono una chiara e immediata illustrazione dei passaggi operativi e delle interrelazioni tra soggetti pubblici e privati, a vario titolo coinvolti in ciascun processo e, al contempo, riepilogano puntualmente le “regole del gioco”, vale a dire le disposizioni nazionali o sovranazionali nonché le norme e le istruzioni amministrative applicabili nei singoli casi.

V.5.1.2 L’URP telematico

L’URP telematico (Ufficio Telematico di Relazioni con il Pubblico) fornisce agli utenti esterni 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 risolvere entro 6 giorni quasi l’80 per cento dei quesiti pervenuti.

Tabella V.2 - Gestione quesiti risolti da ADM

Settore	Fascia tempi di risposta	Quesiti risolti	% Quesiti risolti
Dogane	entro 3 giorni	140	8,44%
	entro 6 giorni	1.205	72,68%
	entro 8 giorni	284	17,13%
	entro 10 giorni	17	1,03%
	entro 15 giorni	11	0,66%
	oltre 15 giorni	1	0,06%
Totale quesiti		1.658	100,00%
Totale quesiti risolti entro 8 giorni		1.629	98,25%
Accise-Energie e Alcoli	entro 3 giorni	84	30,00%
	entro 6 giorni	149	53,21%
	entro 8 giorni	45	16,07%
	entro 10 giorni	2	0,71%
	entro 15 giorni	-	-
	oltre 15 giorni	-	-

Settore	Fascia tempi di risposta	Quesiti risolti	% Quesiti risolti
Totale quesiti		280	100,00%
Totale quesiti risolti entro 8 giorni		278	99,29%
Antifrode e controlli	entro 3 giorni	4	5,88%
	entro 6 giorni	7	10,29%
	entro 8 giorni	7	10,29%
	entro 10 giorni	4	5,88%
	entro 15 giorni	31	45,59%
	oltre 15 giorni	15	22,06%
Totale		68	100,00%
Totale quesiti risolti entro 8 giorni		18	26,47%
Giochi	entro 3 giorni	69	25,09%
	entro 6 giorni	36	13,09%
	entro 8 giorni	11	4,00%
	entro 10 giorni	13	4,73%
	entro 15 giorni	37	13,45%
	oltre 15 giorni	109	39,64%
Totale		275	100,00%
Totale quesiti risolti entro 8 giorni		116	42,18%
Tabacchi	entro 3 giorni	69	42,59%
	entro 6 giorni	35	21,60%
	entro 8 giorni	12	7,41%
	entro 10 giorni	7	4,32%
	entro 15 giorni	13	8,02%
	oltre 15 giorni	26	16,05%
Totale		162	100,00%
Totale quesiti risolti entro 8 giorni		116	71,60%
Redazione web	entro 3 giorni	682	99,13%
	entro 6 giorni	5	0,73%
	entro 8 giorni	1	0,15%
	entro 10 giorni	-	-
	entro 15 giorni	-	-
	oltre 15 giorni	-	-
Totale		688	100,00%
Totale quesiti risolti entro 8 giorni		688	100,00%

Fonte: elaborazione dati ADM

Valori riferiti all'anno 2021

V.5.2 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.

L'Ufficio Eventi e relazioni esterne presidia il complesso delle relazioni istituzionali (locali, nazionali e internazionali) e i rapporti con la totalità degli interlocutori nazionali, del settore privato e della società civile.

Anche quest'anno l'Agenzia ha organizzato e gestito numerosi incontri istituzionali, presieduti dal Direttore Generale. Si descrivono di seguito gli eventi di maggior rilievo organizzati nel corso del 2021:

- il 16 giugno è stata inaugurata la mostra itinerante “Casa dell’Anticontraffazione”, presso la Sala del Mosaico della sede di Piazza Mastai. La cerimonia si è aperta con i saluti del Direttore dell’Agenzia cui è seguita una tavola rotonda moderata dal conduttore e noto giornalista Bruno Vespa con la partecipazione di diversi Ministri. Nello spazio espositivo fisso sono stati mostrati al pubblico alcuni dei beni contraffatti più significativi e di maggior valore, sequestrati nel corso degli anni da ADM: automobili, gioielli, orologi, *smartphone*, scarpe, borse, farmaci, giocattoli. Si è trattata di un'occasione per illustrare ai cittadini i risultati di ADM nella prevenzione e nel contrasto dei fenomeni della contraffazione e della concorrenza sleale, un'attività fondamentale per tutelare sia le produzioni italiane e il *made in Italy*, sia la sicurezza e la salute dei consumatori;
- il 10 settembre si è tenuto l'annuale “Evento Libro Blu”, presso il Cortile d'onore della sede di Piazza Mastai, con la presentazione dell'edizione 2020 della relazione. L'evento, che ha visto la partecipazione di oltre 140 autorità istituzionali, è stato caratterizzato dal saluto del Presidente della Camera e da una tavola rotonda alla quale hanno partecipato numerosi membri del governo, autorità istituzionali e rappresentanti delle principali testate giornalistiche;
- in ambito internazionale, il 14 settembre ADM ha organizzato il *Directors General Customs Forum* (DGCF), l'incontro che riunisce gli Organi di vertice delle Amministrazioni doganali dell'Unione Europea attorno ad un tavolo virtuale informale, per discutere su temi importanti per l'operatività delle Dogane;
- sempre nel mese di settembre è stata inaugurata a Piazza Duomo a Milano nell'ambito della “Milano *Fashion Week*” la “*Glass House* dell’Anticontraffazione”;
- successivamente la mostra è stata allestita anche nell'ambito della terza edizione dell'evento internazionale “Stati generali dell’*export*” tenutosi in Sicilia a Marsala dal 24 al 26 settembre. Sono stati esposti anche alcuni oggetti falsi di note marche di lusso che, nel corso degli anni, sono stati intercettati e sequestrati da ADM in Sicilia.

L'Agenzia, inoltre, ha partecipato con un proprio *stand* a una serie di manifestazioni fieristiche, anche di livello internazionale, allo scopo di diffondere l'immagine istituzionale e rafforzare la conoscenza delle attività svolte presso i consumatori, le istituzioni e le imprese. È stata un'importante occasione per fornire informazioni su tutte le nuove procedure doganali realizzate durante l'anno e per divulgare le azioni condotte quotidianamente per sostenere e tutelare la qualità del *made in Italy*.

Infine, in linea con il percorso di incontri con gli studenti sul tema della contraffazione, già avviato nel biennio precedente, nel 2021 l'Agenzia ha organizzato diversi *webinar* della durata di cinquanta minuti ciascuno, presso alcune scuole secondarie di secondo grado. I temi affrontati hanno riguardato la contraffazione dei prodotti tessili, delle mascherine, dell'olio di oliva, dei prodotti petroliferi, nonché delle sostanze stupefacenti. Hanno preso parte all'iniziativa oltre 400 studenti.

V.6 Legale e Contenzioso

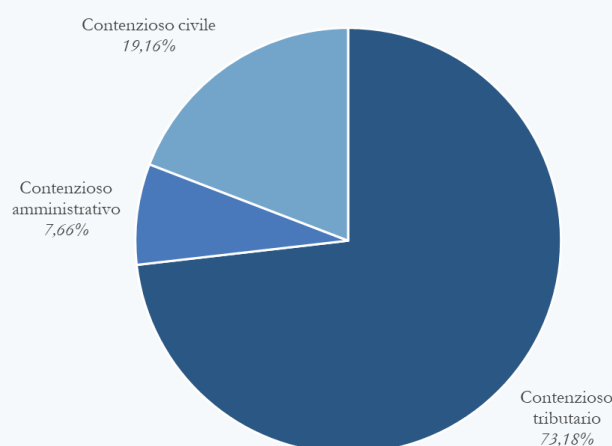
Gli Uffici delle Dogane e dei Monopoli costituiscono, a tutti gli effetti del diritto processuale tributario, enti impositori, e stanno quindi in giudizio, nel primo e secondo grado, tramite i propri funzionari. In Cassazione, per la giurisdizione tributaria, e in ogni grado per la giurisdizione civile e per quella amministrativa, l'Agenzia è assistita e rappresentata in giudizio dall'Avvocatura dello Stato (salvo nelle fasi di merito delle cause civili in materia di opposizione ad ordinanza-ingiunzione).

Il 2021 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 12.329, di cui rispettivamente 9.022, 944 e 2.363 per i contenziosi tributario, amministrativo e civile. Alle 14.709 cause pendenti a inizio anno, si sono aggiunte 4.251 nuove cause instaurate nel 2021 mentre, a fine anno, ne sono state concluse 6.631; in generale, il numero complessivo di ricorsi in carico è diminuito del 16,10 per cento rispetto al dato del 2020.

La tendenza di breve periodo nella distribuzione del contenzioso per giurisdizione evidenzia una lenta ma costante decrescita del contenzioso tributario, cui corrisponde un altrettanto lenta ma costante crescita del contenzioso civile, dovuta principalmente alla crescente litigiosità nel settore giochi, ed in particolare in materia di proroga/revoca delle concessioni di gioco e applicazione delle disposizioni di convenzione.

Il volume di contenzioso a carico a fine 2021 è in larga parte ascrivibile alla giurisdizione tributaria (73,18 per cento), in leggero decremento rispetto agli anni precedenti, mentre quella civile copre il 19,17 per cento del contenzioso e quella amministrativa il restante 7,66 per cento.

Figura V.6 - Distribuzione del contenzioso per tipologia di giurisdizione

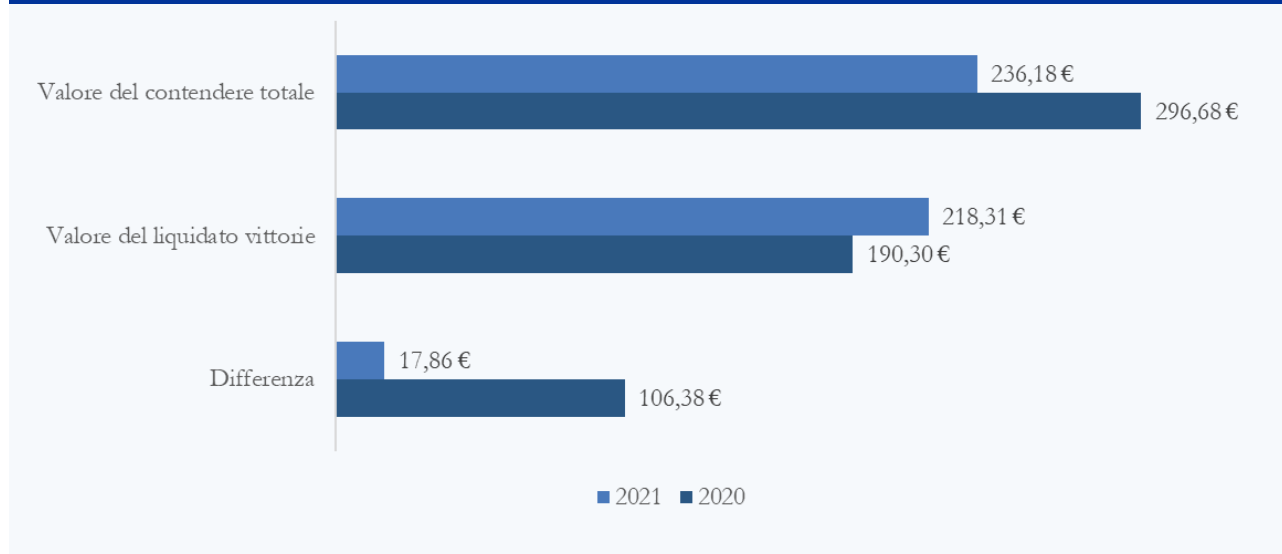


Fonte: elaborazione dati ADM

Valori riferiti all'anno 2021

Con particolare riferimento al contenzioso tributario, si rileva un miglioramento dell'efficacia della difesa in giudizio. Mentre il valore delle controversie decise con sentenza passata in giudicato è diminuito del 20,39 per cento rispetto al 2020, le somme liquidate a favore dell'Agenzia da parte del giudice, nelle sentenze passate in giudicato, sono aumentate del 14,72 per cento. La differenza tra valore delle controversie e liquidato a favore dell'Agenzia nelle sentenze passate in giudicato è diminuita dell'83,21 per cento rispetto al 2020.

Figura V.7 - Differenza tra valore controversie e liquidato a favore dell'Agenzia nelle sentenze passate in giudicato nel contenzioso tributario

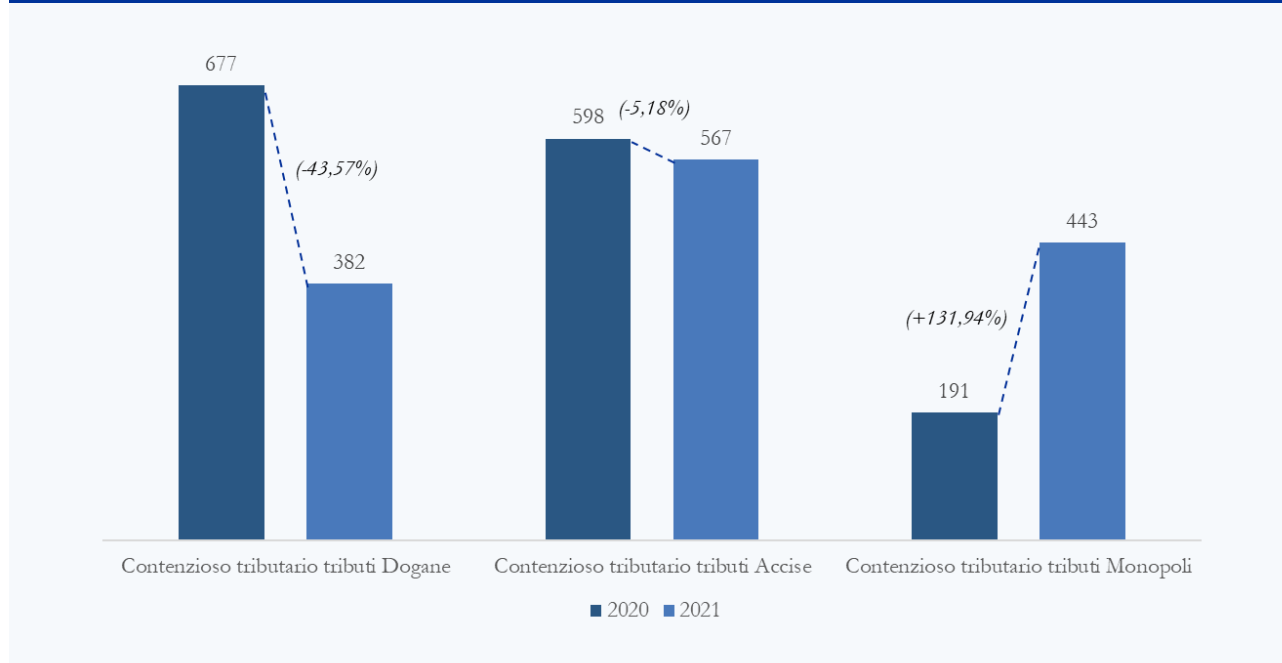


Fonte: elaborazione dati ADM

Valori espressi in milioni di euro

Quanto alla ripartizione in aree del contenzioso tributario, rispetto al 2020, durante il 2021 si rileva un aumento delle cause nell'area Monopoli e una flessione nelle aree Dogane e Accise.

Figura V.8 – Distribuzione per area del contenzioso tributario



Fonte: elaborazione dati ADM

Dall'analisi dei risultati complessivi delle tre giurisdizioni, invece, l'Agenzia ha registrato 1.344 ricorsi accolti su 1.988 sentenze passate in giudicato con un indice di soccombenza complessivo pari a circa 15 per cento. Il valore dei ricorsi vinti nel 2021 è pari a 324,87 milioni di euro, di cui 320,08 milioni di euro liquidati direttamente a favore dell'Agenzia.

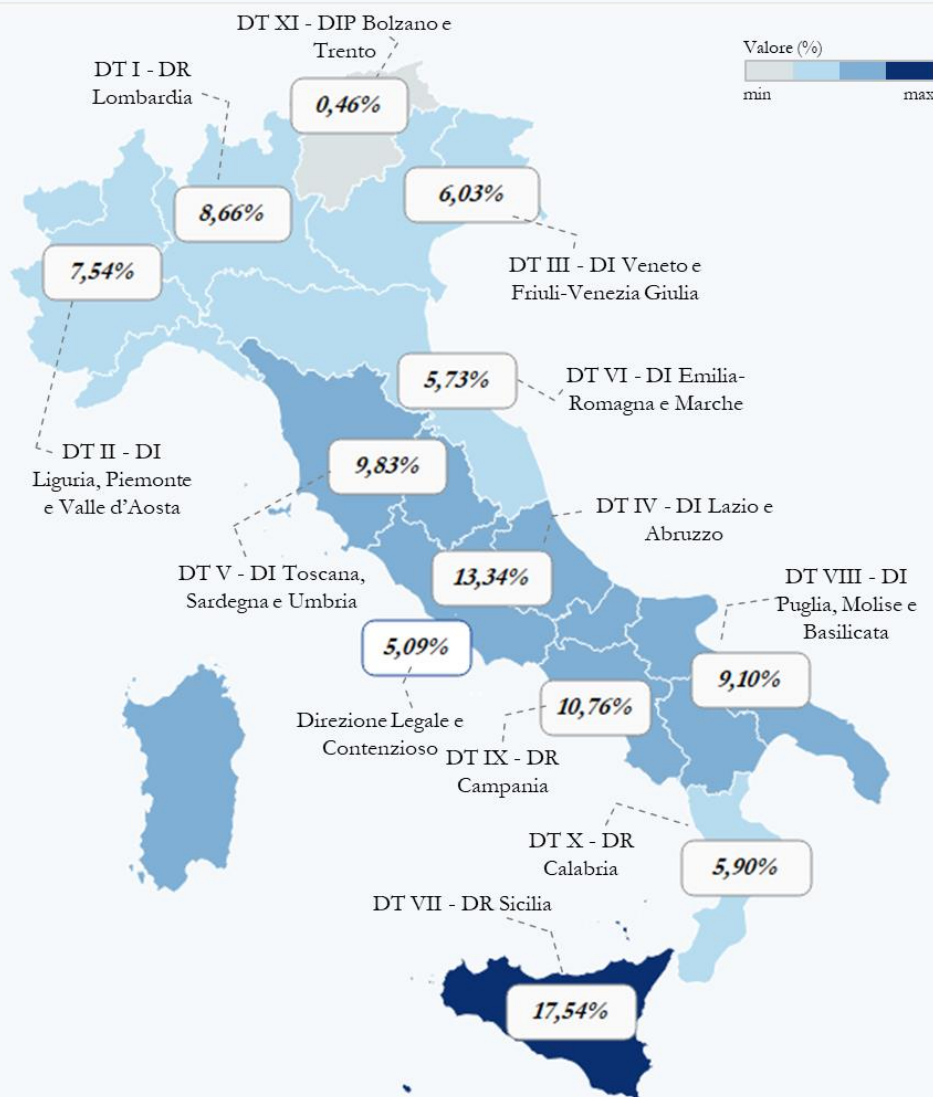
In riferimento all'analisi del numero di ricorsi in carico a fine periodo per giurisdizione, il settore Giochi è quello che maggiormente alimenta il contenzioso, ricoprendo il 40,00 per cento dei ricorsi totali per la giurisdizione tributaria, l'82,78 per cento per quella civile e il 43,01 per cento per quella amministrativa.

Gli altri principali settori che alimentano il contenzioso sono, in riferimento al contenzioso tributario, il settore risorse proprie (14,53 per cento), il settore prodotti energetici (12,62 per cento), il settore energia elettrica (8,85 per cento), il settore sanzioni tributarie accise (7,13 per cento); mentre per il contenzioso amministrativo, ricopre una percentuale rilevante anche il settore Tabacchi (34,75 per cento).

A livello territoriale, il volume del contenzioso è ripartito tra le varie strutture dell'Agenzia in maniera tendenzialmente omogenea, tuttavia è possibile ravvisare una percentuale maggiore nella DT VIII - DR Sicilia (17,54 per cento), seguita da una classe di quattro Direzioni: DT IV - DI Lazio-Abruzzo (13,34 per cento), DT IX - DR Campania (10,76 per cento), DT V - DI Toscana, Sardegna e Umbria (9,83 per cento), DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata (9,10 per cento). In ultima posizione per numero di contenziosi in corso troviamo la DT XI- DIP Bolzano e Trento

con una percentuale dello 0,46 per cento. Alle Direzioni territoriali si aggiunge la Direzione Centrale Legale e Contenzioso, con in carico il 5,09 per cento delle cause.

Figura V.9 - Distribuzione del volume di contenzioso tra le strutture dell'Agazia



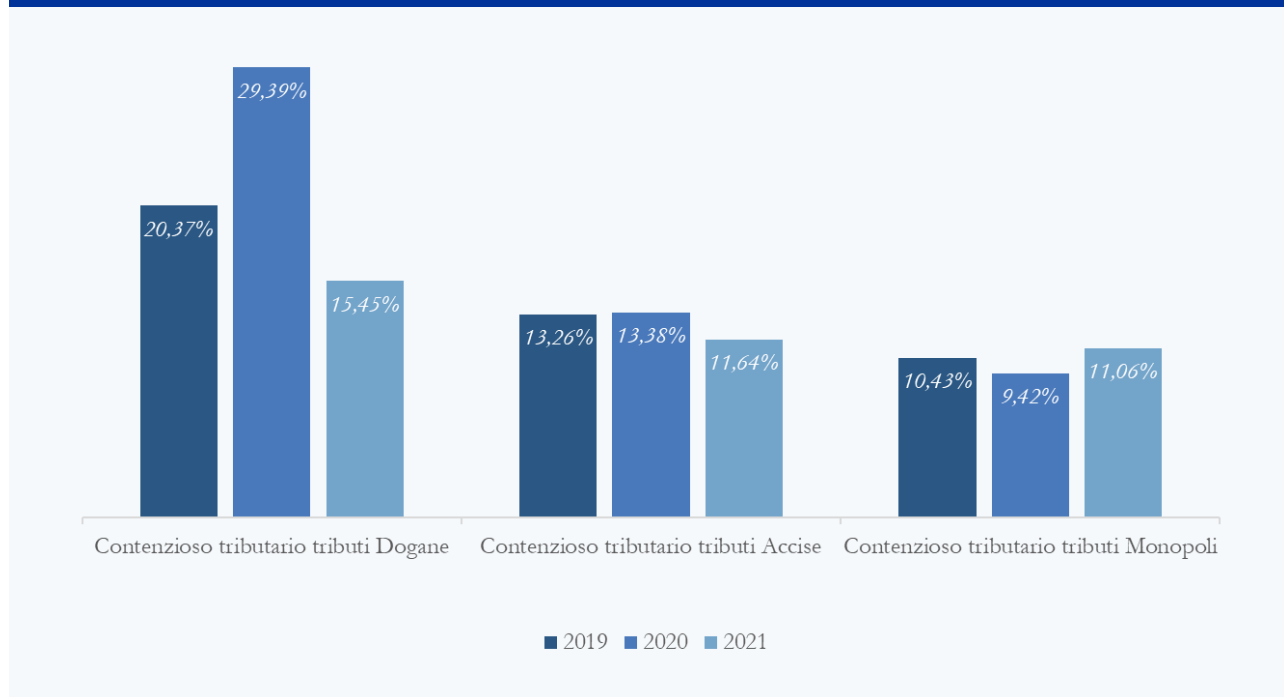
Fonte: elaborazione dati ADM

Valori riferiti all'anno 2021

Con riferimento al contenzioso tributario, il relativo andamento nel 2021 evidenzia un miglioramento dell'indice di soccombenza: in ambito Dogane l'indice risulta pari al 15,45 per cento e, in materia di Accise, risulta essere pari al 11,64 per cento. Entrambi i risultati sono infatti inferiori rispetto ai valori registrati nel 2020 e nel 2019. Risulta invece in controtendenza l'indice di soccombenza del contenzioso tributario nell'ambito dei Monopoli, pari all' 11,06 per cento nel 2021, in crescita rispetto a quanto registrato nei due anni precedenti.

In particolare, nel contenzioso tributario, ADM ha registrato 985 vittorie delle 1.392 controversie passate in giudicato, per un valore complessivo del contendere (vittorie e soccombenze) pari a 236,18 milioni di euro. Di questi, 222,62 milioni di euro sono riferiti all'ammontare delle vittorie, di cui il 98,06 per cento è stato liquidato a favore dell'Agencia (pari a 218,31 milioni di euro).

Figura V.10 - Indice medio di soccombenza (%) nel contenzioso tributario

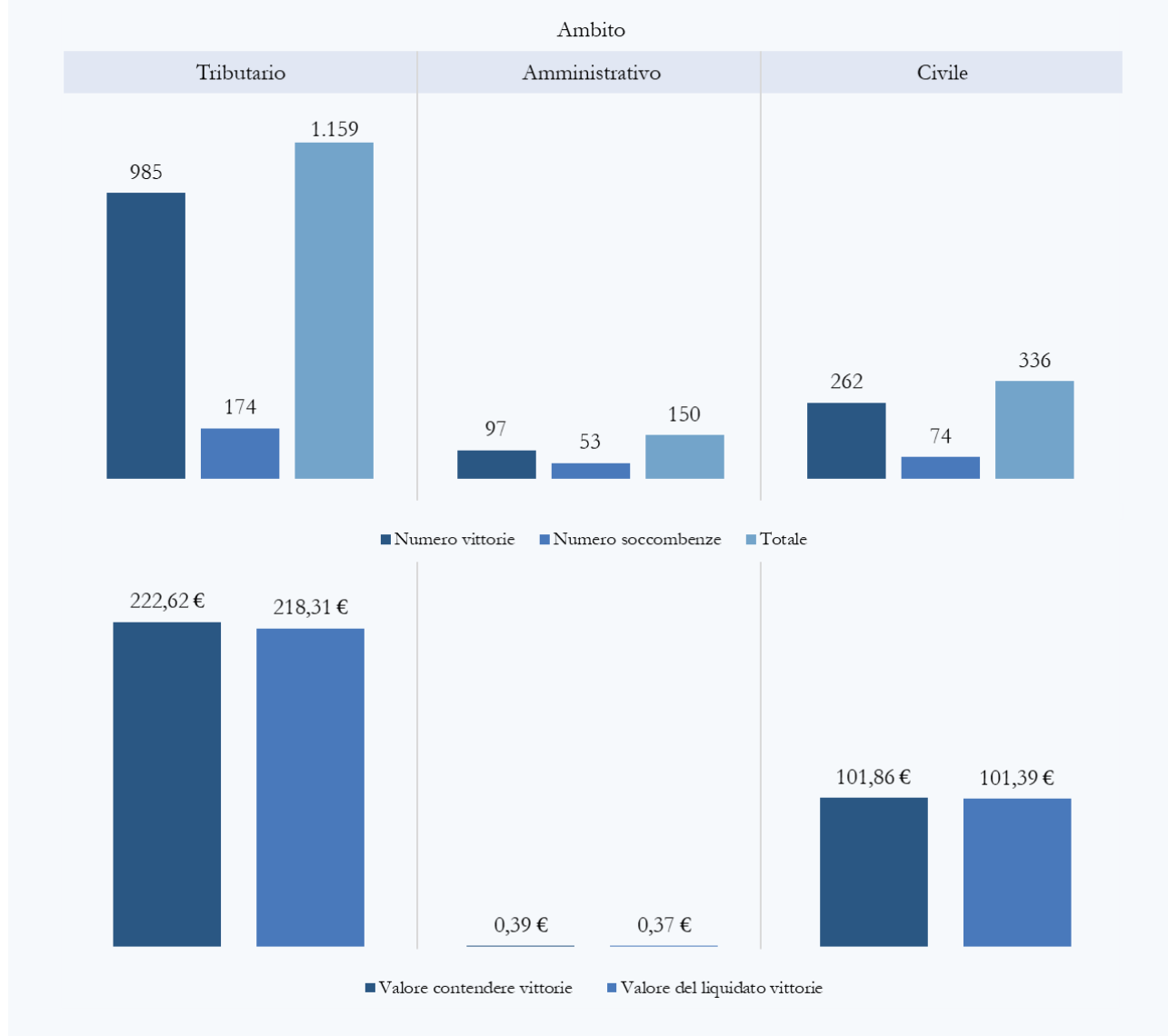


Fonte: elaborazione dati ADM

Note: nel calcolo non viene tenuto conto delle pronunce di cessata materia del contendere o altri esiti non favorevoli ad alcuna delle parti

Con riferimento al contenzioso amministrativo, il 2021 si è concluso con 97 vittorie su 150 controversie totali, determinando un indice di soccombenze pari a circa 35 per cento. Il valore del contendere delle controversie vinte è pari a 0,39 milioni di euro, di cui 0,37 milioni di euro liquidati direttamente a favore dell'Agencia (pari al 94,87 per cento).

Per quanto concerne il contenzioso civile, l'Agencia registra un indice di soccombenza pari a circa il 22 per cento, frutto delle 262 vittorie su 336 controversie complessive. Il valore dei ricorsi vinti è pari a 101,86 milioni di euro, di cui 101,39 milioni di euro liquidati a favore dell'Agencia (pari all'99,54 per cento dell'importo del contendere).

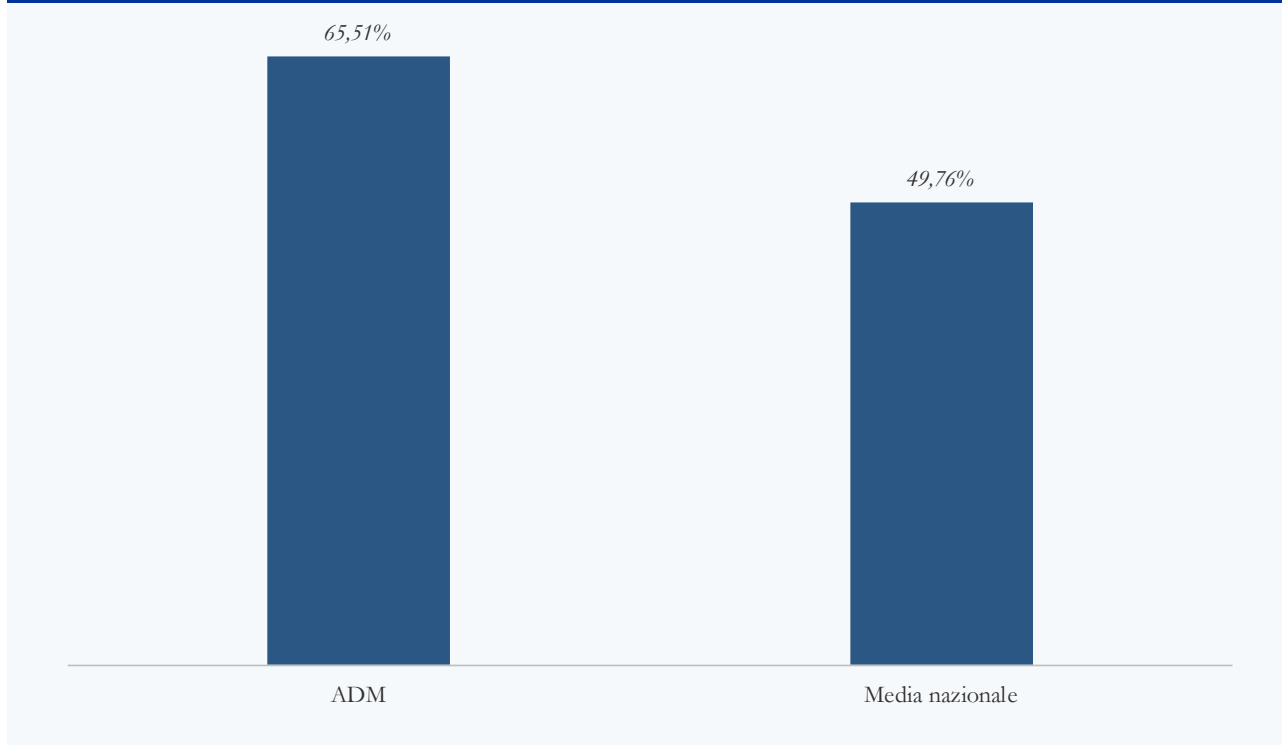
Figura V.11 - Numero e valore del contendere di vittorie e soccombenze per tipologia di contenzioso


Fonte: elaborazione dati ADM

 Valori espressi in milioni di euro
 Valori riferiti all'anno 2021

Nel 2021 ADM ha conseguito, tra gli enti della fiscalità, la maggior percentuale di esiti totalmente favorevoli agli uffici sul totale dei ricorsi definiti.

Figura V.12 - Contenzioso tributario - percentuale degli esiti totalmente favorevoli all'Ufficio sul totale dei ricorsi definiti: confronto ADM con alti Enti



Fonte: elaborazione interna su dati del Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Relazione sul contenzioso tributario 2021
 Per calcolare la media nazionale sono stati considerati i dati di ADM, ADER, ADE, Enti territoriali e altri.

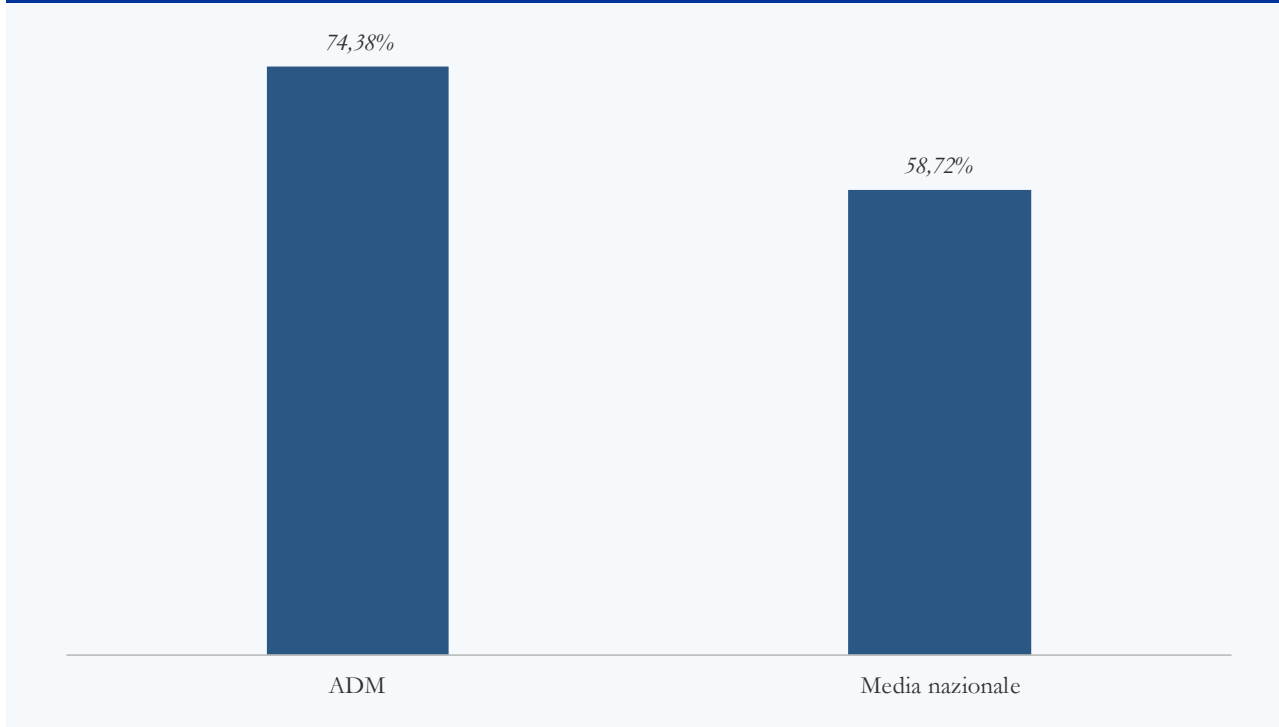
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.180

Valori riferiti all'anno 2021

In particolare, gli esiti totalmente favorevoli ad ADM hanno riguardato il 65,51 per cento dei ricorsi definiti, su una media nazionale degli enti della fiscalità pari al 49,76 per cento.

L'Agenzia ha inoltre conseguito, nel 2021, la maggiore percentuale di esiti favorevoli (totalmente favorevoli e parzialmente favorevoli) sul totale dei ricorsi definiti:

Figura V.13 - Contenzioso tributario - percentuale degli esiti favorevoli all'Ufficio sul totale dei ricorsi definiti: confronto ADM con alti Enti



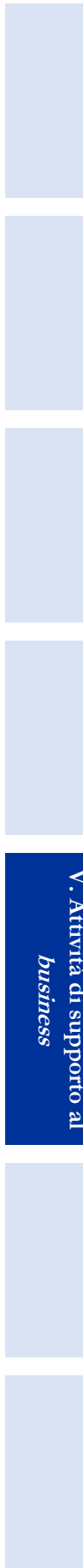
Fonte: elaborazione interna su dati del Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Relazione sul contenzioso tributario 2021

Valori riferiti all'anno 2021

Note: le percentuali fanno riferimento agli esiti totalmente favorevoli + esiti parzialmente favorevoli. Per calcolare la media nazionale sono stati considerati i dati di ADM, ADER, ADE, Enti territoriali e altri.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.181

In particolare, gli esiti favorevoli (totalmente favorevoli e parzialmente favorevoli) ad ADM hanno riguardato il 74,38 per cento dei ricorsi definiti, su una media nazionale degli enti della fiscalità pari al 58,72 per cento.



V. Attività di supporto al
business





ADM

L'AGENZIA DELLE ACCISE, DOGANE E MONOPOLI

VI Il Personale

VI.1 Principali statistiche



673
Cessazioni lavoro



110
Assunzioni

12.580
Fabbisogno organico stimato
nel 2021

72,49%
Personale in servizio rispetto
al fabbisogno organico
stimato nel 2021

3.281
Assunzioni previste
nei prossimi bandi di
concorso

La formazione



196.426 h
Formazione erogate

21,54 h formazione media *pro-capite*

Lo *smart working*

23,89% h in *smart working*
sul totale delle ore lavorate

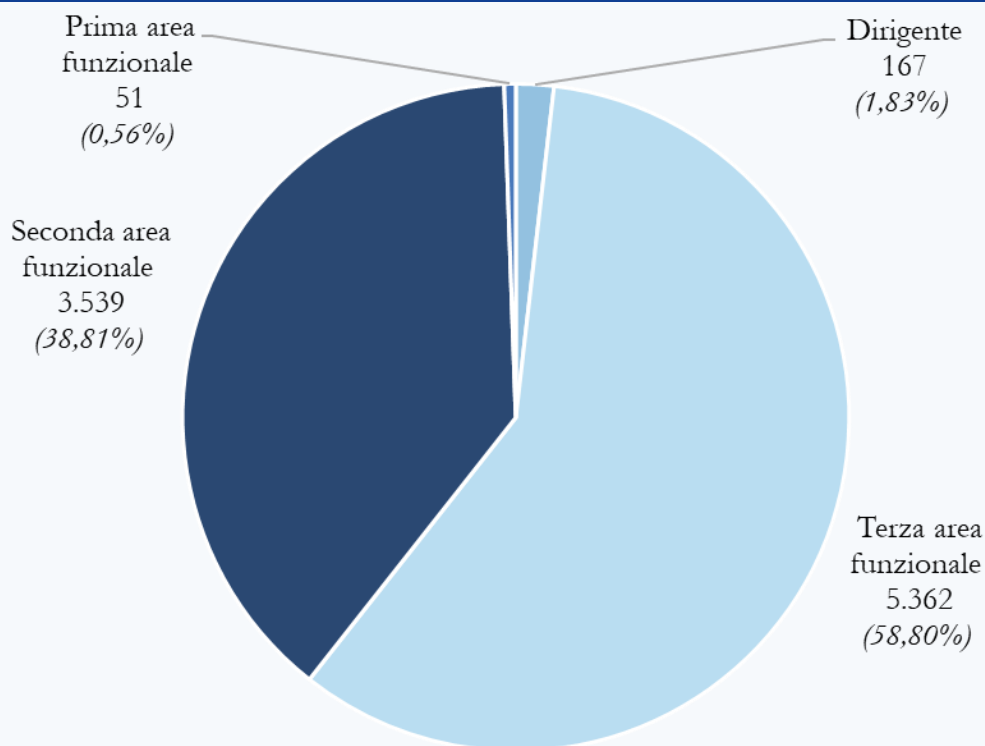


nel periodo gennaio-dicembre 2021

VI.2 Composizione del personale

Al 31 dicembre 2021 ADM può contare su 9.119 dipendenti effettivi in servizio; tale dato comprende il personale che presta servizio presso l'Agencia anche se in posizione di comando da altre Amministrazioni (45 unità, di cui 3 dirigenti). Sono invece escluse le risorse dell'Agencia che prestano servizio presso altre Amministrazioni o in posizione di fuori ruolo (130 unità, di cui 9 dirigenti). Il numero di dirigenti è pari al 1,83 per cento (167 risorse), la terza area funzionale rappresenta il 58,80 per cento del totale (5.362 risorse), la seconda il 38,81 per cento (3.539 risorse) e la prima lo 0,56 per cento (51 risorse).

Figura VI.1 - Distribuzione del personale ADM per qualifica



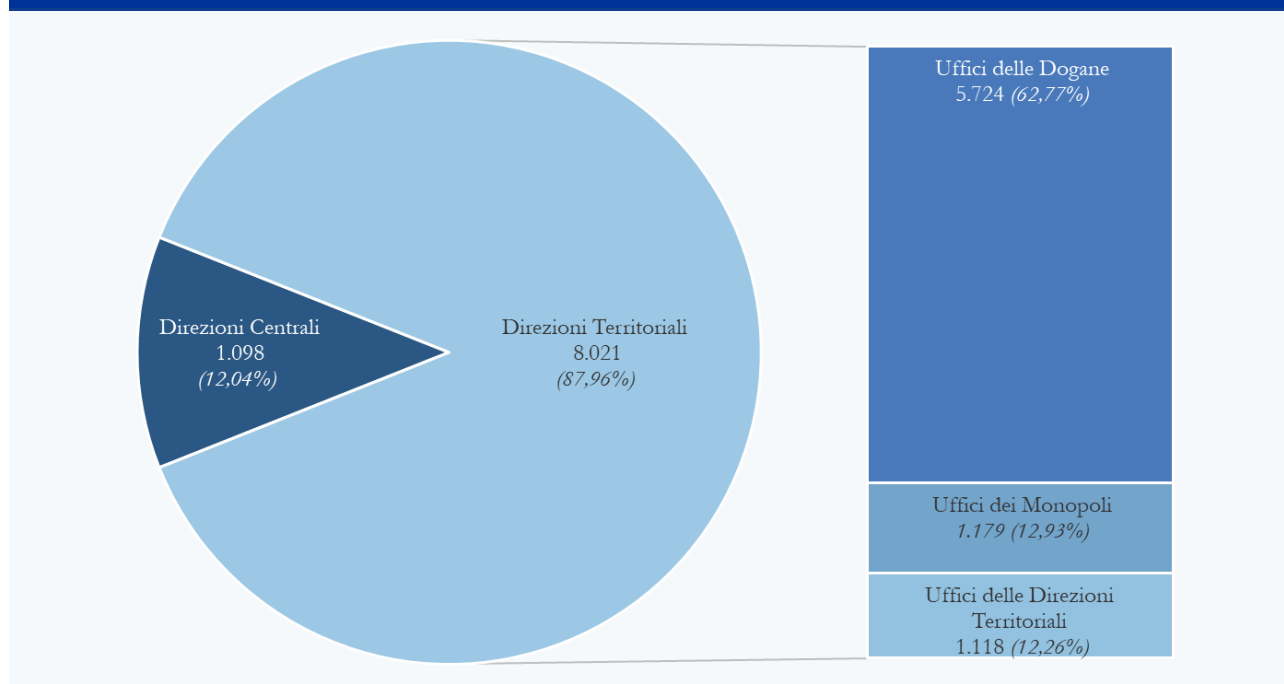
Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.183

Valori riferiti all'anno 2021

Il personale in servizio presso le Direzioni Centrali ADM rappresenta il 12,04 per cento del totale ed è pari a 1.098 unità. Il restante 87,96 per cento, pari a 8.021 unità, è in servizio presso le Direzioni Territoriali ed è così suddiviso:

- il 62,77 per cento pari a 5.724 unità è dislocato presso gli Uffici delle Dogane (UD);
- il 12,93 per cento pari a 1.179 unità presso gli Uffici dei Monopoli (UM);
- il restante 12,26 per cento pari a 1.118 unità presso gli Uffici delle Direzioni Territoriali.

Figura VI.2 - Distribuzione del personale ADM tra Direzioni Centrali e Territoriali



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: UD: Uffici delle Dogane; UM: Uffici dei Monopoli;

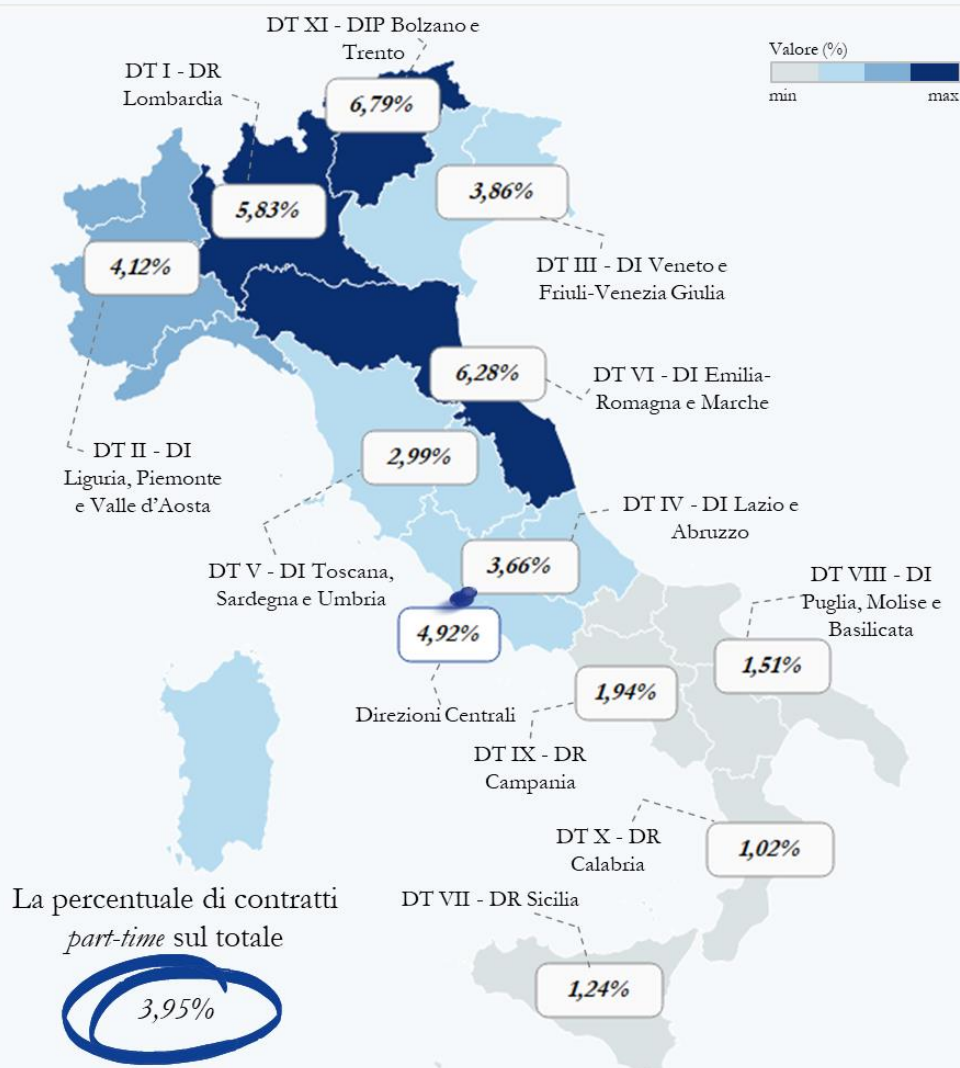
DRD/DID/DIP: Uffici delle Direzioni regionali/interregionali/interprovinciali

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.184, Tabella a IX.185 e Tabella a IX.186

Valori riferiti all'anno 2021

Al 31 dicembre 2021, le risorse impiegate con un contratto di lavoro di tipo *part-time* sono 360 (il 3,95 per cento sul totale), di cui il 16,39 per cento sono di genere maschile (59 risorse) e l'83,61 per cento sono di genere femminile (301 risorse). A livello territoriale, la percentuale maggiore di contratti *part-time* sul totale si registra presso la DT XI – DIP Bolzano e Trento (6,79 per cento), mentre la percentuale minore si registra presso la DT X - DR Calabria (1,02 per cento).

Figura VI.3 - Ripartizione dei dipendenti con contratto part-time per Direzioni Centrali e Territoriali



Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.187, Tabella a IX.188, Tabella a IX.189

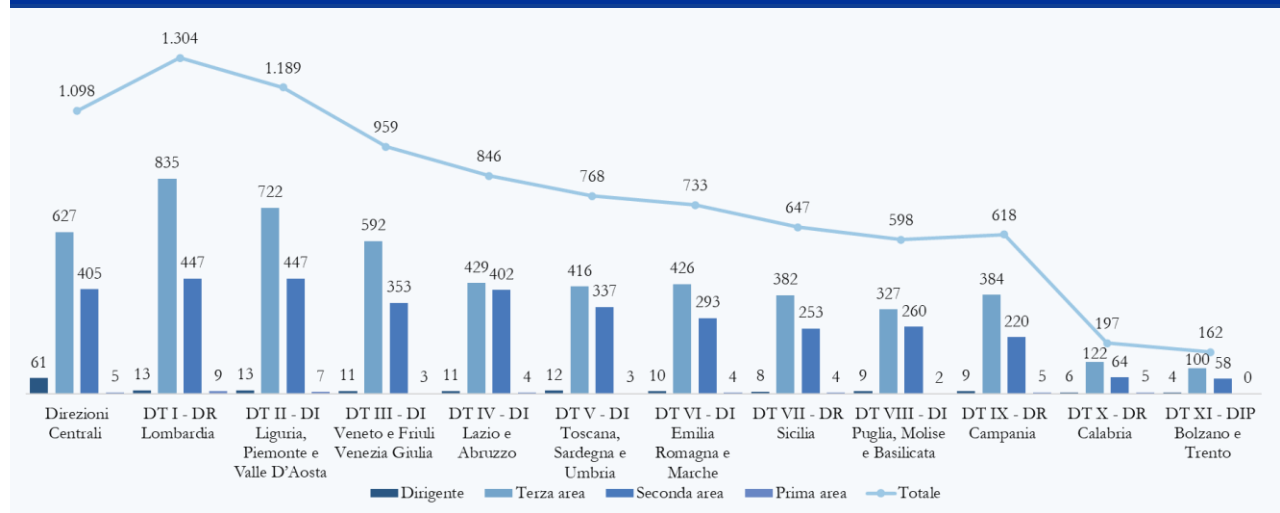
Valori riferiti all'anno 2021

La composizione di genere del personale in servizio, costituita per il 45,95 per cento da donne (4.190 risorse) e per il 54,05 per cento da uomini (4.929 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 sei 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 (70,66 per cento) e tra il personale di prima area funzionale (64,71 per cento), mentre si registra un maggiore equilibrio nelle restanti aree (uomini complessivamente 53,67 per cento).

Il grafico riporta il dettaglio della distribuzione del personale in servizio per qualifica e per struttura di appartenenza.

Figura VI.4 - Distribuzione del personale in servizio per qualifica



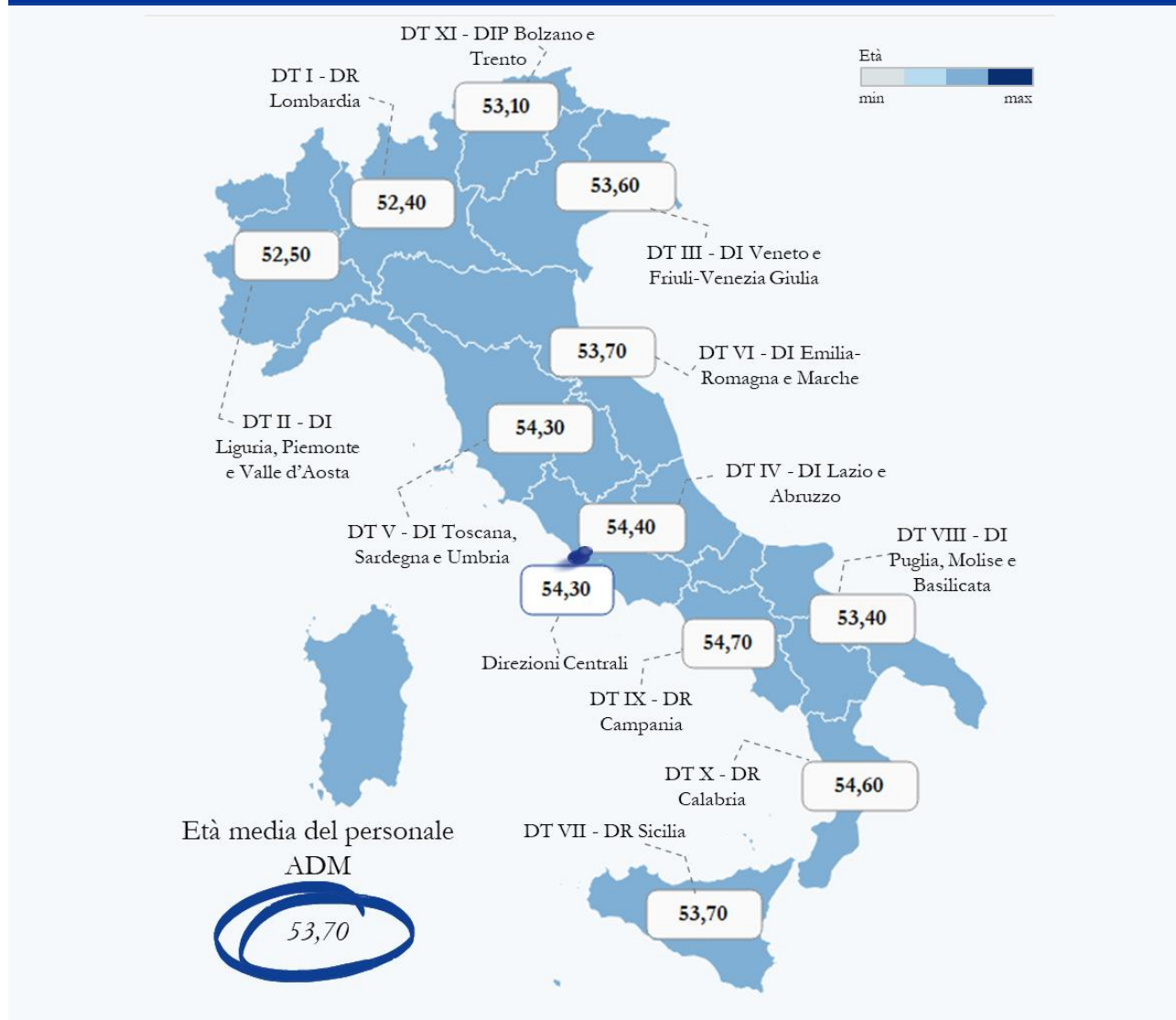
Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.190

Valori riferiti all'anno 2021

Osservando la composizione del personale sotto il profilo anagrafico, solo l'1,00 per cento dei dipendenti ha un'età fino a 35 anni, il 27,90 per cento ha tra i 36 e i 49 anni, mentre il 71,10 ha 50 anni o più (6.484 risorse su 9.119).

Nel 2021 il personale ADM mostra un'età media pari a 53,70 anni. La DT I - DR Lombardia registra l'età media più bassa di tutte le Direzioni Territoriali (52,40), mentre l'età media più elevata è rilevata per il personale in servizio presso la DT IX - DR Campania (54,70).

Figura VI.5 - Età media del personale ADM per struttura di appartenenza



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: l'età media varia da un massimo di 54,70 della DT IX - DR Campania a un minimo di 52,40 della DT I - DR Lombardia.

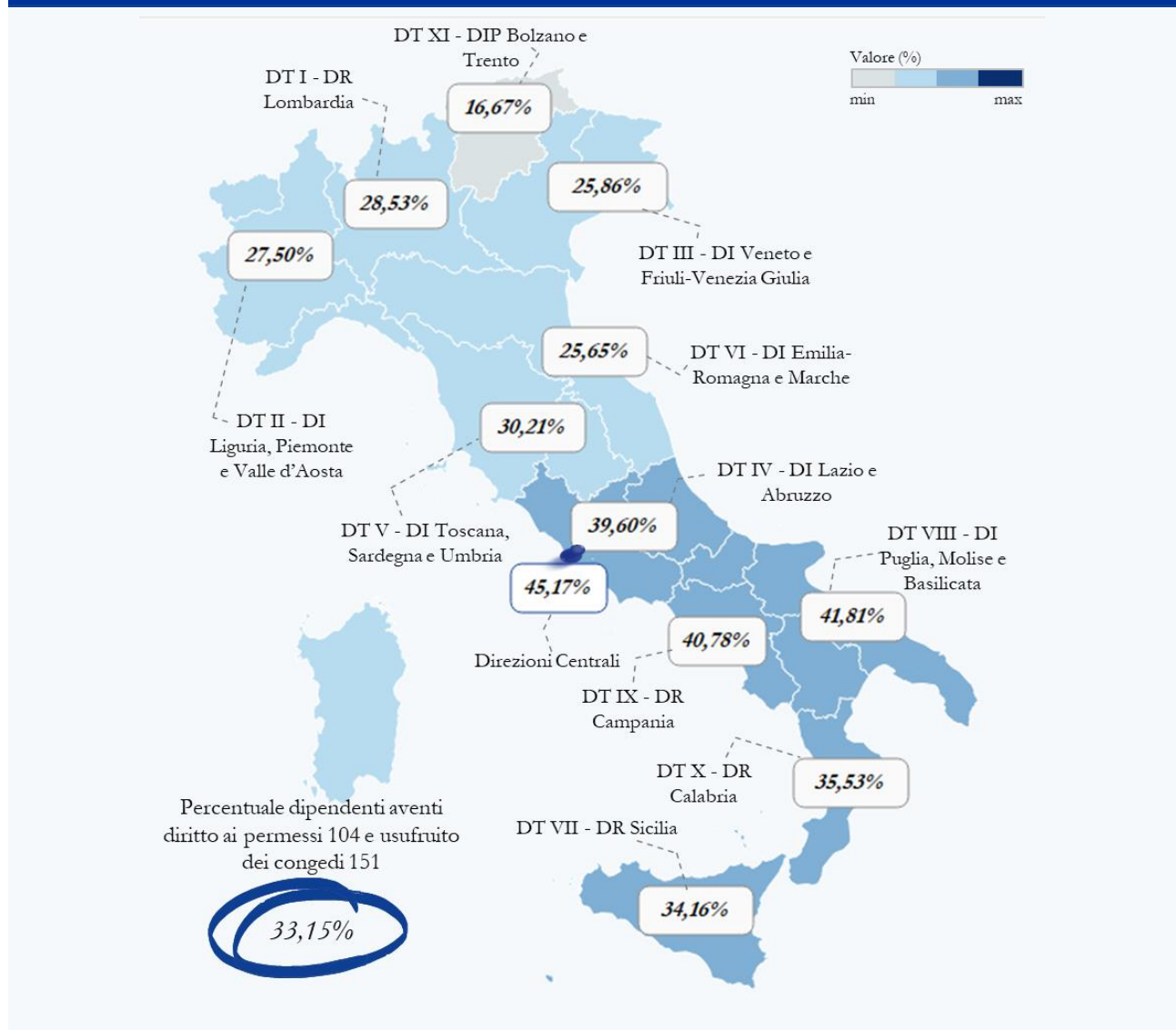
Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.191, Tabella a IX.192 e Tabella a IX.193

Valori riferiti all'anno 2021

Nel 2021 il numero di dipendenti aventi diritto ai permessi 104 (permessi previsti dalla Legge n. 104/1992) è stato pari a 2.856, mentre il numero di coloro che hanno fruito dei congedi 151 (congedi previsti dal D.lgs. n. 151/2001) è stato pari a 167, per un totale di 3.023 dipendenti (il 33,15 per cento sul totale dell'Agenzia), di cui il 53,26 per cento di genere femminile (1.610 dipendenti) e il 46,74 per cento di genere maschile (1.413 dipendenti).

A livello territoriale, la percentuale maggiore si registra presso le Direzioni Centrali (45,17 per cento), mentre la percentuale minore si registra presso la DT XI - DIP Bolzano e Trento (16,67 per cento).

Figura VI.6 - Ripartizione dei dipendenti aventi diritto ai permessi 104 e dei dipendenti che hanno usufruito dei congedi 151 per DC e DT



Fonte: elaborazione dati ADM

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: Tabella a IX.195 e Tabella a IX.196

Valori riferiti all'anno 2021

VI.3 Politiche del personale

Nel corso del 2021 sono state realizzate iniziative volte a garantire un ambiente di lavoro improntato al benessere organizzativo e utili a rilevare, contrastare ed eliminare ogni forma di violenza morale o psichica al proprio interno, in adesione al dettato dell'articolo 7 del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

L'Agenzia ha curato - così come previsto dalla Direttiva n. 2/2019 del Ministro per la Pubblica Amministrazione e del Sottosegretario delegato alle pari opportunità - recante "*Misure per promuovere le pari opportunità e rafforzare il ruolo dei Comitati Unici di Garanzia nelle amministrazioni pubbliche*" - la predisposizione della Relazione per l'anno 2020, indirizzata al CUG, e del Piano delle azioni positive 2021-2023, dando avvio alle attività per l'elaborazione del Piano delle Azioni Positive (PAP) 2022-2024.

In esito alla proficua collaborazione con il Comitato Unico di Garanzia (CUG) in merito all'adozione di un nuovo Codice di condotta per la lotta contro le discriminazioni, le molestie sessuali e il *mobbing*, è stata trasmessa al CUG una revisione della bozza del codice in argomento con alcuni interventi di carattere formale e/o sostanziale.

In linea con quanto indicato nel Piano delle azioni positive 2021-2023 è stato avviato il progetto per l'istituzione di uno Sportello di ascolto denominato "Spazio di ascolto virtuale" affidato a un professionista esterno specializzato in psicologia del lavoro.

È stato indetto un interpello per la nomina di quattro consiglieri di fiducia per le Strutture Centrali dell'Agenzia. A conclusione della suddetta procedura di selezione, è stata predisposta la Determinazione Direttoriale di nomina dei Consiglieri/e di fiducia, ai sensi dell'art. 3 del Codice di condotta per la lotta contro le molestie sessuali.

Nel corso dell'ultimo trimestre dell'anno si è provveduto al rinnovo del CUG tramite la pubblicazione di un interpello rivolto a tutti i dipendenti per la nomina dei componenti in rappresentanza dell'amministrazione e di altrettanti supplenti. Nella scelta dei/delle componenti è stata assicurata nel complesso la presenza paritaria di entrambi i generi e, per quanto possibile, la provenienza dalle diverse aree geografiche e funzionali. È stata altresì considerata l'opportunità di non disperdere il patrimonio di esperienza maturato dai componenti del precedente CUG e, al contempo, integrare detto patrimonio con l'apporto di ulteriori professionalità.

Nell'ultimo trimestre del 2021, l'Agenzia ha inoltre effettuato una "Indagine sulla percezione del benessere organizzativo da parte dei dipendenti" predisponendo il questionario che è stato somministrato (in forma anonima) a dicembre 2021 tramite il sistema interno "Gestione raccolte dati" del Portale Applicazioni *in-house*. È stata poi condotta la rilevazione e la valutazione dei risultati.

Come programmato con il PAP 2021-2023, è continuata una proficua attività volta alla stipula, senza oneri per l'Agenzia, di Convenzioni finalizzate al perseguimento del benessere e della salute dei dipendenti e dei propri figli, mediante il sostegno alla genitorialità e alla famiglia (risparmio,

credito, assistenza, previdenza, acquisti), ovvero rendendo disponibili ai/alle dipendenti e ai loro familiari condizioni favorevoli di accesso alla formazione, anche universitaria, ai corsi di lingua straniera, a eventi culturali, sportivi e ricreativi.

Nel corso del 2021, è stato raggiunto un ottimo risultato: con 45 nuovi accordi sottoscritti a livello nazionale e 66 a livello territoriale, si è arrivati ad un totale di 212 convenzioni a favore del personale ADM.

Come previsto dall'articolo 14 della Legge 7 agosto 2015, n. 124, sono stati avviati contatti con associazioni di categoria e singole aziende che operano nel settore della cura dell'infanzia, delle persone fragili e della salute fisica e psichica, al fine di attivare convenzioni a livello nazionale e territoriale con asili nido, scuole dell'infanzia, strutture sanitarie, istituti che forniscono servizi di *nursing*, *babysitting*, assistenza a familiari fragili e agli anziani, collaborazioni familiari.

È stata garantita una maggiore e più capillare diffusione delle informazioni riguardanti tali iniziative, sia innovando e implementando la comunicazione interna rivolta ai dipendenti, sia garantendo il coordinamento tra il centro e le periferie - anche attraverso la predisposizione di modelli uniformi di comunicazione interna ed esterna finalizzati alla semplificazione delle pratiche e delle relative procedure amministrative.

Sempre in tema di benessere organizzativo, è stata effettuata un'analisi sull'utilizzazione dell'istituto del *part-time* presso le strutture dell'Agenzia, anche con riguardo alle distinzioni di genere.

VI.4 *Smart working* e telelavoro

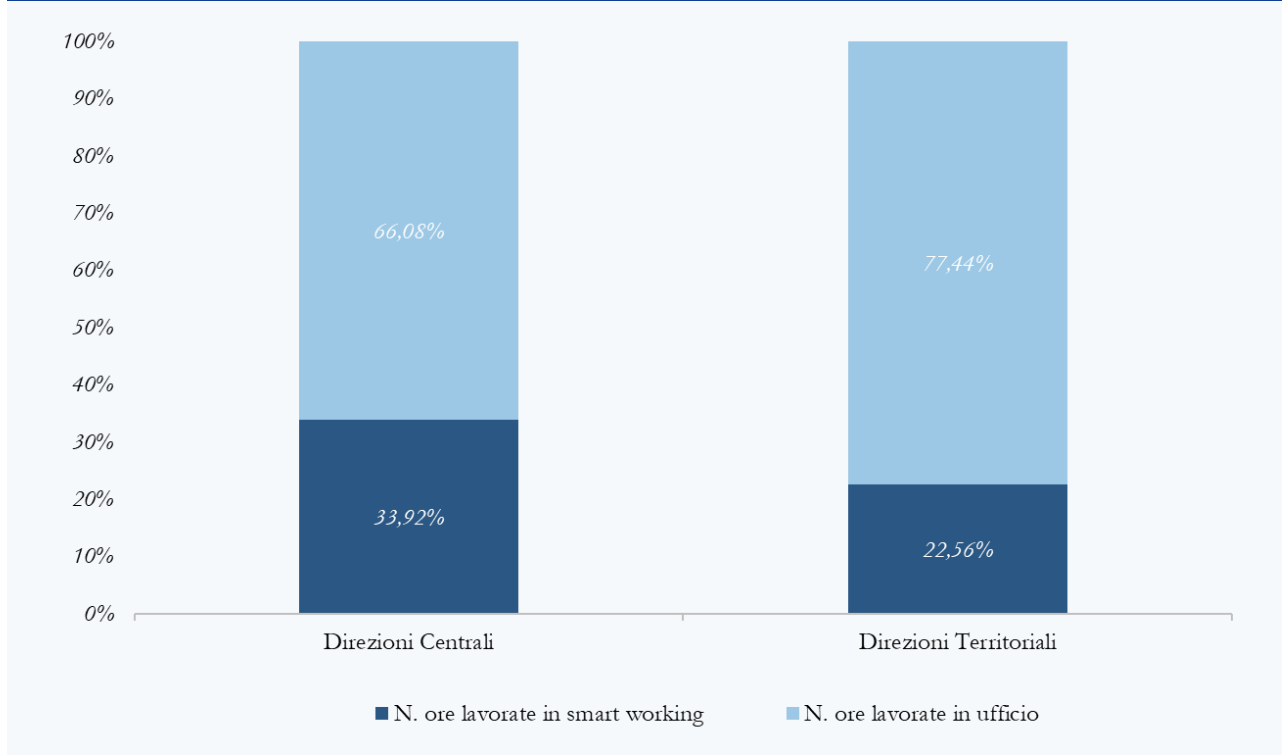
Nel 2021, tenuto conto del protrarsi dell'emergenza legata alla pandemia da Covid-19 e dell'evoluzione del contesto normativo di riferimento, sono state emanate numerose direttive e note esplicative concernenti lo svolgimento della prestazione lavorativa in *smart working*, l'attuazione dei controlli in materia di *green pass* in ambito lavorativo pubblico, nonché l'applicazione di istituti di tutela dei lavoratori fragili e della genitorialità nel contesto emergenziale, mantenendo attivi in tale ambito gli istituti di partecipazione sindacale previsti dalla contrattazione collettiva.

In questo contesto, ADM ha assicurato sia dal punto di vista organizzativo sia 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 sulla base di modalità compatibili con la tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro e, laddove possibile, in *smart working*. È stata infatti favorita la rotazione del personale in modo da assicurare un'equilibrata alternanza nello svolgimento dell'attività in modalità *smart working* e di quella in presenza, tenendo conto delle prescrizioni sanitarie vigenti per il distanziamento interpersonale e adeguando la presenza dei lavoratori negli ambienti di lavoro a quanto stabilito nei protocolli di sicurezza e nei documenti di valutazione dei rischi.

Come nel 2020, 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 *smart working* in modo sicuro e certificato mettendo a disposizione dei dipendenti sia le apparecchiature come *pc* portatili o *tablet*, sia l'utilizzo delle "VAPP", vale a dire una piattaforma di *Virtual Computing* che permette 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*. Inoltre, tramite l'utilizzo delle VAPP, è stato possibile rendicontare le attività svolte in *smart working* dai dipendenti dell'Agenzia, consentendo al responsabile dell'ufficio di conoscerne i tempi reali e gli esiti.

Nel 2021, le ore lavorate dal personale ADM sono state 14.854.421, di cui il 23,89 per cento in *smart working* (3.548.865 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 (33,92 per cento su 1.736.185 ore lavorate), seguono le Direzioni Territoriali (22,56 per cento su 13.118.236 ore lavorate).

Figura VI.7 - Distribuzione delle ore lavorate in presenza e in smart working in base alle strutture organizzative dell'Agenzia

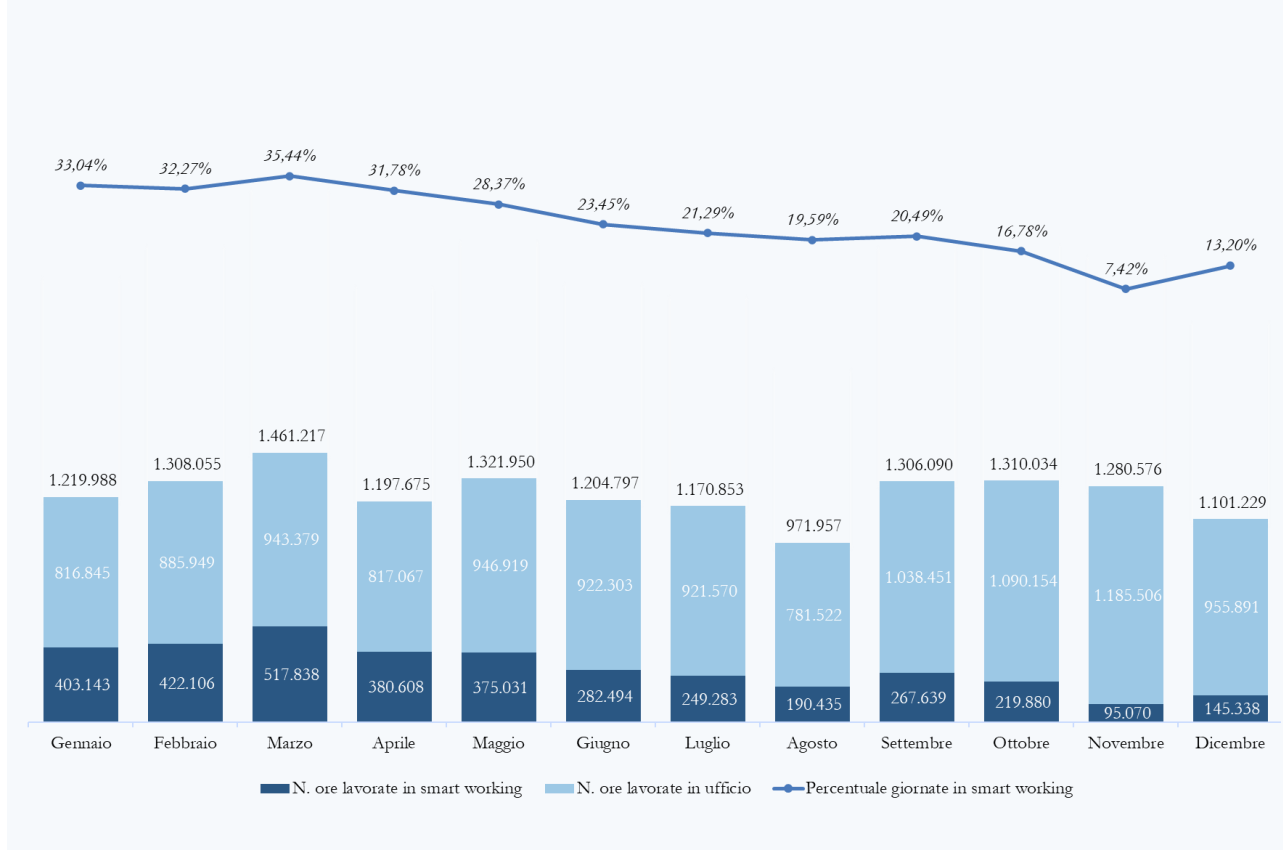
Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: da Tabella a IX.204 a Tabella a IX.207

Valori riferiti all'anno 2021

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 gennaio (33,04 per cento) e marzo 2021 (35,44 per cento).

Figura VI.8 - Distribuzione mensile delle ore lavorate in presenza e in smart working

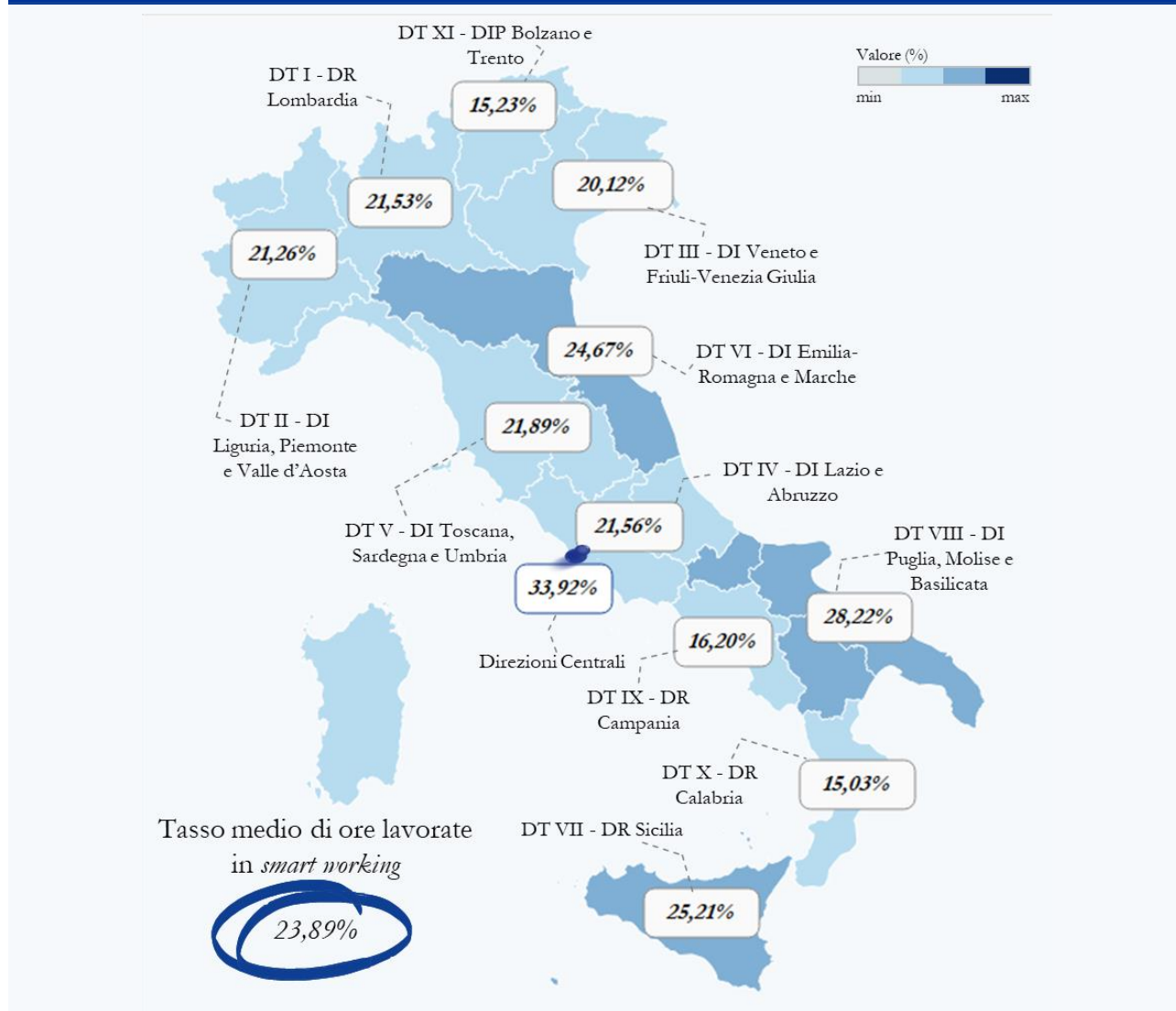


Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.208

Valori riferiti all'anno 2021

Osservando la percentuale di ore lavorate in *smart working* dal personale ADM per struttura, i tassi maggiori si registrano presso le strutture centrali e presso la DT VIII - DI Puglia, Molise e Basilicata (28,22 per cento), la DT VII - DR Sicilia (25,21 per cento) e la DT VI - DI Emilia-Romagna e Marche (24,67 per cento).

Figura VI.9 - Percentuale di ore lavorate in smart working per struttura



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: la percentuale varia da un massimo di 33,92 per cento delle Direzioni Centrali a un minimo di 15,03 per cento della DT X – DR Calabria

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.209

Valori riferiti all'anno 2021

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.

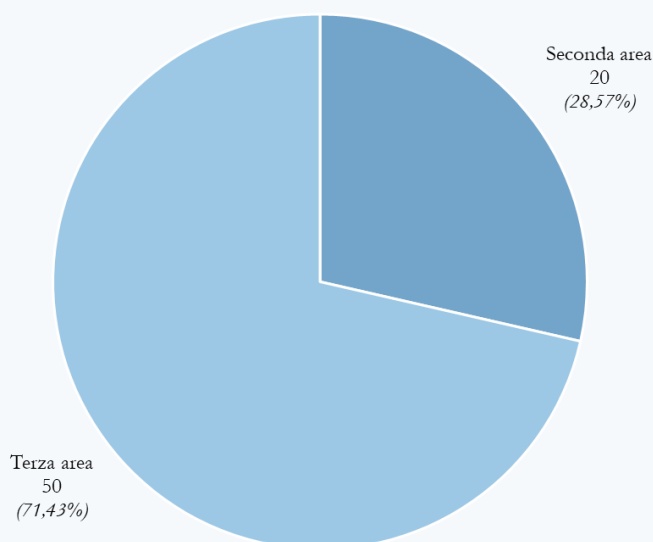
Il telelavoro, quindi, è soltanto una diversa modalità di prestazione del lavoro e non configura una nuova categoria giuridica.

A causa del perdurare dello stato emergenziale si è fatto maggiormente ricorso, prevalentemente nella prima parte del 2021, alla modalità *smart working*, determinando una diminuzione dell'utilizzo del telelavoro delocalizzato.

Al 31 dicembre 2021 sono 70 i dipendenti in telelavoro. La DT IX - Campania è la realtà più attiva per l'attuazione del telelavoro delocalizzato (36 progetti), seguita dalla DT X - Calabria (13 progetti).

La composizione di genere del personale in telelavoro è così distribuita: 40 uomini (pari al 57,14 per cento) e 30 donne (pari al 42,86 per cento), 50 dipendenti che appartengono alla terza area funzionale (28 uomini e 22 donne) e 20 dipendenti che appartengono alla seconda area funzionale (12 uomini e 8 donne).

Figura VI.10 - Dipendenti in telelavoro per qualifica

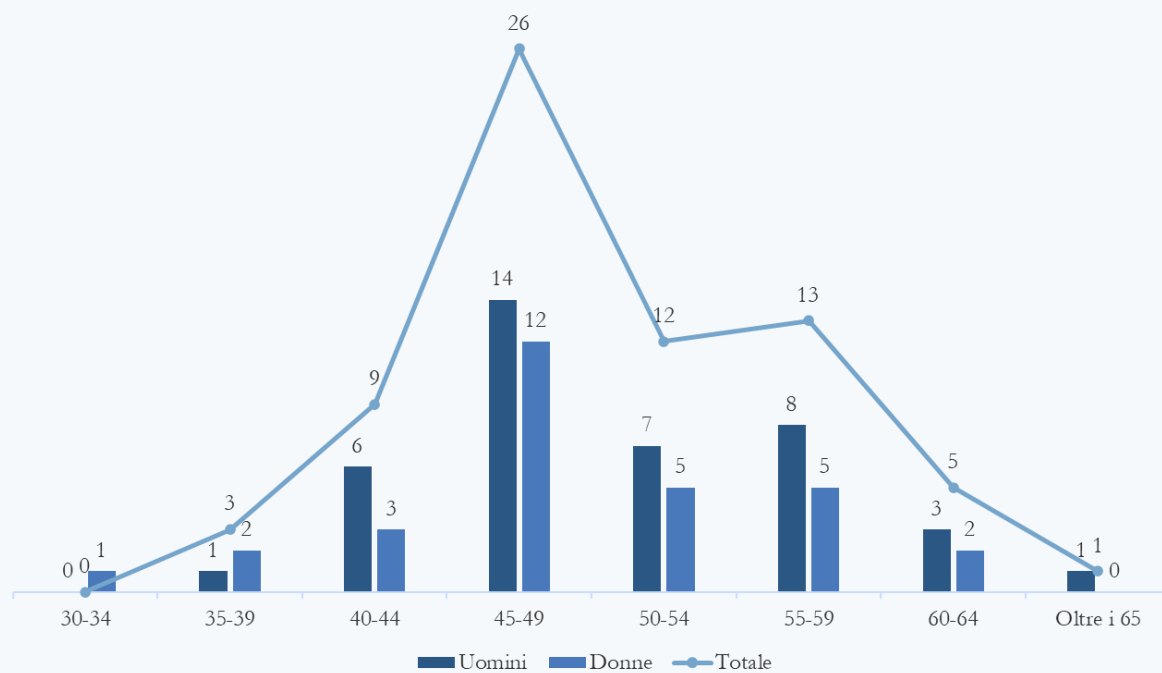


Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: da Tabella a IX.210 a Tabella a IX.212

Valori riferiti all'anno 2021

Osservando la composizione del personale in telelavoro sotto il profilo anagrafico, il 54,29 per cento ha un'età compresa tra i 35 e i 49 anni (38 unità su 70).

Figura VI.11 - Dipendenti in telelavoro per genere ed età anagrafica



Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.213

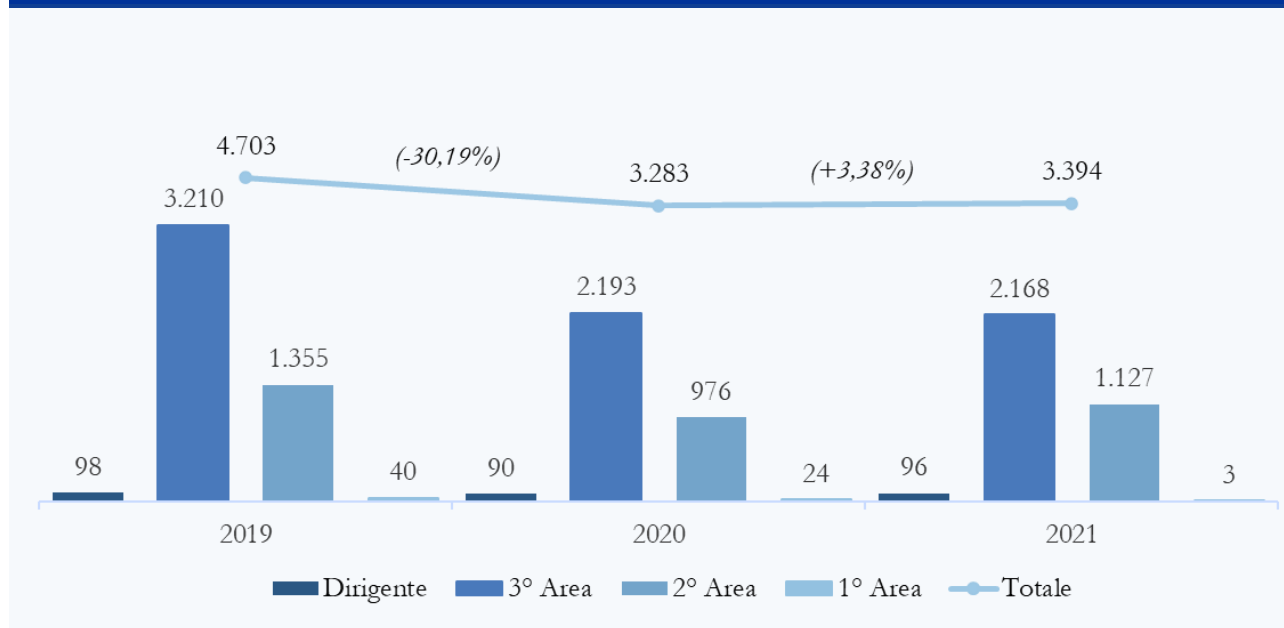
Valori riferiti all'anno 2021

VI.5 Personale in missione

Il personale ADM è spesso coinvolto in trasferte o missioni sul territorio, sia nazionale sia internazionale, per svolgere le attività che rientrano nei compiti e nelle responsabilità dell'Agenzia. 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 2019-2021, del numero di dipendenti in missione distinti per inquadramento. Nel 2021 si registra un incremento del 3,38 per cento rispetto al 2020.

Figura VI.12 - Numero di dipendenti in missione per inquadramento



Fonte: elaborazione dati ADM

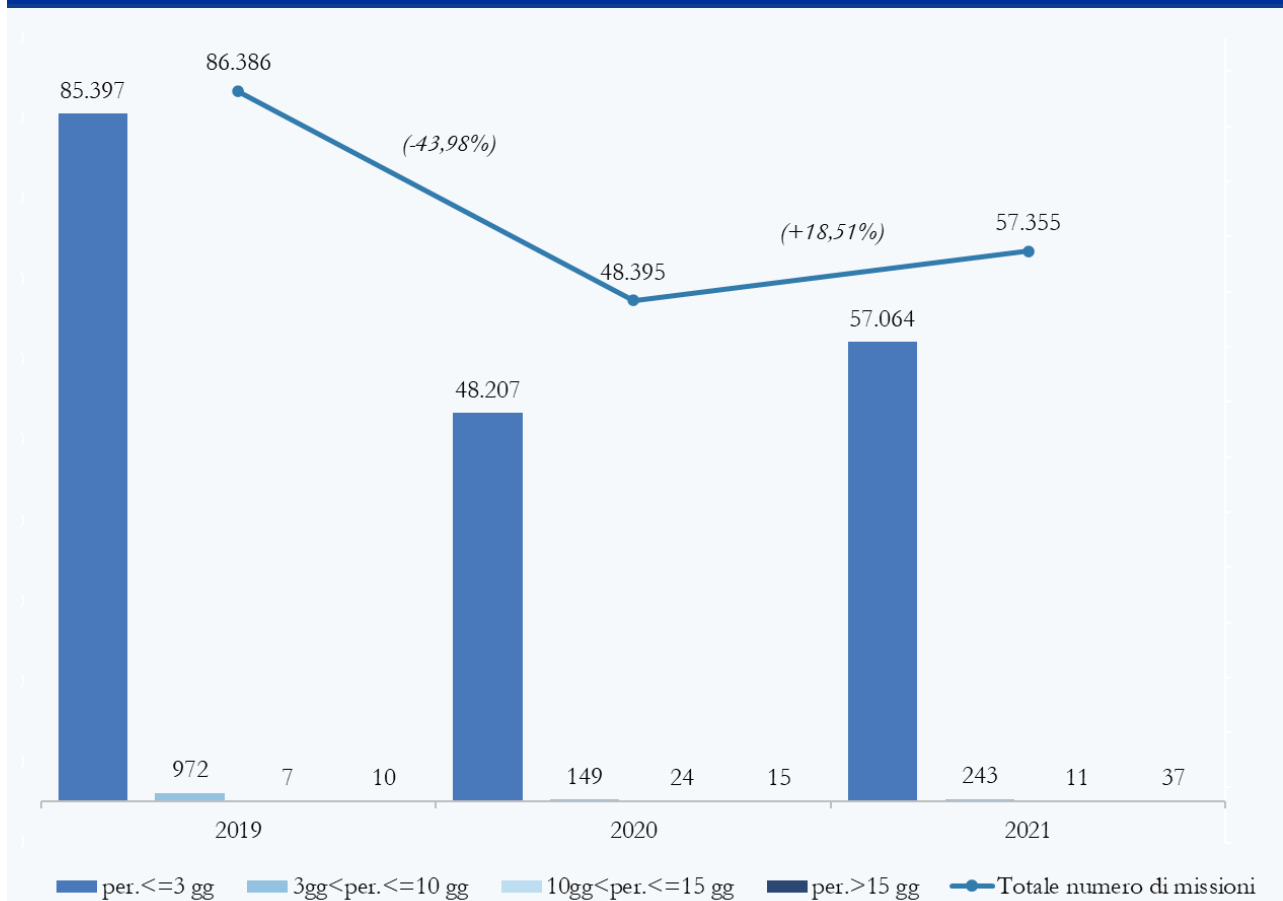
Note: Nei conteggi sono stati considerati i dipendenti che hanno svolto almeno una missione.

Sono state conteggiate solamente le missioni nazionali.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.214 e Tabella a IX.215

Prendendo a riferimento il numero di missioni effettuate dal personale ADM nel triennio 2019-2021, nel 2021 si registra un incremento del 18,51 per cento rispetto al 2020, così come rappresentato nel seguente grafico.

Figura VI.13 - Numero di missioni distinte per periodo di tempo



Fonte: elaborazione dati ADM

Note:

Sono state conteggiate solamente le missioni nazionali.

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 IX.216

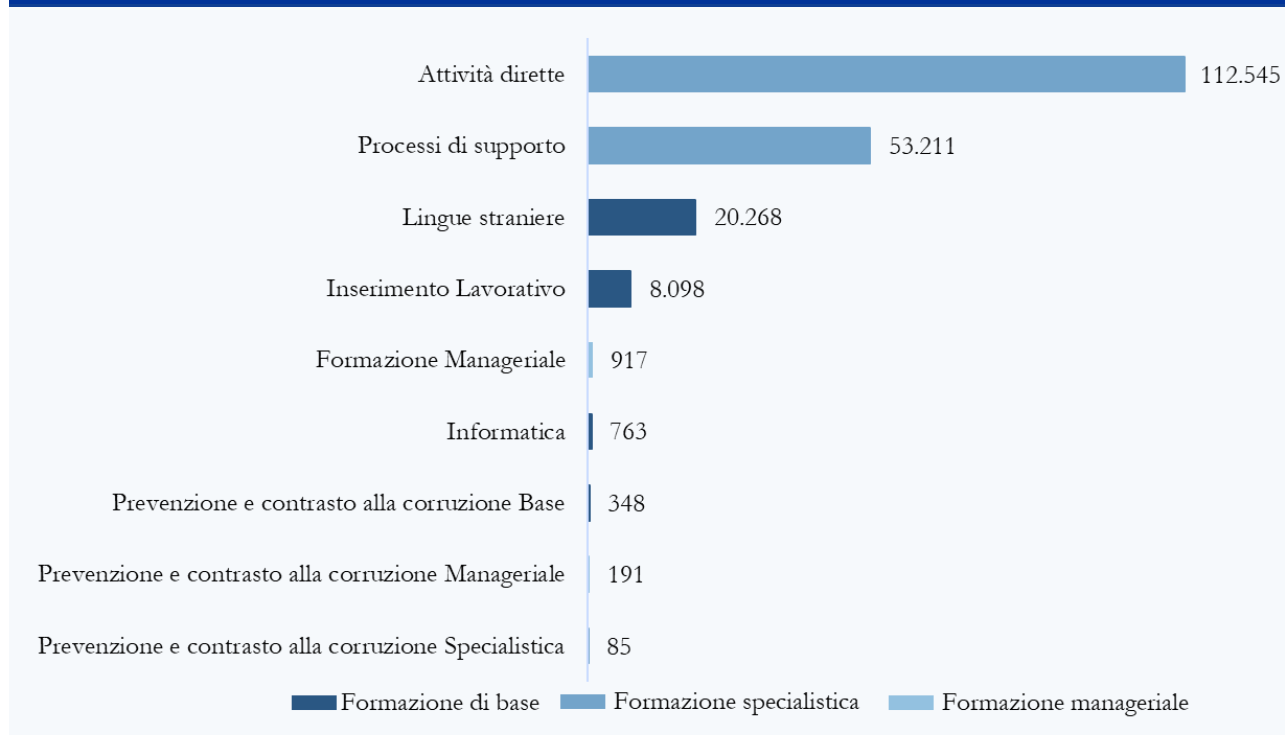
VI.6 Formazione

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;
 - prevenzione e contrasto alla corruzione di base.
- **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;
 - prevenzione e contrasto alla corruzione.
- **Formazione manageriale**, è orientata a sviluppare le competenze e le capacità necessarie all'assunzione di ruoli gestionali diversificati, comprende corsi su prevenzione e contrasto alla corruzione e iniziative rivolte ai dirigenti e ai funzionari chiave.

Le modalità formative sono molteplici e prevedono la formazione svolta in aula, il *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. Tuttavia, in considerazione della situazione sanitaria in corso nel 2021, sono state adottate misure di contenimento volte a evitare e prevenire il contagio da Covid-19 e, pertanto, è stata privilegiata la modalità di erogazione a distanza, in videoconferenza sincrona, con l'utilizzo di piattaforme digitali che ben si coniugano con lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità *smart working*. Al fine di consentire una fruizione più fluida delle iniziative formative, è stata snellita e modulata diversamente la durata della maggior parte dei corsi, prevedendo moduli giornalieri di quattro ore al massimo.

Figura VI.14 - Ore di formazione erogate per tipologia di linea formativa



Fonte: elaborazione dati ADM
 Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.217

Valori riferiti all'anno 2021

Il numero complessivo di ore di formazione fruite è pari a 196.426 che, rapportate al personale in servizio al 31 dicembre 2021 (9.119), corrispondono a 21,54 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 10 ore di formazione media *pro-capite*.

Altra leva essenziale dell'azione formativa va individuata nella promozione delle iniziative mirate a rafforzare il benessere lavorativo dei dipendenti. È proseguita, infatti, la collaborazione con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA) per la diffusione di percorsi a sostegno delle attività del Comitato Unico di Garanzia. Si pensi ai corsi in materia di lavoro agile (visto come strumento di cambiamento e di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro), ovvero in materia di bilancio di genere e di *Diversity management*.

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. Sono state, altresì, selezionate, per la valorizzazione delle competenze e delle professionalità di dirigenti e funzionari chiave, iniziative presenti nel catalogo SNA che rispondessero all'esigenza di potenziare le capacità tecnico-professionali dei funzionari dell'Agenzia (negli ambiti della

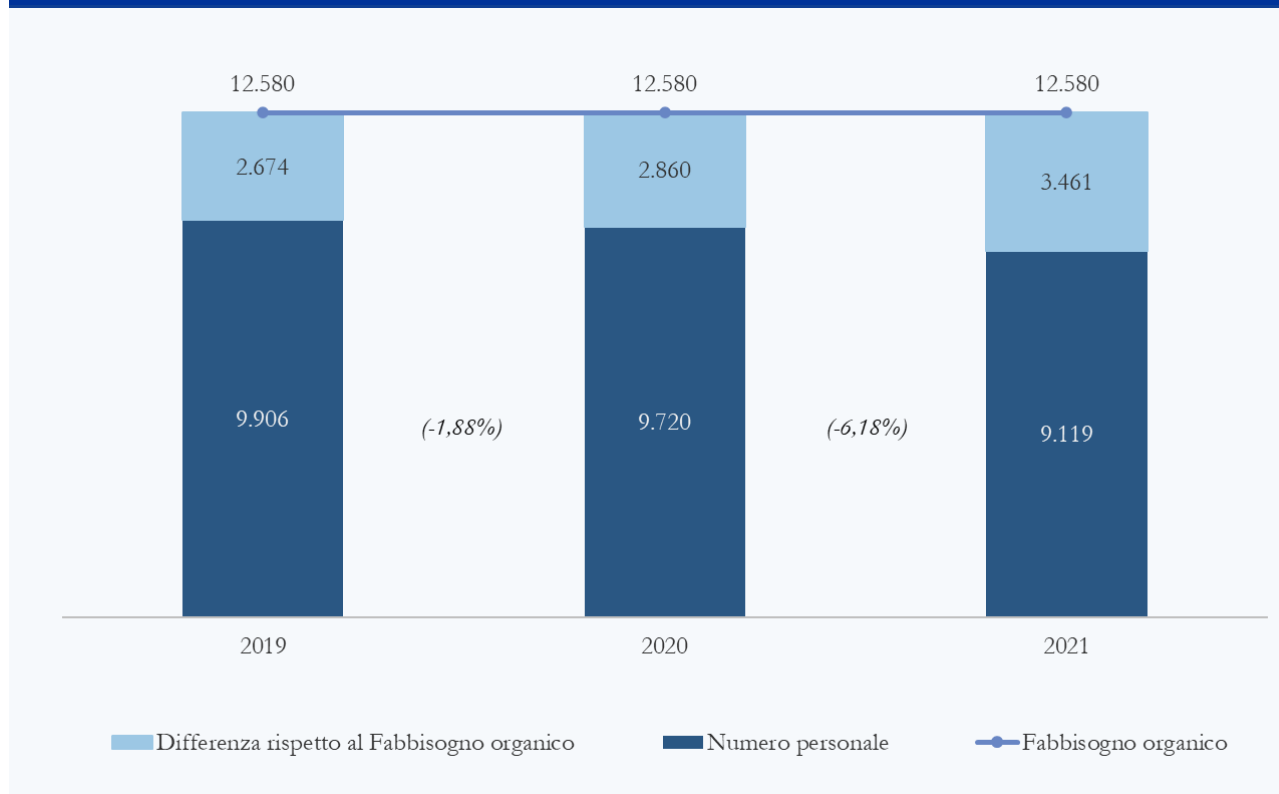
contrattualistica pubblica, dell'*e-procurement*, come pure dell'innovazione tecnologica, semplificazione procedurale, prevenzione della corruzione nella PA) ma anche volte alla valorizzazione delle *soft skills* (comunicazione, gestione e motivazione dei dipendenti, *risk management*).

VI.7 Iniziative di assunzione

Dai dati riportati nel Paragrafo VI.2, riguardanti l'età media dell'Agenzia (53,70), 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. Nello specifico, nel 2021, si sono registrate soltanto 110 nuove assunzioni rispetto a 673 cessazioni di lavoro. Nel 2021, il tasso di copertura del personale in servizio rispetto al fabbisogno organico dell'Agenzia è del 72,49 per cento (9.119 dipendenti su 12.580 risorse) con una differenza di 3.461 unità.

Figura VI.15 - Confronto tra il numero di personale ADM e il fabbisogno organico

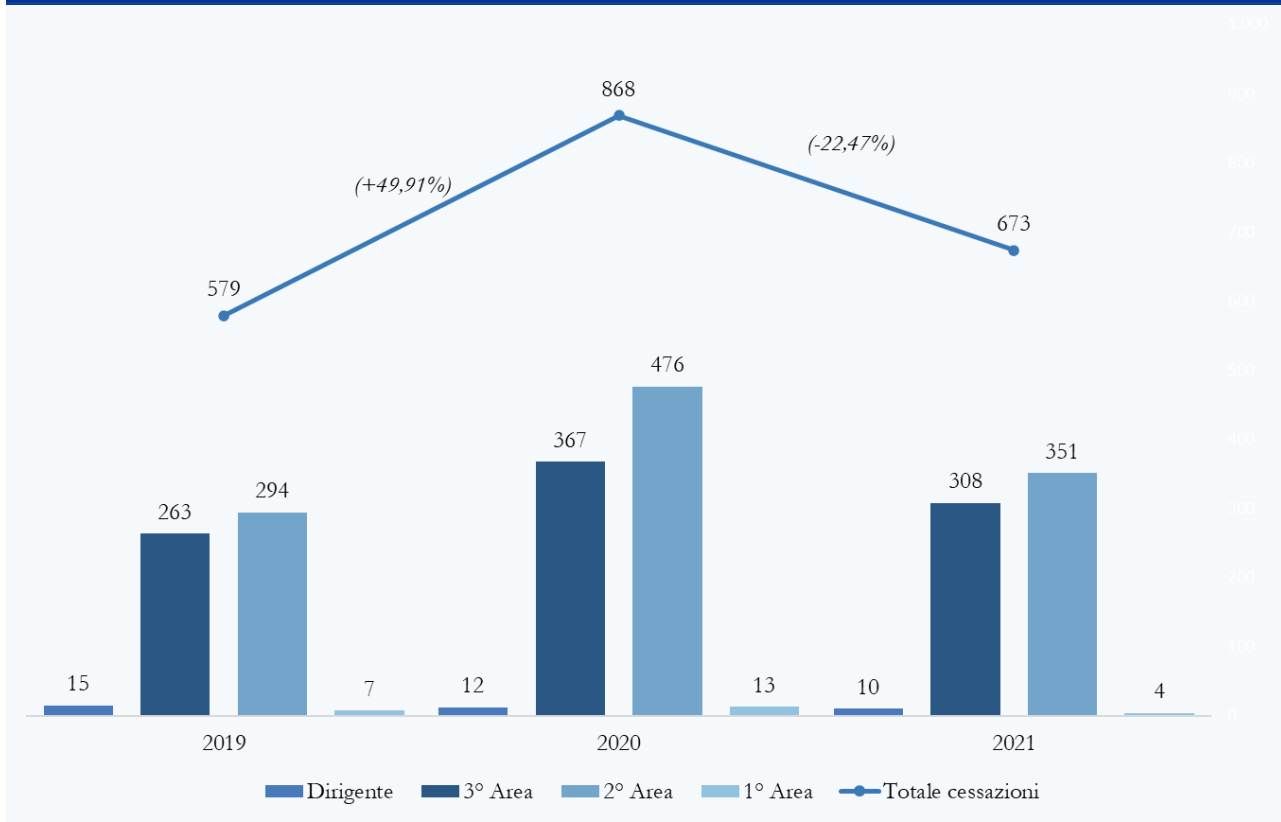


Fonte: elaborazione dati ADM

Nel corso del 2021 si sono registrate 673 cessazioni, di cui:

- 10 dirigenti (1,49 per cento sul totale delle cessazioni);
- 308 dipendenti appartenenti alla terza area funzionale (45,77 per cento sul totale delle cessazioni);
- 351 dipendenti appartenenti alla seconda area funzionale (52,15 per cento sul totale delle cessazioni);
- 4 dipendenti appartenenti alla prima area funzionale (0,59 per cento sul totale delle cessazioni).

Figura VI.16 - Numero di cessazioni per inquadramento



Fonte: elaborazione dati ADM

Note: il numero di cessazioni comprendono:

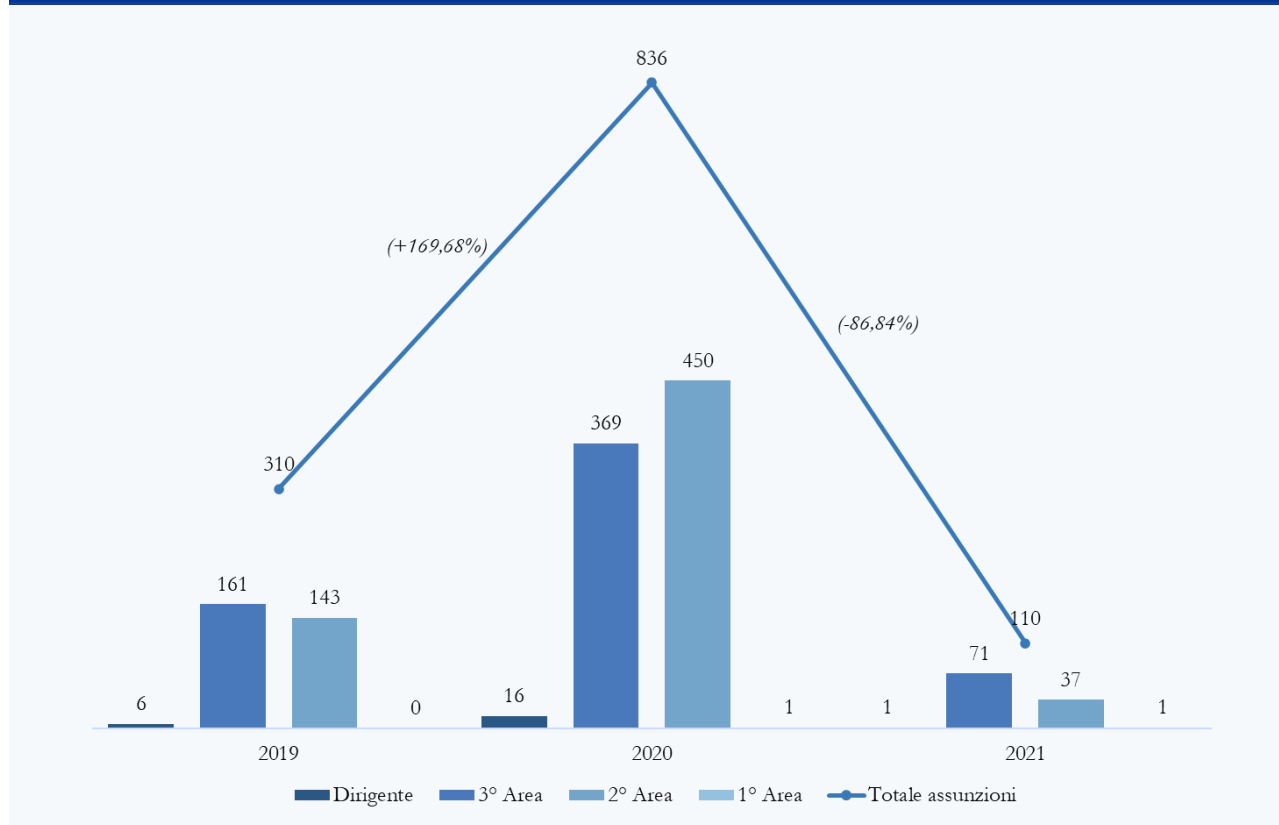
- Passaggio ad altre PPAA;
- Cessazione del rapporto di lavoro dirigenziale;
- Collocamento a riposo per età;
- Decessi;
- Dimissioni;
- Licenziamenti;
- Risoluzione del rapporto di lavoro (inabilità, inidoneità o superamento del limite di malattia di 36 mesi);
- Termine del comando.

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.218 e Tabella a IX.219

A fronte del numero di cessazioni, l'Agenzia nel 2021 ha assunto 110 dipendenti di cui:

- 1 dirigente (0,91 per cento sul totale delle assunzioni);
- 71 dipendenti appartenenti alla terza area funzionale (64,55 per cento sul totale delle assunzioni);
- 37 dipendenti appartenenti alla seconda area funzionale (33,64 per cento sul totale delle assunzioni);
- 1 dipendente appartenente alla prima area funzionale (0,91 per cento sul totale delle assunzioni)

Figura VI.17 - Numero di assunzioni per inquadramento



Fonte: elaborazione dati ADM

Per ulteriori dettagli cfr. Appendice: Tabella a IX.220 e Tabella a IX.221

È proseguita, come nell'anno precedente, la laboriosa gestione della programmazione delle acquisizioni di personale attraverso una articolata interlocuzione con i referenti del Dipartimento della Funzione Pubblica e della Ragioneria Generale dello Stato, ai fini della corretta quantificazione delle disponibilità spendibili per il rilascio di autorizzazioni ad assumere un

numero di unità di personale significativamente più ampio rispetto alle unità per le quali erano stati indetti nel 2020 i concorsi.

Per le due procedure concorsuali per il reclutamento di 766 funzionari di terza area e 460 assistenti di seconda area, indette nel 2020 in deroga alla vigente disciplina del concorso unico, sono state organizzate, coordinate e condotte tutte le attività necessarie al perfezionamento delle prove preselettive (svoltesi nel mese di luglio), delle prove scritte (tenutesi ad ottobre) e delle prove orali di alcuni codici di concorso.

Tali concorsi sono stati costantemente guidati e coordinati nell'ottica del buon andamento e della speditezza dell'azione amministrativa. È stata assicurata la dovuta assistenza organizzativa e informativa nonché una minuziosa e costante assistenza alle Commissioni esaminatrici dei diversi codici di concorso per l'efficace gestione delle fasi di competenza.

Nel triennio 2022-2024, per effetto delle procedure concorsuali concluse e da avviare, si prevede di potenziare la dotazione organica del personale ADM tramite l'ingresso di 2.755 unità, di cui 125 dirigenti e 2.630 unità di personale delle aree funzionali.

Per i dirigenti, nel 2023 è previsto l'ingresso dei 40 vincitori del concorso pubblico, indetto dall'Agenzia con determinazione direttoriale prot. 141208 RU del 5 novembre 2021, di cui si procederà allo scorrimento, ove consentito, della relativa graduatoria nel corso del 2023 per ulteriori 40 unità.

Per il 2023 si prevede inoltre l'acquisizione di ulteriori 35 dirigenti di seconda fascia anche attraverso l'espletamento dell'apposita procedura comparativa prevista dal D.L. 80/2021.

Si provvederà poi, nel 2024, all'acquisizione di 10 dirigenti di seconda fascia vincitori dell'VIII concorso indetto dalla SNA.

Nel secondo semestre dell'anno 2022 sono state avviate nuove procedure concorsuali per il reclutamento di personale di seconda (640 unità) e di terza area (340 unità), nei limiti delle facoltà assunzionali di cui dispone l'Agenzia. L'assunzione dei vincitori di dette procedure concorsuali avverrà, presumibilmente, nel 2023 così come lo scorrimento delle relative graduatorie per ulteriori 413 unità di terza area e 191 unità di seconda area, compatibilmente con le tempistiche di adozione del relativo DPCM di autorizzazione ad assumere.

È previsto inoltre, nel 2022, lo scorrimento di 151 unità ad esaurimento degli idonei della graduatoria relativa alle procedure per le progressioni verticali per il passaggio dalla seconda alla terza area indette nel 2019.

Anche nell'anno 2024 l'Agenzia perseguirà, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, l'obiettivo di colmare le carenze nella dotazione organica del personale non dirigenziale mediante l'avvio di nuove procedure concorsuali e, ove consentito, lo scorrimento di idonei di proprie graduatorie vigenti.

Nel triennio di riferimento potrà continuare anche l'acquisizione di personale tramite mobilità, purché in possesso di pregressa esperienza in attività di polizia giudiziaria, nei limiti delle carenze di organico verificatesi e nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica.





VII

PROSPETTIVE PER IL 2022



ADM

L'AGENZIA DELLE ACCISE, DOGANE E MONOPOLI

VII Prospettive per il 2022-2023^[40]

VII.1 Dopo la pandemia: una ripresa economica incompleta

VII.1.1 Le dinamiche strutturali della ripresa economica globale nel 2021

Il 2021 è stato un anno di sostenuta ripresa per l'economia globale, con un rapido riavvicinamento alle condizioni pre-Covid da parte delle grandi economie in termini di produzione industriale ed occupazione.

Nonostante l'emergenza sanitaria sia proseguita, la distribuzione accelerata dei vaccini anti-Covid nelle principali economie industrializzate ha permesso di limitare grandemente gli effetti dirimpenti di sovraccarico dei sistemi sanitari nazionali. Di conseguenza sono rimaste in vigore misure non farmaceutiche di contenimento pandemico meno impattanti sull'attività economica rispetto ai *lockdown* generalizzati del 2020, che nei mesi successivi sono state ulteriormente alleggerite.

Secondo il Fondo Monetario Internazionale (FMI) il PIL mondiale è cresciuto del 6,1 per cento, un rimbalzo notevole, più forte del preventivato. Le misure straordinarie di supporto monetario e fiscale, coordinate a livello globale, sono riuscite nell'intento di tenere "viva" la domanda, anche se al prezzo di una forte ripresa dell'inflazione.

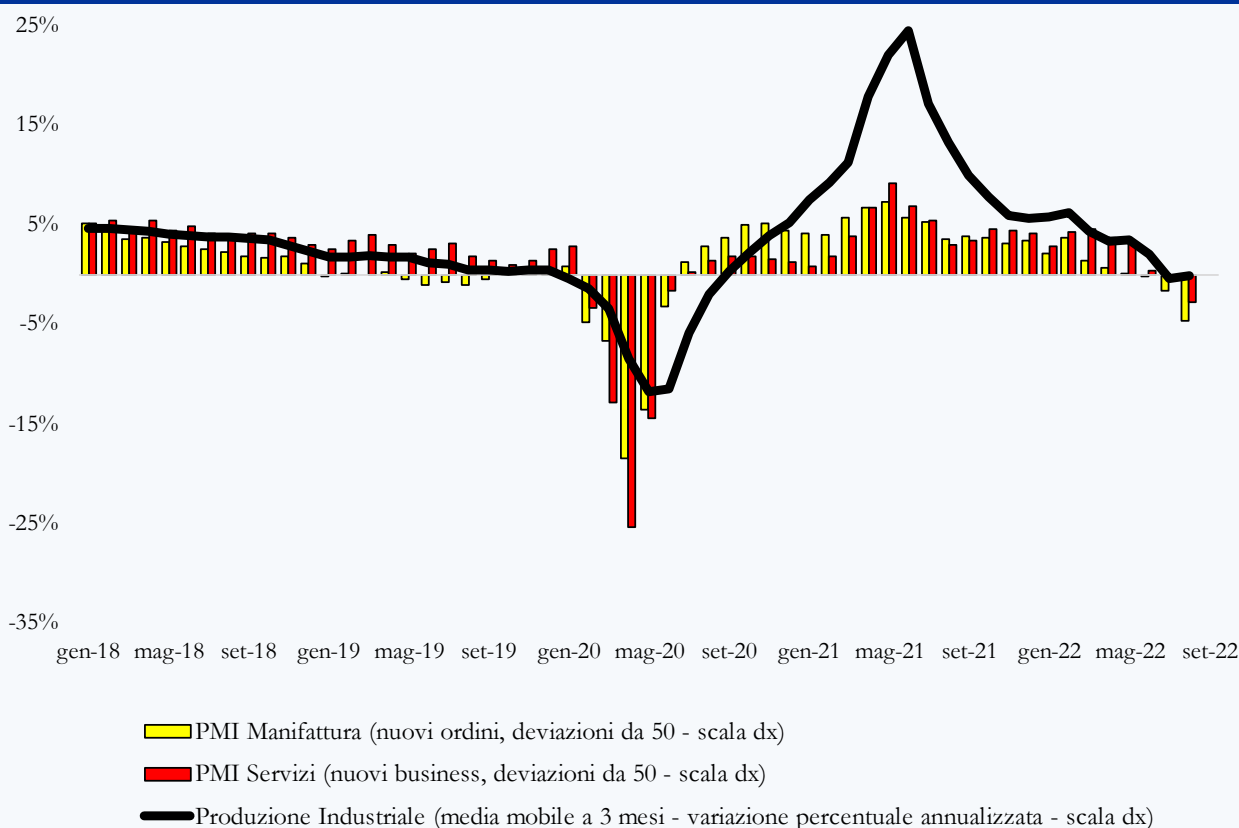
Nel 2021 la *performance* migliore tra le grandi economie sviluppate è stata quella del Regno Unito (7,4 per cento), seguito da Francia (7 per cento), Italia (6,6 per cento), mentre negli Stati Uniti la piena riapertura dell'economia ha permesso un recupero del 5,7 per cento nel prodotto interno lordo.

Tra le grandi economie emergenti, la Cina ha archiviato il 2021 con una variazione molto positiva del PIL (8,1 per cento rispetto al 2020), continuando a beneficiare di una serie di fattori favorevoli, tra cui il riuscito contenimento delle prime varianti del *virus*, il *boom* dell'*e-commerce* a livello nazionale ed internazionale, la piena riconversione della manifattura verso le nuove esigenze espresse dalla domanda globale (come, ad esempio, per i dispositivi medicali e di protezione individuale), nonché la capacità di trarre vantaggio dei massicci stimoli all'economia varati in Occidente.

Per gran parte del 2021, le prospettive di crescita globale sono apparse in deciso miglioramento, guidate dalla robusta ripresa economica di Cina e Stati Uniti. Gli indicatori globali dell'attività economica hanno mostrato un netto recupero della produzione industriale e della manifattura, che nel secondo trimestre dell'anno si è estesa finalmente anche ai servizi (cfr. Figura VII.1) La maggiore accelerazione delle attività produttive si è avuta nel secondo trimestre 2021, anche per via di un evidente effetto base rispetto al *nadir* della crisi pandemica di maggio 2020.

^[40] Alcune considerazioni presenti in questa sezione sono tratte da articoli del Direttore Generale, Marcello Minenna, pubblicati sul Il Sole 24 Ore.

La seconda parte dell'anno ha poi visto una stabilizzazione/rallentamento sincroni dei tassi di crescita in tutte le principali macro-aree economiche per via del crescente impatto negativo degli alti prezzi dell'energia e dei persistenti colli di bottiglia nelle catene di distribuzione merci a livello globale, che hanno innescato in ultima analisi la più rilevante ondata inflazionistica dagli anni '70.

Figura VII.1 - Indicatori globali di attività economica


Fonte: Fondo Monetario Internazionale

Note: Indice PMI >50 indica espansione; indice PMI <50 indica contrazione

Dopo il pessimo bilancio del primo anno di pandemia, nel 2021 il mercato globale del lavoro ha sperimentato un deciso miglioramento grazie alle riaperture rese possibili dalle vaccinazioni. Secondo l'Organizzazione Mondiale del Lavoro (OML) siamo ancora lontani da un pieno recupero di quanto perso rispetto alla situazione pre-Covid.

Il primo dato che fotografa bene questa situazione è il numero di ore lavorate su scala mondiale che lo scorso anno è cresciuto del 5,9 per cento rispetto al 2020. Ciò significa che sono state recuperate 7,5 miliardi di ore lavorative in più a settimana, l'equivalente di 156 milioni di nuovi posti di lavoro a tempo pieno (*full time equivalent jobs*).

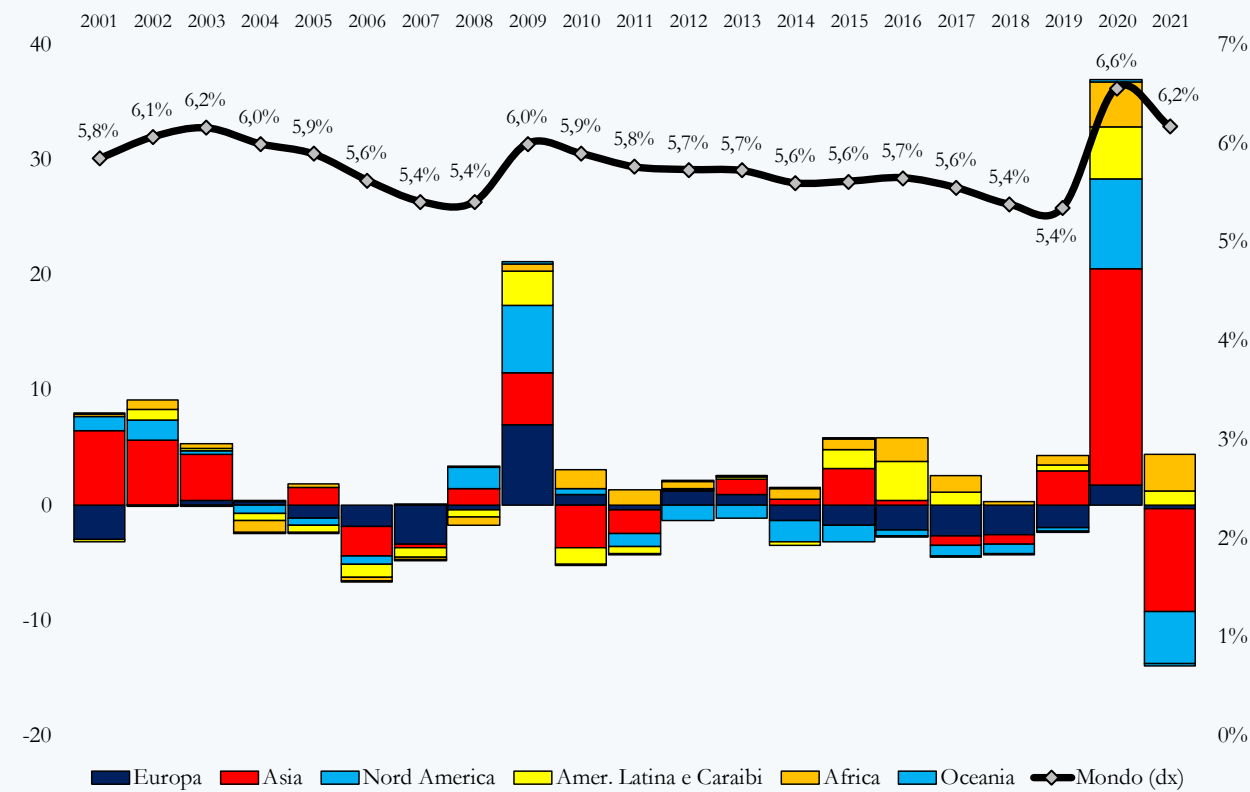
In termini di distribuzione geografica, l'Asia è il continente che ha sperimentato il maggior incremento di ore lavorate: 4,5 miliardi in più a settimana, pari al 60 per cento del dato globale.

Questa *performance* è coerente con le elevate dimensioni relative del continente asiatico rispetto al mercato del lavoro globale. Non a caso nel 2020 l'Asia era stata anche il continente più colpito dallo *shock* pandemico con un'emorragia di ore lavorate settimanalmente pari a quasi 7 miliardi.

Nel 2021 il tasso disoccupazione globale è arretrato dello 0,4 per cento rispetto al 2020, passando dal 6,6 per cento al 6,2 per cento. Si tratta di un miglioramento modesto, specie se paragonato al balzo di oltre 1 punto percentuale verificatosi nel primo anno di pandemia.

In termini assoluti il numero dei disoccupati è sceso di 9,5 milioni. In base ai dati aggiornati dell'OML, questo significa che appena $\frac{1}{4}$ di quelli che avevano perso il lavoro nel 2020 sono riusciti a trovarne un altro mentre i restanti $\frac{3}{4}$ (28 milioni di persone) sono rimasti disoccupati. L'OML stima che nel 2022 la disoccupazione calerà meno e che l'anno dovrebbe chiudersi con circa 207 milioni di disoccupati a fronte dei 186 del 2019. Addirittura, il tasso di disoccupazione globale dovrebbe essere ancora superiore ai livelli pre-pandemici fino al 2023.

Il dato sulla variazione mondiale dei disoccupati intervenuta nel 2021 è la risultante di dinamiche piuttosto eterogenee tra i vari continenti (cfr. Figura VII.2). Il numero dei disoccupati è sceso notevolmente in Asia (decremento di 8,9 milioni, quasi la metà dell'incremento registrato nel 2020) e nel Nord America (decremento di 4,6 milioni). In Europa, invece, il totale dei disoccupati si è assottigliato di appena 270.000 unità: in pratica solo il 15 per cento di quelli che avevano perso il lavoro nel primo anno di pandemia è riuscito a trovare un'occupazione. Pessima, infine, è stata la performance dell'Africa e dell'aggregato formato da America Latina e Caraibi, dove nel 2021 la fila dei disoccupati ha continuato ad ingrossarsi rispettivamente di 3,1 milioni e 1,3 milioni di individui.

Figura VII.2 - Variazione del numero di disoccupati rispetto all'anno precedente e tasso di disoccupazione globale


Fonte: ILO

Durante tutto il 2021 sono rimaste operative le misure di sostegno eccezionale all'economia varate dalle grandi economie. Da un lato i maxi-stimoli fiscali - tra cui l'*American Rescue, Recovery and Rebuild Plan* che ha mobilitato 6.000 miliardi di dollari ed il *Recovery Plan* europeo da 2.000 miliardi di euro - e dall'altro i programmi di espansione monetaria delle banche centrali che hanno immesso in circolo circa 13.000 miliardi di dollari di liquidità aggiuntiva in meno di 24 mesi.

Nel complesso, nonostante alcune linee di frattura nella ripresa economica globale dovute alla disomogeneità nei tassi di recupero dei vari Paesi e le crescenti pressioni inflazionistiche, il 2021 si è chiuso con prospettive positive per il futuro.

Il quadro si è modificato radicalmente con la deflagrazione del conflitto russo-ucraino a fine febbraio 2022 (Appendice IX.1.1). L'impatto del conflitto è molto rilevante.

Le Nazioni Unite stimano una riduzione del PIL della Russia superiore al 10 per cento per via dell'impatto delle sanzioni economiche e dell'isolamento diplomatico del Paese. Per l'Ucraina si parla di un crollo di oltre il 40 per cento del PIL, ma vista la devastazione in atto su vasta scala si tratta più che altro di speculazioni poco fondate.

L'Unione Europea (UE) e il Regno Unito sono colpite maggiormente dai costi del conflitto, che derivano sia dal danno economico provocato dalle sanzioni, sia dallo *shock* energetico dovuto all'esplosione dei costi di gas naturale, petrolio e carbone di importazione russa. Nelle ultime settimane si va anche delineando uno scenario di grave inflazione dei beni alimentari, esacerbato dal blocco delle esportazioni di grano ucraino, che si sta riverberando negativamente nei Paesi emergenti più dipendenti dalle importazioni di beni primari.

In particolare, si nota come la guerra impatti pesantemente anche sulle stime di crescita per il 2023, delineando uno scenario probabile di prolungamento del conflitto.

Nel corso dei mesi, la fiammata inflazionistica, ha continuato ad accelerare a livello globale. Gli indici a settembre 2022 mostrano segni di peggioramento proprio nella parte di inflazione *core* (al netto di energia e beni alimentari), che è al centro dei processi decisionali delle banche centrali.

In parte questo fenomeno era atteso, per via del manifestarsi di effetti di secondo ordine nel momento in cui il rialzo dei prezzi dei beni energetici e primari si fa strada lungo le catene di produzione e distribuzione di beni e servizi. Allo stesso tempo, questa componente dell'inflazione è quella che risponde meglio a politiche restrittive di rialzo dei tassi di interesse, che rendono più costoso l'indebitamento e rallentano la domanda di beni e servizi e di conseguenza l'attività economica.

Le banche centrali hanno dunque cambiato marcia rapidamente, sospendendo i programmi di espansione monetaria ed avviando un ciclo di rialzo dei tassi di interesse rapidissimo e coordinato a livello globale che avrà delle conseguenze negative inevitabili per la crescita globale. Gli indicatori precoci che monitorano lo stato dell'attività economica globale stanno rapidamente passando in negativo, scontando l'arrivo di un forte rallentamento della crescita e crescenti rischi di recessione globale nel 2023.

Una circostanza che rende rimarchevole il contesto macro-economico attuale della seconda metà del 2022 è la tendenza sincronizzata ad un progressivo inasprimento fiscale, con l'eliminazione dei trasferimenti di emergenza al settore privato ed un aumento graduale della pressione fiscale. Nel 2023 si prevede per i Paesi OCSE la convergenza dei deficit di bilancio ai livelli pre-pandemia (mediamente al 3 per cento del PIL, vedi barre blu in Figura VII.3), dopo un picco temporaneo nel 2020 ad oltre il 10 per cento del PIL.

Focus VII.1 - La ripresa economica post-pandemica in Italia

Nel 2021 il PIL dell'Italia è cresciuto dell'6,6 per cento, soprattutto per via del forte recupero della domanda interna (6,4 per cento al netto delle scorte), mentre la domanda estera ha sperimentato un modesto incremento (0,2 per cento secondo i dati ISTAT). Particolarmente rappresentativi sono i dati relativi all'aumento della spesa delle famiglie (5,2 per cento rispetto al 2020), con un discreto aumento nella fruizione di servizi, il settore più esposto alle limitazioni di mobilità: 4,5 per cento su base annua che tuttavia non ha recuperato i valori pre-crisi.

L'espansione è risultata tra le tre più forti rispetto a quelle delle altre grandi economie europee, sostenuta dalla progressiva riapertura dell'economia grazie al successo della campagna di vaccinazione anti-Covid.

Nel secondo semestre dell'anno, la congiuntura si è progressivamente indebolita per un *mix* tossico di fattori: il deterioramento del quadro epidemiologico con la diffusione di nuove varianti del virus, la persistenza di colli di bottiglia nelle catene di fornitura globali ed il forte aumento dei prezzi dell'energia, in special modo del gas naturale, che ha causato conseguentemente la crescita delle tariffe delle *utilities* primarie.

Agli eventi bellici è seguito una crescita parabolica dei prezzi di energia, beni alimentari e materie prime che ha indebolito ulteriormente il quadro macroeconomico.

Le rilevazioni di marzo 2022 dell'indagine ISTAT confermano il deterioramento della fiducia dei consumatori nella gran parte delle componenti ad eccezioni delle costruzioni (da 159,7 a 160,1), sostenute ancora dalle misure di stimolo economico. La discesa maggiore si rileva nel commercio al dettaglio (da 104,5 a 99,9), seguito dal settore manifatturiero (da 112,9 a 110,3). Le componenti prospettiche sugli ordini e le attese di produzione risultano gli elementi che guidano il rallentamento. Analoghi segnali sono evidenziati dagli indici PMI per ordini manifattura e servizi. Registrano decrementi significativi nel mese di maggio (rispettivamente a 51,9 e a 56,3 punti).

Il primo trimestre 2022 si è chiuso con un incremento del PIL pari allo 0,1 per cento, il terzo dato peggiore dell'area Euro che ha registrato un incremento complessivo dello 0,6 per cento. Il secondo trimestre 2022 ha mostrato dati in sorprendente miglioramento con un incremento trimestrale del PIL del 1,1 per cento. La componente estera della domanda ha dato un contributo netto negativo.

Per l'intero anno le previsioni macroeconomiche dell'ISTAT^[41] stimano una crescita del 3,3 per cento, anche se la congiuntura è prevista in forte rallentamento nella seconda parte dell'anno e nel 2023 (incremento dello 0,3 per cento). Più ottimistiche restano le stime per l'anno prossimo rilasciate nel Documento di Economia e Finanza 2022 di aprile 2022 che prevedono un incremento del PIL italiano pari al 2,9 per cento nel 2022 e un modesto rallentamento (incremento del 2,3 per cento) nel 2023.

^[41] "Le prospettive per l'economia italiana nel 2022-2023" - 7 giugno 2022, ISTAT.

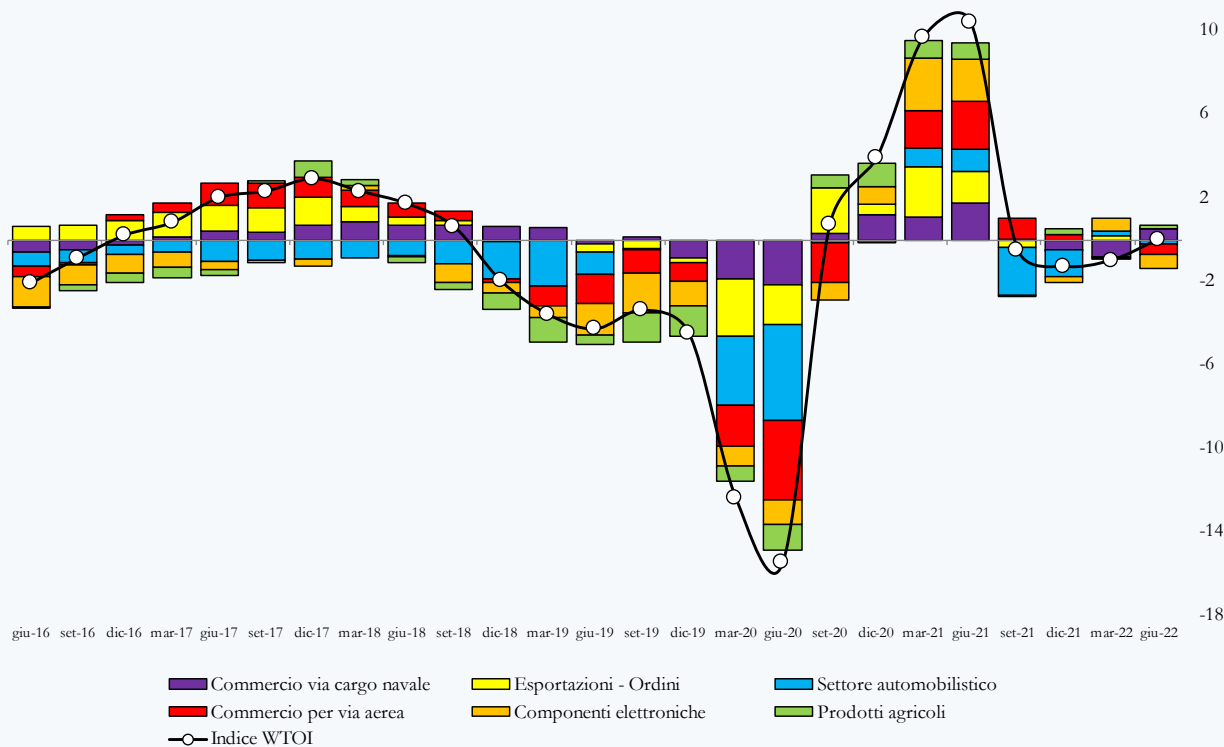
VII.1.2 Le tendenze del commercio internazionale nel post-pandemia

Dopo una crescita apparente che ha caratterizzato la prima metà del 2021, la ripresa degli scambi internazionali ha subito una dura battuta d'arresto nella seconda parte dell'anno. L'inflazione in crescita nel settore dell'energia e dei beni alimentari primari, i colli di bottiglia nel sistema globale di distribuzione merci e il rallentamento della produzione industriale hanno impattato sul *trend* di crescita del commercio in maniera peggiore del previsto.

De facto, a fine marzo 2022 l'indice composito elaborato dagli economisti del WTO (WTOI, vedi Figura VII.3) fotografa una crescita in rallentamento, destinata a stazionare al di sotto del *trend* storico. L'incremento dei volumi dei beni esportati si è stabilizzato intorno al *trend*, dopo una breve fiammata oltre il 20 per cento a metà anno ed una brusca inversione di rotta a partire dal mese di luglio. La frenata è apparsa decisa, sincronizzata in tutte le principali macro-aree economiche e lungo tutta la catena del valore globale.

Il settore *automotive* (barre azzurre) è stato duramente colpito nel secondo semestre 2021 (decremento del 14 per cento), principalmente per via dell'impatto molto negativo della scarsità della componentistica elettronica, che ha bloccato intere linee di produzione ed allungato a dismisura i tempi di consegna. Anche il settore dell'elettronica a trazione cinese (barre arancioni) dopo una breve crescita oltre i 15 punti sopra il *trend* si è riportato in crescita tendenziale con *outlook* fortemente negativo per via della situazione sanitaria in Cina fortemente instabile. È stazionario anche l'andamento degli ordini relativi alle esportazioni future (barre gialle), mentre è in declino l'andamento degli scambi via cargo navale (barre viola), colpito pesantemente dal congestionamento dei nodi infrastrutturali della rete commerciale globale. Nelle ultime settimane, questo problema sta notevolmente migliorando, anche grazie al rallentamento della congiuntura globale e lo *stress* sulle catene di produzione e distribuzione si va rapidamente normalizzando.

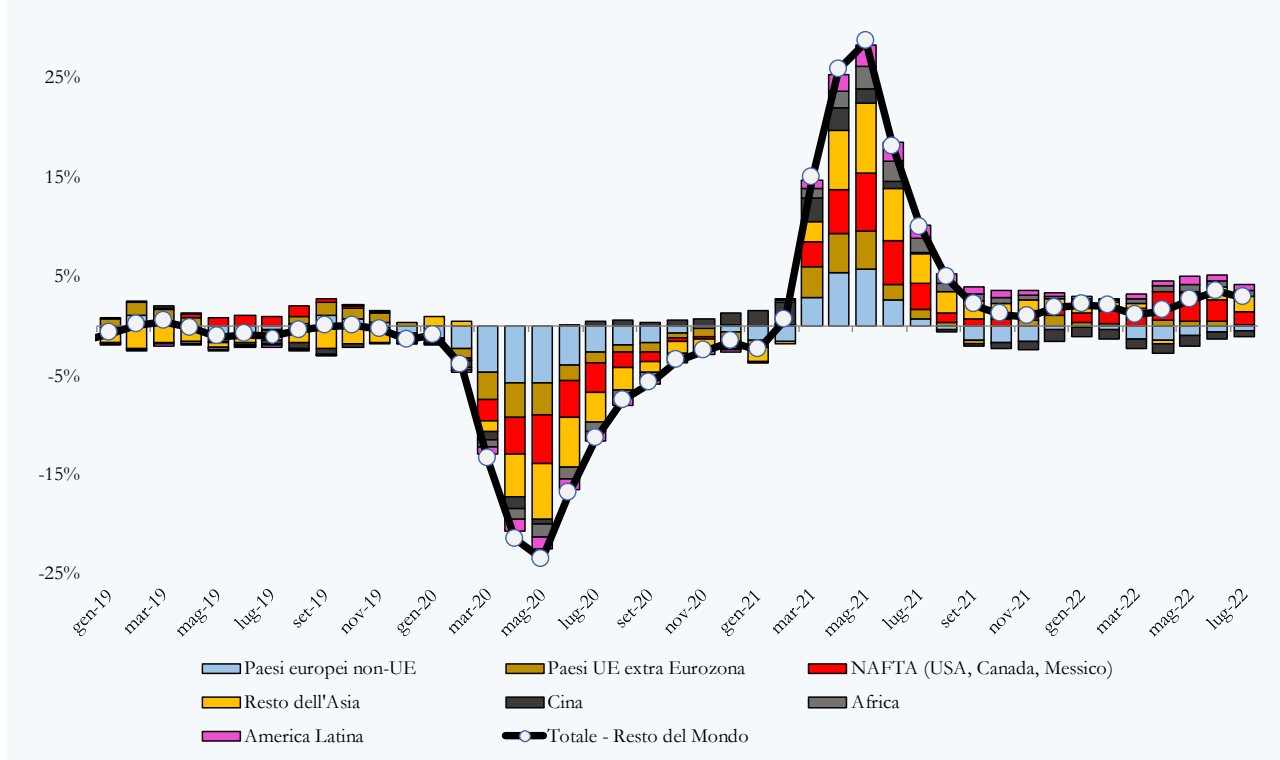
Figura VII.3 – Indice di andamento del commercio globale (World Trade Outlook Indicator). Scostamento dal valore di crescita tendenziale ed indici componenti



Fonte: WTO

Sull'agroalimentare (barre verdi) ha pesato negativamente l'incessante rialzo dei prezzi sui mercati internazionali. L'unico settore che ha mostrato nel corso del 2021 un'espansione superiore al *trend* storico è stato quello del commercio via aerea (barre rosse), sostenuto paradossalmente dai massicci *backlog* e dai costi molto elevati di noleggio *containers* che si sono registrati nei principali porti mondiali e che hanno reso competitivo - per un periodo temporaneo - il trasferimento merci via cargo aereo. Con la risoluzione progressiva dei ritardi nel trasporto via cargo navale nel secondo trimestre del 2022, il contributo via cargo aereo è rapidamente tornato in territorio negativo.

Figura VII.4 – Eurozona - Andamento dei volumi delle esportazioni (prima parte)



Fonte: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis

Note: variazione % 12 mesi – media mobile 3 mesi

Per quanto riguarda l'area Euro (vedi Figura VII.4), ad una fase di forte recupero a seguito delle riaperture post-*lockdown* nella primavera 2021 è seguito un picco (incremento del 28 per cento) a maggio ed una rapida decelerazione della crescita fino ad un sostanziale azzeramento a partire da ottobre 2021. Anche in questo caso si è osservato un rallentamento sincrono verso tutte le principali aree geografiche di sbocco: a pesare maggiormente è stata la frenata dell'*export* verso gli altri Paesi europei^[42], che insieme corrispondono a circa il 40 per cento delle esportazioni totali della nostra area valutaria, sia appartenenti all'UE (barre marroni) che *extra*-UE (barre azzurre), verso i quali si registra addirittura una variazione percentuale negativa rispetto a 12 mesi prima che diventa un vero e proprio crollo a partire da febbraio 2022. A seguire, hanno sofferto gli scambi con gli USA (barre rosse) e la Cina (barre grigio scuro). Hanno tenuto meglio i volumi verso l'America Latina, che però contano molto poco rispetto al totale.

^[42] Nel seguito, per facilità di comprensione, con il termine esportazione si farà riferimento sia alle cessioni intra UE che alle esportazioni extra UE

Tabella VII.1 – 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
01/06/2016	-2,1	3,9	-3,2	-3,7	-3,8	-9	-0,4
01/09/2016	-0,9	4,4	-0,8	-2,8	-3,7	-5,9	-1,6
01/12/2016	0,2	5,6	1,7	-1,4	-2,7	-5,6	-2,6
01/03/2017	0,8	7,1	2,9	0,9	-3,7	-4,4	-2,9
01/06/2017	2	7,6	6,4	2,6	-6,4	-2,4	-1,7
01/09/2017	2,3	7,1	7,1	2,4	-5,9	-0,6	0,9
01/12/2017	2,9	8	5,9	4,5	-5,7	-2,1	4,9
01/03/2018	2,3	4,3	4,8	5,5	-5,4	1,6	1,6
01/06/2018	1,7	2,5	3,9	4,4	-4,7	-0,1	-1,7
01/09/2018	0,6	1,3	2,9	4,4	-6,9	-5,4	-2,2
01/12/2018	-2	-0,4	-1	3,9	-11	-3	-4,8
01/03/2019	-3,6	0	-5,8	3,5	-13,4	-3,5	-7,3
01/06/2019	-4,3	-2,5	-8,6	-1	-6,5	-9,3	-2,9
01/09/2019	-3,4	-2,5	-7	0,8	-0,2	-11,8	-8,6
01/12/2019	-4,5	-1,5	-5,4	-5,2	0	-7,2	-9,1
01/03/2020	-12,4	-16,7	-12	-11,5	-20,3	-6	-4,3
01/06/2020	-15,5	-11,6	-23,5	-13,1	-28,2	-7,2	-7,5
01/09/2020	0,7	13,5	-11,5	2	-0,8	-5,4	3,6
01/12/2020	3,9	3,4	-0,6	7,3	-0,2	5,1	6,9
01/03/2021	9,7	14,8	11,1	6,7	5,5	15,2	5,4
01/06/2021	10,4	9,3	14	10,8	6,6	12,4	4,7
01/09/2021	-0,5	-2,2	6,1	0,3	-14,1	-0,4	0
01/12/2021	-1,3	-0,1	1,7	-2,8	-8	-1,4	1,6
01/03/2022	-1	1,2	-0,1	-5	1,5	3,8	-0,5
01/06/2022	0	0,1	-3,1	3,2	-1	-4,4	1

Fonte: WTO

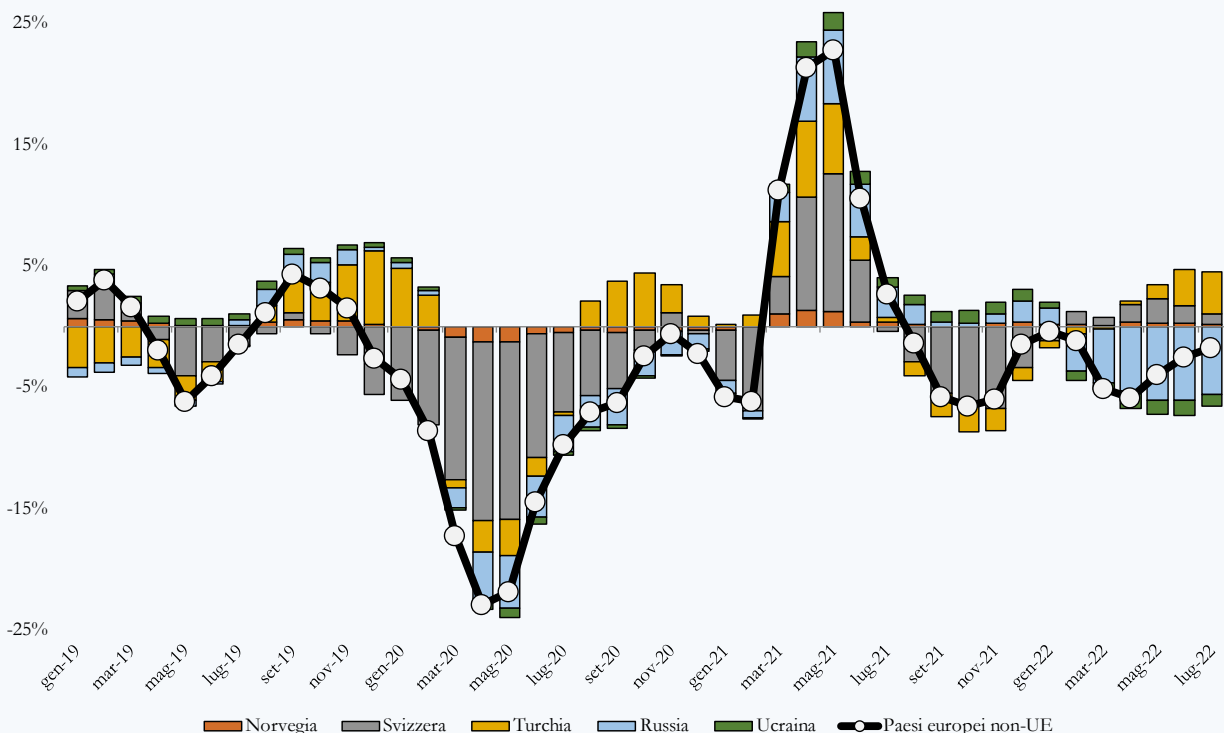
Guardando al dettaglio delle esportazioni verso i Paesi europei extra-UE, altro sbocco fondamentale per l'*export* dell'area Euro, si nota come l'indice rappresentativo sia stato in forte frenata dal 2021; dapprima per via del rallentamento degli scambi commerciali con la Svizzera

(barre verdi) dopo una breve fase di *catch-up* positivo dei volumi a seguito della rimozione delle restrizioni all'attività economica imposte nei principali Paesi dell'area Euro confinanti (Germania, Francia, Italia).

A spingere l'indice in area negativa sono state a fine 2021 le esportazioni verso la Turchia (barre viola), che hanno sofferto il progressivo peggioramento della crisi valutaria. Nella fase espansiva i volumi avevano mostrato un andamento molto dinamico per via dei forti stimoli fiscali e monetari che avevano sostenuto l'economia turca in momento di generale recessione nei Paesi confinanti. Un'imponente ripresa dei consumi (aumento del 7,4 per cento annuo al picco di maggio 2021) e degli investimenti domestici (incremento del 11,4 per cento annuo), supportata dal costo del credito al netto dell'inflazione più basso del mondo avevano incentivato l'*import* dall'area Euro anche durante il 2020. A partire da luglio 2021 però, le ricadute negative sul tasso di cambio della lira turca e sul tasso di inflazione hanno soffocato la crescita dell'*export* in maniera più che proporzionale.

Il conflitto russo-ucraino nel 2022 ha poi rilanciato inaspettatamente l'*export* verso la Turchia; si sospetta che parte di questa crescita sia una maniera per aggirare le sanzioni verso la Russia ed incanalare parte dei precedenti volumi di esportazioni diretti ad Est attraverso i canali d'intermediazione turchi.

Figura VII.5 – Eurozona: andamento dei volumi delle esportazioni (seconda parte)



Fonte: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis

Note: variazione % 12 mesi – media mobile 3 mesi

Il secondo impulso che ha riportato in negativo la curva dei volumi esportati nel 2022 è rappresentato dal crollo dell'interscambio con Russia ed Ucraina, (barre viola e barre verdi), in progressivo deterioramento. È ragionevole che gli aggiornamenti relativi agli ultimi mesi del 2022 riflettano una situazione in ulteriore deterioramento per l'intensificarsi delle operazioni belliche e l'effetto cumulato nel tempo dei numerosi *round* di sanzioni economiche.

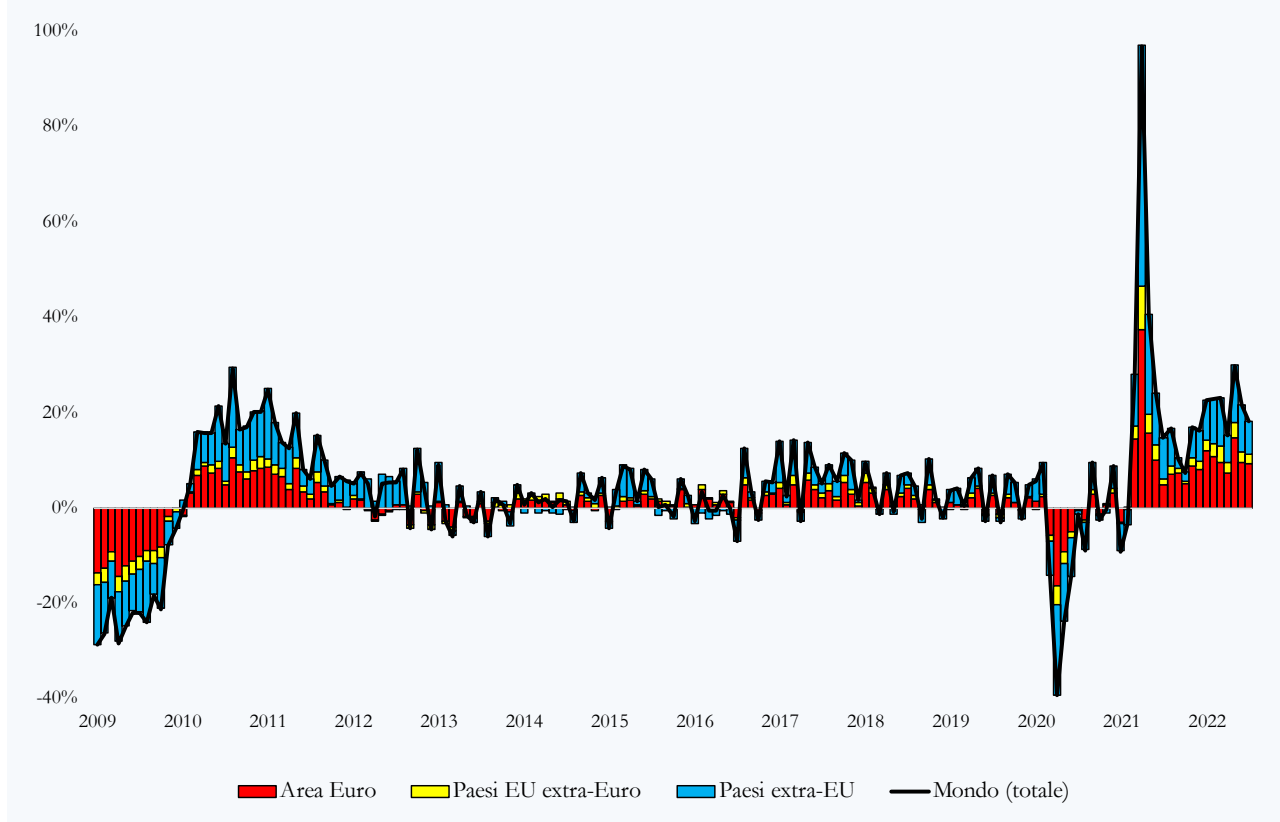
Il 2021 è stato nel complesso un anno di buona ripresa per l'*export* italiano, che ha seguito nel complesso il *pattern* osservato per l'area Euro, con una forte accelerazione nella prima parte dell'anno ed una brusca frenata nei mesi successivi. Nel complesso l'anno ha visto una crescita delle esportazioni del 18,2 per cento.

Nella prima metà del 2022, i volumi esportati hanno mantenuto una buona dinamicità, tenendo ritmi di espansione superiori alla media dell'area Euro (intorno al 20 per cento, vedi Figura VII.6). Si è ridotto gradualmente il peso delle esportazioni verso i Paesi dell'Unione monetaria (barre rosse) mentre è aumentato quello verso i Paesi extra-UE (barre azzurre).

Ad essere interessata dall'espansione è stata la maggior parte dei settori, con particolare intensità per lubrificanti ed oli minerali (+69 per cento), materie prime (+30 per cento) e l'industria meccanica ed automobilistica (+15 per cento). Buone *performance* anche per i prodotti alimentari (+9 per cento) e l'industria chimica (+9 per cento). La Germania resta il primo mercato di sbocco per l'*export* italiano (incremento del 55,3 per cento rispetto al periodo gennaio-aprile 2020), seguita da Francia, dagli USA e, dalla Svizzera. I maggiori incrementi della domanda di prodotti italiani nel 2021 arrivano dall'Olanda (+37,8 per cento), dalla Grecia (+31,1 per cento), dal Brasile (+31,1 per cento) e dagli Emirati Arabi Uniti (+29,3 per cento).

Relativamente all'*import*, il percorso di normalizzazione è stato più graduale rispetto a quello delle esportazioni, con tassi di incremento meno estremi. Nella fase di rallentamento del secondo semestre 2021, i tassi di crescita sono stati però generalmente più stabili, con proporzioni grosso modo invariate tra i mercati UE ed extra-UE; si è registrato pertanto un incremento di valore delle importazioni del 26,4 per cento.

La prevista decelerazione per la seconda metà del 2022 verosimilmente impatterà anche sui volumi di beni e servizi scambiati internazionalmente, riducendo significativamente i tassi di espansione in linea con quanto previsto dagli indicatori a breve termine del WTO sull'evoluzione del commercio internazionale.

Figura VII.6 – Italia: Variazioni % a 12 mesi delle esportazioni verso l'estero


Fonte: Eurostat

A fronte del marcato rallentamento della congiuntura globale e nazionale⁴³¹, è quanto mai necessario perseguire per il tramite dei fondi PNRR 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 necessarie per garantire “un rapido collegamento fra la linea ferroviaria e complesso portuale” - di adeguare i porti italiani (in particolare quelli di 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”.

⁴³¹ ISTAT, Le prospettive per l'economia italiana nel 2021/2022, pubblicato in data 7 giugno 2022, quantificano per il 2022 una revisione al ribasso del Pil di circa 2 punti percentuali (da +4,7 per cento a +2,8 per cento) e della spesa delle famiglie residenti e ISP (-2,5 punti percentuali). La revisione delle esogene ha avuto un impatto significativo anche sulle stime di commercio estero dell'Italia, determinando un rialzo delle importazioni (+1,6 p.p.) congiuntamente a una flessione delle esportazioni (-0,4 p.p.).

Tali obiettivi presuppongono la finalizzazione di importanti riforme 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^[44], alle spedizioni merci, alla individuazione dei laboratori di analisi accreditati;
- la riduzione dei consumi energetici legati alle attività di movimentazione merci.

^[44] L'e-CMR è la lettera di vettura stradale in formato elettronico. Si tratta di un documento redatto per provare sia l'avvenuta presa in consegna delle merci sia il loro stato da parte del vettore e testimonia il contratto di trasporto nazionale. Questo documento si basa sul CMR (Convention des Merchandises par Route), una Convenzione stipulata a Ginevra nel 1956 per regolamentare alcuni aspetti del trasporto internazionale su strada.

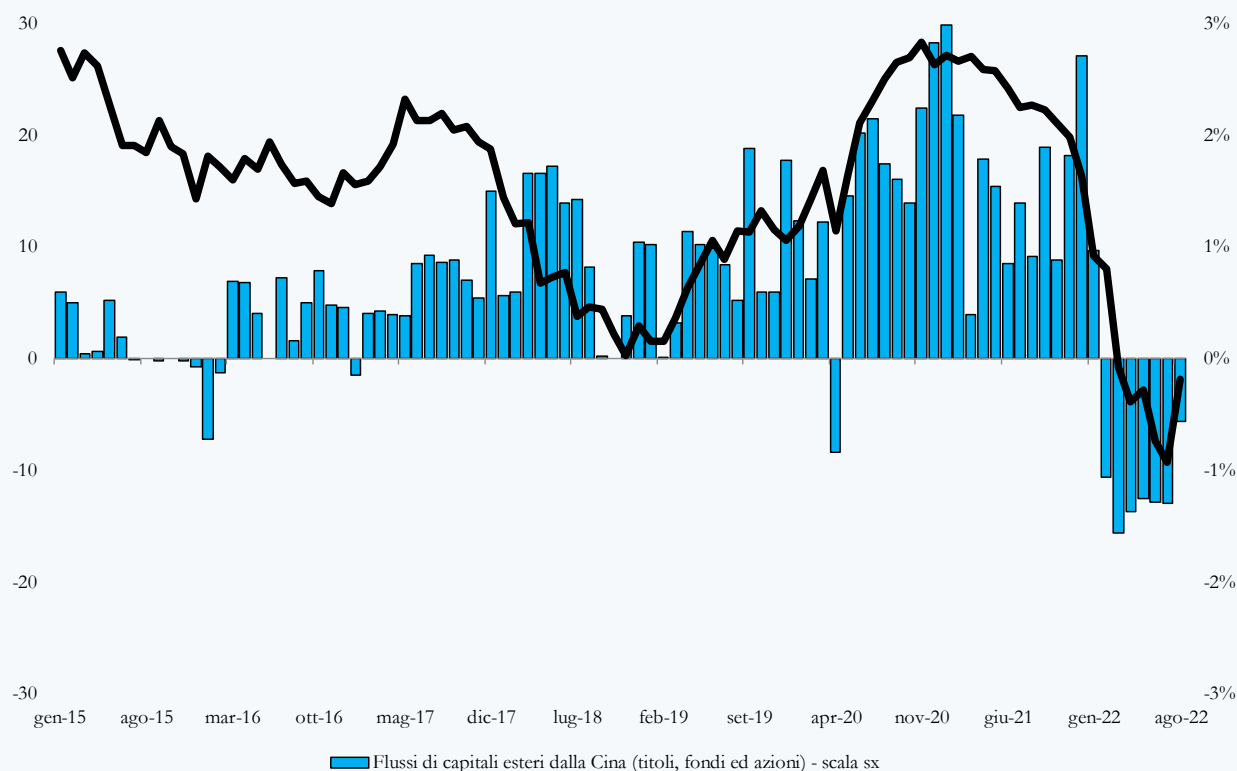
VII.1.3 Il ruolo della Cina ed i costi del Covid Zero

A fine 2021 lo stato delle partite correnti cinesi, che misurano l'interscambio commerciale e finanziario con il resto del mondo, appariva in buone condizioni. Nonostante una stasi di alcuni trimestri connessa con i problemi di congestione delle catene globali di distribuzione merci, il surplus commerciale rimaneva intorno ai massimi storici (600 miliardi di dollari l'anno), confermando la posizione dominante dell'economia cinese come "fabbrica del mondo", tra i pochi Paesi usciti vincenti dalla crisi pandemica.

Il quadro macro-economico è repentinamente peggiorato dal mese di aprile 2022 per via delle drastiche azioni di contenimento delle varianti *Omicron* da parte del governo cinese. Circa il 40 per cento della popolazione cinese è finito rapidamente in un *lockdown* durissimo che ha superato ampiamente gli standard osservati a Wuhan nel febbraio 2020.

A Shanghai la popolazione è stata confinata all'interno delle abitazioni fino ad inizio giugno 2022 e ha subito forti limitazioni nell'acquisto di beni di consumo a domicilio, anche essenziali. Il porto della megalopoli ha registrato un decremento annuale del traffico del 20 per cento ad aprile 2022 mentre il numero delle navi in attesa di scarico al largo ha raggiunto un picco storico (oltre 500). Gli scenari sono rimasti fortemente incerti anche nel corso dell'estate 2022, vista la straordinaria contagiosità delle recenti varianti del virus ed il *commitment* politico di Pechino a una politica di *zero Covid* e numerosi *lockdown* di durata inferiore sono stati applicati in vaste zone del Paese. È comunque impossibile che un simile *shock* simultaneo alla domanda e all'offerta non abbia conseguenze importanti sul PIL.

Il dato più recente che riflette quanto è accaduto nel primo semestre 2022 evidenzia una riduzione notevole degli afflussi di liquidità sugli *asset* finanziari cinesi, più marcato sui titoli obbligazionari. Tra marzo e agosto oltre 80 miliardi di dollari sono stati portati fuori dal Paese (Figura X.7); l'evento scatenante con tutta probabilità è stato l'esplosione del conflitto russo-ucraino. Il posizionamento ambiguo e il crescente timore di una svolta autoritaria in Cina, specie nei confronti di Taiwan hanno ragionevolmente spinto gli investitori occidentali a ripiegare su *asset* più sicuri.

Figura VII.7 – Investimenti di portafoglio dall'estero verso la Cina e differenziale tra i tassi di interesse USA-Cina


Fonte: *Institute of International Finance*
 Note: flussi mensili

Le conseguenze del forte rallentamento della locomotiva cinese per l'economia mondiale saranno plausibilmente molto severe, in un quadro già in deciso deterioramento per via dei prezzi dell'energia e dei beni alimentari alle stelle ed il rischio di un prolungamento del conflitto. Come costo minimo, c'è da attendersi un peggioramento della scarsità di beni industriali finiti, soprattutto nel settore dell'elettronica e quello farmaceutico.

Dal lato della domanda, vale la pena ricordare come l'interdipendenza dei cicli economici tra Germania e Cina sia sempre più stretta. Un aumento del credito a imprese e consumatori in Cina tende a provocare, con un ritardo di circa 6 mesi, una variazione contestuale dell'attività delle imprese tedesche attraverso un aumento delle esportazioni verso la Cina. Se si considera che la relazione che lega queste due variabili è indiretta e diluita nel tempo, nell'ultimo decennio lo stimolo monetario all'economia cinese si mostra in crescente correlazione con un'espansione dell'attività industriale in Germania.

In questa prospettiva, in Europa bisogna ancora scontare pienamente gli effetti recessivi della decrescita del credito in Cina. In una situazione normale, le misure monetarie in atto dovrebbero portare a una chiara inversione del *trend* e in un recupero della domanda di prestiti in Cina che potrebbe avere degli effetti positivi nel vecchio continente nel 2023, ma che nella difficile situazione attuale potrebbero non essere adeguati ad evitare una pesante recessione europea.

VII.2 Il ritorno dell'inflazione sulla scena globale

L'economia mondiale sta affrontando forti pressioni inflazionistiche. Nel 2022 si prevede che l'inflazione globale aumenti al 6,7 per cento nel 2022, il doppio della media del 2,9 per cento nel periodo 2010-2020. L'inflazione *core* negli Stati Uniti ha raggiunto il livello più alto in quattro decenni. Nelle regioni in via di sviluppo, l'inflazione è in aumento in Asia occidentale e America Latina e Caraibi

L'inflazione ha iniziato a crescere durante la pandemia, per via delle misure di blocco e la chiusura delle frontiere che hanno interrotto le catene di approvvigionamento globali. I progressi nella vaccinazione nelle economie sviluppate hanno consentito di allentare le restrizioni legate alla pandemia e la domanda del settore privato è rapidamente tornata ai livelli pre-pandemia o anche oltre (ad esempio per i beni durevoli).

Tuttavia l'offerta è rimasta al palo, alimentando pressioni inflazionistiche nel 2021. Le istituzioni monetarie delle economie sviluppate si aspettavano che tali pressioni indotte dalla pandemia fossero transitorie, ma la persistenza dello *shock* energetico e le attese di un prolungato periodo di alti prezzi delle materie prime e industriali hanno spinto ad una rapida revisione in senso restrittivo della posizione delle principali banche centrali del mondo.

Nonostante una dinamica del tasso di inflazione c.d. *headline* sia all'apparenza molto simile (ora intorno all'8 per cento) in USA ed Europa, la struttura è radicalmente differente. Innanzitutto, se isoliamo il tasso di inflazione *core* (cioè depurato dell'impatto dei prezzi dell'energia e dei beni alimentari), quello europeo risulta notevolmente più basso, di circa di 2,4 p.p.

Tabella VII.2 – Tasso di inflazione USA – decomposizione per categoria di beni

USA	Beni alimentari	Beni industriali (esclusa energia)	Energia	Servizi	CPI
gen-20	0,25%	-0,04%	0,44%	1,95%	2,46%
feb-20	0,25%	0,00%	0,19%	1,99%	2,32%
mar-20	0,27%	-0,02%	-0,42%	1,79%	1,53%
apr-20	0,48%	-0,09%	-1,29%	1,38%	0,36%
mag-20	0,55%	-0,11%	-1,34%	1,26%	0,24%
giu-20	0,62%	-0,12%	-0,90%	1,24%	0,73%
lug-20	0,56%	-0,06%	-0,79%	1,42%	1,03%
ago-20	0,56%	0,04%	-0,65%	1,37%	1,33%
set-20	0,54%	0,13%	-0,56%	1,27%	1,40%
ott-20	0,54%	0,14%	-0,68%	1,14%	1,18%
nov-20	0,52%	0,16%	-0,71%	1,15%	1,14%
dic-20	0,55%	0,18%	-0,54%	1,09%	1,28%
gen-21	0,53%	0,19%	-0,29%	0,89%	1,36%
feb-21	0,50%	0,15%	0,17%	0,91%	1,68%
mar-21	0,48%	0,19%	0,98%	1,18%	2,66%
apr-21	0,33%	0,50%	1,83%	1,76%	4,15%
mag-21	0,30%	0,74%	2,06%	2,05%	4,94%
giu-21	0,33%	0,99%	1,80%	2,15%	5,34%
lug-21	0,48%	0,96%	1,75%	2,03%	5,28%
ago-21	0,52%	0,87%	1,84%	2,02%	5,21%
set-21	0,64%	0,84%	1,83%	2,14%	5,39%
ott-21	0,73%	0,97%	2,19%	2,45%	6,24%
nov-21	0,83%	1,08%	2,43%	2,53%	6,83%
dic-21	0,86%	1,22%	2,16%	2,69%	7,10%
gen-22	0,95%	1,34%	1,99%	3,06%	7,53%
feb-22	1,09%	1,42%	1,89%	3,20%	7,91%
mar-22	1,21%	1,34%	2,36%	3,41%	8,56%
apr-22	1,28%	1,11%	2,22%	3,59%	8,22%
mag-22	1,31%	1,80%	3,04%	3,22%	8,60%
giu-22	1,35%	1,52%	3,65%	3,50%	9,10%

USA	Beni alimentari	Beni industriali (esclusa energia)	Energia	Servizi	CPI
lug-22	1,42%	1,48%	2,89%	3,50%	8,50%
ago-22	1,47%	1,50%	2,09%	3,84%	8,30%

Fonte: Eurostat

Tabella VII.3 – Tasso di inflazione Area Euro – decomposizione per categoria di beni

Area Euro	Beni alimentari	Beni industriali (esclusa energia)	Energia	Servizi	HICP
gen-20	0,26%	0,08%	0,19%	0,68%	1,40%
feb-20	0,28%	0,13%	-0,03%	0,72%	1,20%
mar-20	0,34%	0,13%	-0,45%	0,60%	0,70%
apr-20	0,55%	0,09%	-0,97%	0,52%	0,30%
mag-20	0,51%	0,06%	-1,20%	0,59%	0,10%
giu-20	0,45%	0,05%	-0,93%	0,55%	0,30%
lug-20	0,24%	0,42%	-0,83%	0,42%	0,40%
ago-20	0,19%	-0,03%	-0,77%	0,30%	-0,20%
set-20	0,20%	-0,08%	-0,81%	0,24%	-0,30%
ott-20	0,25%	-0,03%	-0,81%	0,18%	-0,30%
nov-20	0,23%	-0,07%	-0,82%	0,25%	-0,30%
dic-20	0,13%	-0,14%	-0,68%	0,30%	-0,30%
gen-21	0,17%	0,37%	-0,41%	0,65%	0,90%
feb-21	0,14%	0,26%	-0,15%	0,55%	0,90%
mar-21	0,13%	0,09%	0,43%	0,57%	1,30%
apr-21	0,04%	0,12%	0,96%	0,37%	1,60%
mag-21	0,05%	0,19%	1,19%	0,45%	2,00%
giu-21	0,06%	0,31%	1,16%	0,28%	1,90%
lug-21	0,25%	0,17%	1,34%	0,31%	2,20%
ago-21	0,33%	0,65%	1,44%	0,43%	3,00%
set-21	0,34%	0,57%	1,63%	0,72%	3,40%
ott-21	0,32%	0,55%	2,21%	0,86%	4,10%
nov-21	0,40%	0,64%	2,57%	1,16%	4,90%
dic-21	0,61%	0,78%	2,46%	1,02%	5,00%
gen-22	0,67%	0,56%	2,80%	0,98%	5,10%

Area Euro	Beni alimentari	Beni industriali (esclusa energia)	Energia	Servizi	HICP
feb-22	0,80%	0,81%	3,12%	1,04%	5,90%
mar-22	0,97%	0,90%	4,36%	1,12%	7,40%
apr-22	1,15%	1,02%	3,70%	1,38%	7,50%
mag-22	1,47%	1,13%	3,87%	1,46%	8,10%
giu-22	1,74%	1,15%	4,19%	1,42%	8,60%
lug-22	1,93%	1,16%	4,02%	1,60%	8,90%
ago-22	2,08%	1,33%	3,95%	1,62%	9,10%

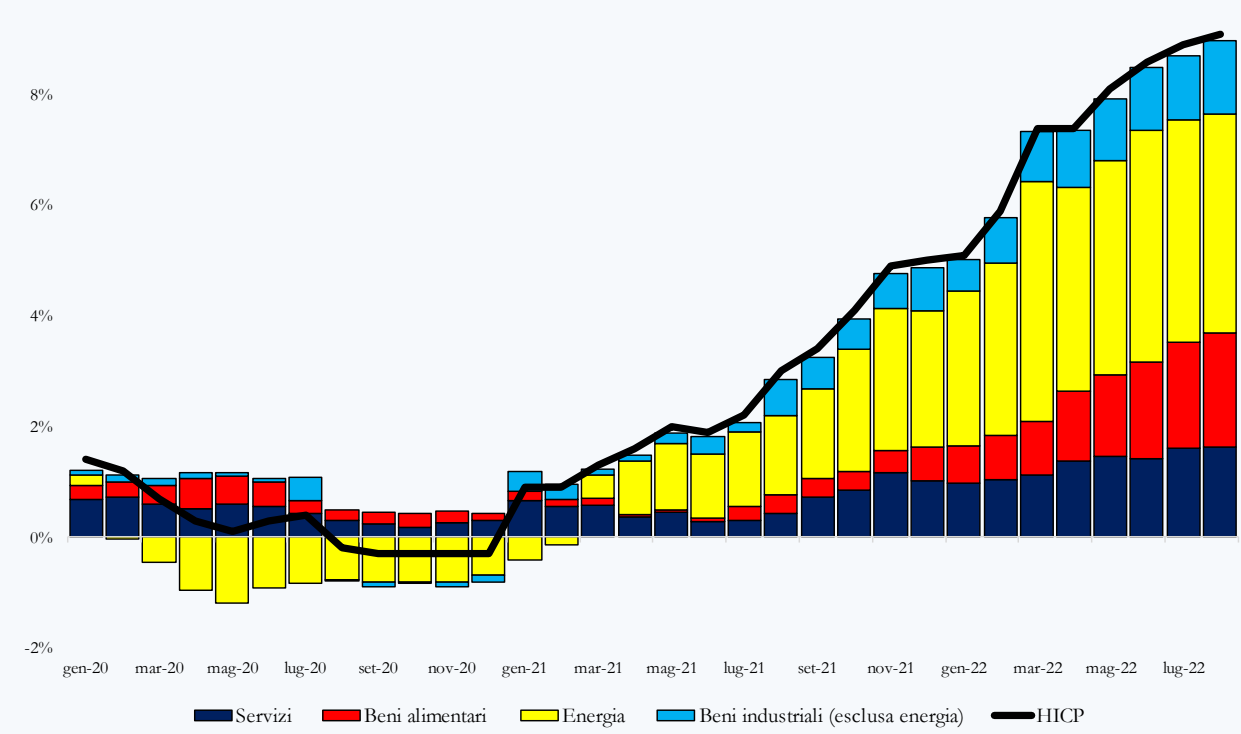
Fonte: Eurostat

La dinamica dei prezzi statunitensi risulta dominata dall'andamento dei prezzi dei servizi e dei beni industriali. In sostanza l'aumento dei prezzi USA è da intendersi prevalentemente come una classica inflazione indotta dalla domanda: nel 2021 la piena riapertura dell'economia e l'effetto delle misure *monstre* di carattere sia fiscale che monetario hanno stimolato la domanda in maniera fin troppo efficace.

Sul mercato del lavoro, il tasso di disoccupazione è stato riassorbito a ritmi eccezionali ed in breve si è creata scarsità di manodopera, che favorisce la crescita dei salari. L'offerta, per via dei *downsizing* degli impianti manifatturieri e del personale, dell'erosione delle scorte dovuta ai *lockdown* nonché dei problemi alle catene globali di fornitura merci non è riuscita a tenere il passo, causando l'impennata dei prezzi.

Se si effettua la stessa decomposizione dell'indice dei prezzi HICP (*Harmonised Index of Consumer Prices*) per l'area Euro, saltano subito all'occhio significative differenze (vedi Figura VII.8). È evidente come l'evoluzione dei prezzi dell'energia sia dominante nel determinare la dinamica dell'indice. Durante tutto il 2021, complice la ripresa poco convinta causata dalla persistenza delle misure di contenimento pandemico all'attività economica, i prezzi nel settore dei servizi sono rimasti stagnanti. Sono cresciuti i prezzi dei beni industriali ed alimentari, anche se in maniera meno vistosa rispetto agli USA.

Con il passare dei mesi, si è accresciuto invece in maniera abnorme il peso dei prezzi dell'energia, guidato dall'incessante aumento dei costi del gas naturale e dell'energia elettrica. La deflagrazione del conflitto russo-ucraino ha provocato poi un vero e proprio *shock* energetico che si è riverberato istantaneamente sull'inflazione dell'area Euro. Nell'ultimo mese di rilevazione (agosto 2022), il contributo dei prezzi di carburante ed elettricità rappresentava il 43 per cento della variazione del livello generale dei prezzi.

Figura VII.8 – Area Euro: tasso di inflazione annuale (decomposizione per categoria di beni)


Fonte: Eurostat

VII.2.1 Il grande *rally* delle materie prime

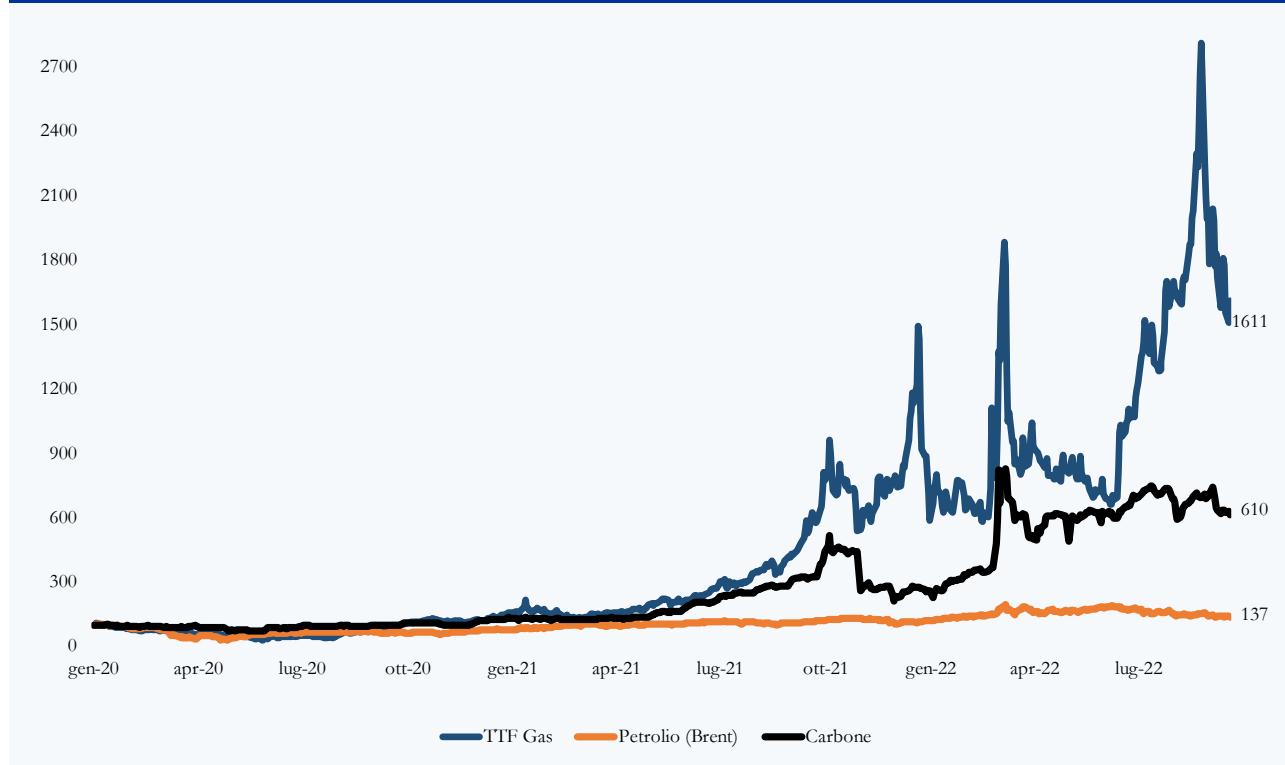
Il 2021 è stato caratterizzato da una dinamica parabolica dei prezzi delle *commodities*, dapprima graduale dopo il collasso sperimentato nel primo semestre 2020 e poi progressivamente più impattante.

A inizio anno un moderato rimbalzo dei prezzi sembrava nelle attese; nel 2020 le quotazioni delle principali *commodities* erano precipitate (specie durante la prima ondata di contagi quando le stringenti misure di contenimento del virus avevano rapidamente eroso la domanda) verso minimi assoluti. Nel caso del petrolio, addirittura, si era assistito all'episodio senza precedenti di quotazioni negative, arrivando a toccare un decremento di 37,63 dollari al barile ad aprile 2020.

Nei mesi successivi il drastico taglio nell'offerta deciso dai principali Paesi produttori la progressiva ricostituzione della domanda globale verso i livelli pre-Covid hanno favorito un parziale recupero delle quotazioni.

Un cambiamento di regime è avvenuto nel corso dell'estate 2021, quando i prezzi del gas naturale hanno avviato una crescita parabolica, in special modo in Europa (cfr. Figura VII.9).

Figura VII.9 – Andamento del prezzo sui mercati internazionali delle principali *commodities*



Fonte: *Institute of International Finance*

Note: *Valore indice 100: gen 2020*

Le ragioni di questa anomalia, pur in un contesto di sostenuta inflazione dei prezzi per via dell'aumentata domanda globale, sono state molteplici.

Innanzitutto, in passato il prezzo del gas sui mercati internazionali era automaticamente agganciato a quello del petrolio e una simile divergenza non poteva essere osservata per definizione. Dal 2000 circa i mercati USA ed europei sono passati ad un meccanismo più efficiente di c.d. “*gas-on-gas competition*” che determina i prezzi sulla base dell'andamento di domanda e offerta di gas nel breve e brevissimo termine. Paradossalmente dove sono in vigore ancora oggi meccanismi di “*oil indexation*” (come nel Sud-Est asiatico), c'è stato un freno agli enormi rialzi dei prezzi sperimentati nelle ultime settimane sui mercati europei ed USA.

Un altro fattore strutturale che ha contribuito all'*escalation* del prezzo del gas è stato l'effetto della crescita del costo delle quote di emissioni di CO₂. Dato che bruciare gas rispetto ad altri combustibili fossili consente di emettere molta meno CO₂, c'è un incentivo per l'industria a rimodulare i consumi favorendo l'utilizzo di gas.

Poi c'è stato il fattore geo-politico, che nel corso dei mesi è diventato il predominante: la quasi totalità delle esportazioni verso l'Europa arriva dalla Russia, che nel 2021 premeva per l'approvazione definitiva del gasdotto *North Stream* che avrebbe dovuto bypassare i confini ucraini. Da luglio 2021 Mosca ha iniziato ad incoraggiare i governi europei attraverso una riduzione dei flussi di gas esportati. Fattori contingenti hanno ridotto poi la disponibilità di gas per l'UE, rendendola estremamente vulnerabile: la concorrenza delle economie asiatiche sulle esportazioni di *shale gas* dagli USA ed il clima anomalo delle ultime stagioni, caratterizzate da velocità del vento molto basse hanno ridotto il contributo *green* alla generazione di energia elettrica.

Un effetto contagio si è esteso in pochi mesi ai mercati di petrolio e carbone. I canali di trasmissione delle pressioni al rialzo dei prezzi del gas sono stati multipli: da un lato – soprattutto nei Paesi del Sud-Est asiatico ed in Giappone – gli altissimi prezzi del gas naturale hanno spinto le aziende produttrici di elettricità a bruciare petrolio nelle centrali ad olio combustibile: secondo Saudi Aramco questo *switch gas-to-oil* ha contribuito ad un'aumentata domanda di 750.000 barili al giorno in più nel corso dell'inverno 2022.

Inoltre, l'offerta di *shale oil* USA non ha risposto in maniera adeguata ai rialzi del prezzo come in passato. I costi di produzione dello *shale oil* sono infatti cresciuti di pari passo con i ricavi potenziali. Dal lato del mercato del lavoro post-pandemico USA, le imprese petrolifere hanno avuto molte difficoltà nel ricostituire la forza-lavoro qualificata ed esperta che era stata licenziata in massa tra marzo ed aprile 2020. Le assunzioni peraltro sono avvenute lentamente ed obbligatoriamente a livelli di salario più alti, visto il tasso di inflazione attuale che supera ampiamente l'8 per cento.

Dal lato della produzione, lo *shale oil* è per definizione un petrolio “pesante”, da sottoporre ad una elaborata procedura di raffinazione (il c.d. *hydrocracking*) che richiede la combustione di elevate quantità di gas naturale. Di conseguenza se il prezzo del gas è cresciuto a dismisura come accaduto recentemente i costi di produzione possono superare i benefici derivanti dall'aumento del prezzo di vendita.

Infine, l'impennata della domanda di carbone è avvenuta in concomitanza con il *phasing out* progressivo dal *mix* energetico dei Paesi industrializzati di questo combustibile molto inquinante nella prospettiva della transizione energetica. Spiazzata anche la Cina: appena a settembre 2021 Pechino aveva annunciato lo stop al finanziamento di nuove centrali a carbone all'estero come parte di un'ampia strategia di *defunding* del carbone mentre le importazioni dall'Australia, suo principale partner commerciale su questa *commodity*, erano state interrotte per una disputa politica.

Come conseguenza, i margini per un aumento dell'offerta di carbone a livello globale si sono mostrati ridotti. In Europa la richiesta di carbone per elettricità è risultata amplificata dall'altissimo prezzo del gas naturale e dalle condizioni meteo che hanno imposto un ridotto sfruttamento delle fonti rinnovabili. Nel quarto trimestre 2021 le centrali a carbone del vecchio continente hanno generato 110 Terawattora.

Nel 2022 c'è stata una divergenza senza precedenti nell'andamento dei prezzi sui mercati del gas naturale e del petrolio: mentre l'offerta di gas naturale ha subito uno *squeeze* senza precedenti per via della riduzione forzata delle forniture russe all'Europa, sul mercato petrolifero c'è stata una tregua che ha portato ad un calo significativo dei prezzi, con conseguenze positive alla pompa.

Gran parte del merito di questa riduzione della pressione dei prezzi a livello globale va attribuita al rilascio di oltre 80 milioni di barili di greggio dalle riserve strategiche nazionali USA (il 17 per cento delle giacenze), che hanno consentito di accrescere l'offerta giornaliera di quasi 1 milione di barili negli ultimi 3 mesi. Il rallentamento della congiuntura economica internazionale ha fatto il resto.

Il successo dell'iniziativa USA ha innalzato inevitabilmente la tensione con i Paesi produttori. Solo pochi giorni fa l'OPEC+ (il cartello dei principali produttori allargato alla Russia) ha deliberato una riduzione della produzione globale di circa 100.000 barili al giorno (b/g). De facto la misura non ha effetti concreti, ma annulla la decisione presa solo 2 mesi fa di effettuare un aumento simbolico in risposta alle richieste del presidente USA Biden in visita ufficiale in Arabia Saudita.

Si tratta quindi di un chiaro messaggio politico agli USA: l'OPEC non è disposta a tollerare ulteriori interventi di manipolazione del prezzo del petrolio e risponderà con tagli della produzione di carattere ritorsivo. La decisione dimostra inoltre il rinnovato peso dell'Arabia Saudita all'interno del cartello come unico vero *swing producer* in grado di intervenire significativamente sulla produzione, che è attualmente attestata a 98 milioni di b/g, vicina ai massimi assoluti di 102 milioni di b/g raggiunti a fine 2018.

Al momento, il rilascio di riserve strategiche è previsto concludersi a fine ottobre 2022 (in corrispondenza con le elezioni *mid-term* USA) ed è ragionevole supporre che non verrà prolungato per ragioni di sicurezza nazionale ed opportunità politica. In sostanza, questo corrisponderà ad uno *shock* lato offerta di circa 1 milione di b/g che non potrà non avere ripercussioni significative sul prezzo del greggio.

Un altro *shock* all'offerta globale di petrolio è già programmato nei prossimi mesi. Dal 5 dicembre 2022 diventerà parzialmente operativo il *ban* dell'EU alle importazioni di prodotti petroliferi dalla

Russia. Secondo le stime dell'IEA, l'embargo si applicherà alle importazioni di greggio marittimo e alla maggior parte delle forniture conduttive e rimuoverà circa 1,3 milioni di b/g dal mercato europeo entro fine 2022. Il 5 febbraio 2023 entrerà in vigore il divieto alle importazioni di prodotti petroliferi, che probabilmente ridurrà i volumi importati di un ulteriore milione di b/g.

VII.2.2 Il ruolo dei colli di bottiglia nelle catene di fornitura globali

La rapidissima ripresa del settore manifatturiero dopo la prima fase della crisi pandemica, favorita dagli stimoli governativi e da un mutamento strutturale nella struttura dei consumi globali, ha messo sotto pressione le catene internazionali di distribuzione merci.

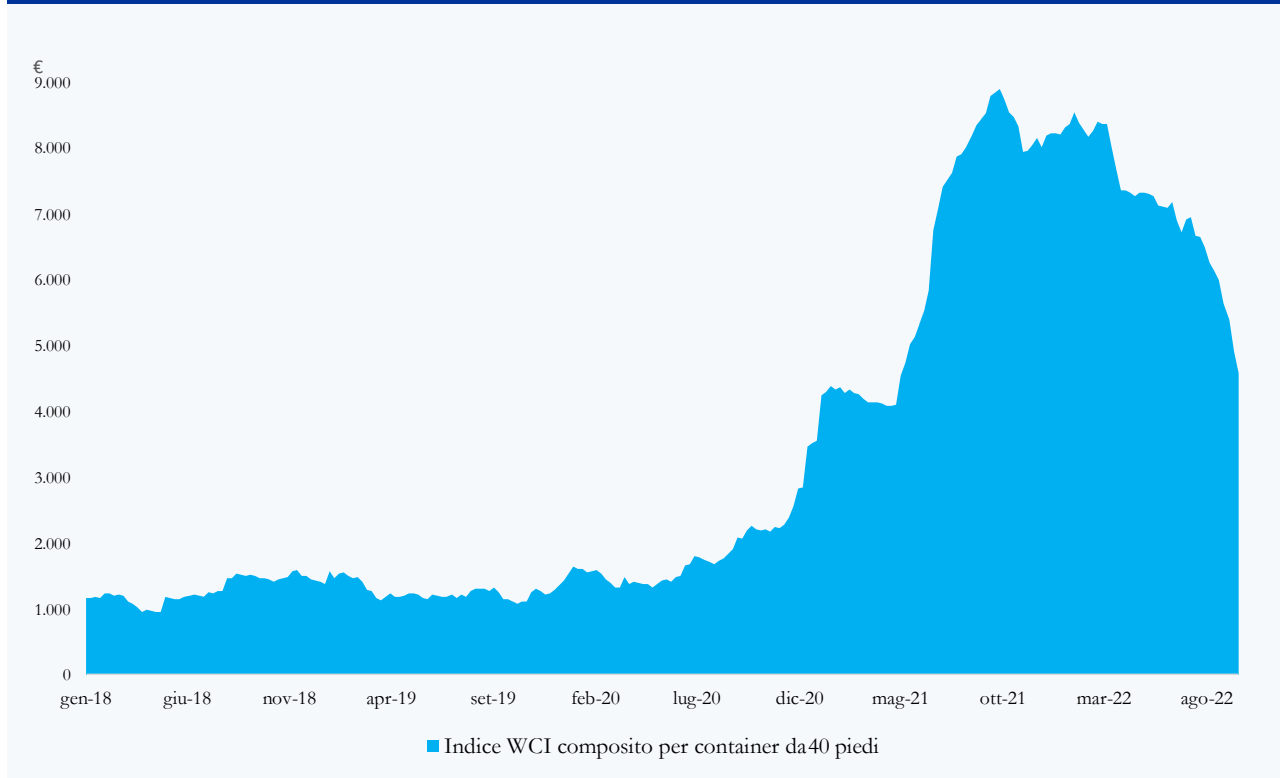
A partire dall'estate 2020, i prezzi alla produzione hanno preso un *trend* ascendente e sono cominciate ad apparire discrepanze considerevoli tra gli ordini e la produzione effettiva in tutti i principali settori industriali, dall'elettronica all'*automotive*.

L'offerta è stata limitata da un *mix* tossico di fattori: catene di approvvigionamento interrotte, costi di trasporto elevati aggravati dalle misure di sicurezza anti-Covid, scarsità di *container* e porti congestionati. La carenza di manodopera si è rivelata un problema, costringendo le aziende manifatturiere e dei servizi a operare al di sotto della capacità potenziale e con pressioni persistenti al rialzo dei salari.

Come risultato, i costi di trasporto navale dalla Cina all'Europa e agli USA sono aumentati da sette a dieci volte nel 2021.

L'impatto sui prezzi di noleggio dei container per il trasporto merci è stato impressionante: l'indice WCI (*World Container Index*) composito che misura la tariffa di riferimento per il trasporto di container via cargo ha raggiunto livelli record: per i container da 40 piedi la tariffa è passata dai 1689 euro di luglio 2020 al picco record di 8.900 euro a fine settembre 2021, corrispondente a un incremento del 427 per cento (v. Figura VII.10).

La situazione è marginalmente migliorata nei primi mesi del 2022, più per una riduzione della domanda da parte delle economie sviluppate che per una risoluzione dei problemi logistici della rete infrastrutturale, che resta notevolmente sotto pressione per via degli *shutdown* ripetuti degli *hub* di interconnessione in Cina, come il porto di *Shanghai* per tutta la prima metà del 2022.

Figura VII.10 – Indice WCI composito per *container* da 40 piedi

Fonte: Drevry

I problemi per l'economia mondiale nel corso della seconda metà del 2022 non sono migliorati; anzi la congiuntura ha conosciuto un ulteriore indebolimento per via degli effetti delle politiche restrittive sia monetarie sia fiscali messe in atto da banche centrali e governi nel contrasto all'inflazione. Paradossalmente questo indebolimento della domanda sta portando ad una risoluzione accelerata dei problemi logistici. Gli indici che misurano il congestionamento degli *hub* infrastrutturali si stanno normalizzando mentre i prezzi di noleggio dei container stanno accelerando la loro discesa.

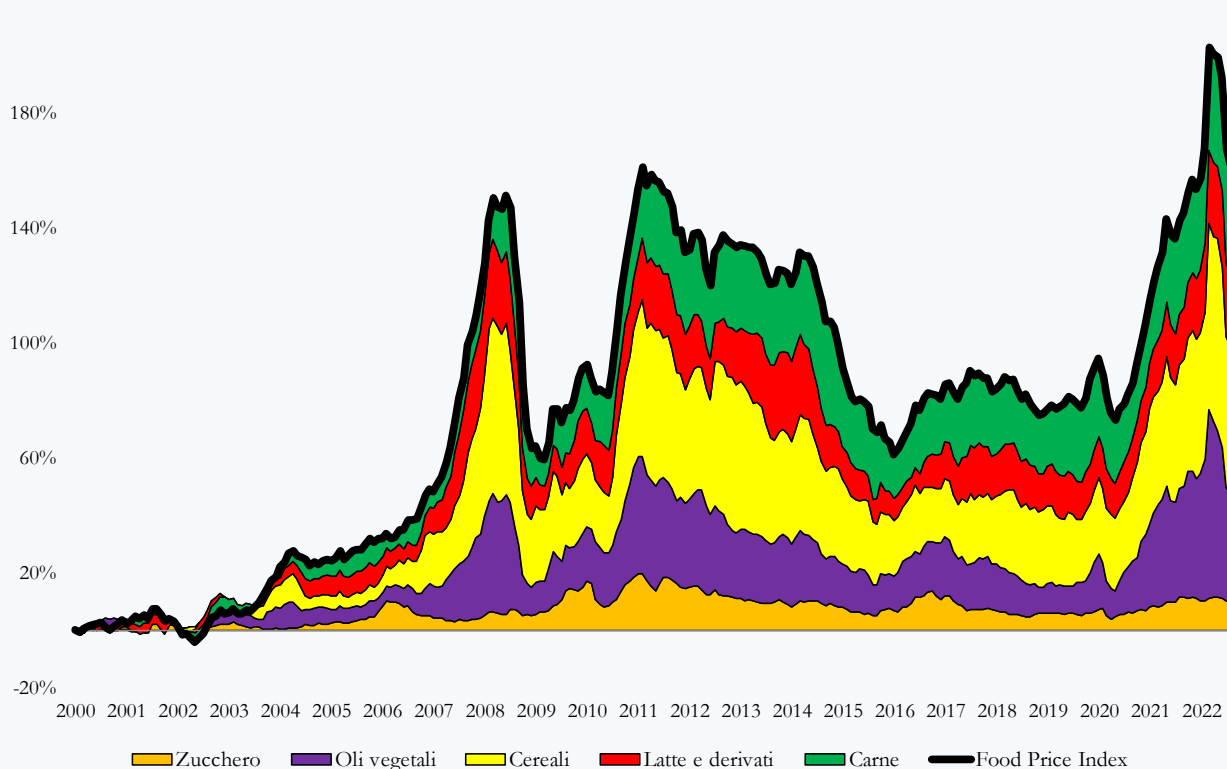
VII.2.3 L'inflazione alimentare e le sue conseguenze

La deflagrazione del conflitto russo-ucraino ha spinto fuori controllo i prezzi dei beni alimentari di base. A marzo 2022 l'indice *benchmark* della *Food and Agriculture Organization* (FAO, *Food Price Index FPI*) – che tiene traccia dei prezzi sui principali mercati mondiali – ha raggiunto livelli massimi mai registrati, dopo un rally di 23 mesi consecutivi ed un incremento del 75 per cento rispetto al minimo relativo di maggio 2020 (vedi Figura VII.11). Negli ultimi 2 mesi c'è stato un lievissimo ripiegamento dell'indice, guidato totalmente da un raffreddamento dei prezzi degli oli vegetali e dei cereali di base.

Se fino ad inizio 2022 scorso il rialzo si poteva ritenere causato dall'impatto crescente dei costi dell'energia e dei fertilizzanti in un contesto di crescita economica, adesso il fattore prevalente è lo *shock* nell'offerta di cereali da parte di Ucraina e Russia provocato dal conflitto e dalle sanzioni commerciali e finanziarie alla Russia.

A marzo 2022 l'indice FPI era ampiamente superiore ai picchi elevatissimi che hanno caratterizzato le gravi crisi alimentari del passato (2007-2008 e 2012-2014). La spinta, che era stata limitata in una prima fase ai prezzi degli oli vegetali (tra cui l'olio di palma) e dei cereali, ha coinvolto anche carne e prodotti caseari. Fortunatamente il prezzo del riso, che è una delle fonti primarie di calorie nei Paesi in via di sviluppo, rimane una delle poche *commodities* che sta sperimentando pressioni al rialzo ancora contenute.

Figura VII.11 – Variazione % del Food Price Index (FPI) e delle sue componenti



Fonte: FAO

Note: livello iniziale FPI: gennaio 2000

La “bolletta alimentare” è oramai esplosiva in tutti i Paesi poveri importatori netti, soprattutto quelli dipendenti dal turismo internazionale che continua ad essere penalizzato dal contesto post-pandemico e dalle tensioni geopolitiche. Serie ripercussioni stanno già comparando sui mercati valutari. I costi delle importazioni di beni alimentari – inclusi i costi di trasporto via mare elevatissimi – nel 2021 hanno toccato un valore record superiore ai 1.900 miliardi di dollari, in crescita di quasi il 25 per cento sul 2020.

Dopo una violenta ma breve caduta dei prezzi a causa dei grandi *lockdown* generalizzati nella primavera 2020, con le riaperture gradualmente il *trend* discendente si è rapidamente invertito per tutte le principali *commodities*. Già ad ottobre 2020 il calo dei prezzi dovuto alla crisi pandemica era stato riassorbito.

Successivamente, il rialzo dei prezzi ha preso forza negli ultimi mesi del 2020 estendendosi dagli oli vegetali ad altre fasce di prodotti alimentari più importanti per il consumo umano, come i cereali (area gialla) e la carne (area rossa). Durante il 2021, alla rapidità di incremento si è associata una persistenza allarmante che ha preso in contropiede i governi mondiali che si aspettavano un rientro graduale del fenomeno entro il 2022. L'anno in corso si è invece caratterizzato per un rapido avvistamento della crisi seguito fortunatamente da una normalizzazione rapida dei prezzi e da una mitigazione dei rischi peggiori.

A destare massima preoccupazione è l'andamento dei prezzi dei prodotti cerealicoli destinati all'alimentazione umana. Nel 2007-2008, la più grave siccità del XXI secolo ed i discutibili sussidi governativi a vantaggio dei c.d. *biofuels* sintetizzati dal mais, fecero balzare i prezzi di tutti i cereali a livelli record, innescando rivolte alimentari in numerosi paesi africani. Successivamente, nel 2010, il divieto di esportazione di grano da parte della Russia portò ad un grave evento di *food inflation* che funse da innesco ai sommovimenti sociali in Medio Oriente precedenti la “Primavera Araba”.

Analizzando queste precedenti crisi alimentari corrispondenti ai picchi dell'indice FPI, si notano tassi di incremento eccezionalmente alti dei prezzi dei cereali di base. In particolare, una crisi globale appare quasi certa se il prezzo del riso e quello del grano crescono all'unisono. Per ragioni climatiche e di diversificazione geografica questo accade di rado ed in genere gli andamenti della produzione e dei prezzi di riso e grano appaiono disaccoppiati, consentendo alle fasce di popolazione più povere strategie di “compensazione” alimentare.

È realmente una fortuna che nella situazione attuale il prezzo del riso continui ad essere “protetto” da raccolti relativamente abbondanti in Asia e nel Sud degli USA, con un effetto contagio dagli altri mercati agricoli ancora marginale.

Fino a maggio, tutte le esportazioni di cereali dall'Ucraina erano interrotte per via della chiusura dei porti sul Mar Nero da cui transitavano i cargo in uscita in periodo di pace. Il declino del commercio marittimo di prodotti agroalimentari a fine marzo 2022 era stimato intorno al 60 per cento.

Il conflitto russo-ucraino ha dato dei contraccolpi negativi anche a valle dell'*export* diretto di cereali. Russia e Bielorussia sono rispettivamente il primo e il sesto maggior esportatore mondiale

di fertilizzanti, rappresentando il 20 per cento dell'offerta globale. La Russia fornisce da sola quasi un decimo dei fertilizzanti globali a base di azoto e fosfato di diammonio ed insieme alla Bielorussia rappresenta circa un terzo della produzione di potassio.

In genere l'intensità di utilizzo dei fertilizzanti è più elevata nella produzione di grano, mais ed orzo e minore in quella del riso: questo contribuisce a spiegare perché la tempesta inflattiva ha risparmiato per ora questo fondamentale cereale.

C'è una ragione per l'aumento improvviso dei prezzi dei fertilizzanti, che erano rimasti bassi e stabili per oltre un decennio: le tensioni in atto sui mercati dell'energia, e soprattutto su quello del gas naturale. Infatti la sintesi dei fertilizzanti agricoli basati sull'ammoniaca è caratterizzata da processi chimici energivori, in cui l'utilizzo del gas naturale la fa da padrone (il c.d. processo Haber-Bosch). Si stima che il 2 per cento dei consumi di energia a livello globale sia dovuto alla produzione di fertilizzanti azotati.

I problemi di approvvigionamento sul mercato globale dei fertilizzanti stanno avendo un forte impatto sui raccolti e sul reddito agricolo. Nell'UE gli agricoltori saranno interessati sia dagli aumenti dei prezzi che dalle recenti sanzioni commerciali. L'UE, che importa l'85 per cento del suo consumo di potassio dall'estero e di questo il 27 per cento dalla Bielorussia, ha già introdotto sanzioni sulla produzione bielorussa.

A partire da maggio 2022, grazie ad uno sforzo internazionale congiunto, i prezzi mondiali del grano sono diminuiti a luglio 2022 quasi del 20 per cento, in parte in reazione all'accordo raggiunto tra Ucraina e Russia per sbloccare i principali porti ucraini del Mar Nero, indicando la ripresa delle esportazioni di grano ed altri prodotti. A fine agosto 2022 già 27 navi in partenza dai porti ucraini avevano raggiunto le proprie destinazioni

I prezzi internazionali dei cereali grezzi sono diminuiti per il quarto mese consecutivo, in calo dell'11,2 per cento. L'accordo ucraino/russo spiega anche gran parte calo del 10,7 per cento dei prezzi del mais. La disponibilità stagionale dei raccolti nell'emisfero settentrionale e l'incremento della produzione di mais in Argentina rispetto al 2021 hanno contribuito ad alleviare le pressioni inflazionistiche. La debolezza nei mercati del grano e del mais ha spinto al ribasso inoltre i prezzi del sorgo e dell'orzo, rispettivamente del 12,8 per cento e del 12,6 per cento. Infine, anche i prezzi internazionali del riso a luglio sono diminuiti per la prima volta dall'inizio del 2022, influenzati dalla domanda incerta e dall'indebolimento delle valute dei principali Paesi esportatori.

Rispetto a valutazioni pessimistiche di qualche mese fa che calcavano la mano sull'impatto globale del conflitto russo-ucraino, le stime più recenti della FAO per il 2023 vedono una sostanziale tenuta degli *stock* di riserva dei principali cereali mondiali. Si prevedono modeste contrazioni per gli *stock* di grani duri e riso, mentre le riserve di grano dovrebbero rimanere grosso modo inalterate. In ogni caso si tratta di movimenti piccoli rispetto alla volatilità standard delle scorte mondiali osservata negli ultimi 10 anni, in special modo durante la stagione 2018-2019.

VII.3 Evoluzione del business ADM: le linee di indirizzo per il triennio 2022 - 2024

L'attività di ADM rimane fortemente condizionata dall'andamento del commercio estero, della produzione e consumo dei prodotti sottoposti ad accisa, nonché dall'evoluzione del settore Giochi.

In coerenza con l'Atto di indirizzo per il conseguimento delle politiche fiscali per il triennio 2022-2024 del Ministro dell'Economia e delle Finanze, l'impegno di ADM per il medesimo triennio funzionale alla creazione di valore pubblico è volto alla realizzazione delle seguenti linee di attività:

- in vista della generale ripresa delle attività economiche conseguenti all'auspicato superamento dell'attuale emergenza epidemiologica di Covid-19, l'Agenzia proseguirà anche nel 2022 l'attività di regolazione, presidio e controllo in settori di rilievo economico nazionale e internazionale.

In funzione di tale obiettivo, l'Agenzia orienterà le proprie attività sulla base delle seguenti linee strategiche:

- mantenere adeguati standard in termini di gestione delle procedure di sdoganamento del materiale sanitario e dei dispositivi di protezione individuale;
- assicurare la rapida ed efficace attuazione dei provvedimenti emanati dal Governo volti sia alla tutela della salute dei cittadini e dei lavoratori, sia alla completa ripresa delle attività economiche;
- sviluppare ulteriormente, anche alla luce degli obiettivi contenuti nel PNRR, l'approccio *customer oriented* tramite una strategia composita volta a:
 - facilitare gli adempimenti e minimizzarne i costi anche tramite la promozione di forme di pagamento elettronico;
 - migliorare e semplificare il rapporto con i contribuenti attraverso il potenziamento dei servizi telematici e dei sistemi di relazione con l'utenza, la riduzione dei tempi di risposta alle istanze ricevute nonché di rilascio delle autorizzazioni;
 - indirizzare l'attività di prevenzione e contrasto concentrandosi maggiormente su quelle aree che presentano maggiori rischi di comportamenti non conformi;
 - semplificare, con il supporto della digitalizzazione, le procedure relative alla presentazione di istanze, dichiarazioni, rimborsi, nonché alla tenuta della contabilità e alle metodologie di pagamento nel settore delle accise, anche attraverso l'interoperabilità con altri enti;
- contribuire al rilancio del sistema Paese attraverso l'introduzione di nuovi progetti di digitalizzazione della catena logistica e lo sviluppo di quelli già avviati sfruttando le opportunità offerte dal PNRR, anche al fine di rendere più efficace e sostenibile il sistema di mobilità merci legato all'*import* ed all'*export*;

- contribuire, al fine di semplificare le transazioni in *import* ed *export*, alla creazione di un portale al servizio dello sportello unico doganale dei controlli per garantire l'interoperabilità e lo scambio di informazioni tra le banche dati nazionali;
- 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;
- 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 inoltre il sistema di analisi del rischio nel campo dei controlli relativi a flussi commerciali verso l'estero;
- consolidare gli strumenti di contrasto a ogni forma di contrabbando, anche con riferimento ai tabacchi lavorati, alle frodi fiscali nel settore dell'IVA intracomunitaria;
- mantenere un elevato livello di contrasto agli illeciti che si realizzano nel settore dei prodotti energetici, con particolare riferimento alla filiera dei carburanti per le ricadute anche in termini di frodi IVA, incrementando le verifiche sui requisiti oggettivi e soggettivi degli operatori del settore, ivi inclusa l'affidabilità economica, e assicurando, nel contempo, la semplificazione degli adempimenti e i controlli sulla circolazione e sul deposito;
- 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 supportando la capacità competitiva degli operatori del settore, attraverso la semplificazione e la velocizzazione delle connesse procedure doganali;
- 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;
- 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. Tali interventi permetterebbero 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. Rafforzare inoltre la vigilanza sul rispetto del divieto di vendita dei prodotti da fumo ai minori di anni diciotto;
- potenziare all'interno degli spazi doganali 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;

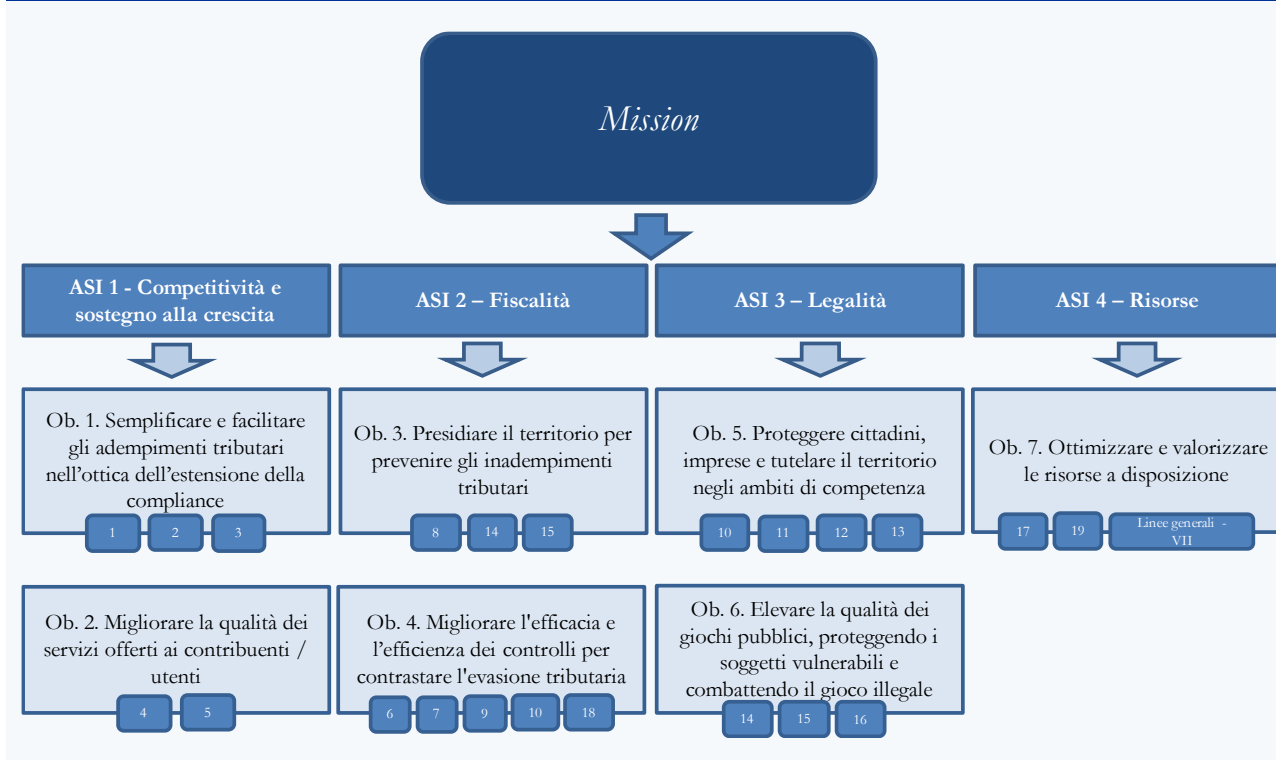
- potenziare le attività di tutela della salute dei cittadini italiani e dell'UE attraverso il mantenimento degli elevati *standard* di qualità nell'analisi tecnico-scientifica dei prodotti esaminati dai laboratori chimici di ADM anche attraverso meccanismi di certificazione di qualità;
- promuovere 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, a 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. A tali fini, l'Agenzia fornirà al Ministero il supporto tecnico necessario per la regolamentazione del settore dei giochi, anche attraverso la conoscenza delle abitudini di gioco della popolazione, nella prospettiva 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 anche *online*;
- rafforzare l'attività di contrasto e repressione del gioco illegale, tramite il coinvolgimento del Comitato per la prevenzione e la repressione del gioco illegale (Co.Pre.Gi.), attraverso l'utilizzo delle operazioni di gioco di cui all'articolo 29 del decreto-legge 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, anche in cooperazione con le Forze dell'ordine e con le altre Amministrazioni competenti, l'attività di controllo sul divieto di gioco ai minori con riferimento sia al controllo sugli ingressi negli esercizi sia sull'accesso al gioco da remoto;
- collaborare con gli enti preposti nell'ambito del "Perimetro di sicurezza nazionale" all'innalzamento dei livelli di sicurezza delle reti, sistemi informativi e sistemi informatici anche attraverso:
 - la notifica tempestiva degli incidenti;
 - l'adozione di misure di sicurezza relative ad organizzazione, processi e procedure;
 - l'osservanza delle procedure in materia di approvvigionamenti ICT, come disciplinate dalla normativa vigente;
- 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;
- 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.

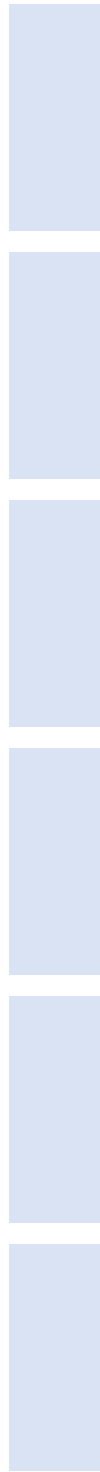
Le linee strategiche sopraelencate vengono poi tradotte all'interno del Piano dell'Agenzia attraverso l'individuazione di obiettivi strategici qualificati tramite linee di attività.

Al fine di fornire una rappresentazione sintetica si riporta di seguito una mappa logica che mostra i legami tra le aree e gli obiettivi strategici e le linee strategiche.

Figura VII.12 – Collegamento tra linee di indirizzo, aree di intervento e obiettivi strategici di ADM



Fonte: elaborazione interna ADM



VIII Nota metodologica

VIII.1 Introduzione

Il presente documento descrive sinteticamente l'obiettivo del *report* Libro Blu 2021, la metodologia seguita dall'Agenzia e le assunzioni valide per la sua redazione e lettura, nonché alcuni approfondimenti normativi a corredo dei risultati.

Il Libro Blu 2021 è una relazione con la quale l'ADM rende conto dell'attività svolta nei settori di propria competenza nel periodo compreso tra il 1° gennaio e il 31 dicembre del 2021 e illustra le proprie linee strategiche proiettate verso un futuro prossimo.

Fornisce agli *stakeholder* interni ed esterni un riepilogo accurato, esaustivo e trasparente delle attività e dei risultati conseguiti da ADM nonché una panoramica del contributo straordinario fornito durante la crisi pandemica e nei mesi precedenti al conflitto russo-ucraino.

Il Libro Blu è pubblicato annualmente ed è frutto di un profondo percorso di industrializzazione del processo di *reporting* direzionale interno dell'Agenzia. Tale iniziativa, in linea con il processo di trasformazione digitale di ADM, ha previsto lo sviluppo di logiche di digitalizzazione e accentramento dei dati e di funzionalità tipiche di BI e DWH, ed è stata affiancata da attività di mappatura del patrimonio informativo volte alla realizzazione del Dizionario Dati dell'Agenzia.

La relazione è il risultato di un processo partecipativo di tutti i livelli organizzativi ADM, sia centrale che territoriale, attuato per recepire capillarmente le peculiarità dei fenomeni territoriali connessi alle filiere presidiate da ADM.

Il Libro Blu 2021 è organizzato in due tomi (relazione e appendice) e comprende rappresentazioni grafiche, tavole, istogrammi, mappe di calore, *trend*, statistiche descrittive, indicatori di performance (KPI), diagrammi e fornisce una interpretazione qualitativa specialistica dei risultati e dei fenomeni connessi. L'appendice raccoglie dati al massimo livello di granularità, riporta alcune specificazioni metodologiche relative a logiche di estrazione, analisi e presentazione dei dati del *report*, e include anche una sezione dedicata alla sintesi della normativa di riferimento per i vari domini di analisi.

VIII.2 Fonti informative dell'Agenzia

I dati utilizzati sono di natura operativa, gestionale e organizzativa e sono stati estratti dai principali Sistemi Informativi dell'Agenzia. Su tali sistemi l'Agenzia, nel corso degli anni, custodisce e aggiorna il proprio patrimonio informativo. Le fonti informative consultate per l'elaborazione del Libro Blu 2021 sono le seguenti:

- Sistema di Business Intelligence Dogane, Energie e Alcoli, è a supporto delle attività decisionali e strategiche negli ambiti doganali, delle energie e degli alcoli; è operativo dal 10 novembre 2003 e comprende il DWH AIDA (Automazione Integrata Dogane Accise), ovvero un sistema di gestione dei dati e di reporting per gli utenti interni. Raccoglie dati e informazioni delle attività operative e dei processi gestionali dell'Agenzia, integrati da elementi di attori esterni (operatori economici, depositi fiscali, autotrasportatori, ecc.).
- Sistema di Business Intelligence Antifrode. Rappresenta il punto di convergenza delle informazioni relative ad attività di vigilanza e controllo antifrode, volte al contrasto dei fenomeni illegali sulle filiere presidiate dall'Agenzia. Finalizzato alla gestione degli adempimenti degli uffici ai fini delle attività antifrode, accentra tutte le informazioni sulle varie tipologie di controlli eseguiti sul territorio nazionale. Contiene, ad esempio, i dati sulle violazioni rilevate, sui controlli effettuati presso gli spazi doganali, sui passeggeri, sulle violazioni extratributarie, sulle sanzioni e sui casi di sequestro.
- Sistema di Business Intelligence Giochi, Tabacchi. Realizzato per il supporto alle attività decisionali e strategiche ed al contrasto all'illegalità nell'ambito Monopoli. Comprende SI dell'Agenzia quali:
 - SMART (Statistiche, Monitoraggio e Analisi della Raccolta Territoriale del gioco fisico): applicativo di supporto al monitoraggio e all'analisi della Raccolta territoriale del gioco fisico. Tramite SMART l'Agenzia gestisce il monitoraggio a livello nazionale, regionale, provinciale e comunale dell'offerta dei vari tipi di gioco (ad es. VLT, AWP), la distribuzione dei punti vendita sul territorio, e consente l'elaborazione dei principali indicatori relativi, ad esempio, alla Raccolta o alla Spesa del giocatore sul reddito;
 - TIMONE: sistema informativo a supporto della *governance* e monitoraggio del settore Tabacchi. Comprende dati e informazioni in merito alle attività trasversali dei tabacchi riguardanti, ad esempio, i versamenti delle imposte e i controlli effettuati dall'Agenzia sui diversi operatori;
 - Gestione dei contesti: applicativo impiegato per la contabilizzazione dei tabacchi sequestrati al di fuori degli spazi doganali e trasferiti presso i magazzini di custodia ADM;
- Sistema di gestione delle risorse umane: comprende un *set* di applicativi con funzionalità tipicamente connesse alla gestione delle risorse umane:

- GRU (Gestione Risorse Umane): banca dati del personale, costituita da un sistema in grado di gestire le informazioni giuridiche dei dipendenti, e di formulare la scheda matricolare;
- Presenze assenze: applicativo impiegato per gestire e rilevare informazioni in merito ai transiti dei dipendenti ADM in ingresso e uscita, a tutti i livelli organizzativi, nonché per trattare automaticamente gli eventi legati ad assenze, telelavoro e *smartworking*.
- DB Contenzioso: banca dati per la gestione delle informazioni e delle controversie relative ai contenziosi doganali /accise. Include i dati relativi all'*iter* di gestione dei contesti e delle controversie, l'elenco dei soggetti e delle relative violazioni/sanzioni.
- SISLAB: sistema informativo impiegato dai laboratori dell'Agenzia, all'interno dell'ambiente AIDA, per censire, monitorare e consuntivare le attività svolte con riferimento a campioni ricevuti e analizzati, e alla tipologia ed esito delle analisi condotte.

VIII.3 Fonti informative esterne

- ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica): sono stati consultati open data in merito a scambi commerciali (per operazioni di import ed *export*), dati macroeconomici in merito al PIL e al tasso di occupazione nazionale, dati e informazioni su fenomeni di frode ed evasione fiscale;
- DB Eurostat, Ufficio Statistiche della Commissione europea, consultato per l'analisi dei dati sulle importazioni UE di combustibili fossili dai Paesi esterni all'Unione e sulle importazioni dalla Russia, sulle variazioni percentuali a dodici mesi delle esportazioni verso l'estero dell'Italia, nonché per l'approfondimento riguardo al tasso di inflazione USA e area Euro;
- DB Fondo Monetario Internazionale (FMI), consultato per rilevare dati sul tasso di crescita del PIL;
- DB *World Trade Organization* (WTO), consultato al fine di rilevare dati per l'elaborazione dell'indice di andamento del commercio globale (*World Trade Outlook Indicator*);
- DB Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), utilizzato per la rilevazione di statistiche in merito all'impatto della pandemia da Covid-19 sul tasso di disoccupazione di alcuni Paesi OCSE e del conflitto russo-ucraino sull'andamento degli stoccaggi di gas dell'UE;
- DB Ministero della Salute, utilizzato per la rilevazione dell'andamento mensile del tasso di positività sul totale della popolazione;
- ENTSO-G e *Bloomberg*, Agenzia di stampa internazionale, consultate per i flussi giornalieri di gas russo all'Europa tramite gasdotto *Nord Stream*;
- *US Energy Information Administration* utilizzato per i dati sulle riserve strategiche di greggio e prodotti petroliferi USA.
- *CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis* utilizzato per i dati sull'andamento dei volumi delle esportazioni dell'Euro zona.
- *ILO – International Labour Organization*, consultato per i dati sulla variazione del numero di disoccupati e sul tasso di disoccupazione globale.

VIII.4 Assunzioni generali per la pubblicazione dei dati del *report*

Di seguito sono riportate alcune considerazioni valide per la pubblicazione dei dati e tabelle contenute nel Libro Blu 2021:

- i dati considerati per l'anno 2021, estratti dai sistemi dell'Agenzia nel mese di aprile 2022, devono considerarsi aggiornati al 15 aprile 2022. A tale data, il dataset, tenuto conto delle specificità dei processi doganali e dei Monopoli, e dei processi corporate ADM, può essere considerato consolidato;
- i dati quantitativi sono indicati in miliardi o milioni di unità, ove possibile, e residualmente soltanto in unità. Per tale ragione in alcune delle tabelle pubblicate possono verificarsi lievi scostamenti nelle quadrature tra i totali di riga e di colonna e la somma delle componenti;
- le stime (ad es. percentuali, medie, forecast, KPI, ecc.) sono calcolate sui valori assoluti non arrotondati, e pertanto possono differire leggermente dalle stime che si otterrebbero sui dati arrotondati pubblicati nel report;
- laddove il valore del dato è pari a zero è stata utilizzata la notazione “-“ (trattino), mentre nel caso in cui il fenomeno non sussiste è stata utilizzata la notazione “NA” (non applicabile);
- i numeri espressi in percentuale sono approssimati alla seconda cifra decimale;
- per alcuni dati, già pubblicati nelle precedenti versioni del Libro Blu e riproposti nell'edizione del 2021, sono stati appurati degli aggiornamenti. Tali differenze, relative ad alcuni dei dati del 2019 e 2020, sono ascrivibili a rettifiche e integrazioni sui sistemi dell'Agenzia avvenute nel corso del 2021 (ad esempio per la rettifica dati di dichiarazioni doganali, aggiornamento a sistema delle schede di sequestro).

Indice delle Tabele nel testo

Tabella II.1 - Costi 2021 per l'acquisto dei <i>test</i> Covid-19.....	79
Tabella II.2 - Costi 2021 delle prestazioni della <i>task force</i> medica	80
Tabella II.3 - Quantità di materiale sanitario sdoganato e tasso di positività nazionale dei contagi	82
Tabella II.4 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine generiche	87
Tabella II.5 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine chirurgiche	88
Tabella II.6 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Mascherine FFP2 e FFP3	88
Tabella II.7 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Guanti.....	90
Tabella II.8 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Protezione volto.....	92
Tabella II.9 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Protezione corpo.....	94
Tabella II.10 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Alcole.....	96
Tabella II.11 - Materiale sanitario sdoganato per Direzione Territoriale: Igienizzanti.....	96
Tabella II.12 - Classifica dei primi 10 principali sequestri	98
Tabella II.13 – Lotti di mascherine campionati con indicazione del tipo di rapporto emesso	99
Tabella III.1 - Entrate erariali da accisa nel settore Energie.....	117
Tabella III.2 - Entrate erariali da accisa nel settore Alcoli.....	123
Tabella III.3 - Entrate da IVA e accisa ripartite per tipologie di tabacchi	127
Tabella III.4 - Gettito a titolo Imposta di consumo sui prodotti liquidi da inalazione	127
Tabella III.5 - Gettito a titolo Imposta di consumo sui prodotti accessori	128
Tabella III.6 - Tipo di tassazione e base imponibile per le diverse categorie di gioco	130
Tabella III.7 - Aliquote di tassazione e percentuale minima garantita per le vincite	131
Tabella III.8 – Sequestri di oli minerali	141
Tabella III.9 - Numero di campioni analizzati per categoria merceologica nei laboratori chimici.....	142
Tabella III.10 – Sequestri di prodotti alcolici	149
Tabella III.11 - Numero di campioni analizzati per categoria merceologica nei laboratori chimici.....	149
Tabella III.12 – Maggiori Diritti Accertati.....	154
Tabella III.13 - Sequestri di tabacchi lavorati esteri (TLE) – Quantitativi per Direzione Territoriale ADM	155
Tabella III.14 - Sequestri di tabacchi lavorati esteri (TLE) – Valore della merce	156
Tabella III.15 - Sequestri di tabacchi lavorati esteri (TLE) per tipologia	156
Tabella III.16 - I primi 10 casi di sequestro di tabacchi e gli ulteriori casi di sequestro.....	160
Tabella III.17- Andamento del numero di verifiche di laboratorio sui tabacchi lavorati.....	164

Tabella III.18 - Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati.....	167
Tabella III.19 - Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati nel settore Scommesse.....	171
Tabella III.20 - Riepilogo nazionale del numero di esercizi controllati nel settore Apparecchi.....	173
Tabella III.21 - Violazioni e sanzioni nell'attività di contrasto sul divieto di gioco ai minori.....	177
Tabella III.22 - Numero di dichiarazioni accise.....	179
Tabella III.23 - Numero di Rivendite ordinarie, speciali e patentini per Direzione Territoriale.....	184
Tabella III.24 - Distribuzione regionale dei depositi fiscali tabacchi.....	186
Tabella III.25 – Distribuzione regionale dei depositi e rappresentanti fiscali di prodotti liquidi da inalazione.....	187
Tabella III.26 - Tipologie di gioco a distanza più utilizzate.....	192
Tabella III.27 - Distribuzione del numero di utenti con più conti gioco intestati.....	193
Tabella III.28 - Importo medio delle giocate per tipologia di gioco a distanza.....	194
Tabella III.29 - Rete di vendita per il settore apparecchi da intrattenimento.....	197
Tabella III.30 - Rete di vendita per tipologia di gioco.....	198
Tabella IV.1 - Introiti accertati nel settore Dogane per Direzione Territoriale.....	211
Tabella IV.2 - Totale nazionale importazioni ed esportazioni.....	212
Tabella IV.3 - Sequestri effettuati (*).....	222
Tabella IV.4 - Sequestri per tipologia di infrazione accertata.....	223
Tabella IV.5 - Sequestri di prodotti contraffatti per Direzione Territoriale.....	228
Tabella IV.6 - I primi 10 casi di sequestro del 2021 di prodotti contraffatti e ulteriori casi di sequestro.....	232
Tabella IV.7 - Sequestri di prodotti <i>made in Italy</i> per Direzione Territoriale.....	237
Tabella IV.8 - I primi 10 casi di sequestro del 2021 di beni <i>made in Italy</i> e ulteriori casi di sequestro....	241
Tabella IV.9 - Sequestri di medicinali per Direzione Territoriale.....	245
Tabella IV.10 - I primi 10 casi di sequestro del 2021 di medicinali e ulteriori casi di sequestro.....	250
Tabella IV.11 - Sequestri di rifiuti per Direzione Territoriale.....	254
Tabella IV.12 - I primi 10 casi di sequestro di rifiuti del 2021 e ulteriori casi di sequestro.....	258
Tabella IV.13 - Sequestri di stupefacenti per Direzione Territoriale.....	261
Tabella IV.14 - I primi 10 casi di sequestro del 2021 di stupefacenti e ulteriori casi di sequestro.....	265
Tabella IV.15 - Sequestri amministrativi di valuta per Direzione Territoriale.....	267
Tabella IV.16 - I primi 10 casi di sequestro amministrativo di valuta del 2021.....	269
Tabella IV.17 - Numero di campioni analizzati per categoria merceologica nei laboratori chimici.....	271
Tabella IV.18 - Andamento nel triennio degli esiti delle analisi di conformità sui giocattoli.....	278

Tabella IV.19 - Numero di determinazioni eseguite.....	278
Tabella IV.20 - Totale nazionale delle dichiarazioni <i>Low Value Consignment</i> -LVC	281
Tabella IV.21 - Le principali categorie merceologiche importate.....	283
Tabella IV.22 - Le principali categorie merceologiche esportate.....	284
Tabella IV.23 - Valore degli acquisti per Paesi UE di provenienza.....	287
Tabella IV.24 - Valore delle cessioni per Paesi UE di destinazione.....	288
Tabella IV.25 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate per Direzione Territoriale	301
Tabella V.1 - Ammontare dei pagamenti effettuati oltre la scadenza	351
Tabella V.2 - Gestione quesiti risolti da ADM.....	355
Tabella VII.1 – Indice di andamento del commercio globale di beni (Barometro WTO) – scostamento dal valore di crescita tendenziale ed indici componenti	408
Tabella VII.2 – Tasso di inflazione USA – decomposizione per categoria di beni	416
Tabella VII.3 – Tasso di inflazione Area Euro – decomposizione per categoria di beni	417



 AGENZIA

ADM

 L'AGENZIA DELLE ACCISE,
 DOGANE E MONOPOLI

Indice delle Figure nel testo

Figura I.1 - Alcune sedi storiche di ADM.....	11
Figura I.2 - Organigramma ADM al 31 dicembre 2021.....	15
Figura I.3 - Contributo all'Erario per settore nel 2021	28
Figura II.1 – Variazioni nella crescita annua del PIL reale nella stima di luglio 2022 rispetto a quella di gennaio 2022.....	34
Figura II.2 – USA: riserve strategiche di greggio e prodotti petroliferi (milioni di barili).....	36
Figura II.3 – UE: importazioni di combustibili fossili dalla Russia e dagli altri paesi <i>extra</i> -UE.....	39
Figura II.4 – Flussi giornalieri di gas russo all'Europa tramite gasdotto <i>Nord Stream</i> (milioni di m ³) ...	41
Figura II.5 – Simulazioni sull'andamento degli stoccaggi di gas dell'UE sotto varie ipotesi.....	43
Figura II.6 – Italia: commercio di beni coi paesi coinvolti nel conflitto	49
Figura II.7 – Italia: importazioni di beni da Russia, Ucraina e Bielorussia.....	50
Figura II.8 – Italia: esportazioni di beni verso Russia, Ucraina e Bielorussia	51
Figura II.9 – Italia: commercio di beni con la Russia.....	53
Figura II.10 – Italia: importazioni totali di beni dalla Russia.....	54
Figura II.11 – Italia: importazioni di combustibili e oli minerali dalla Russia.....	55
Figura II.12 – Prezzo medio unitario all'importazione di combustibili e oli minerali di origine russa: Gen. 2021 – Giu. 2022.....	56
Figura II.13 – Incidenza di gas naturale gassoso e petrolio sui volumi totali di importazioni italiane di combustibili e oli minerali dalla Russia: primi due trimestri 2022	57
Figura II.14 – Incidenza di gas naturale gassoso e petrolio sul controvalore monetario complessivo delle importazioni italiane di combustibili e oli minerali dalla Russia: primi due trimestri 2022.....	58
Figura II.15 – Italia: importazioni di ghisa, ferro e acciaio dalla Russia	59
Figura II.16 – Italia: importazioni di cereali dalla Russia	60
Figura II.17 – Italia: esportazioni totali di beni verso la Russia.....	61
Figura II.18 – Italia: esportazioni di macchine, apparecchi e congegni meccanici verso la Russia	62
Figura II.19 – Italia: esportazioni di macchine, apparecchi e materiale elettrico verso la Russia	63
Figura II.20 – Italia: commercio di beni con l'Ucraina	64
Figura II.21 – Italia: importazioni totali di beni dall'Ucraina	65
Figura II.22 – Italia: importazioni di ghisa, ferro e acciaio dall'Ucraina.....	66
Figura II.23 – Italia: importazioni di cereali dall'Ucraina.....	67
Figura II.24 – Italia: importazioni di grassi e oli animali e vegetali dall'Ucraina	68
Figura II.25 – Italia: esportazioni totali di beni verso l'Ucraina.....	69

Figura II.26 – Italia: esportazioni di macchine, apparecchi congegni meccanici verso l’Ucraina	70
Figura II.27 – Italia: esportazioni di indumenti e accessori di abbigliamento verso l’Ucraina	71
Figura II.28 – Italia: commercio di beni con la Bielorussia	72
Figura II.29 – Italia: esportazioni totali di beni verso la Bielorussia	73
Figura II.30 – Italia: importazioni totali di beni dalla Bielorussia	74
Figura II.31 - Quantità di materiale sintetico sdoganato.....	83
Figura II.32 - Valore del materiale sdoganato per Nazione di provenienza	84
Figura II.33 -Tipologie di beni Covid-19 sdoganati per Nazione di provenienza	85
Figura II.34 - Mappa delle mascherine sdoganate	86
Figura II.35 - Mappa dei guanti sdoganati	89
Figura II.36 - Mappa dei dispositivi per la protezione del volto sdoganati.....	91
Figura II.37 - Mappa dei dispositivi per la protezione del corpo sdoganati.....	93
Figura II.38 - Mappa dell’alcole e degli igienizzanti sdoganati.....	95
Figura II.39 - Sequestri di beni Covid-19.....	97
Figura II.40 - Principali sequestri di beni Covid-19.....	98
Figura III.1 – Variazione percentuale delle entrate erariali da accisa nel settore Energie nell’anno 2021 rispetto al 2020.....	116
Figura III.2 - Peso percentuale del contributo alle entrate da accisa per tipologia di prodotto nel settore Energie	118
Figura III.3 - Entrate erariali da accisa Prodotti Energetici	119
Figura III.4 - Entrate erariali da accisa Gas Naturale.....	120
Figura III.5 - Entrate erariali da accisa Energia Elettrica.....	121
Figura III.6 - Variazione percentuale delle entrate erariali da accisa nel settore Alcoli nell’anno 2021 rispetto al 2020.....	122
Figura III.7 - Peso percentuale del contributo alle entrate da accisa per tipologia di prodotto nel settore Alcoli.....	123
Figura III.8 - Entrate erariali da accisa Spiriti.....	124
Figura III.9 - Entrate erariali da accisa Birra.....	125
Figura III.10 - Andamento delle entrate da IVA e Accisa nel comparto Tabacchi	126
Figura III.11 - <i>Trend</i> delle dimensioni del gioco: Raccolta, Vincite, Spesa, Erario.....	133
Figura III.12 - Contributo all’Erario delle tipologie di gioco fisico e a distanza	135
Figura III.13 - Indice di presidio del territorio Prodotti Energetici	137
Figura III.14 - Percentuale di controllo delle dichiarazioni di consumo	138
Figura III.15 - Maggiori Diritti Accertati nel settore Energie	139

Figura III.16 - MDA per irregolarità nel settore Energie, con rilevanza penale.....	139
Figura III.17 - Totale dei campioni gestiti per la categoria Prodotti Energetici (PE).....	143
Figura III.18 - Distribuzione dei campioni di Prodotti Energetici pervenuti e distinzione per tipologia di richiedente.....	144
Figura III.19 - Distribuzione dei campioni di Prodotti Energetici analizzati e distinzione per tipologia di richiedente.....	145
Figura III.20 - Indice di presidio del territorio Prodotti Alcolici.....	147
Figura III.21 - Maggiori Diritti Accertati nel settore Alcoli	148
Figura III.22 - MDA per irregolarità nel settore Alcoli, con rilevanza penale.....	148
Figura III.23 - Totale dei campioni per la categoria Prodotti Alcolici (PA)	150
Figura III.24 - Distribuzione dei campioni di Prodotti Alcolici pervenuti e distinzione per tipologia di richiedente.....	151
Figura III.25 - Distribuzione dei campioni di Prodotti Alcolici analizzati e distinzione per tipologia di richiedente.....	152
Figura III.26 - Distribuzione dei sequestri di tabacchi per tipologia di spazio doganale ADM.....	157
Figura III.27 - Principali sequestri di tabacchi per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato.....	158
Figura III.28 - I primi 10 casi di sequestro di tabacchi	159
Figura III.29 - Quantità sequestrata fuori dagli spazi doganali per tipologia di reato	162
Figura III.30 - Quantità sequestrata fuori dagli spazi doganali per Ufficio dei Monopoli.....	163
Figura III.31 - Riepilogo nazionale del numero di violazioni per tipologia	168
Figura III.32 - Riepilogo nazionale di imposta accertata e sanzioni irrogate.....	169
Figura III.33 - Imposta accertata per regione.....	170
Figura III.34 - Riepilogo nazionale delle violazioni per tipologia nel settore Scommesse	172
Figura III.35 - Riepilogo di imposta accertata e sanzioni irrogate nel settore Scommesse.....	173
Figura III.36 - Riepilogo nazionale delle violazioni riscontrate per tipologia nel settore Apparecchi ...	174
Figura III.37 - Riepilogo di imposta accertata e sanzioni irrogate nel settore Apparecchi.....	175
Figura III.38 - Andamento dei siti <i>web</i> irregolari inibiti e tentativi di accesso registrati	178
Figura III.39 - Variazione della quantità di tabacchi lavorati venduta nell'ultimo triennio	180
Figura III.40 - Quantità di tabacchi lavorati venduta per prodotto	181
Figura III.41 - Quota di mercato (quantità) per tipologia di prodotto	182
Figura III.42 - Valore unitario Accisa per kilogrammo di prodotto venduto.....	183
Figura III.43 - Numero di rivendite ordinarie, speciali e patentini in ambito Tabacchi	185
Figura III.44 - Confronto tra Raccolta gioco fisico vs gioco a distanza.....	188

Figura III.45 - Tipologia di gioco a quota fissa e totalizzatore	189
Figura III.46 - Ripartizione del numero dei conti <i>on-line</i> attivi e aperti nel 2021 per fascia d'età	190
Figura III.47 - Ripartizione dei conti <i>on-line</i> aperti nel 2021 per Regione di residenza dell'utente	191
Figura III.48 - Andamento del numero di apparecchi attivi in Italia	200
Figura III.49 - Numero di concessioni e autorizzazioni per tipologia di gioco.....	201
Figura IV.1 - Gettito settore Dogane, il contributo all'Erario (Dazi, IVA e Altri Diritti Doganali).....	209
Figura IV.2 - Ripartizione per Direzione Territoriale degli introiti accertati e delle importazioni per valore nel settore Dogane.....	210
Figura IV.3 - Importazioni: confronto tra valore e numero di dichiarazioni	213
Figura IV.4 - Esportazioni: confronto tra valore e numero di dichiarazioni	214
Figura IV.5 - Rapporto tra valore <i>export</i> e valore <i>import</i>	215
Figura IV.6 - Rapporto tra valore e quantità per <i>import</i> ed <i>export</i>	216
Figura IV.7 - Maggiori Diritti Accertati per Direzione Territoriale	218
Figura IV.8 - Variazione percentuale dei Maggiori Diritti Accertati nel 2021 rispetto al 2020.....	219
Figura IV.9 - Importo delle sanzioni per Direzione Territoriale.....	220
Figura IV.10 - Sequestri di prodotti contraffatti per categoria merceologica	227
Figura IV.11 - Distribuzione dei sequestri di prodotti contraffatti per tipologia di spazio doganale	229
Figura IV.12 - Principali sequestri di prodotti contraffatti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato.....	230
Figura IV.13 - I primi 10 casi di sequestro per contraffazione del 2021	231
Figura IV.14 - Sequestri di prodotti <i>made in Italy</i> per dettaglio di merce sequestrata.....	236
Figura IV.15 - Distribuzione dei sequestri di beni <i>made in Italy</i> per tipologia di spazio doganale ADM	238
Figura IV.16 - Principali sequestri in ambito <i>made in Italy</i> per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato.....	239
Figura IV.17 - I primi 10 casi di sequestro di beni <i>made in Italy</i> del 2021	240
Figura IV.18 - Sequestri di medicinali per tipologia	244
Figura IV.19 - Distribuzione dei sequestri di medicinali per tipologia di spazio doganale ADM	245
Figura IV.20 - Principali sequestri di medicinali per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato.....	247
Figura IV.21 - I primi 10 casi di sequestro di medicinali del 2021	249
Figura IV.22 - Sequestri di rifiuti per tipologia.....	253
Figura IV.23 - Distribuzione dei sequestri di rifiuti per tipologia di spazio doganale ADM.....	255
Figura IV.24 - Principali sequestri di rifiuti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato.....	256

Figura IV.25 - I primi 10 casi di sequestro di rifiuti del 2021	257
Figura IV.26 - Sequestri di stupefacenti per tipologia	260
Figura IV.27 - Distribuzione dei sequestri di stupefacenti per tipologia di spazio doganale ADM.....	261
Figura IV.28 - Principali sequestri di stupefacenti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale ADM e mezzo di trasporto impiegato	263
Figura IV.29 - I primi 10 casi di sequestro di stupefacenti del 2021	264
Figura IV.30 - Sequestri di valuta per Paese di provenienza e Paese di destinazione.....	268
Figura IV.31 - I primi 10 casi di sequestro amministrativo di valuta del 2021	268
Figura IV.32 - Totale dei campioni suddivisi per macrocategoria merceologica	274
Figura IV.33 - Distribuzione dei campioni del settore Dogane pervenuti e distinzione per tipologia di richiedente.....	275
Figura IV.34 - Distribuzione dei campioni del settore Dogane analizzati e distinzione per tipologia di richiedente.....	276
Figura IV.35 - Distribuzione degli esiti delle analisi di conformità sui giocattoli.....	279
Figura IV.36 - Totale nazionale delle dichiarazioni <i>Low Value Consignment</i> -LVC.....	280
Figura IV.37 –Dichiarazioni LVC: prime 5 categorie merceologiche per valore e quantità.....	281
Figura IV.38 – Le prime 5 categorie merceologiche per valore scambiate con i paesi <i>extra</i> -UE.....	282
Figura IV.39 - Paesi <i>extra</i> -UE di provenienza delle merci importate in Italia	285
Figura IV.40 - Paesi <i>extra</i> -UE di destinazione delle merci esportate dall'Italia.....	286
Figura IV.41 - Importazioni - Numero di dichiarazioni per le principali modalità di trasporto.....	289
Figura IV.42 - Importazioni - Quantità per le principali modalità di trasporto	290
Figura IV.43 - Importazioni - Valore per le principali modalità di trasporto	291
Figura IV.44 - Esportazioni - Numero di dichiarazioni per le principali modalità di trasporto	292
Figura IV.45 - Esportazioni - Quantità per le principali modalità di trasporto.....	293
Figura IV.46 - Esportazioni - Valore per le principali modalità di trasporto.....	294
Figura IV.47 - Distribuzione del valore dei flussi in <i>import</i> ed <i>export</i> per modalità di trasporto.....	295
Figura IV.48 - Distribuzione delle quantità in <i>import</i> ed <i>export</i> per modalità di trasporto.....	296
Figura IV.49 - Rapporto valore su quantità dei beni per <i>import</i> ed <i>export</i> e per modalità di trasporto ...	297
Figura IV.50 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate in Italia.....	299
Figura IV.51 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate nel triennio.....	300
Figura IV.52 - Numero Autorizzazioni AEO rilasciate per Direzione Territoriale.....	302
Figura IV.53 - Operazioni di sdoganamento realizzate con tempistiche inferiori a 5 minuti	303
Figura IV.54 - Ripartizione delle dichiarazioni doganali sdoganate entro 5 minuti nei principali porti - andamento nel triennio	304

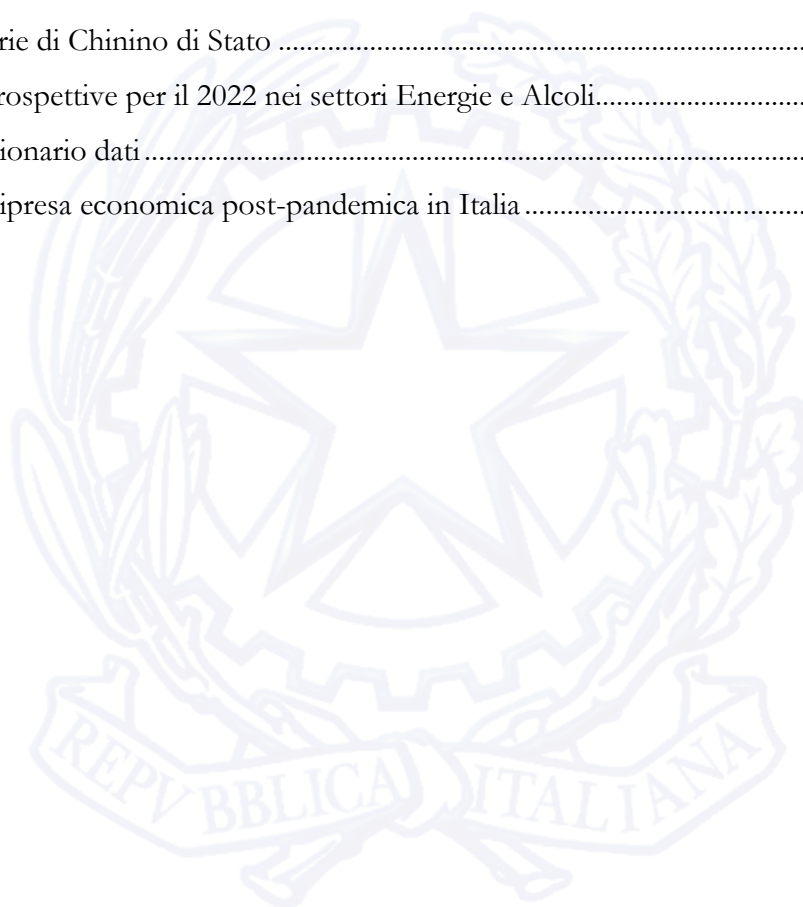
Figura IV.55 - Ripartizione delle dichiarazioni doganali sdoganate entro 5 minuti presso i principali aeroporti - andamento nel triennio	305
Figura V.1 - <i>Trend budget</i> per PTA – <i>Capital Expenditure</i> e <i>Operating Expenditure</i>	323
Figura V.2 - Ripartizione degli <i>Open Hearing</i> per area ADM	335
Figura V.3 - Ripartizione percentuale delle tipologie di richiesta di accesso	348
Figura V.4 - Indice di tempestività dei pagamenti - giorni di anticipo rispetto al termine previsto	351
Figura V.5 - Numero di <i>follower</i> per canale <i>social</i>	354
Figura V.6 - Distribuzione del contenzioso per tipologia di giurisdizione.....	359
Figura V.7 - Differenza tra valore controversie e liquidato a favore dell'Agenzia nelle sentenze passate in giudicato nel contenzioso tributario.....	360
Figura V.8 – Distribuzione per area del contenzioso tributario	361
Figura V.9 - Distribuzione del volume di contenzioso tra le strutture dell'Agenzia.....	362
Figura V.10 - Indice medio di soccombenza (%) nel contenzioso tributario	363
Figura V.11 - Numero e valore del contendere di vittorie e soccombenze per tipologia di contenzioso	364
Figura V.12 - Contenzioso tributario - percentuale degli esiti totalmente favorevoli all'Ufficio sul totale dei ricorsi definiti: confronto ADM con alti Enti.....	365
Figura V.13 - Contenzioso tributario - percentuale degli esiti favorevoli all'Ufficio sul totale dei ricorsi definiti: confronto ADM con alti Enti	366
Figura VI.1 - Distribuzione del personale ADM per qualifica.....	372
Figura VI.2 - Distribuzione del personale ADM tra Direzioni Centrali e Territoriali.....	373
Figura VI.3 - Ripartizione dei dipendenti con contratto part-time per Direzioni Centrali e Territoriali	374
Figura VI.4 - Distribuzione del personale in servizio per qualifica.....	375
Figura VI.5 - Et� media del personale ADM per struttura di appartenenza.....	376
Figura VI.6 - Ripartizione dei dipendenti aventi diritto ai permessi 104 e dei dipendenti che hanno usufruito dei congedi 151 per DC e DT	377
Figura VI.7 - Distribuzione delle ore lavorate in presenza e in smart working in base alle strutture organizzative dell'Agenzia	381
Figura VI.8 - Distribuzione mensile delle ore lavorate in presenza e in smart working	382
Figura VI.9 - Percentuale di ore lavorate in smart working per struttura	383
Figura VI.10 - Dipendenti in telelavoro per qualifica.....	384
Figura VI.11 - Dipendenti in telelavoro per genere ed et� anagrafica	385
Figura VI.12 - Numero di dipendenti in missione per inquadramento	386
Figura VI.13 - Numero di missioni distinte per periodo di tempo	387

Figura VI.14 - Ore di formazione erogate per tipologia di linea formativa	389
Figura VI.15 - Confronto tra il numero di personale ADM e il fabbisogno organico	391
Figura VI.16 - Numero di cessazioni per inquadramento	392
Figura VI.17 - Numero di assunzioni per inquadramento	393
Figura VII.1 - Indicatori globali di attività economica	400
Figura VII.2 - Variazione del numero di disoccupati rispetto all'anno precedente e tasso di disoccupazione globale.....	402
Figura VII.3 – Indice di andamento del commercio globale (<i>World Trade Outlook Indicator</i>). Scostamento dal valore di crescita tendenziale ed indici componenti	406
Figura VII.4 – Eurozona - Andamento dei volumi delle esportazioni.....	407
Figura VII.5 – Eurozona: andamento dei volumi delle esportazioni (seconda parte).....	409
Figura VII.6 – Italia: Variazioni % a 12 mesi delle esportazioni verso l'estero	411
Figura VII.7 – Investimenti di portafoglio dall'estero verso la Cina e differenziale tra i tassi di interesse USA-Cina	414
Figura VII.8 – Area Euro: tasso di inflazione annuale (decomposizione per categoria di beni)	419
Figura VII.9 – Andamento del prezzo sui mercati internazionali delle principali <i>commodities</i>	420
Figura VII.10 – Indice WCI composito per <i>container</i> da 40 piedi	425
Figura VII.11 – Variazione % del Food Price Index (FPI) e delle sue componenti	426
Figura VII.12 – Collegamento tra linee di indirizzo, aree di intervento e obiettivi strategici di ADM..	432



Indice dei *Focus* nel testo

Focus I.1 - Memorie di Chinino di Stato	8
Focus III.1 - Le prospettive per il 2022 nei settori Energie e Alcoli.....	105
Focus V.1 - Il Dizionario dati.....	327
Focus VII.1 - La ripresa economica post-pandemica in Italia	404



AGENZIA

ADM

L'AGENZIA DELLE ACCISE,
DOGANE E MONOPOLI

