



**Università  
di Genova**

**MIPA**

Master di II livello in  
Innovazione nella Pubblica Amministrazione

**Università degli studi di Genova**

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE  
E INTERNAZIONALI**

**Master di II livello in Innovazione nella Pubblica  
Amministrazione (MIPA)**

**III edizione – a.a. 2022/2023**

**IL FENOMENO DELLA CORRUZIONE ALLA DOGANA 2.0,  
EFFETTI IN ITALIA, IN UE E NEL RESTO DEL MONDO**

**Relatore**

*Chiar.mo Prof. Luca GANDULLIA*

**Candidato**

*Luca PAPINI*

*Alla mia mamma, Rosanna Rubini,*

*che alla irraggiungibile età di 93 anni è ancora, è sempre e sempre sarà la brillante stella polare che ha saputo, sa e saprà indicarmi, in ogni caso, la migliore strada per evitare mille peripezie, da quando ero bambino, ragazzo, adulto ed oggi giovane anziano e mi auguro diventare saggio senatore, come lei!*

*Sono felice, adesso, di poter fare qualcosa per te mammìna mia e, nel mio piccolo, restituirti un pochino di quello che tu e papà avete fatto per me.*

*Ti ringrazio di averlo accompagnato tu, e soltanto tu, alla vita eterna e mi rammarico di non aver potuto esserti accanto quando il suo spirito è salito in cielo, ma ero al lavoro ed avrei voluto tanto non esserci, ma il destino me lo ha impedito!*

*Sono orgoglioso e felice di esserti accanto nei tuoi primi 90 anni e sarò più felice ancora di esserti vicino per i prossimi 90... perché tu, e soltanto tu, sei la mia unica, vera, autentica luce, priva d'interesse!*

*So che per entrambi non è facile tornare a convivere, ma adoro poter litigare di nuovo con te, a torto o a ragione e, in qualche modo, dimostrarti il mio amore...*

*...perché tu sei ancora qui, accanto a me, ed ogni giorno, tu, a quasi 100 anni, mi insegni sempre ed ancora qualcosa!*

*Per merito tuo e di papà sono stato un infante, uno scolaro, un bambino, un ragazzo, un uomo, ed oggi, un «giovane» anziano ONESTO!*

*Entrambi mi avete insegnato i veri valori della vita, senza fare particolari sforzi ma, esclusivamente, col vostro esempio, e, grazie al vostro insegnamento, io ho imparato a districarmi tra le difficoltà terrene, sia nella vita privata che sociale e perfino in quella lavorativa, ambito in cui, oggi, sto vivendo uno dei più bui capitoli ed una delle più abbiette esperienze della mia vita; queste ultime, ti giuro, le sto superando soltanto grazie ai tuoi, ai vostri generosi insegnamenti, che mi piace chiamare «strade illuminate che, con la vostra umanità, mi avete indicato!», mamma e papà.*

*Se sono quello che sono è soltanto merito tuo e di papà, e mi dispiace, non immagini quanto, averti trascurata dall'anno 2002, quando lui è tornato alla casa del Padre, all'anno 2024 (anno in cui per una mia malattia temporanea sono tornato a casa da te e ci sono rimasto), soltanto perché sono stato reso miope dall'amore cieco che ho provato, e mio malgrado provo ancora, per la mia compagna, per i miei figli e per parte della sua famiglia!*

*Col senno del poi, ho capito che ho sbagliato!*

*Perdonami, mammìna!*

*Il tuo ultimogenito, per caso.*

*Genova, 8 novembre 2024*

## **Indice**

<b><u>La Corruzione alla “Dogana 2.0”: un'analisi approfondita</u></b>	4
<b><u>Effetti in Italia e nell'Unione Europea</u></b>	8
<b><u>Le sfide della Dogana 2.0</u></b>	9
<b><u>Come contrastare la corruzione doganale</u></b>	10
<b><u>Il ruolo dell'Anac nell'anticorruzione</u></b>	11
<b><u>Casi di rilievo nel settore doganale</u></b>	15
<b><u>La percezione della corruzione nel mondo</u></b>	18
<b><u>Le sfide future per combattere la corruzione</u></b>	21
<b><u>I casi di Corruzione alla Dogana 2.0 sul WEB</u></b>	24
<b><u>Le implicazioni della corruzione doganale sulla sicurezza nazionale</u></b>	31
<b><u>Indice della percezione della corruzione</u></b>	35
<b><u>Conclusioni</u></b>	41
<b><u>Dogana 8.0: Un'Esplorazione del Futuro dei Controlli alle Frontiere</u></b>	46

## **La Corruzione alla “Dogana 2.0”: un'analisi approfondita.**

La corruzione alla dogana è un fenomeno complesso e dalle antiche e profonde ramificazioni, che incide negativamente e significativamente sull'economia, sulla società e sulla fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni; un male endemico che affligge molti Paesi, che si è evoluto nel tempo adattandosi alle nuove tecnologie e alle mutate dinamiche del commercio internazionale. Questo fenomeno, che definiamo "corruzione doganale 2.0", presenta caratteristiche e sfide inedite.

Il problema della corruzione doganale ha radici profonde, legate a fattori come la complessità delle procedure doganali, la discrezionalità degli operatori, la mancanza di trasparenza e la presenza di interessi economici illeciti, mentre le nuove frontiere della corruzione doganale 2.0 riguardano principalmente:

**la “questione della digitalizzazione dei processi doganali e la protezione dei dati”** in quanto con la crescita della prima, se da un lato si aumenta l'efficienza, dall'altro si offrono nuove opportunità per manipolare i dati e commettere frodi;

**le “catene di approvvigionamento globali”**, la cui complessità rende più difficile tracciare l'origine delle merci e favorisce pratiche corruttive;

**il “crimine organizzato”**, cui spesso è legata la Dogana 2.0, che sfrutta le sue reti per facilitare il traffico illecito di merci e, infine,

**la “corruzione sistemica”** che si osserva in alcuni (per la verità molti) Paesi, per cui la corruzione è così radicata da costituire un vero e proprio “sistema”, con complicità tra funzionari doganali, imprenditori e organizzazioni criminali.

Un'analisi seria ed approfondita della Corruzione Doganale 2.0, che è un fenomeno in netta e rapida evoluzione (infatti, si parla già di Dogana 4.0), non può prescindere dallo studio dell'impatto della Corruzione Doganale sul tessuto economico del paese, le cui conseguenze sono molteplici e gravi:

**le “perdite economiche” dei governi** che si vedono sottrarre ingenti somme di denaro a causa dell'evasione fiscale e delle frodi doganali;

**il “danno all'immagine”** poiché la corruzione non danneggia soltanto la reputazione di un Paese ma, soprattutto, ne scoraggia gli investimenti;

**la “distorsione del mercato”** in quanto i fenomeni corruttivi favoriscono le imprese non conformi e danneggiano quelle che operano nel rispetto delle regole;

**la “facilitazione di attività illecite”** che la corruzione può facilitare in ambiti quali il traffico di merci illecite, come droga, armi e prodotti contraffatti.

E nemmeno si possono ignorare le strategie utili a combattere la Corruzione Doganale 2.0; per contrastare efficacemente la corruzione doganale 2.0 è necessario un approccio multidisciplinare che coinvolga diversi attori tesa alla:

**“riforma delle procedure doganali”** mediante la semplificazione delle procedure, l'aumento delle politiche di trasparenza e la riduzione della discrezionalità degli operatori;

**“adozione” di tecnologie anti-frode”** mediante l'utilizzo tecnologie avanzate per analizzare i dati, i rischi, individuare anomalie e prevenire le frodi;

**“collaborazione internazionale”** con il rafforzamento della cooperazione tra Paesi al fine di combattere le reti criminali transnazionali;

**“trasparenza e accountability”** promuovendo la trasparenza nelle attività doganali e rafforzando i meccanismi di accountability (principio di responsabilità, rendicontazione, correttezza ed efficacia degli atti, in altri termini l’“ability” ovvero la capacità, di essere affidabili e degni della fiducia di altri soggetti);

**“formazione e sensibilizzazione”** investendo nella formazione del personale doganale e sensibilizzando l'opinione pubblica circa i danni della corruzione.

La lotta alla corruzione doganale 2.0 rappresenta una sfida complessa proprio perché il fenomeno è in continua evoluzione.

Per affrontarla con successo è necessario un qualificato approccio che coinvolga e integri l’azione di governi, imprese e società civile.

Soltanto attraverso la combinazione di misure legislative, tecnologiche e culturali sarà possibile ridurre significativamente questo fenomeno patologico (per altro, la corruzione è definita un vero e proprio cancro) e garantire un commercio internazionale più sano, equo e trasparente.

In Italia l’Agenzia delle Dogane, che è attiva dal 30 luglio 1999, è l’Autorità doganale che opera sul territorio italiano in convenzione con il M.E.F.; per effetto della legge n.135/2012, dal 1 dicembre 2012 l’Agenzia ha incorporato l’Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS), assumendo l’attuale denominazione di Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, più nota come ADM.

La sua evoluzione, nell’attuale era della digitalizzazione, mediante la reingegnerizzazione degli applicativi operazionali in uso al personale di ADM, può essere definita “Dogana 2.0”

*Recentemente, infatti, gran parte dei software sono stati rinominati con l’aggiunta dell’espressione 2.0: uno dei più diffusi applicativi operazionali in ambito doganale “Aida”, in uso al personale ed ai privati che se ne possono servire per inserire i dati richiesti dall’Agenzia, sta progressivamente trasferendo tutti gli applicativi di livello inferiore al sistema “Dogane 2.0” dove vengono allocati gli applicativi innovati quali ad*

*esempio “Otello 2.0”, “Controlli 2.0”, “STRADA 2.0”, “AES 2.0” e così via – dal sito ADM “Aida 2.0” Servizi digitali AIDA, Tavoli tecnici permanenti per la digitalizzazione Progetti AIDA Reingegnerizzazione sistemi doganali Presentazione merci Piano di estensione, in base al Piano di estensione elaborato nel 2021 e tuttora in “estensione”, in “step at a time”, in vista del switch off del vecchio sistema.*

L’evoluzione della corruzione riflette l’innovazione correlata alle trasformazioni digitali del sistema del commercio internazionale, proiettato sempre più verso compravendite “on-line”, ed anche le nuovissime sfide poste dalla digitalizzazione delle imprese e multinazionali in ambito UE ed extra europeo.

Pertanto, il fenomeno della “Corruzione alla Dogana 2.0”, di cui si discute, va considerato in relazione alla trasformazione del fenomeno corruttivo tradizionale (in parte già progredito a pari passo con la precedente epoca d’informatizzazione) che si sta evolvendo anche attraverso l’impiego di stratagemmi caratterizzati da nuovi sistemi corruttivi squisitamente “due punto zero”.

## **Effetti in Italia e nell'Unione Europea.**

In Italia e nell'UE, le conseguenze della corruzione doganale sono già molteplici e significative:

- **il danno all'economia:** l'evasione fiscale, il contrabbando e altre attività illecite legate alla corruzione sottraggono ingenti risorse pubbliche, danneggiando l'economia nazionale e quella dell'UE;
- **la distorsione della concorrenza:** le imprese oneste sono penalizzate da quelle che si avvalgono di pratiche corruttive, creando un ambiente di business iniquo e scoraggiando gli investimenti;
- **la perdita di fiducia nelle istituzioni:** la corruzione erode la fiducia dei cittadini nelle istituzioni pubbliche, minando profondamente la legittimità dello Stato di diritto e compromettendone la reputazione nei confronti degli altri Paesi;
- **la facilitazione della criminalità organizzata:** la corruzione doganale spesso è strettamente legata ad altre attività criminali, come il traffico di automobili rubate di lusso e non, di droga, di armi e di altri beni di provenienza illecita e di valore;
- **il rischio delle sanzioni internazionali:** l'UE è impegnata in una lotta serrata contro la corruzione, ed i paesi membri che non adottano delle misure efficaci per contrastarla rischiano di incorrere in pesanti sanzioni.

## Le sfide della Dogana 2.0

La digitalizzazione dei processi doganali, se da un lato ha reso più efficienti i controlli, dall'altro ha creato nuove opportunità per la corruzione.

I criminali sfruttano le nuove tecnologie per nascondere le loro attività ed aggirare i controlli.

Tra le nuove sfide della “Dogana 2.0” si evidenziano:

- **Il commercio elettronico:** la crescita esponenziale del commercio online ha reso più difficile tracciare il flusso delle merci e individuare le frodi;
- **Le criptovalute:** l'anonimato offerto dalle criptovalute facilita il riciclaggio di denaro e il finanziamento di attività illecite;
- **L'intelligenza artificiale:** se da un lato l'IA può essere uno strumento prezioso per contrastare la corruzione, dall'altro può essere essa stessa utilizzata dai criminali per sviluppare nuove tecniche di frode.

## Come contrastare la corruzione doganale.

Per contrastare efficacemente la corruzione doganale è necessario un approccio multidisciplinare che coinvolga:

- **Rafforzamento dei controlli:** investire in tecnologie avanzate per il controllo delle merci e delle persone, nonché in risorse umane altamente qualificate.
- **Trasparenza e accountability:** promuovere la trasparenza dei processi decisionali e rafforzare i meccanismi di responsabilità, trasparenza e rendicontabilità da parte dei funzionari doganali.
- **Cooperazione internazionale:** intensificare la cooperazione tra i paesi comunitari ed extra UE per contrastare i traffici illeciti a livello transnazionale.
- **Educazione e prevenzione:** promuovere una cultura dell'integrità e della legalità tra i funzionari doganali e gli operatori economici.
- **Sanzioni efficaci:** applicare sanzioni severe e proporzionate ai responsabili di atti corruttivi, siano essi corrotti o istigatori.

## **Il ruolo dell'ANAC nell'anticorruzione.**

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) svolge un ruolo cruciale nella prevenzione e nel contrasto alla corruzione in tutti gli ambiti dell'amministrazione pubblica, compresa l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

### **Le principali attività dell'ANAC in ambito doganale:**

- **Vigilanza sull'applicazione della normativa anticorruzione:** l'ANAC verifica che le procedure doganali siano conformi alle norme anticorruzione, prestando particolare attenzione a quelle attività che presentano un maggior rischio di corruzione, come ad esempio le valutazioni e le liquidazioni doganali.
- **Monitoraggio dei contratti pubblici:** l'ANAC vigila sull'affidamento dei contratti pubblici nell'ambito doganale, assicurando che siano rispettate le regole sulla trasparenza e sulla concorrenza, e che non vi siano favoritismi o collusioni.
- **Analisi dei rischi di corruzione:** l'ANAC effettua analisi dei rischi di corruzione specifiche per il settore doganale, identificando le aree più vulnerabili e proponendo misure preventive.
- **Promozione della trasparenza:** l'ANAC promuove la trasparenza nell'azione amministrativa doganale, favorendo la pubblicazione online di dati e informazioni.
- **Collaborazione con l'Agenzia delle Dogane:** l'ANAC collabora strettamente con l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli per attuare le misure di prevenzione della corruzione e per contrastare eventuali condotte illecite.

L'azione dell'ANAC è essenziale nel settore doganale, per il fatto che quest'ultimo è un settore particolarmente esposto al rischio di corruzione in quanto gestisce ingenti flussi di merci e di denaro.

#### **L'azione dell'ANAC contribuisce:**

- **ad aumentare la fiducia dei cittadini e delle imprese:** poiché la lotta alla corruzione è fondamentale per rafforzare la fiducia dei cittadini e delle imprese nelle istituzioni;
- **a migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa:** la prevenzione della corruzione contribuisce a rendere più efficiente l'azione amministrativa, riducendo i tempi e i costi dei procedimenti;
- **a tutelare la concorrenza:** il contrasto alla corruzione è essenziale al fine di garantire che la concorrenza sia libera e leale.

#### **Gli aspetti fondamentali del ruolo dell'ANAC nel settore doganale da analizzare sono:**

**Le Principali Misure Preventive Adottate dall'ANAC:** l'Autorità ha implementato una serie di misure atte a ridurre al minimo i rischi di corruzione nel settore doganale.

Tra le più significative troviamo:

**La valutazione e gestione del rischio corruttivo:** l'ANAC ha elaborato metodologie specifiche per identificare le aree più esposte al rischio di corruzione all'interno delle agenzie doganali. Questo permette di concentrare gli sforzi preventivi dove sono maggiormente necessari.

**La trasparenza e accessibilità all'informazione:** l'ANAC promuove la pubblicazione online di dati, procedure e decisioni, rendendo più difficile l'opacità che spesso alimenta la corruzione.

**Il codice di comportamento:** l'ANAC incoraggia l'adozione di codici di comportamento chiari e vincolanti per i dipendenti doganali, definendo norme etiche e comportamentali da rispettare.

**La formazione e sensibilizzazione:** l'ANAC promuove programmi di formazione e sensibilizzazione rivolti al personale doganale, al fine di accrescere la consapevolezza dei rischi di corruzione e delle conseguenze delle condotte illecite.

**Il controllo interno:** l'ANAC sostiene l'implementazione di sistemi di controllo interno efficaci, in grado di individuare tempestivamente eventuali irregolarità.

**La rotazione del personale:** l'ANAC promuove la rotazione del personale nelle posizioni chiave, al fine di limitare la possibilità di creare relazioni privilegiate e di favorire comportamenti corruttivi.

I provvedimenti elencati sono mirati al contrasto dei Casi di Corruzione più Frequenti nel Settore Doganale che sono diversi e possono assumere forme molto varie.

Tra i più comuni troviamo, a titolo meramente esemplificativo:

**Concussione e corruzione:** Il funzionario doganale richiede o riceve denaro o altre utilità in cambio di favori, come l'omessa o ritardata applicazione di controlli, la riduzione delle tasse doganali o il rilascio di autorizzazioni.

**Falsità ideologica:** Il funzionario doganale attesta falsamente il valore delle merci, l'origine o la destinazione, al fine di favorire l'importazione o l'esportazione illegale.

**Traffico di influenze:** Il funzionario doganale utilizza la propria posizione per favorire interessi privati, ad esempio fornendo informazioni riservate a determinate aziende.

**Collusioni con operatori economici:** Il funzionario doganale si accorda con operatori economici per agevolare l'ingresso illegale di merci o per eludere il pagamento delle tasse.

*Con la delibera n. 47 del 8 febbraio 2023 Anac ha decretato che “l’istruttoria effettuata ha consentito di riscontrare, nella procedura di gara indetta dall’Agenzia delle Accise, Dogane e Monopoli con determinazione del 19 maggio 2022, avente ad oggetto la fornitura di materiale di vestiario e calzature, il mancato rispetto dei principi comunitari di libera concorrenza, par condicio e massima partecipazione, recepiti dall’art. 30 del d.lgs. 50/2016.”<sup>1</sup>*

In conclusione, l'ANAC svolge un ruolo fondamentale nella prevenzione e nel contrasto alla corruzione nel settore doganale.

Le sue attività contribuiscono a garantire la trasparenza, l'efficienza e l'equità dei procedimenti doganali, tutelando così l'interesse pubblico.

---

1



## **Casi di Corruzione di Rilievo nel Settore Doganale: Analisi.**

Il settore doganale, a causa della gestione di ingenti flussi di merci e denaro, è storicamente esposto a fenomeni corruttivi.

Analizzare casi specifici permette di comprendere meglio le dinamiche e le conseguenze di tali pratiche illecite.

### **Casi Italiani**

In Italia, come in molti altri Paesi, sono stati registrati numerosi casi di corruzione nel settore doganale.

Tra i più significativi ricordiamo:

**Traffico di rifiuti tossici:** In passato, sono stati denunciati casi di funzionari doganali corrotti che hanno facilitato l'ingresso illegale di rifiuti tossici nel territorio nazionale, violando le norme ambientali e mettendo a rischio la salute pubblica.

**Contrabbando di tabacchi lavorati esteri:** Il contrabbando di T.L.E. è un fenomeno diffuso, spesso legato a collusioni tra funzionari doganali e organizzazioni criminali. Queste attività sottraggono ingenti risorse allo Stato e finanziano altre attività illecite.

**Falsità ideologica in atti pubblici e corruzione:** Funzionari doganali sono stati coinvolti in casi di falsificazione di documenti doganali per favorire l'importazione o l'esportazione illegale di merci, con conseguenti evasioni fiscali.

## **Casi Internazionali**

A livello internazionale, i casi di corruzione nel settore doganale sono molteplici e assumono spesso dimensioni transnazionali.

Alcuni esempi:

**Operazione Mare Nostrum:** Un'indagine condotta da Eurojust ha portato alla luce un vasto sistema di corruzione che coinvolgeva funzionari doganali di diversi Paesi europei. Gli indagati erano accusati di aver favorito l'importazione illegale di sigarette e di aver intascato ingenti somme di denaro.

**Scandalo della carne di cavallo:** In Europa, sono stati scoperti casi di corruzione legati alla commercializzazione fraudolenta di carne di cavallo spacciata per carne bovina. Funzionari doganali compiacenti avrebbero omesso di effettuare i controlli necessari, consentendo così l'immissione sul mercato di prodotti alimentari non conformi.

## **Le Conseguenze della Corruzione nel Settore Doganale**

Le conseguenze della corruzione nel settore doganale sono molteplici e vanno oltre il danno economico diretto allo Stato. Tra le principali conseguenze si possono citare:

**Danno all'immagine del Paese:** La corruzione danneggia l'immagine di un Paese a livello internazionale, scoraggiando gli investimenti e pregiudicando le relazioni commerciali.

**Perdita di risorse pubbliche:** L'evasione fiscale e il contrabbando sottraggono ingenti risorse pubbliche che potrebbero essere destinate a servizi essenziali come la sanità e l'istruzione.

**Danno all'ambiente:** L'importazione illegale di rifiuti tossici e di altre sostanze pericolose mette a rischio l'ambiente e la salute pubblica.

**Favoreggiamento della criminalità organizzata:** La corruzione nel settore doganale spesso alimenta le attività delle organizzazioni criminali, consentendo loro di operare indisturbate.

La corruzione nel settore doganale rappresenta una grave minaccia per l'integrità delle istituzioni e per lo sviluppo economico di un Paese. Per contrastare efficacemente questo fenomeno, è necessario un impegno costante da parte delle autorità competenti, attraverso:

**Riforma dell'apparato doganale:** Introduzione di meccanismi di controllo più efficaci e trasparenti.

**Collaborazione internazionale:** Rafforzamento della cooperazione tra i diversi Paesi per contrastare i traffici illeciti a livello transnazionale.

**Sensibilizzazione e formazione:** Promozione di una cultura della legalità tra i funzionari doganali e gli operatori economici.

**Pene più severe:** Introduzione di pene più severe per chi si rende colpevole di reati di corruzione.

## **La percezione della corruzione nel mondo.**

Confronto delle Misure Preventive contro la Corruzione Doganale a Livello Internazionale

La corruzione nel settore doganale è un fenomeno globale che richiede risposte coordinate a livello internazionale.

Diversi Paesi hanno adottato una serie di misure preventive per contrastare questa piaga, con risultati variabili.

### **Misure Preventive Comuni:**

**Trasparenza e accessibilità all'informazione:** La pubblicazione online di dati, procedure e decisioni è una pratica diffusa in molti Paesi, al fine di ridurre l'opacità che spesso alimenta la corruzione.

**Codice di comportamento:** Molti Stati hanno introdotto codici di comportamento per i funzionari doganali, definendo norme etiche e comportamentali da rispettare.

**Formazione e sensibilizzazione:** Programmi di formazione e sensibilizzazione sono ormai parte integrante delle strategie di prevenzione della corruzione in molti Paesi.

**Controllo interno:** Sistemi di controllo interno efficaci sono fondamentali per individuare tempestivamente eventuali irregolarità.

**Rotazione del personale:** La rotazione del personale nelle posizioni chiave è una misura preventiva adottata in molti Paesi per limitare la possibilità di creare relazioni privilegiate.

## Esempi di Strategie Nazionali

- **Singapore:** Considerato uno dei Paesi meno corrotti al mondo, Singapore ha adottato una strategia rigorosa basata su severe pene per i corrotti, trasparenza e controlli rigorosi.
- **Nuova Zelanda:** La Nuova Zelanda ha implementato un sistema di gestione del rischio corruttivo che prevede l'analisi dei rischi specifici per ogni settore, compreso quello doganale.
- **Stati Uniti:** Gli Stati Uniti hanno una legislazione anticorruzione molto rigida, con agenzie federali dedicate alla lotta contro la corruzione e al recupero di beni illeciti.
- **Paesi dell'Unione Europea:** L'UE ha promosso una serie di direttive e regolamenti per armonizzare la lotta alla corruzione nei Paesi membri, con un focus particolare sulla trasparenza e sulla cooperazione giudiziaria.

## Valutazione dell'Efficacia

Valutare l'efficacia delle diverse strategie adottate a livello internazionale è complesso e richiede un'analisi approfondita di numerosi fattori, tra cui:

**Indicatori di corruzione:** L'Indice di Percezione della Corruzione di Transparency International è uno degli strumenti più utilizzati per misurare il livello di corruzione in un Paese, ma non fornisce un quadro completo della situazione.

**Sistema giudiziario:** L'efficacia delle misure preventive dipende anche dall'efficienza del sistema giudiziario, che deve essere in grado di perseguire e condannare i corrotti.

**Cultura organizzativa:** La cultura organizzativa all'interno delle agenzie doganali gioca un ruolo fondamentale. Una cultura basata sulla trasparenza, l'integrità e il rispetto delle regole è fondamentale per prevenire la corruzione.

**Collaborazione internazionale:** La cooperazione tra i diversi Paesi è essenziale per contrastare i traffici illeciti a livello transnazionale.

## **Sfide e Prospettive Future**

La lotta alla corruzione nel settore doganale è una sfida complessa che richiede un impegno costante e coordinato a livello internazionale. Tra le principali sfide future si possono citare:

**Corruzione tecnologica:** L'utilizzo delle nuove tecnologie può sia facilitare la corruzione che offrire nuovi strumenti per combatterla.

**Criminalità organizzata:** Le organizzazioni criminali sono sempre più sofisticate e in grado di adattare le proprie strategie per eludere i controlli.

**Globalizzazione:** La globalizzazione ha reso i traffici illeciti più complessi e difficili da contrastare.

Per affrontare queste sfide, è necessario continuare a investire in formazione, tecnologia e cooperazione internazionale. Inoltre, è fondamentale promuovere una cultura della legalità e dell'integrità, sia all'interno delle amministrazioni pubbliche che nella società civile.

## **Le Sfide Future per combattere la Corruzione nel Settore Doganale.**

L'Impatto dell'Evoluzione del Commercio e delle Tecnologie

L'evoluzione del commercio internazionale e l'avvento di nuove tecnologie stanno trasformando radicalmente il panorama economico globale, portando con sé nuove sfide e opportunità.

Questo processo di trasformazione incide profondamente anche sul settore doganale, introducendo nuove forme di rischio corruttivo.

### **Nuove Forme di Corruzione nel Settore Doganale**

**Corruzione legata al commercio elettronico:** L'esplosione del commercio elettronico ha reso più complesso il controllo dei flussi di merci, creando nuove opportunità per pratiche corruttive. La difficoltà nel tracciare le transazioni online, la frammentazione dei canali di vendita e l'aumento dei pagamenti digitali rendono più difficile individuare e contrastare le frodi doganali.

**Corruzione legata alle criptovalute:** L'utilizzo delle criptovalute nel commercio internazionale apre nuove frontiere alla corruzione, in quanto queste valute offrono un elevato grado di anonimato e possono essere utilizzate per effettuare pagamenti illeciti.

**Corruzione legata all'intelligenza artificiale:** L'intelligenza artificiale e l'automazione dei processi doganali possono essere sfruttate per facilitare pratiche corruttive, ad esempio attraverso la manipolazione dei dati o l'alterazione dei risultati delle analisi di rischio.

**Corruzione legata alla stampa 3D:** La diffusione della stampa 3D potrebbe facilitare la produzione illegale di beni contraffatti o pericolosi, rendendo più difficile il controllo delle merci importate ed esportate.

**Corruzione legata alla blockchain:** Sebbene la blockchain sia una tecnologia con un grande potenziale per aumentare la trasparenza e la tracciabilità delle transazioni, potrebbe anche essere utilizzata per nascondere attività illecite, se non adeguatamente regolamentata.

## Prospettive Future

Affrontare queste nuove sfide richiede un approccio innovativo e proattivo da parte delle autorità doganali e delle organizzazioni internazionali. Tra le principali sfide future si possono citare:

**Mancanza di competenze:** La rapida evoluzione delle tecnologie richiede una continua formazione e aggiornamento del personale doganale, al fine di acquisire le competenze necessarie per affrontare le nuove minacce.

**Coordinamento internazionale:** La cooperazione tra i diversi Paesi è fondamentale per contrastare i traffici illeciti a livello transnazionale, in particolare per quanto riguarda il commercio elettronico e le criptovalute.

**Regolamentazione efficace:** È necessario sviluppare un quadro normativo adeguato per regolamentare le nuove tecnologie e contrastare le nuove forme di criminalità economica.

**Trasformazione digitale:** Le agenzie doganali devono investire nella digitalizzazione dei processi e nell'adozione di nuove tecnologie, come l'analisi dei big data e l'intelligenza artificiale, per migliorare l'efficienza dei controlli e contrastare la corruzione.



[Si apre in una nuova finestra](http://www.iemed.org) - [www.iemed.org](http://www.iemed.org)

Global network of computers and shipping containers, symbolizing the interconnectedness of global trade and the challenges of customs control.



Si apre in una nuova finestra  [www.bgosoftware.com](http://www.bgosoftware.com)

Person using a virtual reality headset, representing the potential of new technologies to both facilitate and combat corruption.

## **I casi di Corruzione alla Dogana 2.0 sul WEB**

*A conforto della tesi sostenuta circa l'inefficacia e la poca deterrenza della normativa vigente, attualmente applicata in Dogana 2.0, sono stati pubblicati sul Web innumerevoli articoli afferenti a casi specifici di corruzione doganale 2.0 in Italia e/o nell'UE; a titolo puramente esemplificativo si riporta quanto segue:*

- **“Minenna indagato, “i lettini dei vip come tangenti” e i favori di “er Mitico”.”**

L'ex capo delle Dogane sotto accusa per il trattamento esclusivo nello stabilimento di Ostia. I legali: "Tutto falso, pagava per quei soggiorni"

Minenna indagato, la spiaggia dei Vip a Ostia e quei favori che per i pm avevano un doppio fine

Marcello Minenna è finito nel mirino dei pm. L'ex capo delle Dogane è indagato con l'accusa di aver ricevuto favori che per la procura potrebbero essere delle tangenti. Lo Shilling di Ostia è il più esclusivo tra gli stabilimenti balneari del litorale della Capitale e fa da sfondo a una nuova storia di corruzione "made in Rome". Veline, calciatori, politici, attori, professionisti, grandi e piccoli dirigenti pubblici e privati lo popolano in estate, affollano i divanetti bianchi, i gazebo circondati dalle palme. Tappa fissa. È infatti questa - si legge su Repubblica - una presunta corruzione a base di ombrelloni e sdraio che vede indagati due uomini, un grand commis di Stato e un imprenditore. Il primo è Marcello Minenna, per un paio di mesi assessore al Bilancio della Giunta capitolina guidata da Virginia Raggi, ex assessore alle Finanze della Regione Calabria, nel 2019 arrivò a sfiorare la nomina a presidente della Consob e poi, in quota 5 Stelle, approdò al vertice dell' Agenzia delle Dogane, poltrona che ha occupato fino al gennaio del 2023<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> [www.affaritaliani.it/cronache/minenna-indagato-i-lettini-dei-vip-come-tangenti-i-favori-di-er-mitico-902934.html](http://www.affaritaliani.it/cronache/minenna-indagato-i-lettini-dei-vip-come-tangenti-i-favori-di-er-mitico-902934.html)

- **“Corruzione, arrestati l'ex direttore dell'Agenzia delle Dogane Marcello Minenna e l'ex deputato leghista Gianluca Pini”.**

Un'inchiesta anticorruzione nata da un'indagine per traffico di droga porta all'arresto dell'ex numero uno delle Dogane e di uno che ha fatto per tre legislature il deputato della Lega. Su disposizione della Direzione distrettuale antimafia di Bologna, il gip di Forlì ha arrestato e posto ai domiciliari Marcello Minenna, già direttore dell'Agenzia delle Dogane, ex assessore al Bilancio a Roma coi 5 stelle e attualmente assessore all'Ambiente nella giunta di centrodestra della Regione Calabria. Agli arresti anche Gianluca Pini, parlamentare del Carroccio tra il 2006 e il 2018, ora diventato imprenditore, attivo prima nella ristorazione e poi nel settore delle mascherine durante la pandemia. L'inchiesta ha coinvolto anche funzionari della prefettura di Ravenna e dell'Ausl Romagna: in totale sono stati emessi 34 provvedimenti cautelari.

...omissis...

L'affare delle mascherine svelato dal Fatto.it – L'affare della fornitura comincia nei primissimi giorni della pandemia. Risale infatti al 16 marzo 2020 un accordo quadro fra la Codice srl, rappresentata da Pini e l'Ausl Romagna. Le mascherine erano importate da un'azienda cinese. Secondo l'ipotesi della Procura, determinante è stata la connivenza nell'importazione da parte dell'Agenzia delle Dogane. Giunte in Italia, infatti, le mascherine dovevano essere sdoganate: e qui entrava in gioco Minenna. Gli investigatori sono convinti di aver ricostruito quelli che considerano “comprovati rapporti corruttivi” tra Pini e l'ex numero uno dell'Agenzia, oltre che con poliziotti e funzionari della prefettura. Secondo la procura tra Pini e Minenna c'era un “pactum sceleris”: il primo si sarebbe mosso per accreditare Minenna “all'interno della Lega in modo venisse considerato un uomo di quel partito e gli prometteva la conferma della nomina a Dg dell'Agenzia delle Dogane a seguito del cambio del governo, che effettivamente otteneva”. Minenna, continuano i pm” accettava le promesse in

cambio dell'asservimento della sua funzione pubblica", in particolare "alle richieste di Pini in occasione di importazione di merci" fra cui le mascherine al centro dell'inchiesta. Secondo le accuse l'ex direttore delle Dogane "metteva a servizio di Pini l'esercizio della sua funzione pubblica sia intervenendo egli stesso con gli uffici territoriali per risolvere le problematiche di Pini sia dando ordini ai suoi più stretti collaboratori, dirigenti nazionali dell'Agenzia delle Dogane, di mettersi disposizione" dell'ex parlamentare della Lega "per risolvergli i problemi che l'imprenditore aveva in fase sdoganamento della merce ovvero in fase di accertamenti da parte dei funzionari territoriali delle dogane". La vicenda era stata svelata dal [ilfattoquotidiano.it](http://ilfattoquotidiano.it). Alle nostre domande sul legame con Minenna, Pini aveva replicato negando favori per sdoganare mascherine cinesi: "Non mi pare che abbia un ruolo operativo nelle certificazioni e sui controlli. Non gli ho sollecitato nulla comunque, e sono andato a trovarlo in sede a Roma solo una volta, quando avevo una mezz'oretta libera". Resta da capire come poteva Pini accreditare Minenna nei ranghi della Lega: l'ex deputato, infatti, era da tempo in rotta con Matteo Salvini e non si è mai iscritto alla Lega per Salvini premier, rimanendo un sostenitore del vecchio Carroccio a trazione settentrionale<sup>3</sup>.

- **"Cinque euro (e 8 centesimi) per corrompere l'agente della dogana ucraina: italiano sotto inchiesta"**

Ha provato a corrompere un funzionario della dogana elargendo ben 5 euro e 8 centesimi.

O meglio l'equivalente in grivnie ucraine: 200 per l'esattezza.

Una somma irriverente anche per il più corrotto dei doganieri, figuriamoci per una intransigente ufficiale polacca di Dorohusk<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> <https://www.ilfattoquotidiano.it/2023/06/22/corruzione-arrestati-lex-direttore-dellagenzia-delle-dogane-marcello-minenna-e-lex-deputato-leghista-gianluca-pini/7204046/>

<sup>4</sup> [https://roma.repubblica.it/cronaca/2023/11/21/news/indagine\\_corruzione\\_roma\\_dogana\\_ucraina\\_5\\_euro\\_8\\_centesimi\\_grivnie-42088228/](https://roma.repubblica.it/cronaca/2023/11/21/news/indagine_corruzione_roma_dogana_ucraina_5_euro_8_centesimi_grivnie-42088228/)

- **Traffico internazionale di droga, arrestati due doganieri al porto di Gioia Tauro: "Hanno favorito la 'ndrangheta"**



Alteravano i controlli al porto di Gioia Tauro per favorire la 'Ndrangheta. Il Nucleo di polizia economica finanziaria della guardia di finanza ha chiuso il cerchio nell'inchiesta coordinata dalla Dda di Reggio Calabria. Su richiesta del procuratore Giovanni Bombardieri, il gip Giovanna Sergi ha emesso un'ordinanza di custodia cautelare per tre persone. In carcere sono finiti due funzionari dell'Agenzia delle Dogane, Antonio Pititto e Mario Giuseppe Solano. Sono stati disposti i domiciliari, invece, per una dipendente di una società di spedizioni, Elisa Calfapietra.

Tutti quanti sono coinvolti in un traffico internazionale di sostanze stupefacenti aggravato dalle finalità di agevolare la 'ndrangheta. Un traffico ricostruito nel dettaglio dagli uomini del colonnello Mauro Silvari che hanno dimostrato, nel corso delle indagini, il coinvolgimento dei doganieri arrestati in almeno 5 importazioni di droga, avvenuto tra giugno 2020 e ottobre 2022, per oltre 3 tonnellate di cocaina, delle quali 2,7 intercettate dagli investigatori e sottoposte a sequestro.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Traffico internazionale di droga, arrestati due doganieri al porto di Gioia Tauro: "Hanno favorito la 'ndrangheta" - Il Fatto Quotidiano

- **Napoli, doganieri arrestati: derubavano i passeggeri o li costringevano a pagare con finti controlli.**

Napoli, doganieri arrestati: derubavano i passeggeri o li costringevano a pagare con finti controlli.

Tra le vittime il patron dei Detroit Pistons di Dario del Porto Tom Gores, patron dei Detroit Pistons.

Risulta essere una delle vittime dei doganieri arrestati a Capodichino Due ordinanze ai domiciliari. Sottratti tremila dollari a una turista Usa durante una verifica strumentale.

L'intercettazione: “Qui c'è la marmellata”.<sup>6</sup>

- **Doganiere arrestato in flagranza di reato**



<sup>6</sup> Napoli, doganieri arrestati: derubavano i passeggeri o li costringevano a pagare con finti controlli (mmkj)  
(La Repubblica) 09/02/2023

500 euro. Questo il prezzo contrattato da D.A.R., 55 anni di Avezzano, in servizio presso l’Agenzia delle Dogane e Monopoli – Sezione Operativa Territoriale di Avezzano. La vittima, un imprenditore agricolo romano che era stato oggetto di un controllo doganale. L’infedele doganiere, abusando della sua qualità e prospettando all’imprenditore pesanti contestazioni amministrative ed anche di carattere penale, legate all’acquisto di gasolio agricolo agevolato, si mostrava disponibile a chiudere un occhio in cambio di un adeguato compenso certamente inferiore rispetto alle sanzioni previste. In pratica offriva all’imprenditore di evitare una multa di quasi 8000 euro in cambio di un compenso di 500 euro. Il contribuente decideva di stare al gioco ma, immediatamente dopo aver trovato un accordo di massima, si recava alla Guardia di Finanza di Avezzano per raccontare quanto stava accadendo. I finanzieri, coordinati dal Procuratore della Repubblica di Avezzano, Maurizio Maria CERRATO, predisponavano un blitz in vista della consegna del denaro. Alla vittima, istruita, e munita di microfono e microtelecamera sulla persona, venivano consegnate dieci banconote da 50 euro preventivamente segnate e fotocopiate. Questi, nel tardo pomeriggio di ieri si presentava all’incontro con il doganiere, previsto in un parcheggio di Luco dei Marsi, discretamente sorvegliato dai finanzieri. Lo scambio del denaro è avvenuto a bordo dell’autovettura dell’imprenditore al quale, il funzionario delle Dogane ha anche fornito istruzioni e consigli per cancellare ogni traccia dell’illecito acquisto di gasolio. Immediatamente dopo sono intervenuti i finanzieri che hanno recuperato le banconote in possesso del funzionario doganale. L’uomo, dichiarato in arresto in flagranza del reato di concussione è stato colto da un malore e per tale ragione è stato accompagnato presso il vicino pronto soccorso di Avezzano. Quindi, come da indicazioni della Magistratura, è stato accompagnato dai finanzieri presso la propria abitazione, agli arresti domiciliari. Le indagini sono ora rivolte a verificare se si sia trattato o meno di un episodio isolato.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> [Doganiere arrestato in flagranza di reato - lavalledgeitempli.net](http://lavalledgeitempli.net)

Preoccupano, soprattutto, i primi due “casi” (per i quali, fino a prova contraria, si deve tener conto del principio giuridico della presunzione di innocenza dell’indagato), perché, per pura coincidenza, riguardano proprio il Direttore Generale dell’ADM Marcello MINENNA, che ha guidato l’Amministrazione delle dogane dal 2020 al 2023.

È stato proprio Marcello Minenna che, con il suo spirito innovativo, ha dato la spinta alla informatizzazione di talune procedure di “ADM 2.0”, che giacevano ancora nel cassetto dell’era analogica, accattivandosi la simpatia e il sostegno di molti doganieri non soltanto per l’innovazione informatica ma per una serie di provvedimenti che miravano a portare la Dogana in alto nel contesto nazionale, europeo ed internazionale.

Il D.G. a “5 stelle”, tra l’altro, è anche colui che ha iniziato la transizione digitale mediante l’avvio della vera e propria digitalizzazione dei processi dell’Agenzia, anche mediante la condivisione di banche dati e servizi con altre Amministrazioni dello Stato (purtroppo si registra a senso unico).

La fiducia riposta nel D.G. non è caratterizzata dall’appartenenza politica ma dal suo modo di agire da persona colta, corretta, forte e dall’aspetto incorruttibile.

L’augurio è che Marcello Minenna riesca a dimostrare la sua estraneità ai fatti, ma se verrà condannato la delusione tra i doganieri che lo supportavano e stimavano sarà doppia!

## **Le implicazioni della corruzione doganale sulla sicurezza nazionale.**

La corruzione all'interno degli apparati doganali rappresenta una minaccia seria e pervasiva per la sicurezza nazionale di ogni Paese.

Una delle conseguenze più preoccupanti è appunto la facilitazione del traffico illecito di armi e materiali pericolosi.

### **Come la Corruzione Facilita il Traffico Illecito:**

**Omissione dei controlli:** Funzionari corrotti possono omettere di effettuare controlli accurati su merci sospette, consentendo così il passaggio di armi, esplosivi e altri materiali pericolosi, ma anche di beni di lusso come automobili rubate e/o in contrabbando, in evasione dei diritti doganali

**Falsità in atti pubblici:** La corruzione può portare alla falsificazione di documenti doganali, consentendo di camuffare la vera natura delle merci e di farle passare per prodotti innocui.

**Connivenza con organizzazioni criminali:** I funzionari corrotti possono collaborare con organizzazioni criminali per facilitare l'ingresso di armi e materiali pericolosi nel territorio nazionale.

**Creazione di canali preferenziali:** Attraverso la creazione di canali preferenziali, i funzionari corrotti possono agevolare il passaggio di determinate merci, anche in violazione delle normative vigenti.

## **Le Conseguenze sulla Sicurezza Nazionale**

**Proliferazione delle armi:** Il traffico illecito di armi alimenta conflitti armati, aumenta la violenza e destabilizza intere regioni.

**Diffusione del terrorismo:** Le organizzazioni terroristiche si approvvigionano spesso di armi e materiali esplosivi attraverso canali illeciti.

**Minaccia alla salute pubblica:** Il traffico illecito di sostanze chimiche pericolose e materiali radioattivi può mettere a rischio la salute pubblica e l'ambiente.

**Danno all'economia:** La corruzione doganale favorisce l'evasione fiscale e danneggia l'economia nazionale.

**Debolezza delle istituzioni:** La corruzione erode la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e indebolisce lo Stato di diritto.

### **Esempi Concreti**

**Traffico di armi leggere e di piccolo calibro:** Queste armi sono spesso utilizzate in conflitti armati e sono facili da nascondere e trasportare.

**Traffico di esplosivi:** Gli esplosivi possono essere utilizzati per compiere attentati terroristici o per attività criminali come le rapine.

**Traffico di sostanze chimiche pericolose:** Queste sostanze possono essere utilizzate per produrre droghe sintetiche o armi chimiche.

**Traffico di materiali nucleari:** Il traffico illecito di materiali nucleari rappresenta una grave minaccia per la sicurezza internazionale.

## **Misure per Contrastare il Fenomeno**

Per contrastare efficacemente la corruzione doganale e il traffico illecito di armi e materiali pericolosi, è necessario adottare una serie di misure, tra cui:

**Rafforzamento dei controlli:** Aumentare il numero e l'efficacia dei controlli doganali, utilizzando tecnologie avanzate come i sistemi di scansione e il riconoscimento facciale.

**Trasparenza e accountability:** Promuovere la trasparenza nelle procedure doganali e rafforzare i meccanismi di accountability dei funzionari.

**Formazione e sensibilizzazione:** Investire nella formazione del personale doganale per accrescere le loro competenze e la loro consapevolezza dei rischi di corruzione.

**Cooperazione internazionale:** Rafforzare la cooperazione tra i diversi Paesi per contrastare i traffici illeciti a livello transnazionale.

**Pene più severe:** Introduzione di pene più severe per chi si rende colpevole di reati di corruzione e traffico illecito.



Si apre in una nuova finestra  [www.cbo.gov](http://www.cbo.gov) - shipping container being scanned at a port.



Si apre in una nuova finestra  [www.alamy.com](http://www.alamy.com) - customs officer checking a suspicious package.

## **Indice della percezione della corruzione.**

Anche se non è perfettamente correlabile alla corruzione alla Dogana 2.0, ma in senso lato alla corruzione nella pubblica amministrazione in generale, pare il caso di soffermarsi un attimo ad analizzare l'indice di percezione della corruzione nel mondo.

L'indice di Percezione della Corruzione (CPI) di Transparency International classifica i Paesi in base al livello di corruzione percepita nel settore pubblico, attraverso l'impiego di 13 strumenti di analisi e di sondaggi rivolti ad esperti provenienti dal mondo del business.

Il punteggio finale è determinato in base ad una scala che va da 0 (alto livello di corruzione percepita) a 100 (basso livello di corruzione percepita).

### **L'Italia nel 2023 si è posizionata al 42° posto su 180 Paesi.**

Il Rapporto di Transparency International 2023 è una pubblicazione annuale di grande rilevanza a livello globale che fornisce un'analisi dettagliata sulla percezione della corruzione in diversi Paesi del mondo.

Il rapporto, attraverso l'Indice di Percezione della Corruzione (IPC), classifica i Paesi in base al livello percepito di corruzione nel settore pubblico. L'IPC si basa su sondaggi effettuati su esperti e imprenditori che valutano la probabilità che funzionari pubblici si macchino di atti di corruzione.

### **Oltre alla classifica, il rapporto approfondisce:**

**fattori che influenzano la corruzione:** analizza le cause profonde della corruzione, come la qualità delle istituzioni, la partecipazione dei cittadini, l'indipendenza della magistratura e la trasparenza dei governi;

**impatto della corruzione:** esplora le conseguenze della corruzione sulla società, sull'economia e sui diritti umani;

**tendenze globali:** identifica le tendenze globali in materia di corruzione, evidenziando i Paesi che hanno fatto progressi e quelli che invece sono in regressione;

**raccomandazioni:** propone misure concrete per contrastare la corruzione e rafforzare la governance.

Il Rapporto di Transparency International è di grande importanza perché contiene l'IPC che è lo strumento di misurazione fondamentale per misurare i progressi nella lotta alla corruzione e per individuare le aree in cui sono necessari maggiori sforzi.

Il rapporto contribuisce a sensibilizzare l'opinione pubblica e i decisori politici sull'importanza della lotta alla corruzione.

Le raccomandazioni contenute nel rapporto possono essere utili per orientare le politiche pubbliche dei governi.

Il rapporto fornisce un quadro generale dell'integrità delle istituzioni pubbliche a livello globale e funge così da barometro dell'integrità.



#cpi2023  
[www.transparency.it](http://www.transparency.it)



**Nell'immagine la classifica dell'Italia nel CPI 2023:  
la posizione è 42° su 180 paesi, il punteggio 56 su 100.**

Per Giuseppe Busià, presidente dell'ANAC, in carica dal 21 settembre 2020, per debellare il fenomeno “Serve regolamentare le lobby.”

L'indice di Percezione della Corruzione (CPI) di Transparency International misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica in numerosi Paesi di tutto il mondo. Lo fa basandosi sull'opinione di esperti e assegnando una valutazione che va da 0, per i Paesi ritenuti molto corrotti, a 100, per quelli “puliti”:

il punteggio dell'Italia nel 2023 è 56, lo stesso del 2022 e del 2021, solo tre punti in più rispetto al 2020, dal 2012 sono stati guadagnati 14 punti.

La media dei paesi dell'Europa occidentale è di 65 punti (peggiolata di un punto, rispetto ai 66 dello scorso anno).

I paesi meno corrotti del mondo secondo l'indice di Transparency sono:

la Danimarca (90 punti),

la Finlandia (87)

e la Nuova Zelanda (85).

In fondo alla classifica:

la Somalia (punteggio 11);

il Venezuela e la Siria (punteggio 13).

### **Dichiarazioni del presidente ANAC Giuseppe Busià**

“La corruzione in Italia non si risolve criticando l'indice di percezione, cioè il termometro che segna la febbre, e che resta uno strumento utile. Lavoriamo invece, insieme, per combatterla”, ha dichiarato il Presidente dell'Autorità Anticorruzione Giuseppe Busià, oggi 30 gennaio 2024 alla presentazione del Rapporto di Transparency, a Roma presso Spazio Europa, sede di rappresentanza in Italia della Commissione europea.

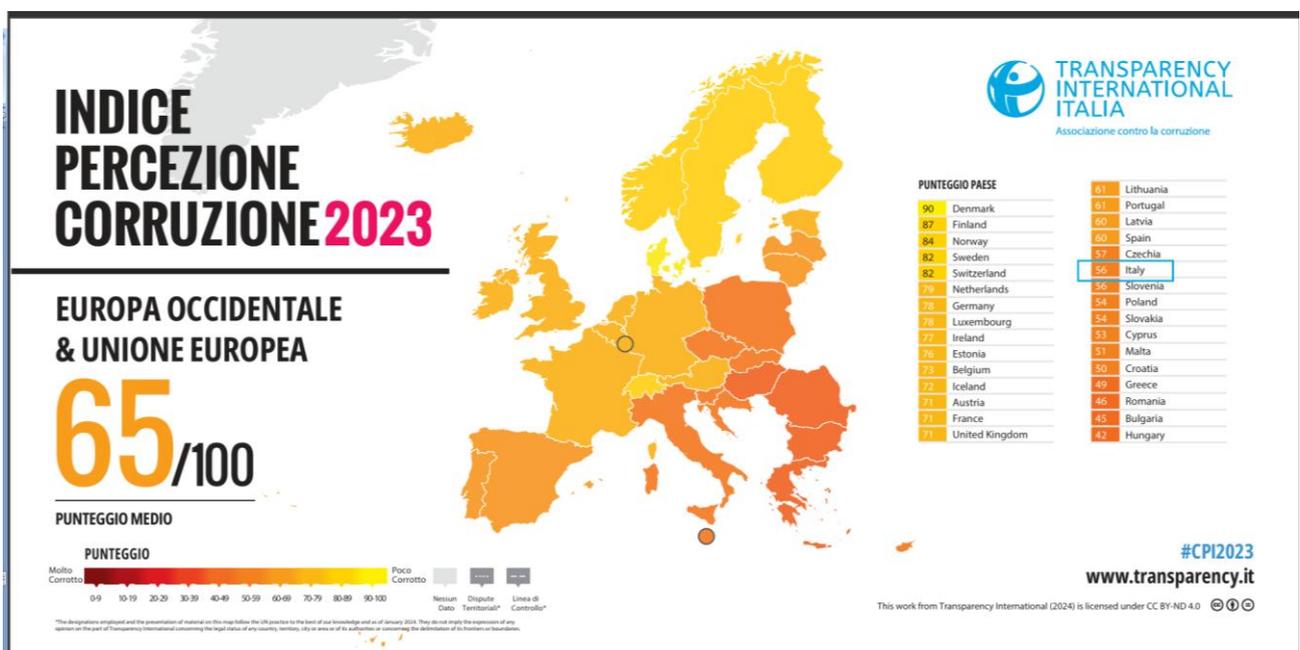
“Aggredire il termometro è sbagliato. Vanno usati tutti gli strumenti che vi sono a disposizione, compreso l'indice del rischio di corruzione elaborato da Anac, basato su dati oggettivi. Più combattiamo la corruzione, meglio stiamo tutti”.

Busià ha poi aggiunto che “le misure anticorruzione non sono un adempimento faticoso, ma lo strumento che ci porta a stare meglio”.

Il Presidente di Anac ha poi richiamato all'importanza di una legge di regolamentazione delle lobby, di una normativa che eviti i conflitti d'interesse, stabilendo dei limiti. "Il politico non può ricevere benefici da portatori d'interesse, altrimenti la sua decisione ne viene inficiata. E'interesse di tutti colmare questa carenza oggettiva dell'Italia".

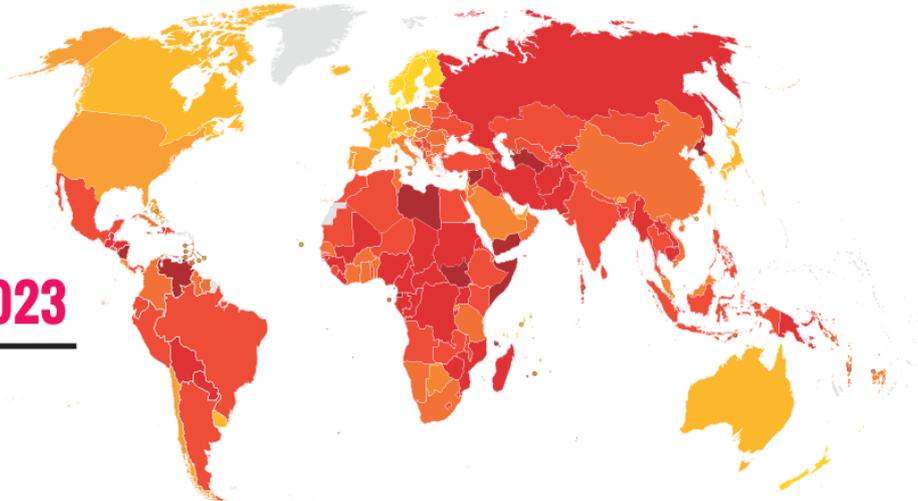
Busia ha sollecitato, poi, all'introduzione dell'obbligo del titolare effettivo per le imprese che partecipano alle gare pubbliche.

"Il pubblico deve sapere con chi ha a che fare, con chi contratta. E' uno strumento essenziale per rendere trasparente l'intero processo degli appalti". Infine, Busia ha ricordato come "Anac stia lavorando alla realizzazione di una Piattaforma unica della Trasparenza, che consentirà più trasparenza, minori costi e dispendio di tempi ed energie, e minori oneri amministrativi per le Pubbliche amministrazioni. Perché trasparenza è strumento di efficienza".



Nell'immagine il punteggio dei paesi europei.

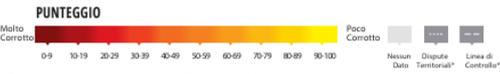
# INDICE PERCEZIONE CORRUZIONE 2023



Il livello di corruzione percepito in 180 paesi nel mondo.

**PUNTEGGIO/PAESE**

90	Denmark	68	United Arab Emirates	52	Fiji	42	Moldova	36	Ukraine	29	Bolivia	22	Congo
87	Finland	67	Taiwan	52	Saudi Arabia	42	North Macedonia	35	Bosnia and Herzegovina	29	Pakistan	22	Guinea-Bissau
85	New Zealand	66	Chile	51	Malta	42	Trinidad and Tobago	35	Dominican Republic	29	Papua New Guinea	21	Eritrea
84	Norway	64	Bahamas	51	Mauritius	41	Burkina Faso	35	Egypt	28	Gabon	20	Afghanistan
83	Singapore	64	Cabo Verde	50	Croatia	41	Kosovo	35	Nepal	28	Laos	20	Burundi
82	Sweden	63	Korea, South	50	Malaysia	41	South Africa	35	Panama	28	Mali	20	Chad
82	Switzerland	63	Israel	49	Greece	41	Vietnam	35	Sierra Leone	28	Paraguay	20	Comoros
79	Netherlands	61	Lithuania	48	Namibia	40	Colombia	35	Thailand	27	Cameroon	20	Democratic Republic of the Congo
78	Germany	61	Portugal	47	Vanuatu	40	Côte d'Ivoire	35	Ecuador	26	Guinea	20	Myanmar
78	Luxembourg	60	Latvia	46	Armenia	40	Guyana	34	Indonesia	26	Russia	20	Sudan
77	Ireland	60	Saint Vincent and the Grenadines	46	Jordan	40	Suriname	34	Malawi	26	Uganda	20	Tajikistan
76	Canada	60	Spain	46	Kuwait	40	Tanzania	34	Philippines	26	Russia	18	Libya
76	Estonia	59	Botswana	46	Montenegro	40	Tunisia	34	Sri Lanka	25	Madagascar	18	Turkmenistan
75	Australia	58	Qatar	45	Romania	39	India	34	Turkey	25	Mozambique	17	Equatorial Guinea
75	Hong Kong	57	Czechia	45	Bulgaria	39	Kazakhstan	33	Angola	25	Nigeria	17	Haiti
73	Belgium	56	Dominica	44	Sao Tome and Principe	39	Lesotho	33	Mongolia	25	Bangladesh	17	Korea, North
73	Japan	56	Italy	44	Jamaica	39	Maldives	33	Peru	24	Central African Republic	17	Nicaragua
73	Uruguay	56	Slovenia	43	Benin	38	Morocco	33	Uzbekistan	24	Niger	16	Yemen
72	Iceland	56	Costa Rica	43	Ghana	37	Argentina	32	Niger	24	Iran	13	South Sudan
71	Austria	55	Saint Lucia	43	Oman	43	Albania	31	El Salvador	24	Lebanon	13	Syria
71	France	54	Poland	43	Senegal	43	Belarus	31	Kenya	24	Zimbabwe	13	Venezuela
71	Seychelles	54	Slovakia	43	Solomon Islands	43	Ethiopia	31	Mexico	23	Azerbaijan	13	Syria
71	United Kingdom	53	Cyprus	43	Timor-Leste	43	Gambia	31	Togo	23	Guatemala	11	Somalia
69	Barbados	53	Georgia	42	Bahrain	42	Zambia	30	Djibouti	23	Honduras		
69	United States	53	Grenada	42	China	42	Algeria	30	Eswatini	23	Iraq		
68	Bhutan	53	Rwanda	42	Cuba	42	Brazil	30	Mauritania	22	Cambodia		
				42	Hungary	42	Serbia	30					



\*The designations employed and the presentation of material on this map follow the practice of the United Nations Secretariat of Economic and Social Affairs. The boundary lines shown are for informational purposes only and do not constitute an endorsement or approval by Transparency International of any country, territory, city or area or of its authorities or concerning the jurisdiction or its boundaries.

#CPI2023

www.transparency.it

This work from Transparency International (2024) is licensed under CC BY-ND 4.0

**Nell'immagine il livello di corruzione percepito nei 180 paesi considerati**

## Conclusioni.

La corruzione doganale rappresenta una grave minaccia per l'economia e la società.

Per affrontarla è necessario un impegno costante e coordinato da parte delle istituzioni nazionali, sovranazionali ed internazionali.

Solo attraverso un approccio multidisciplinare e ad una stretta collaborazione tra i diversi attori coinvolti sarà possibile sradicare questo fenomeno e ristabilire la fiducia dei cittadini nelle istituzioni.

ADM ha adottato tutte le misure previste dalla vigente normativa anticorruzione:

1. il PIAO 24/26<sup>8</sup>;
2. il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) previsto dall'art. 10 c. 8let. A) del D.Lgs. n. 33/2013<sup>9</sup>;
3. le relazioni annuali del RPCT <sup>10</sup>;
4. l'istituzione di un canale sicuro per le segnalazioni Whistleblowing (illeciti)<sup>11</sup>.

---

8



505128 -01082024 -  
Determina aggiornam



adozione PIAO  
2024-2026-63450-31



All. 1 – Misure  
gestione rischio corru

9



Piano triennale per la  
prevenzione della cor



Piano triennale per la  
prevenzione della cor



Piano triennale per la  
prevenzione della cor

10



Scheda Relazione  
annuale RPCT\_2023\_



Scheda Relazione  
annuale RPCT\_2023\_

L'istituzione del canale per le segnalazioni degli illeciti (Whistleblowing) rappresenta uno strumento fondamentale per garantire la legalità e la trasparenza nelle attività doganali.

Grazie alle segnalazioni whistleblowing<sup>12</sup>, infatti, in dogana è possibile individuare e contrastare le attività illecite, proteggere l'economia nazionale e tutelare i cittadini, anche se molto spesso le segnalazioni si rivelano scorrette e/o non essere attendibili.

Sebbene non esistano database pubblici dettagliati sui casi di whistleblowing all'ADM, a livello generale possiamo citare casi di scandali doganali che hanno coinvolto contrabbando di sigarette, droga, beni di lusso e altre merci illecite.

Questi casi, spesso portati alla luce grazie a segnalazioni anonime o di dipendenti, hanno portato a indagini ed arresti da parte dell'autorità doganale.

Il fenomeno corruttivo sia tradizionale che "digitale", e, a parere di chi scrive, soprattutto quello legato alla digitalizzazione, è certamente destinato ad una repentina crescita.

A fare il paio, si consideri l'entrata in vigore del nuovo "codice doganale" italiano (*Decreto Legislativo 26 settembre 2024 nr. 141 allegato I, entrato in vigore il 4 ottobre 2024 - "Disposizioni nazionali complementari al codice doganale dell'Unione e revisione del sistema sanzionatorio in materia di accise e altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi"*) che è complementare e colma alcune lacune della vigente normativa doganale

---

11

12

Segnalazioni di illeciti all'Agenzia delle Dogane in Italia (\* Sito dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli: <https://www.adm.gov.it/portale/> )

L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (ADM) ha istituito specifici canali per la segnalazione di illeciti, riconoscendo l'importanza del whistleblowing nel garantire la correttezza e la trasparenza delle operazioni doganali. Perché segnalare un illecito all'ADM?

\* Protezione degli interessi dello Stato: segnalando attività illecite, si contribuisce a tutelare il patrimonio pubblico e a prevenire evasione fiscale e contrabbando.

\* Lotta alla criminalità organizzata: molte attività illecite legate alla dogana sono collegate a organizzazioni criminali. Segnalando questi comportamenti, si contribuisce a indebolire queste organizzazioni.

\* Garanzia della concorrenza: segnalando pratiche commerciali sleali o illecite, si contribuisce a garantire condizioni di concorrenza equa per tutte le imprese.

Quali tipi di illeciti possono essere segnalati?

\* Evasione fiscale: dichiarazioni doganali false o incomplete, sottovalutazione del valore delle merci, utilizzo di fatture false.

\* Contrabbando: introduzione o esportazione di merci proibite o soggette a restrizioni, come stupefacenti, armi o prodotti contraffatti.

\* Corruzione: atti di corruzione che coinvolgono funzionari doganali o operatori economici.

\* Frodi relative alle agevolazioni doganali: utilizzo indebito di agevolazioni previste per determinate categorie di merci o operatori.

\* Altre violazioni delle norme doganali: qualsiasi altro comportamento che violi le disposizioni in materia doganale.

Come segnalare un illecito?

L'ADM mette a disposizione diversi canali per presentare una segnalazione:

\* Modulistica online: Sul sito dell'ADM è disponibile un modulo dedicato alla segnalazione di illeciti.

\* PEC: È possibile inviare una segnalazione tramite posta elettronica certificata.

\* Raccomandata A/R: La segnalazione può essere inviata anche tramite raccomandata con ricevuta di ritorno.

Cosa accade dopo una segnalazione?

L'ADM è tenuta a trattare le segnalazioni in modo riservato e a svolgere le indagini necessarie per accertare la fondatezza dei fatti denunciati. In caso di riscontro positivo, l'Agenzia adotterà i provvedimenti previsti dalla legge.

Tutela del segnalante

La legge italiana prevede specifiche tutele per i segnalanti, al fine di proteggerli da ritorsioni e discriminazioni. Chiunque segnali un illecito in buona fede non può essere sanzionato o licenziato.

europea (codice doganale dell'Unione, c.d. C.D.U.), revisiona il sistema sanzionatorio ed abroga e sostituisce il “vecchio” T.U.L.D. (*Decreto Del Presidente Della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43 - Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale*) portando tra le altre, invece delle prefissate pratiche di semplificazione, alcune innovazioni che vengono considerate negative ed oppressive verso gli operatori economici, che già hanno fatto sentire le loro voci attraverso i rappresentanti di categoria, anche dagli operatori istituzionali (opinione manifestata in maniera chiaramente bipartisan).

A proposito e ad esempio si evidenzia l'articolo 79 dell'Allegato I al D.Lgs. 141/2024 (che altro non è che il nuovo T.U.L.D.) che introduce il concetto di “*Contrabbando per dichiarazione infedele*”, che potrebbe finire per punire penalmente non soltanto chi, tenta di aggirare le norme con dolo, ma anche chi commettesse un semplice errore di trascrizione o di inserimento dei dati nei sistemi informatici dell'Agenzia, correndo l'alto rischio di finire indagati anche per il semplice malfunzionamento o disallineamento dei sistemi informatici (pubblico e privati) afferenti all'attuale “digitalizzazione”.

Il primo ed unico comma dell'art. 79 ha già “riscaldato” gli animi di molti operatori doganali poiché dispone: “*chiunque dichiara qualità, quantità, origine e valore delle merci, nonché ogni altro elemento occorrente per l'applicazione della tariffa e per la liquidazione dei diritti in modo non corrispondente all'accertato è punito con la multa dal 100 per cento al 200 per cento dei diritti di confine dovuti o dei diritti indebitamente percepiti o indebitamente richiesti in restituzione*”.

Pertanto, è evidente che al povero funzionario doganale adibito alle verifiche ed ai controlli sulle dichiarazioni doganali, sarà molto difficile capire se l'inserimento nella banca dati del dato errato sia avvenuto per fatalità o per dolo; e, molto probabilmente, visto che accertare il dolo ed esercitare l'azione penale non è una sua funzione ma è un'esclusiva competenza dell'Autorità Giudiziaria, al fine di non rischiare di commettere anch'egli un reato (omissione di denuncia, ex art. 361 c.p.), concluderà per redigere ed inviare una comunicazione di notizia di reato alla preposta Autorità Giudiziaria ogni qual volta troverà una difformità che riguardi gli elementi dichiarati in ordine alla qualità, quantità, origine e

valore delle merci, nonché ogni altro elemento occorrente per l'applicazione della tariffa e per la liquidazione dei diritti in modo non corrispondente all'accertato. Si arriverà così a sommergere ed intasare le Procure della Repubblica di tutta Italia.

Nel prossimo futuro, sempre più segnato dalla digitalizzazione, sarà dovere istituzionale di ADM e delle amministrazioni deputate al suo controllo vigilare ancora meglio sul fenomeno corruttivo alla “Dogana 2.0” aggiornando codici e regolamenti alla nuova realtà digitale, non soltanto rispettando le scadenze ma utilizzando ogni strumento innovativo e strategico.

Sicuramente, al fine di combattere la corruzione potranno essere utilizzate e, probabilmente, sarà necessario, le nuove tecnologie emergenti come l'intelligenza artificiale<sup>13</sup> e il blockchain<sup>14</sup> (catena di blocchi o blocchi concatenati), pertanto, occorrerà iniziare a monitorare l'impatto che queste potranno avere nel caso in cui vengano utilizzate non soltanto a scopo anticorruttivo ma illecito.

A parere di chi scrive, l'efficacia dei provvedimenti che si adoteranno in tal senso, è da mettere a confronto ed in correlazione all'esito dell'analisi di adeguatezza delle attuali norme anticorruzione, soprattutto sul reale effetto a contrasto del fenomeno corruttivo; infatti, pare evidente che queste ultime siano in molti casi inefficaci e non soltanto dal punto di vista del risultato ma anche e, particolarmente, in termini di deterrenza.

---

<sup>13</sup> Intelligenza artificiale - Da Wikipedia, l'enciclopedia libera.

L'intelligenza artificiale (in sigla italiana: IA o in inglese AI, dall'acronimo di Artificial Intelligence), nel suo significato più ampio, è la capacità o il tentativo di un sistema artificiale (tipicamente un sistema informatico) di simulare l'intelligenza umana attraverso l'ottimizzazione di funzioni matematiche.

L'etica dell'intelligenza artificiale è una disciplina dibattuta tra scienziati e filosofi che manifesta numerosi aspetti sia teorici sia pratici.

Stephen Hawking nel 2014 ha messo in guardia riguardo ai pericoli dell'intelligenza artificiale, considerandola una minaccia per la sopravvivenza dell'umanità.

<sup>14</sup> Blockchain - Da Wikipedia, l'enciclopedia libera.

La blockchain (in italiano: blocchi concatenati) è un database in cui i singoli record, denominati "blocchi", sono collegati tra loro utilizzando la crittografia. I blocchi possono solamente essere aggiunti al database, non modificati né eliminati. Ogni blocco contiene, oltre ai dati, un hash crittografico del blocco precedente e una marca temporale, formando effettivamente una catena. I dati di un determinato blocco non possono essere modificati senza alterare i blocchi successivi. Ciò garantisce l'immutabilità e l'immodificabilità dei dati registrati, rendendo la blockchain adatta, per esempio, a registrare le transazioni in cripto valuta.

La blockchain è un registro distribuito (distributed ledger), ovvero un database decentralizzato, replicato in più copie gestite da soggetti diversi, senza un amministratore centrale. La coerenza tra le varie copie è garantita dal protocollo condiviso. Quando viene autorizzata l'aggiunta di un nuovo blocco, ogni nodo aggiorna la propria copia.

Il fenomeno della corruzione alla Dogana 2.0, comunque, pare essere già stato superato, proprio in questi giorni, infatti, il Direttore Territoriale ADM Sicilia, Teresa Rosaria De Luca ha postato il 24 ottobre 2024 su LinkedIn il collegamento ad un video pubblicato su Facebook riguardo il convegno tenutosi a Palermo, in terra di Trinacria, dal titolo “La dogana tra presente e futuro: Dogana 4.0”, in collaborazione con Sicindustria, partner di Enterprise Europe Network.

L’evento, che ha visto la partecipazione del Direttore della Direzione Centrale Dogane, Claudio Oliviero, ha l’obiettivo di esplorare l’evoluzione del settore doganale verso la digitalizzazione, con particolare attenzione al nuovo Codice Doganale dell’Unione Europea, che introduce innovazioni volte a semplificare e automatizzare le procedure, rendendo i controlli più efficienti e favorendo lo sviluppo delle imprese nel contesto del commercio internazionale.<sup>15</sup>

.

---

<sup>15</sup> Dalla pagina Facebook ADM - <https://fb.watch/vFHQxEzO8Z/>

## **Dogana 8.0: Un'Esplorazione del Futuro dei Controlli alle Frontiere**

**Dogana 8.0** è un termine che, sebbene non sia ancora ufficialmente adottato, rappresenta un'evoluzione concettuale del sistema doganale, un'anticipazione di come potrebbero essere i controlli alle frontiere nel prossimo futuro.

Il concetto di Dogana 8.0 si basa sull'integrazione di tecnologie avanzate, come **l'intelligenza artificiale**, il **machine learning**<sup>16</sup>, il **big data**<sup>17</sup> e l'**Internet of Things (IoT)**<sup>18</sup>, nei processi di controllo doganale. L'obiettivo è quello di rendere i controlli più efficienti, accurati e meno invasivi, garantendo al contempo un elevato livello di sicurezza.

### Caratteristiche principali di una Dogana 8.0

Sono i controlli automatizzati: l'utilizzo di sistemi automatizzati basati sull'intelligenza artificiale permetterebbe di analizzare grandi quantità di dati in tempo reale, identificando potenziali rischi e anomalie con maggiore precisione.

---

<sup>16</sup> Machine Learning: A Glimpse into the Future Machine learning is a subfield of artificial intelligence (AI) that empowers systems to learn and improve from experience, without being explicitly programmed. This technology is revolutionizing various industries, including healthcare, finance, and, of course, technology itself.

<sup>17</sup> Big Data: A World of Information Big data refers to massive volumes of data that are too large and complex to be processed by traditional data processing applications. This data is characterized by its volume, velocity, and variety.

<sup>18</sup> Internet of Things (IoT): A Connected World Internet of Things (IoT) is a network of interconnected devices embedded with sensors, software, and other technologies that collect and exchange data. These devices can range from simple everyday objects to complex industrial machinery.