

Come superare gli ostacoli delle frontiere in un mondo che si dice globalizzato

Tavolo d'autunno, ultime novità in ambito doganale

Sportello unico, nuove strade per l'informazione e la partecipazione degli utenti nella lotta alla contraffazione, tutela del "made in", distorsione di traffico per difformità fra i "portieri d'Europa", certificazione AEO sono solo alcuni tra i principali temi oggi all'attenzione degli operatori doganali. Temi che, ovviamente, riguardano molto le imprese che fondano il loro business sull'esportazione e sull'importazione dei loro prodotti.

FULVIO LIBERATORE - EASYFRONTIER

Come i nostri manzoniani lettori ben sanno, la Direzione generale dell'Agenzia delle Dogane convoca periodicamente le associazioni di categoria convenzionate con l'Agenzia medesima attorno a un "tavolo tecnico", destinato al confronto e all'informazione sui temi più vivi e sentiti in ambito doganale. Così è stato anche per l'affollato incontro del 10 novembre scorso a Roma.

Lo "sportello unico"

I lavori si sono aperti con un breve annuncio sullo "Sportello unico" - ossia la concentrazione in unico punto di

accesso della articolatissima messe di permessi, licenze, autorizzazioni e controlli (ferma restando, ovviamente, la competenza dei singoli Enti in ciascuna materia) - che dovrebbe essere in dirittura d'arrivo ("alla firma del Presidente del Consiglio")

Contro le frodi

Tra i temi che non mancano di esser trattati in occasione dei tavoli tecnici, v'è anzitutto la sistematica azione dell'Agenzia contro le frodi legate, da un lato, alla sottofatturazione (parliamo di un fenomeno di rilievo per la fi-

La chimera dello sportello unico

Lo sportello unico è una delle più note chimere nell'ambito dei controlli sulle merci che transitano in dogana. Il sogno di concentrare presso un unico ufficio "coordinatore" tutte le istanze di controllo e certificazione connesse alle merci per le quali è obbligatorio, sempre e comunque, il passaggio in dogana (come auspicato, peraltro, dalla raccomandazione n. 33 dell'Organizzazione Mondiale delle Dogane), nasce con la Legge 350/2003 che, all'art. 4, commi 57 e 58, prevede l'istituzione dello sportello unico al fine di rendere possibile la concentrazione in un unico momento e in un unico luogo di tutti i controlli e le certificazioni relative alle merci in arrivo e in partenza (si parla di fino a 68 documenti emessi da 17 enti diversi).

Come spesso purtroppo accade nel nostro Paese, dalla legge al DPCM (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri) che alla legge stessa dovrebbe dare pratica attuazione, il percorso è stato (ed è) alquanto travagliato: siamo arrivati a sette versioni successive e il Consiglio di Stato, a fine 2009, chiese ulteriori elementi istruttori.

Con la firma del DPCM, annunciata dall'Agenzia delle Dogane, si chiuderebbe un iter tormentatissimo: ma lo sportello unico (in inglese noto come *single window*) produrrà profondi cambiamenti nelle abitudini e nella prassi dei controlli, costringendo tutti gli enti controllori e certificatori a coordinarsi secondo modalità per tutti inconsuete. Un'innovazione che potrebbe portare ad accelerare le operazioni ma, proprio per il vincolo a un unico punto di accesso, potrebbe renderle più stringenti e faticose di quanto non siano oggi.

scalità europea - in quanto il minor pagamento dei dazi si traduce in minori introiti per la Comunità, essendo i dazi risorse proprie dell'Unione Europea - e per l'ancora maggior impatto in termini di aggressione sleale del mercato interno) e, dall'altro lato, contro gli abusi dei contraffattori. Ebbene, tale azione rischia di esser vanificata dall'approccio a dir poco ambiguo di altri Paesi ("portieri d'Europa" in quanto da essi le merci possono giungere sul territorio comunitario e spostarsi poi liberamente tra uno Stato membro e l'altro), che esercitano un controllo meno rigoroso in materia di sottofatturazione e che non si ritrovano una normativa di tutela del "made in" raffrontabile a quella italiana. Con la conseguenza che oggi chi volesse importare merci prive di esplicite menzioni di origine (senza etichette che riportino il "made in"), ma che posseggano etichette e marchi pur allusivi a un'indicazione di origine cosiddetta "fallace" (ad esempio il nome di una azienda italiana e della sua sede nazionale), indicazione capace di indurre effettivamente in errore il consumatore, può farlo tranquillamente presso una dogana di un altro Paese membro e quindi evitare di fatto poi ogni controllo di tal natura.

I dati Eurostat riferiti dall'Agenzia confermano quanto detto: i valori medi dichiarati in dogana per chilogrammo di merce (con riferimento particolare ai settori più sensibili) in taluni Paesi sono inferiori anche di due o tre volte rispetto ai valori medi rilevati nei porti italiani. Alla lunga, ciò potrebbe indurre gli operatori a spostare i propri traffici verso altri porti e aeroporti di ingresso, distorcendo di fatto i traffici internazionali: merce destinata al consumo in Italia verrebbe (e viene effettivamente) immessa in libera pratica in altri Paesi e poi spedita in Italia senza ulteriori controlli, ma favorendo i ricavi degli operatori negli immensi porti del nord Europa e non solo.

Tutela del "made in"

In tema di tutela del "made in" (Italy), l'Agenzia ha poi evidenziato ancora una volta come la Legge 166/2009 abbia di fatto depenalizzato ma, ancor più, reso pressoché inutile la presunta difesa contro le indicazioni fallaci: la presentazione di un semplice impegno ad apporre le indicazioni di origine (oltretutto nelle forme più varie e leggere: dall'etichetta fino al semplice foglio di avvertenze) prima dell'effettiva cessione al consumatore finale, unico adempimento da assicurare in caso di possibili indicazioni fallaci, rende estremamente agevole l'importazione di merci contenenti indicazioni ambigue.

Naturalmente restano i casi di indicazioni false o di usurpazione, ma si tratta di fenomeni più apertamente criminali e pertanto di per sé assai più limitati e infrequenti. La conseguenza è stata una clamorosa riduzione dei sequestri (si è passati da 7 milioni di pezzi sequestrati nel 2009 a due milioni sequestrati ad oggi, nel 2010).

Va peraltro registrata l'approvazione, il 21 ottobre scorso, in prima lettura, da parte del Parlamento Europeo, di una risoluzione in materia proprio di etichettatura di origine obbligatoria. Ma la strada è decisamente impervia, vista la presumibile opposizione di alcuni governi e anche l'eccessiva aggressività (sul versante opposto) di alcuni emendamenti che renderebbero di impossibile applicazione un Regolamento che li accogliesse in toto.

La tormentata vicenda del "made in"

La complessa materia dell'origine e più specificamente della tutela del "made in" e dei marchi nazionali si appoggia, da un lato, sulla normativa comunitaria (Reg. CE 2913/1992, artt. 22-27) e, dall'altro lato, sulla normativa nazionale, in particolare sull'art. 4 comma 49 della Legge 350/2003 e, dal novembre 2009, sui commi 49 bis e 49 ter della medesima Legge 350, introdotti dal D.L. 25 settembre 2009 n. 135, convertito nella Legge 166/2009.

Nell'aprile 2010 giunge ad approvazione la Legge 55/2010, cosiddetta "Reguzzoni Versace" dal nome dei suoi promotori che, pur limitandosi ai settori del tessile, calzatura e pelletteria, introduce l'obbligo di etichettatura e tracciabilità dei prodotti. La legge sarebbe dovuta entrare in vigore il 1° ottobre 2010 ma, anche a causa delle perplessità che la normativa ha destato in sede comunitaria, la sua applicazione è stata rinviata (con una nota della Presidenza del Consiglio) fino a quando saranno adottate le misure attuative, a loro volta oggetto di informazione comunitaria.

Mentre la "Reguzzoni-Versace" resta in *stand-by*, il 21 ottobre il Parlamento Europeo ha approvato il progetto di risoluzione sul "made in", che prevede un sistema di etichettatura obbligatoria per l'indicazione dell'origine dei prodotti importati nell'Unione Europea da paesi terzi. Il progetto di regolamento deve ora passare all'esame del Consiglio UE.

La buona notizia sta nel fatto che il Regolamento riguarderebbe tutti i prodotti e non solo alcuni settori. In pratica, ad oggi, restano in vigore le (deboli) norme del 2009, almeno fino a quando non vengano adottate le famose misure attuative della Legge 55/2010.

Una "guida pratica" in materia di "made in" e origine dei prodotti è poi disponibile presso la Federazione nella forma di uno snello opuscolo alla cui redazione ha partecipato, oltre alla Federazione e al Progetto Dogana Facile, anche l'Agenzia delle Dogane.

La certificazione AEO

La certificazione AEO (Operatore Economico Autorizzato) e le calde raccomandazioni dell'Agenzia ad attivarsi al più presto da parte di esportatori e importatori rappresenta un altro tassello fondamentale della strategia di selezione e di accoglienza della dogana italiana ed europea: aumentano i riconoscimenti reciproci e ormai la selezione degli operatori è destinata a passare sempre di più per l'audit preventivo assicurato dalla certificazione, con la riduzione progressiva (per le aziende certificate) dei controlli sulle merci che, come noto, provocano lunghi fermi in porto e in aeroporto e alle frontiere terrestri.

In tal senso va registrata anche l'avvertenza dell'Agenzia: i controlli richiesti dal circuito sicurezza (di cui abbiamo trattato nel precedente numero 661, ottobre 2010, di *L'Industria Meccanica*) renderanno più probabili di oggi la fer-

mata delle merci in dogana per gli operatori non certificati e non solo: il fatto che il proprio spedizioniere o doganalista di fiducia siano certificati non è condizione sufficiente per l'applicazione dei benefici previsti dalla *status* di AEO. È necessario che siano certificati i proprietari delle merci, mittenti o destinatari che siano, perché la catena logistica possa esser considerata sicura e che quindi si possa beneficiare di quanto previsto per gli operatori economici autorizzati.

L'Agenzia ha voluto impegnarsi in modo assai diretto e innovativo in un'importante sperimentazione di quel che potremmo definire un mutamento del paradigma della conoscenza, proprio nel delicato e controverso tema della falsificazione industriale. Se, infatti, qualcosa manca nella lotta alla contraffazione (vera e propria nuvola semantica, da intendersi in senso ampio, comprensiva di tutti i comportamenti lesivi non solo della proprietà intellettuale di marchi e brevetti ma anche della fiducia dei consumatori) è la consapevolezza dei cittadini circa i danni micidiali che il prodotto contraffatto può produrre anche alla salute.

Ed ecco allora l'annuncio di un lavoro già in avanzato stato di definizione, volto a lanciare sulla rete un nuovo sito collaborativo, dall'amicante nome di "falso book" (con evidente effetto metalinguistico: che cosa di meglio di un sito che pare una contraffazione per parlare di contraffazione?): un po' portale un po' social network verticale, auspicato luogo d'incontro di ragazzini curiosi, potenziali vittime della contraffazione più insidiosa, nella struttura e nei suoi possibili sviluppi rappresenta una svolta potenzialmente epocale nelle strategie comunicative dell'Agenzia: la creazione di circuiti aperti di informazione tra gli agenti della repressione, le vittime del-

la contraffazione e, perché no?, gli stessi aggressivi criminali, fa scendere sulla terra e fa divenire materia vivente quel che oggi si discute fra imprese gelose dei propri possedimenti immateriali e complesse strutture di *intelligenza*.

Un primo passo verso una dogana che potrà reprimere con efficienza ma anche prevenire e informare sulla propria azione.



Il successo del social network falso-book (il cui target è, a parer nostro, ancora molto incerto) potrebbe portare tutti gli attori dell'articolato universo della contraffazione a confrontarsi su temi più profondi, di norma estranei alla repressione pura o alla prevenzione rigida garantita dagli attuali strumenti informativi e di *intelligenza*: ci riferiamo alle radici culturali e non solo economiche della falsificazione, ai limiti della proprietà intellettuale e dell'esercizio dei brevetti, al tema della remunerazione economica delle idee e della loro diffusione per finire ai temi di confine, circa la legittimità del riuso (parola estremamente cara all'Agenzia delle Dogane pur se in contesti diversi) e degli apporti personali su prodotti protetti dalle barriere normative.

In altre parole, una piattaforma di confronto e condivisione, se non gestita in modo poliziesco, può portare tutti non solo ad esser più sensibili verso il tema ma anche a

evoluzioni impreviste e imprevedibili, molto oltre le intenzioni di chi allestisce e governa la piattaforma. La nostra speranza è che, come peraltro l'Agenzia delle Dogane ha dimostrato di voler fare in questi ultimi anni, si giunga a un'ampia condivisione e disponibilità al dialogo da parte dell'autorità doganale, pur nel rispetto dei ruoli e degli obiettivi di ciascuno. □

Lo status di AEO

Dello *status* di Operatore Economico Autorizzato (AEO, Authorized Economic Operator) si è parlato più volte su queste pagine ed è sempre disponibile, presso la Federazione, un opuscolo informativo in materia. Qui ricordiamo che si tratta di una certificazione rilasciata dall'Agenzia delle Dogane a seguito di un *audit* centrato sull'esistenza di adeguate procedure di controllo interno e sull'assenza di gravi violazioni doganali in capo all'azienda richiedente.

L'*audit* si compone di alcune giornate che l'ufficio delle dogane competente dedica alle interviste e all'esame della documentazione in azienda, integrato da un'analisi della documentazione consegnata in sede di presentazione dell'istanza o successivamente e da una verifica sulle banche dati europee. L'intero *iter* deve concludersi entro 180 giorni anche se di norma i tempi sono notevolmente inferiori (circa 90 giorni dal momento di presentazione dell'istanza). La Federazione assiste direttamente le aziende interessate lungo tutto il percorso di certificazione grazie alla collaborazione con Easyfrontier nell'ambito del progetto dogana facile.