

a) *Le dichiarazioni selezionate con dicitura "CA"* comportano l'immediata messa a disposizione degli operatori della merce, senza alcun ulteriore adempimento o controllo, dovendo l'accertamento ritenersi definitivo all'atto della registrazione meccanografica (o, nel caso di dichiarazioni EDI, all'atto della convalida). Le merci si intenderanno svincolate con la messa a disposizione degli operatori dell'esemplare "figlia" della dichiarazione, una volta assolte le eventuali operazioni di cassa.

b) *Le dichiarazioni selezionate con dicitura VM e CD* sono assegnate dal Capo dell'Ufficio Controlli ai funzionari addetti alle verifiche. Questi ultimi, prima di avviare il controllo, hanno la possibilità di prendere visione, direttamente dal sistema informatico (attraverso la consultazione delle "note tecniche" associate alla scelta del canale di controllo), delle motivazioni dell'avvenuta selezione (ad es. perché il sistema ha disposto che in relazione a certe merci debba essere effettuata una verifica fisica).

c) *Le dichiarazioni selezionate con dicitura "CS"* sono inviate all'unità *scanner* per il relativo controllo. Se l'analisi delle immagini prodotte dalla scansione è compatibile con la documentazione esibita a corredo della dichiarazione doganale, il responsabile dell'Unità appone nella casella D/J del DAU la dicitura prevista ed effettua la registrazione a sistema l'esito del controllo. In caso contrario, il funzionario restituisce i documenti al Capo dell'Ufficio Controlli per l'esecuzione del controllo fisico, allegando l'apposita comunicazione dell'esito del controllo *scanner*⁶. In caso di mancato funzionamento dell'apparecchiatura *scanner*, le operazioni selezionate "CS", dovranno essere sottoposte a controllo "VM".

Va aggiunto che l'amministrazione doganale, di propria iniziativa, può decidere di eseguire il controllo anche se le risultanze del circuito doganale di controllo hanno indicato un esito diverso. Si tratta del c.d. "*controllo autonomo*", ossia effettuato in difformità da quanto elaborato dal sistema informatico. Ad esempio si può decidere di sottoporre a visita fisica la merce, nonostante il sistema informatico l'abbia selezionata a canale verde ("CA") o giallo (CD)⁷. Si tratta tuttavia di una facoltà della quale ci si può avvalere soltanto nel caso in cui ricorrono precise condizioni, ovvero quando v'è un

⁶ Per la quale vedasi la nota dell'Agenzia delle Dogane, prot. n. 1104 del 28 marzo 2002.

⁷ Dal punto di vista giuridico, un controllo autonomo su una dichiarazione selezionata a canale verde, anche se con merce ancora presente negli spazi doganali, si configura come revisione d'accertamento ad iniziativa dell'ufficio (art. 78, punto 1, Reg. CEE 2913/92).

fondato sospetto e/o una segnalazione di frode, comunque pervenuta, e le merci non sono ancora uscite dagli spazi doganali⁸.

Il tipo di controllo cui verranno assoggettate le merci risulterà poi dalla dichiarazione stessa, sulla quale il funzionario incaricato dell'accettazione avrà cura di riportare, mediante apposito timbro, le sigle identificative del circuito doganale (ossia, a seconda dei casi, "VISITA", "CS" o "CD"). Qualora, invece, la dichiarazione sia stata selezionata per il canale verde ("CA"), l'impiegato che cura l'acquisizione a sistema inserisce nello spazio del campo "D/J" del DAU, la dicitura "*Dichiarazione ammessa a canale verde*", provvedendo contemporaneamente ad apporvi data, firma e timbro personale⁹.

Nel caso di dichiarazioni presentate via E.D.I., l'esito del circuito doganale di controllo selezionato dal sistema informatico doganale viene segnalato al momento della convalida della copia cartacea delle stesse¹⁰. Al fine di verificare il corretto svolgimento dei controlli nell'ambito della procedura del circuito doganale di controllo, le Direzioni Regionali dell'Agenzia delle Dogane effettuano delle periodiche azioni di monitoraggio sulle attività eseguite dagli Uffici loro dipendenti. Un'apposita relazione con i risultati dei controlli va trasmessa trimestralmente da ciascuna Direzione Regionale all'Ufficio Metodologia di controllo degli scambi internazionali, comunitari e nazionali dell'Area Verifiche e Controlli Tributi Doganali e Accise – Laboratori Chimici, entro l'ultimo giorno lavorativo del mese successivo al trimestre di riferimento¹¹.

2. *Registrazione esito*: immediatamente dopo il controllo, va eseguita la registrazione dei risultati dello stesso. Tale procedura viene effettuata tramite l'iscri-

⁸ In tal caso, l'Ufficio ha l'obbligo di specificare, nell'apposito campo "note" della procedura di "registrazione esito", le motivazioni che lo hanno indotto a procedere al controllo autonomo. Nel caso che il controllo faccia riferimento ad una INF-AM o ad una nota/segnalazione riservata si riporteranno gli estremi del protocollo di dette comunicazioni.

⁹ Se la documentazione allegata comprende anche il modello EUR1, gli elementi identificativi della dichiarazione andranno riportati anche nella casella 11 di tale certificato. Tale attestazione ha unicamente lo scopo di permettere di associare l'EUR1 al numero e della data di registrazione della dichiarazione.

¹⁰ Per quanto riguarda le modalità di esecuzione di tale convalida, vedasi la Circolare dell'Agenzia delle Dogane n. 333/D del 27 dicembre 1995.

¹¹ I singoli uffici doganali sono inoltre invitati a trasmettere all'Ufficio Analisi dei rischi dello Staff Antifrode, ogni qual volta ne ricorrano i presupposti, schede di rischio locale che saranno poi valutate dalla Struttura Centrale ai fini della definizione di nuovi profili e/o l'aggiornamento di quelli esistenti.

zione delle risultanze del controllo effettuato (sia che si sia trattato di visita delle merci, di controllo scanner, di controllo documentale o di un controllo “autonomo”) in un’apposita “*scheda di rilevazione dei controlli ordinari*”, all’interno del sistema informatico¹². I dati così registrati andranno ad alimentare il sistema di analisi dei rischi, arricchendolo di nuove informazioni che lo manterranno aggiornato, in modo da rendere sempre più efficace ed affidabile la definizione dei profili di rischio (c.d. “*taratura dinamica*”).

Contestualmente alla registrazione meccanografica avviene infine la contabilizzazione dei diritti liquidati dal dichiarante¹³ o dal suo rappresentante.

I diritti, vengono riscossi (art. 77 TULD) secondo una delle seguenti modalità, a scelta dell’interessato: *in numerario*¹⁴ (per importi non superiori a 516 euro, od anche per importi più elevati, purché non superiori a 5.164 euro, previa autorizzazione del capo della dogana), con *assegno circolare non trasferibile*, od ancora *mediante annotazione in conto di debito* (nel caso in cui l’operatore sia stato autorizzato al pagamento periodico dei diritti doganali, *vedasi l’art. 78 TULD*).

Alla luce di quanto osservato sopra, possiamo dire che i tempi di svincolo della merce variano in base ai seguenti elementi:

- a) *il tipo di controllo effettuato* (con tempi che aumentano progressivamente man mano che si passa da CA e CS a CD e VM);
- b) *il carico di lavoro dell’ufficio doganale* (cioè a seconda che si tratti di un ufficio di medio/grande afflusso o che gestisce flussi di traffico ridotti);
- c) la dotazione dell’organico ed il grado di specializzazione del personale doganale.

¹² Si tratta in particolare delle seguenti informazioni: a) tipo di controllo effettuato (documentale o visita delle merci); b) motivo del controllo (obbligatorio, autonomo); c) modalità di esecuzione della visita (parziale o totale); d) quantità dei colli visitati; e) eventuali prelievi di campioni ed eventuali insorgenze di controversie ai sensi dell’art. 65 del TULD; f) difformità riscontrate; g) tipo di infrazione contestata; h) penalità applicabili per dette difformità; i) differenze di diritti; l) annotazioni del funzionario che ha eseguito il controllo.

¹³ “Dichiarante”, ai sensi dell’art. 4, punto 18 del Codice Doganale Comunitario, è “*la persona che fa la dichiarazione in dogana a nome proprio, ovvero la persona in nome della quale è fatta una dichiarazione in dogana*”.

¹⁴ Numerario, per definizione, è qualsiasi bene assunto come unità di misura ed il cui prezzo viene fissato pari ad uno. Il prezzo di tutti gli altri beni verrà poi espresso in funzione di questo. L’unità monetaria è il tipico numerario, in quanto in funzione di essa sono misurati tutti gli altri beni.

3.1.1. La dilazione nel pagamento dei diritti doganali

La dilazione nel pagamento dei diritti doganali, oltre che dal Codice Doganale Comunitario, è regolamentata all'interno dell'ordinamento italiano dalla legge 12 luglio 1991, n. 202, dalla legge 25 luglio 2000, n. 213 e dal D.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43 (T.U. delle leggi doganali, T.U.L.D.).

L'amministrazione doganale concede infatti a chi effettua con carattere di continuità operazioni doganali (compresi coloro che si occupano abitualmente dello sdoganamento di merci di proprietà di terzi, come doganalisti, spedizionieri e case di trasporto), la possibilità di dilazionare il pagamento dei dazi afferenti le merci dichiarate (art. 224 CDC).

All'operatore autorizzato a tale beneficio viene assegnato un apposito **conto di debito** provvisto di un codice numerico, il quale deve figurare sul DAU alla casella 48 (dilazione di pagamento) e nelle annotazioni contabili della dichiarazione cartacea (campo 'B' – dati contabili).

La dilazione di pagamento è subordinata alla prestazione di una garanzia (art. 225 CDC) ed è di regola calcolata dal giorno di contabilizzazione dei dazi, la quale deve avvenire all'accettazione della dichiarazione di vincolo al regime, salvi i casi nei quali lo svincolo della merce avvenga in momento antecedente all'effettiva presentazione della dichiarazione.

Le modalità di concessione della dilazione di pagamento e di calcolo della stessa sono regolati dagli artt. 226 e 227 del CDC e sono riassumibili per la generalità dei casi in:

a) *concessione di dilazione singolarmente per ogni importo di dazi contabilizzato* [art. 226, lett. a), CDC]: questa coincide in sostanza con quello che, secondo la terminologia italiana derivata dall'art. 79 T.U.L.D., viene indicato come "*pagamento differito*". In questo caso il termine massimo di dilazione è di trenta giorni per i dazi in base alla regolamentazione comunitaria, mentre per la fiscalità interna (IVA, accise ed eventuali altri diritti interni), la legge 12 luglio 1991, n. 202 e la legge 25 luglio 2000 n. 213 fissano termini di differimento più ampi, fino a novanta giorni nella generalità dei casi e centottanta per sdoganamenti presso la dogana di Trieste¹⁵ (lo stesso termine di dilazione vale per il pagamento dell'IVA), con pagamento di interessi oltre i primi trenta giorni. Il differimento comporta l'obbligo di prestare

¹⁵ Per quanto riguarda i territori di Trieste e Fiume la dilazione in questione è disposta dal D.M. 18 giugno 1923, n. 7207, con il quale sono state approvate le norme di attuazione concernenti il "credito doganale" negli *ex* territori dell'Impero austro-ungarico, successivamente annessi al Regno d'Italia a seguito della prima guerra mondiale.

idonea cauzione e di pagare per il periodo di tempo eccedente i primi 30 giorni un interesse forfetario stabilito semestralmente con decreto del Ministro delle Finanze (art. 79, D.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, così come modificato dall'art. 5, comma 2, legge n. 213 del 2000) e parametrato al rendimento netto dei Buoni ordinari del Tesoro a tre mesi¹⁶;

b) *concessione di dilazione globalmente per tutti gli importi contabilizzati in un periodo massimo di trentuno giorni [art. 226 lett. b) CDC]*, ovvero pagamento “*periodico-differito*”. In questa particolare tipologia di pagamento, la dilazione, fissata dall'art. 227 CDC a trenta giorni, viene calcolata dal termine del periodo di contabilizzazione globale, diminuito della metà dei giorni che costituiscono il periodo di contabilizzazione e producendo in effetti una singola data di scadenza di pagamento posta successivamente al periodo considerato. Valgono le stesse considerazioni in merito ai maggiori termini per la fiscalità interna, illustrati nel caso precedente. Per via della particolare semplicità derivante dal minor numero di adempimenti e della convenienza economica della dilazione, questa particolare modalità di pagamento rappresenta quella preferita dagli operatori;

c) *pagamento periodico*: il debito relativo ad operazioni effettuate in un intervallo determinato viene riassunto alla fine del periodo e pagato entro i due successivi giorni lavorativi. Tale modalità, prevista dall'art. 78 del T.U.L.D., pur non trovando riscontro nella normativa comunitaria, è in effetti una versione meno vantaggiosa della precedente, il cui utilizzo pratico è limitato nella prassi a casi particolari.

3.2. Profili critici: la mancanza di coordinamento degli interventi

Nello svolgimento di molte funzioni di controllo, le dogane devono spesso raccordarsi con altri soggetti (es. Ministero della Salute, Ministero delle Politiche Agricole¹⁷, Ministero dei Beni culturali, Ministero dello Sviluppo

¹⁶ Il decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 25 luglio 2008 (in *G.U.* 13 agosto 2008, n. 189), ha fissato il tasso di interesse per il pagamento differito dei diritti doganali effettuato oltre il periodo di giorni 30 (relativamente al periodo che va dal 13 luglio 2008 al 12 gennaio 2009), nella misura del 3,805%.

¹⁷ Il Ministero delle Politiche Agricole procede ad es. al rilascio o riscontro dei certificati CITES previsti dalla Convenzione di Washington per la tutela della flora e della fauna in via di estinzione.

Economico – Area Commercio Internazionale, Guardia di Finanza, guardia forestale, autorità veterinarie, ecc.), ciascuno dei quali interviene a vario titolo nell'esecuzione degli stessi¹⁸.

Ciò mette in evidenza un aspetto critico del sistema italiano dei controlli doganali, ossia l'eccessiva segmentazione che lo caratterizza, in particolare per quanto riguarda le pratiche afferenti lo sdoganamento. Tale segmentazione dà vita, a sua volta, ad una moltiplicazione, e spesso ad una sovrapposizione¹⁹, degli interventi operativi, con conseguente aumento sia dei tempi di sosta delle merci in dogana, che di quelli necessari per il completamento delle operazioni doganali²⁰.

¹⁸ A titolo di esempio possono essere citati i controlli sulle frodi alimentari, i quali sono sviluppati attraverso uno stretto rapporto di collaborazione tra l'Agenzia delle Dogane, gli organismi di controllo del Ministero della Salute e delle Politiche Agricole (Ispettorato Centrale Repressione Frodi) ed il NAS dei Carabinieri.

¹⁹ Per l'analisi di un caso di sovrapposizione, nell'ambito degli spazi doganali, dell'azione di controllo di dogana e Guardia di Finanza, relativamente all'importazione attraverso il porto di Taranto di un carico di articoli di pelletteria cinesi contraffatti, vedasi Stefano Livadiotti, *Porto Franco Dogana*, in *l'Espresso*, 12 maggio 2005, pp. 38 e 39. Tuttavia, al fine di favorire il coordinamento dell'azione di dogane, GdF ed Agenzia delle Entrate, vedasi il recente *Accordo per la lotta all'evasione all'IVA comunitaria per il triennio 2005-2007*, per il quale si rimanda al comunicato stampa dell'Agenzia delle Dogane del 18 luglio 2005 (*Prot.* 2879). L'accordo in questione definisce infatti una metodologia comune per il controllo dei soggetti che effettuano frodi sull'IVA comunitaria. Esso, si legge nel comunicato stampa, individua "un idoneo meccanismo di comunicazione dell'inizio dell'attività di controllo e di condivisione delle procedure operative che permetterà lo scambio di informazioni e l'interazione sul piano dei controlli tra le Agenzie e la Guardia di Finanza, anche riguardo ad aspetti che possono toccare le investigazioni penali, per rendere unitaria l'azione complessiva dell'Amministrazione finanziaria nei confronti del fenomeno fraudolento". Lo scopo è evidentemente quello di evitare duplicazioni e sovrapposizioni fra le tre Istituzioni, le quali sono tutte coinvolte nell'attività di contrasto dei fenomeni di frode.

²⁰ Una delle ipotesi più frequenti è quella in cui è necessario il rilascio del nulla osta sanitario per lo sdoganamento. In altri casi invece, è necessario addirittura sospendere l'operazione doganale, in attesa della risposta di un altro organismo. Ciò si verifica ad esempio in quella particolare ipotesi in cui il circuito doganale di controllo seleziona per il controllo VM (verifica merci), prodotti per i quali esistono specifiche prescrizioni di regole di sicurezza ai sensi del Reg. (CEE) n. 339 del 1993 e del D.Lgs. n. 172 del 2004. In tal caso infatti, il funzionario addetto al controllo deve trasmettere un'apposita comunicazione al competente Ufficio del Ministero delle Attività Produttive ed all'Organismo da questi delegato, e notificare all'importatore od al suo rappresentante l'avvenuta sospensione dello svincolo delle merci. A fronte di tale comunicazione, il Ministero delle Attività Produttive o l'Organismo da questi delegato può a sua volta: 1) non fornire riscontro nei termini previsti dalla normativa comunitaria (3 gg. lavorativi) ed in tal caso l'operazione doganale sarà regolarmente conclusa e le merci saranno lasciate alla libera disponibilità della parte; 2) comunicare di poter procedere allo svincolo delle merci con la destinazione delle medesime presso un de-

La molteplicità degli interventi da parte delle diverse amministrazioni competenti nei controlli costituisce sicuramente un fattore di complessità che determina una moltiplicazione degli adempimenti amministrativi a carico dell'operatore ed il conseguente rallentamento dei flussi di traffico. Inoltre, un coordinamento insufficiente degli interventi, può aumentare la possibilità di errori e di omissioni anche per quanto riguarda i controlli di sicurezza. Infine, il frazionamento delle competenze tra più soggetti riguardo l'effettuazione dei controlli, rende difficoltosa l'esecuzione di analisi dei rischi centralizzate, a differenza di quanto invece avviene in altri Paesi membri.

Quello dell'assenza di coordinamento tra i soggetti competenti in ordine ai controlli doganali costituisce un problema che riguarda in particolare quelle strutture, operanti negli spazi doganali, che dipendono da amministrazioni diverse dalla dogana per ciò che concerne l'assolvimento dei compiti di sorveglianza (es. i P.I.F. – Posti di Ispezione Frontalieri e gli U.V.A.C. – Uffici Veterinari per gli Adempimenti degli obblighi Comunitari)²¹.

posito specificatamente individuato anche ai fini di una eventuale loro regolarizzazione, ed in tal caso, l'operazione doganale sarà regolarmente conclusa e le merci potranno essere lasciate alla libera disponibilità della parte; 3) comunicare che le merci non possono essere importate per pericolo grave ed immediato connesso alla importazione delle merci in questione, non rispondenza a norme comunitarie e/o nazionali in materia di sicurezza.

²¹ I Posti di Ispezione Frontaliera (P.I.F.) sono Uffici veterinari periferici del Ministero della Salute riconosciuti ed abilitati, secondo procedure comunitarie, ad effettuare i controlli veterinari su animali vivi e prodotti di origine animale provenienti da Paesi terzi e destinati al mercato comunitario o in transito verso altri Paesi terzi. I P.I.F. svolgono, assieme agli omologhi uffici localizzati negli altri Paesi membri dell'Unione Europea, un'importante azione di controllo sulle partite di animali e di prodotti di origine animale importate nell'Unione Europea dai Paesi terzi (si tratta di una fondamentale azione di verifica delle garanzie sanitarie fornite dal paese esportatore per ogni singola partita di merce diretta all'Unione Europea). Dai P.I.F. si distinguono invece gli U.V.A.C. (Uffici Veterinari per gli Adempimenti degli obblighi Comunitari), anch'essi uffici periferici del Ministero della Salute, istituiti con il D.Lgs. 30 dicembre 1993, n. 27, recante attuazione della direttiva 89/608/CEE relativa alla mutua assistenza tra autorità amministrative per assicurare la corretta applicazione della legislazione veterinaria e zootecnica. Nati a seguito dell'abolizione dei controlli alle frontiere fra i Paesi membri della Comunità Europea conseguente all'attuazione del Mercato Unico, essi mantengono al livello statale la responsabilità dei controlli a destino sulle merci di provenienza comunitaria. Gli UVAC, le cui funzioni ed i compiti sono stati determinati con decreto del Ministro della Salute 18 febbraio 1993 sono in totale 17, ciascuno di essi con una competenza territoriale che copre il territorio di una o, in taluni casi, di due Regioni. I compiti prioritari degli UVAC in riferimento alle merci (animali e prodotti di origine animale) di provenienza dagli altri Paesi della Comunità europea sono costituiti da: a) determinazione delle percentuali di controllo in funzione del tipo di merce e della provenienza; b) applicazione, in coordinamento con i Servizi Veterinari delle Regioni e delle Aziende Sanitarie Locali, dei provvedimenti restrittivi emanati dal Ministero della Sa-

Semplificare le procedure doganali e rendere i controlli rapidi ed efficienti non può prescindere quindi dal miglioramento del coordinamento fra tutte queste entità che partecipano alla funzione di controllo insieme all'autorità doganale e che si muovono in assenza di una qualsiasi regia²².

Lo strumento principale che viene adottato nel nostro ordinamento per conseguire tale obiettivo è dato dalla predisposizione di appositi *protocolli procedurali* condivisi da tutte le Amministrazioni ed Autorità che a diverso titolo concorrono nelle attività di controllo, i quali sono adottati nell'ambito di apposite Conferenze di Servizi a cui partecipano tutte le Amministrazioni e gli Enti interessati²³.

Tali strumenti, se da un lato rappresentano un importante meccanismo di coordinamento delle azioni dei vari soggetti intervenenti nei controlli, dall'altro non vanno oltre l'obiettivo di definire i singoli passaggi procedurali che competono ai vari funzionari pubblici che si inseriscono nel relativo *iter*. I protocolli procedurali insomma, sebbene contribuiscano a razionalizzare e coordinare gli interventi delle varie autorità di controllo, non producono risultati significativi in termini di minori tempi di svincolo delle merci, a causa del permanere sia dello stato di frammentazione dei controlli stessi, che dei tempi di attesa necessari a ciascuna autorità per pronunciarsi e trasmettere la risposta all'ufficio doganale dove si trovano le merci²⁴.

lute; c) coordinamento e verifica dell'uniformità, in collaborazione con le Regioni, delle attività di controllo effettuate dai servizi veterinari delle ASL; d) gestione dei flussi informativi relativi alle merci oggetto di scambio intracomunitario; e) consulenza tecnico-legislativa anche in caso di contenzioso comunitario.

²² S. Armella, *Iniziative del gruppo di lavoro modernizzazione dogane*, relazione al convegno di studi Pubblica Amministrazione e utenti per risolvere i problemi doganali, Genova, 19 maggio 2000.

²³ Un esempio è costituito dai prodotti soggetti a controlli in materia di sicurezza, per i quali è stato predisposto dall'Agenzia delle Dogane, nell'ottobre 2004, un apposito *Manuale Procedurale* (approvato il 13 dicembre 2004 nella Conferenza dei Servizi tra l'Agenzia delle Dogane ed il Ministero per le Attività Produttive) e dagli esemplari di specie di fauna e flora selvatiche minacciate di estinzione, per i quali è stato predisposto il *Manuale Operativo* "CITES", recante modalità e procedure relative ai controlli (adottato per la prima volta, congiuntamente al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ed al Corpo Forestale dello Stato, dalla Conferenza dei Servizi del 7 maggio 2002 e poi – nella versione attuale – dalla Conferenza di Servizi del 10 marzo 2004 e successivamente aggiornato il 22 dicembre 2004).

²⁴ Vedasi in proposito J. Raven, *Trade and transport facilitation*, Discussion Paper n. 427, World Bank, Washington D.C., pp. 48 e 64, il quale, pur considerando importanti le iniziative di collaborazione tra dogane, Ministeri ed altri organismi pubblici, volte al raccordo delle rispettive azioni (in quanto potenzialmente in grado di eliminare eventuali du-

Più utile sarebbe infatti far convergere verso un unico “momento doganale”, i controlli di specifica competenza delle dogane e delle altre amministrazioni, di modo che il raccordo di tutte le esigenze di controllo (fiscale, di sicurezza, fitosanitario, veterinario, ecc.), favorisca una loro soddisfazione congiunta, all’atto stesso dell’espletamento delle operazioni doganali. In ciò, come si vedrà, si sostanzia il concetto dello “*sportello unico doganale*”, la cui realizzazione in Italia è attualmente sospesa, non essendo ancora stato adottato il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri a cui era stata demandata la definizione delle sue modalità pratiche di attuazione (*vedasi oltre*).

3.2.1. I controlli della Guardia di Finanza

La Guardia di Finanza, istituzione che esiste soltanto in pochi Paesi membri²⁵, condivide con il personale delle Dogane italiane diverse funzioni di controllo. Essa, in particolare, è responsabile di due servizi principali:

plicazioni di interventi ed incoerenze nell’interpretazione delle leggi), reputa più vantaggioso, ai fini di una miglior efficacia di azione, la convergenza dei controlli di frontiera verso un’unica agenzia amministrativa, quale le dogane.

²⁵ Qualcosa di molto simile alla nostra Guardia di Finanza esiste in Spagna, con la *Guardia Civil* spagnola, la quale ha istituito al proprio interno un servizio specializzato, denominato “*Servicio Fiscal*”, con funzioni di prevenzione e di contrasto al contrabbando, ai traffici di sostanze stupefacenti, alle frodi e ad altre infrazioni fiscali. In Portogallo la *Guardia Nacional Republicana* (GNR), è una forza di sicurezza a carattere militare incaricata della sicurezza interna, delle investigazioni contro la criminalità e della prevenzione e repressione delle infrazioni di natura fiscale e doganale. Anche in Portogallo, a partire dal 1993 è stata costituita all’interno della GNR un’unità speciale (la *sezione fiscale*) incaricata dello svolgimento, su tutto il territorio nazionale, di ampie funzioni di controllo fiscale e doganale. In Ungheria invece, la *Guardia finanziaria e doganale nazionale* opera sotto il controllo del Ministero di Finanze, svolgendo in sinergia con l’amministrazione delle dogane molti compiti di competenza di quest’ultima. Essa esercita in particolare funzioni di prevenzione e repressione della criminalità e del terrorismo internazionale, nonché di lotta contro il riciclaggio di danaro, il traffico di droga ed il contrabbando di alcol e sigarette, agendo a supporto anche di altre autorità ed organizzazioni nazionali (soprattutto per quanto riguarda la lotta contro le infrazioni della legislazione finanziaria e doganale), ed occupa infine anche dei controlli sui prodotti soggetti ad accise. Un altro organismo con funzioni simili alla nostra GdF è la Guardia di Frontiera finlandese, denominata “*Rajavartiolaitos*”. In Olanda invece, il servizio che si occupa della lotta contro le frodi fiscali, finanziarie ed economiche e la corruzione, è costituito all’interno della stessa amministrazione del fisco e delle dogane. Si tratta del “FIOD-ECD”, il quale svolge anche alcune funzioni di tutela del consumatore e di contrasto al crimine organizzato. Anche in Austria, a *latere* dell’amministrazione delle dogane opera il Dipartimento Antifrode del Ministero delle Finanze il quale si occupa della

a) *il servizio di vigilanza all'interno degli spazi doganali*, il quale è condiviso con le dogane, e mira ad assicurare il rispetto delle norme poste a garanzia della corretta riscossione dei tributi. A differenza del personale delle dogane inoltre, i militari della Guardia di Finanza possono intervenire, per motivi di sicurezza fiscale, anche in luoghi *diversi* dagli spazi doganali²⁶ e da quelli dove si svolgono le operazioni di carico e scarico delle merci, attraverso visite, ispezioni e controlli sui mezzi di trasporto e sui bagagli delle persone (art. 19 T.U.L.D.);

b) *il servizio di riscontro*, il quale ha per oggetto la verifica della corrispondenza della merce a quanto risultante nella documentazione accompagnatoria della stessa. Tale servizio, effettuato in maniera esclusiva dai militari della Guardia di Finanza, viene svolto in piena autonomia rispetto ai controlli operati dal personale della dogana, presso *i valichi di confine, i varchi dei territori extradoganali e dei recinti doganali, alle porte dei depositi doganali e dei depositi franchi* (art. 21 T.U.L.D.). Inoltre esso può essere espletato anche negli altri luoghi ove si compiono le operazioni doganali, e quindi: a bordo delle navi in sosta nei porti, nelle rade e negli altri punti di approdo marittimi, lagunari, fluviali, dei laghi di confine e dei canali interni, a bordo degli aeromobili in sosta negli aeroporti, nonché presso le stazioni ferroviarie di confine ed internazionali, sulle banchine dei porti o punti di approdo e negli scali aeroportuali durante il carico, l'imbarco o il trasbordo delle merci su treni, navi ed aeromobili ovvero durante lo scarico o lo sbarco da detti mezzi di trasporto²⁷.

cooperazione e della mutua assistenza in ambito doganale (sia a livello nazionale, internazionale e nell'ambito dell'OMD), nonché del coordinamento del centro di Analisi ed Informazioni doganali (ZIA), del sistema informativo antifrode e di altri sistemi informativi doganali, della lotta alla criminalità informatica e l'impiego illegale di lavoratori stranieri nel Paese.

²⁶ Di particolare interesse, nell'ambito dei servizi fuori degli spazi doganali, è il controllo sul traffico turistico, il quale presuppone l'espletamento di compiti che non riguardano la sola normativa doganale in senso stretto, ma anche la disciplina valutaria, le leggi speciali (armi e stupefacenti), nonché la sicurezza pubblica e la legge penale comune. In tale contesto, fondamentale importanza assumono gli artt. 23 ss. T.U.L.D., concernenti la zona di vigilanza doganale terrestre e marittima.

²⁷ I militari addetti al servizio di riscontro hanno tuttavia la facoltà di prescindere dall'esecuzione di tale operazione, come pure di limitarla ad una parte soltanto del carico, a meno che non sia stata fatta un'espressa richiesta dal capo dell'ufficio doganale, dai funzionari addetti alle visite di controllo ovvero dai superiori gerarchici del Corpo, nel qual caso saranno tenuti ad eseguire il riscontro.