

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

**6^ COMMISSIONE FINANZE E TESORO**

Mercoledì 24 settembre 2014  
ore 14,30

**AUDIZIONE RAPPRESENTANTI SICPA ITALIA S.P.A.**

SU SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE "DISPOSIZIONI IN MATERIA DI  
TASSAZIONE DEI TABACCHI LAVORATI, DEI LORO SUCCEDANEI, NONCHÉ DI FIAMMIFERI"  
(N. 106)

<b>MEMORANDUM SICPA ITALIA - AUDIZIONE SU SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE "DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TASSAZIONE DEI TABACCHI LAVORATI, DEI LORO SUCCEDANEI, NONCHÉ DI FIAMMIFERI" (N. 106) .....</b>	<b>3</b>
<b>ALLEGATO 1- IPOTESI DI RECUPERO FISCALE PER L'ITALIA SU TOTALE PRODOTTI SOGGETTI AD ACCISE .....</b>	<b>11</b>
<b>ALLEGATO 2 -REFERENZE INTERNAZIONALI .....</b>	<b>12</b>
<b>ALLEGATO 3- OSSERVAZIONI GIURIDICHE .....</b>	<b>13</b>

**MEMORANDUM SICPA ITALIA - AUDIZIONE SU SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE  
"DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TASSAZIONE DEI TABACCHI LAVORATI, DEI LORO SUCCEDANEI,  
NONCHÉ DI FIAMMIFERI" (N. 106)**

Illustre Presidente, Onorevoli Senatori,

Innanzi tutto desideriamo esprimere il nostro sentito ringraziamento per averci concesso l'opportunità di essere ascoltati, opportunità per noi molto importante. Crediamo di avere qualcosa di rilevante da dire in merito ai temi di vostro interesse.

Chi è SICPA: SICPA è un'azienda privata, originariamente svizzera, ma con una sede italiana – SICPA Italia - in Valle d'Aosta. Leader mondiale nella fornitura di soluzioni e servizi di sicurezza per l'autenticazione, l'identificazione e la tracciabilità, SICPA protegge l'85% delle valute e carte valori del mondo ed è fornitrice riconosciuta e consulente stimata di governi e banche centrali, a cominciare dalla Banca Centrale Europea e la Federal Reserve degli Stati Uniti, di tipografie di cartevalori e di industrie. Fondata nel 1927, SICPA ha filiale in Italia e in altri 11 paesi Ue, ha uffici in 32 Paesi, circa 3000 dipendenti e attualmente vende i suoi prodotti in più di 180 Paesi.

In Italia, SICPA collabora da decenni con la Banca d'Italia e con l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. Nel giugno 2014 l'azienda ha completato l'acquisizione del settore R&D e produttivo di Olivetti I-Jet.

Abbiamo chiesto di poter essere qui perché da alcuni anni SICPA ha implementato con successo, in molti Paesi, il Programma SICPATRACE®, che si basa su una piattaforma, elaborata esclusivamente per i Governi, che ottimizza l'esazione delle accise grazie all'uso integrato di tecnologie di tracciabilità e di autenticazione. Con oltre 70 miliardi di prodotti protetti ogni anno, SICPA è il leader mondiale delle soluzioni di tracciabilità sicura per i prodotti soggetti alle accise. Il Programma SICPATRACE® ha già dato risultati molto positivi nella lotta all'evasione fiscale e al commercio illecito, soprattutto per i prodotti del tabacco, gli alcolici, i vini, la birra, e altre bevande. Illustreremo con maggiore dettaglio, tra qualche minuto, i risultati ottenuti in alcuni di questi Paesi.

È dunque proprio sulla scorta delle numerose esperienze internazionali, maturate nell'ambito del programma SICPATRACE®, che riteniamo oggi di poter consegnare a voi, autorevoli membri della Commissione Finanze, un contributo significativo - informativo e concreto - in vista dell'attuazione del provvedimento, con l'intenzione di testimoniare delle migliori prassi in uso per la tracciabilità dei tabacchi.



Da rilevare inoltre, che SICPA è partner privilegiato di Europol, Interpol e dell'Organizzazione Mondiale delle Dogane, (con la quale abbiamo in essere un accordo firmato il 27 Sett. 2012) che ha dichiarato che "La piattaforma di sicurezza SICPATRACE® può integrare al suo interno numerosi prodotti, su decisione governativa, al fine di tutelare le industrie lecite e promuovere le condizioni appropriate per lo sviluppo economico e un clima d'investimenti.[SICPA Security Solutions] ad oggi, è la sola organizzazione al mondo ad avere installato con successo sistemi di tracciatura sicura, gestiti in modo indipendente e sotto il controllo esclusivo del Governo. Questi sistemi eseguono il monitoraggio di centinaia e centinaia di linee di produzione di tabacco e bevande in tutto il mondo..."  
[http://pdbpublic.wcoomd.org/pdb/pdb\\_productview.jsp?id=267](http://pdbpublic.wcoomd.org/pdb/pdb_productview.jsp?id=267)

## **ANALISI DEL COMMERCIO ILLECITO DI SIGARETTE IN ITALIA**

Le differenze tra i prezzi di vendita dei pacchetti di sigarette fra paesi europei originano interscambi illegali o al limite della legalità. Le ragioni di tali differenze sono sia la politica dei prezzi da parte dei produttori e importatori sia i diversi livelli impositivi decisi dai governi.

Secondo alcune analisi, a nostro avviso molto ottimiste, l'industria del tabacco offre misure di "autocontrollo" che avrebbero permesso di abbassare il commercio illecito a circa il 5% del consumo nazionale.

È opinione comune che il tasso di illecito reale sia ben superiore. Da una parte, le stime per il 2011 fornite da EuroMonitor, una azienda leader nel settore delle ricerche di mercato, registrano una media europea (UE27) ben più alta del tasso di traffico illecito, equivalente al 19,2% del consumo totale (la media UE 15 è, invece, stimata al 12,2%). La stessa fonte, a Luglio 2013, stimava il commercio illecito nel nostro Paese al 9,1%. Tale aumento del traffico illecito trova conferma nel rapporto STAR di KPMG che registra nel nostro paese un tasso dell'8,5%, in aumento del 40% in un solo anno. D'altra parte, considerando il prezzo di vendita alto delle sigarette in Italia relativamente ai paesi limitrofi, gli effetti della crisi (che incita alle pratiche illecite), così come l'aumento inesorabile delle importazioni di prodotti illeciti dalla Cina e da paesi dell'Est europeo, è ragionevole stimare che il commercio illecito in Italia si situi comunque a un livello ben superiore al 5%.

Ciò è supportato da un recente rapporto di EuroGroup Consulting, basato sull'analisi di diversi fattori macroeconomici, geografici, di criminalità e della struttura del mercato del tabacco. Tale studio porta a una stima della percentuale dell'illecito del tabacco in Italia intorno al 10% e predice inoltre una tendenza alla crescita, con un probabile raddoppio entro il 2018.

Com'è noto, qualunque decisione di aumentare le imposte sul tabacco, avrebbe un effetto immediato sul prezzo di vendita, allontanerebbe i consumatori dal mercato regolare ed è molto probabile che provocherebbe un ulteriore aumento del commercio illecito. Parlano chiaro le dichiarazioni rese dalla FIT (Federazione Italiana Tabaccai) pochi giorni fa a Trieste, ove denunciano che il consumo, con l'aumento della tassazione (che si accompagna alla crisi), ovviamente, diminuisce sensibilmente. Ciò che non si legge ma che è ragionevole presumere è che in realtà sia il commercio illecito e 'undetected' a crescere!

Come prova l'esperienza acquisita in molti altri paesi; invece, con una soluzione per la tracciabilità sul modello di SICPATRACE®, il Governo Italiano potrebbe contrastare in maniera efficace il fenomeno del commercio illecito assicurando, nel contempo, un incremento significativo e durevole delle entrate fiscali, senza necessariamente aumentare le imposte sul tabacco. Stiamo parlando quindi della possibilità di combinare: maggiori entrate, maggiore sicurezza, tutela della salute (perché spesso il tabacco contrabbandato è anche di peggiore qualità). Analizziamo il primo punto.

### **I mancati incassi per l'erario**

Sulla base dell'analisi precedente, se si prende in considerazione una stima di commercio illecito a un tasso del 9,1% (Euromonitor, estrazione Luglio 2014) del consumo nazionale dei tabacchi, si può concludere che il Governo Italiano perde ogni anno oltre 1 miliardo di Euro (1,2) in accise e IVA non riscosse, senza considerare le mancate entrate legate alle imposte sul reddito delle società (vedere allegato di seguito).

## LE NORME SULLA TRACCIABILITA' DEI TABACCHI NEL D. LGS IN ESAME

Il testo dello schema di Decreto Legislativo (n. 106) proposto dal Governo in materia di tassazione dei tabacchi lavorati, **all'art. 1, comma 5, prevede l'abrogazione della disciplina sui contrassegni fiscali di cui all'art. 39 duodecies, comma 1, del D.Lgs. n. 504/1995** (Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative) a far data dall'entrata in vigore di un regolamento ministeriale, previsto al comma 4 del provvedimento, che ha il fine precipuo di adottare disposizioni in materia di rintracciabilità dei prodotti del tabacco in conformità con la Direttiva 40/2014. **Intendiamo quindi segnalare le criticità legate a tale disposizione.**

La citata Direttiva 40/2014 (al pari della Direttiva 118/2008), invece, non esclude affatto l'utilizzo dei contrassegni fiscali ai fini dell'implementazione del previsto sistema di tracciabilità dei prodotti del tabacco, indicando, al contrario, i contrassegni fiscali proprio come lo strumento ordinario ai fini dell'implementazione di tale sistema di tracciabilità e, più in generale, della stessa riscossione delle accise sui prodotti del tabacco.

**Pertanto la prevista abrogazione dell'art. 39 duodecies, comma 1, del D.Lgs. n. 504/1995 è destinata, ove confermata, non già ad implementare la citata disciplina comunitaria, bensì a porsi in contrasto con la stessa e con gli ulteriori correlati impegni di carattere internazionale assunti dall'Italia e dall'Unione Europea (come di seguito meglio illustrati), con l'ulteriore limite di carattere giuridico connesso con il fatto che, una volta abrogata la norma di rango primario che legittima il ricorso ai contrassegni fiscali ai fini della legittima circolazione dei prodotti del tabacco, tale disciplina non potrebbe più essere reintrodotta da una norma di rango secondario, quale è il previsto regolamento ministeriale.**

Ricordiamo, infatti, che la disciplina comunitaria in materia di accise (Direttiva 118/2008) prevede espressamente la possibilità per gli Stati membri di prescrivere che i prodotti sottoposti ad accisa siano muniti di contrassegno fiscale, indicando, in particolare (Direttiva 64/2011), che fino alla completa armonizzazione della relativa disciplina sulla riscossione delle accise, queste ultime siano, in via ordinaria, riscosse proprio per il tramite di marche/contrassegni fiscali. Inoltre, **gli impegni sovra-comunitari assunti dalla stessa Unione Europea per il tramite della sottoscrizione del "Protocollo volto all'eliminazione del traffico illecito dei prodotti del tabacco"** (attuativo della Convenzione Quadro dell'Organizzazione Mondiale della Sanità per la lotta al tabagismo - FCTC) **prevedono espressamente un regime di tracciabilità dei prodotti del tabacco da attuarsi per il tramite dell'apposizione di contrassegni unici, sicuri ed inamovibili, nelle forme proprio di codici e marchi.**

Il ricorso a contrassegni fiscali, quale strumento per l'implementazione di un efficace sistema di tracciabilità dei prodotti del tabacco, è stato da ultimo espressamente confermato dalla Direttiva 40/2014 del 3 aprile 2014, il cui art. 16 prevede che gli Stati membri nei quali è obbligatoria l'apposizione di bolli fiscali possono consentire che questi siano usati, a determinate condizioni, come caratteristica di sicurezza nell'ambito del citato programma di tracciabilità dei prodotti del tabacco.

La disciplina nazionale italiana (art. 39 duodecies, comma 1, del DLgs n. 504/1995) si pone pertanto esattamente in linea con la disciplina comunitaria e sovra-comunitaria di cui sopra, prevedendo che la circolazione dei tabacchi lavorati sia legittimata dall'applicazione, sui singoli condizionamenti, di appositi contrassegni di stato. Pertanto, da quanto sopra, emerge che, allo stato attuale, i contrassegni fiscali in uso in Italia assolvono, in via ordinaria e prioritaria, alle finalità di riscossione delle accise sui prodotti del tabacco nonché - per ciò che maggiormente qui rileva - di lotta al contrabbando che si intende perseguire per il tramite dell'implementazione di un efficace sistema di tracciabilità dei prodotti del tabacco. Ci sembra quindi, autorevoli commissari, che si possa dire che i contrassegni fiscali (le famose fascette) siano importanti alleati nella lotta alla contraffazione e in favore della tracciabilità. Uno strumento da mantenere, non a caso in Europa 21 paesi adottano oggi i contrassegni fiscali per la serializzazione dei prodotti, e in diversi casi la fascetta contiene elementi aggiuntivi di sicurezza (es: ologrammi).

### **La posizione SICPA sullo schema di d.lgs in esame**

Tornando all'oggetto esatto della vostra e nostra attenzione: riteniamo opportuno sottolineare l'importanza del sistema dei contrassegni che andrebbe salvaguardato, anzi potenziato con un sistema che garantisca una tracciabilità totale dei prodotti, gestito dal Governo, e che assicurerebbe all'erario importanti entrate aggiuntive. Tale soluzione, inoltre, consentirebbe all'Italia di conformarsi sia al suddetto Protocollo internazionale dell'OMS che alle recenti Direttive Ue. Il sistema dei contrassegni, inoltre, potrebbe risultare di particolare importanza, a tutela del consumatore, quando troveranno attuazione gli orientamenti europei sui pacchetti di sigarette neutri (senza logo, colori o illustrazioni).

In tale contesto, illustriamo nel seguito come SICPA potrebbe potenziare la capacità del governo.

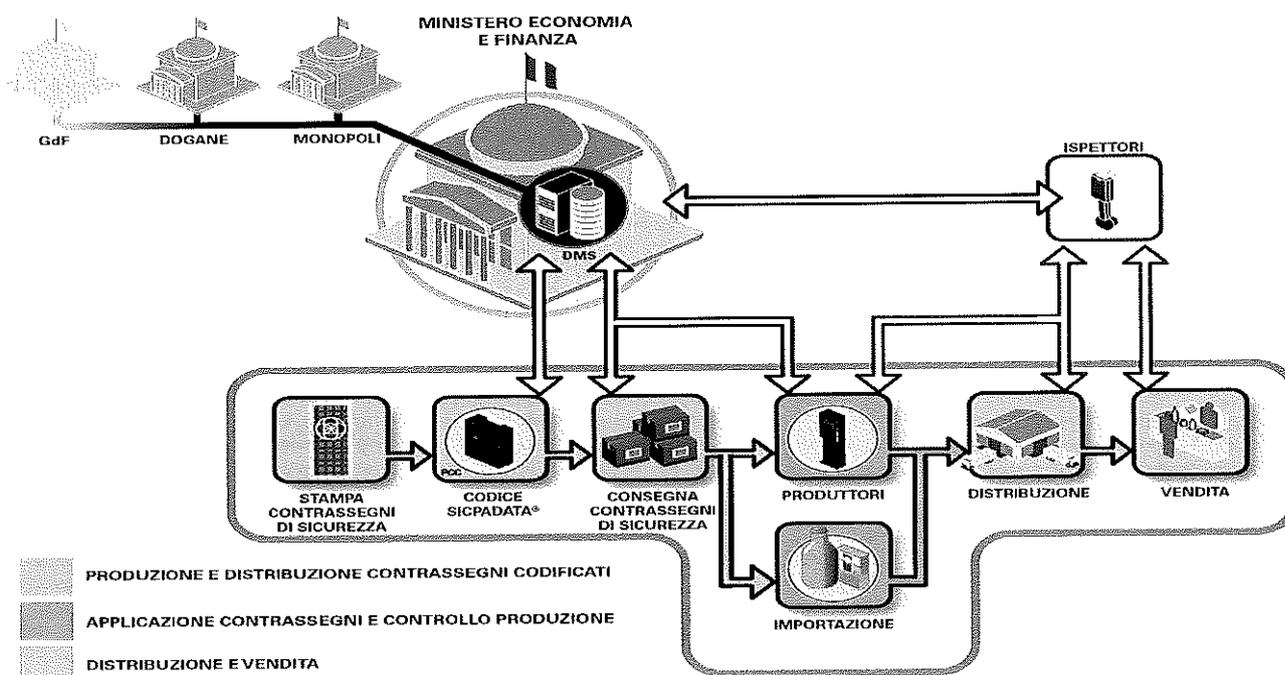
### **IL PROGRAMMA SICPATRACE®**

SICPATRACE® è un sistema di sicurezza ad alta tecnologia in funzione in diversi paesi (Tra i quali: Brasile, Turchia, Marocco, Georgia, Albania, Kenia, Malesia, California, Massachusetts, Canada), ove ha fornito risultati eccellenti. Il sistema offre soluzioni avanzate che permettono di migliorare il sistema di amministrazione delle accise utilizzato attualmente dal Governo. Garantisce, inoltre, un'esazione efficiente, equa e trasparente che permetterà - come già sottolineato - un aumento importante e immediato delle entrate fiscali.

Va poi considerato che impedendo il commercio illecito, la falsificazione e la pirateria, si contribuisce al mantenimento dell'integrità e dell'ordine del sistema di regolazione del mercato. Ciò farà crescere la fiducia dei cittadini nel Governo, negli operatori economici e nei prodotti venduti sul mercato nazionale.

Con questa soluzione, è bene precisarlo, il Governo resta proprietario delle informazioni e, come tale, dispone di accessi alle basi dei dati e mantiene poteri di controllo diretti.

## SCHEMA DEL FUNZIONAMENTO DI SICPATRACE



SICPATRACE® fornisce una piattaforma integrata, elaborata esclusivamente per i Governi, che ottimizza l'esazione delle accise grazie all'utilizzo di codici unici e sicuri (codici SICPADATA®) che vengono applicati sul prodotto tramite una codificazione diretta o tramite dei contrassegni fiscali di sicurezza incollati sul prodotto. I codici SICPADATA® sono registrati e attivati direttamente sugli impianti di produzione delle merci selezionate per il Programma (tabacco, alcool, vini, bibite, etc.) oppure al momento dell'importazione, con l'utilizzo, in quest'ultimo caso, di contrassegni preattivati nel centro servizi di SICPA Italia.

Subito dopo l'applicazione, la scansione del codice SICPADATA® invisibile permette di "attivare" il contrassegno fiscale di sicurezza, e di trasmettere l'informazione relativa alla centrale di gestione dei dati "Data Management System" (DMS). La lettura dei codici SICPADATA® applicati sui prodotti che circolano nel mercato permette al sistema di stabilire l'autenticità del codice e recuperare i dati della tracciatura del prodotto sul quale il codice è stato affisso.

Il contrassegno fiscale applicato ai prodotti contiene al minimo 4 differenti livelli di sicurezza:

- una sicurezza visibile per il riconoscimento a livello utente / consumatore;
- una sicurezza semi-visibile per verifiche semplici a livello rivenditore;
- una sicurezza invisibile per verifiche ispettive a livello delle Amministrazioni Nazionali (Guardia di Finanza o Dogana);
- una sicurezza invisibile per le certificazioni di laboratorio a scopo forense.

In aggiunta, il contrassegno di sicurezza offre delle caratteristiche che ne impediscono l'alterazione o la riproduzione per mezzo di fotocopie, scansione digitale o altri mezzi di contraffazione, in modo che la copia eventualmente risultante non possa essere scambiata per valida.

L'utilizzo di inchiostri di sicurezza presenta quindi un elevato livello di protezione, di gran lunga superiore alla codifica diretta di codici seriale sul confezionamento, ed ha un costo competitivo rispetto all'utilizzo di altri elementi di sicurezza strumenti come gli ologrammi.

Il Programma, che ha già dato risultati molto positivi in diversi Paesi in termini di recupero delle accise, è inoltre compatibile con gli standard internazionali e in particolare con l'EMCS (Excise Movement and Control System), il sistema informatico per il monitoraggio del trasporto merci con sospensione delle accise gestito dall'Unione Europea.

#### NESSUN INVESTIMENTO RICHIESTO – IL GOVERNO PAGA SOLO IL SERVIZIO

La messa in funzione del sistema SICPATRACE® non richiede nessun investimento iniziale da parte del Governo Italiano. SICPATRACE® viene messa a disposizione come "servizio", ovvero SICPA fattura un compenso basato sul volume (somma fissa per ogni 1'000 etichette). Il costo operativo per il Governo è, inoltre, in funzione della variabilità dei volumi (ovvero: il rischio della volatilità del mercato è a carico SICPA). Il costo del servizio rappresenta una minima percentuale delle maggiori entrate dell'Erario, grazie alla riduzione del sommerso.

SICPA si assume la totalità dei costi relativi allo sviluppo e alla messa in funzione della piattaforma, adattandola alle esigenze specifiche delle varie autorità competenti coinvolte (Ministero delle Finanze, Agenzia delle Entrate, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato).

#### AGGIORNAMENTO CONTINUO A CARICO DI SICPA

Durante tutta la durata del contratto, SICPA assicurerà il perfetto funzionamento del sistema su tutto il territorio Italiano grazie all'appoggio della sua filiale Italiana, SICPA Italia, contribuendo alla creazione di numerosi posti di lavoro altamente qualificati.

**La soluzione quindi si auto-finanzia e crea un beneficio netto per l'Amministrazione Pubblica**

#### I BENEFICI SICPATRACE®

Sulla base dei risultati ottenuti in vari paesi, il Programma SICPATRACE®, che è applicabile a molti generi di prodotti, permetterebbe di recuperare una percentuale significativa delle mancate entrate fiscali attribuibili al commercio illecito.

L'impatto del Programma è particolarmente efficace sul mercato del tabacco, dei distillati e del vino. In questi settori il coefficiente costi / benefici di SICPATRACE® è estremamente alto e interessante per il Governo. Oggi ci concentriamo sul tabacco ma la dinamica che proponiamo – a tutto vantaggio dello stato di salute, si può facilmente estendere al segmento agro-alimentare, contribuendo alla protezione dei prodotti "Made in Italy" e a quello dei prodotti farmaceutici. **Un'unica piattaforma integrata a disposizione del Governo Italiano per la lotta alla contraffazione e al commercio illecito.**

#### CONCLUSIONI

Il Governo italiano è riuscito nel passato ad ottenere risultati interessanti nella lotta al contrabbando e al commercio illecito.

Ciò nonostante, il fenomeno del commercio illecito è in continua crescita, è progredito e richiede misure di contrasto efficaci e tecnologicamente avanzate. Risulta sempre più chiaro che il sistema di controllo attuale può e deve essere migliorato e modernizzato con soluzioni tecnologiche che hanno provato la loro efficacia in altri paesi.

SICPATRACE® offre al Governo Italiano un sistema di esazione dei diritti di accisa e delle altre tasse garantito, efficiente, equo e trasparente, con un conseguente ed importante aumento delle entrate fiscali.

A conclusione di questo nostro intervento, Illustre Presidente, Onorevoli Senatori, la nostra società si mette a disposizione per costituire un tavolo di lavoro mirato a definire la soluzione che permetta di raggiungere i migliori risultati. Apprendiamo dalla stampa (dichiarazioni raccolte al recente convegno organizzato da FIT) che è stato completato un progetto pilota su una soluzione di tracciabilità concorrente che non dispone a nostro avviso delle caratteristiche sufficienti per una lotta efficace al commercio illecito. Vorremmo quindi sollecitare un confronto equo e trasparente che coinvolga anche la nostra soluzione che si caratterizza, oltre che per le funzionalità distintive, per la completa compatibilità con la Direttiva 40/2014 dell'Unione Europea e con il protocollo attuativo della convenzione internazionale FTCT che, si ricorda, negli articoli 8.12 e 8.13 in sostanza raccomanda l'indipendenza della soluzione di tracciabilità del controllante dalle soluzioni proposte dalle entità controllate.

Coerentemente con quanto meglio precisato nel *memorandum* legale allegato alla presente relazione – sub Allegato 3– si intende, infine, porre all'attenzione di codesta Ill.ma Commissione la circostanza che i sopra riscontrati vizi logici e giuridici sottesi alla prospettata abrogazione del principio generale di legittima circolazione dei prodotti del tabacco a mezzo di condizionamenti provvisti di appositi contrassegni fiscali (i.e. l'art. 39-duodecies, comma 1, del D.Lgs. n. 504/1995) esporrebbero, necessariamente, l'adottanda disciplina normativa e regolamentare al rischio, rispettivamente, di essere disapplicata piuttosto che dichiarata incostituzionale ovvero illegittima ai sensi della normativa applicabile, stante l'evidente contrasto delle prospettate modifiche normative con la richiamata disciplina comunitaria ed internazionale in materia di riscossione delle accise e lotta al contrabbando, mediante l'implementazione di un efficace sistema di tracciabilità, dei prodotti del tabacco.

Ancora più a monte della questione relativa all'implementazione di un sistema di tracciabilità, si pone un'ulteriore questione di natura giuridica. Non è infatti possibile ritenere che il prospettato regolamento ministeriale, che si chiede di adottare, possa, a fronte dell'abrogazione dell'art. 39-duodecies del Testo Unico sulle Accise, comunque fare salvo e/o reintrodurre il principio di legittima circolazione dei prodotti del tabacco a mezzo di condizionamenti provvisti di appositi contrassegni fiscali, in quanto tale principio, attuativo della disciplina comunitaria, deve necessariamente essere disciplinato da una norma di rango primario e non può essere relegato alla disciplina attuativa di rango secondario, quale sarebbe appunto quella dettata dal regolamento ministeriale.

Il nostro intervento ha come scopo dunque, anche quello di collaborare per l'adozione di una normativa che eviti il proliferare del contenzioso e che supporti effettivamente il perseguimento degli scopi fissati nella regolamentazione europea vigente e nei patti internazionali di cui l'Italia e l'Europa sono firmatari.

## **Contatti**

*SICPA Italia S.p.A.*

*Località Arnad Le Vieux, 41*

*11020 Arnad (Aosta)*

*Italy*

Ruggero Milanese

Project Management Director

SICPA Security Solutions SA

[ruggero.milanese@sicpa.com](mailto:ruggero.milanese@sicpa.com)

Roberta Sirio

Business Development Director

SICPA Security Solutions SA

[roberta.sirio@sicpa.com](mailto:roberta.sirio@sicpa.com)

## ALLEGATO 1- IPOTESI DI RECUPERO FISCALE PER L'ITALIA SU TOTALE PRODOTTI SOGGETTI AD ACCISE

MONETA: EURO	TABACCO	LIQUORI	VINO	BIRRA	BIBITE	TOTALE
Volume del mercato (in mln di pacchetti o Litri)*	3745	417	29249,3	1917	6393	
Volume del mercato (in mln di unità di prodotto)	3745	1800	29907	3264	4330	10314
Prezzo medio di vendita (in € per unità di prodotto)**	4,8	310	80	48	2,0	
Tassazione (accise, IVA, importazione), in % del prezzo di vendita***	70%	20%	10%	21%	15%	
<b>Imposte e tasse da riscuotere dal Governo (in mln €) ****</b>	<b>12'861</b>	<b>1'151</b>	<b>1'674,8</b>	<b>1'536</b>	<b>2'053</b>	<b>18'240</b>
<i>Di cui IVA</i>	2'864	86,2	167,3	1080	2'080	6'104
<i>Di cui Accise</i>	10'007	107,8		456		11'96
Tasso di commercio illecito % *****	0,3%	0,1%	1,1%	1,7%	1%	0,9%
<b>Perdita potenziale</b>	<b>1'164</b>	<b>34</b>	<b>51</b>	<b>47</b>	<b>21</b>	<b>1'317</b>
<i>Di cui IVA</i>	240	20	51	33	21	365
<i>Di cui Accise</i>	924	14		14		<b>952</b>
<i>Imposta sul reddito delle società' (in aggiunta)</i>	78	3	270	29	21	106

### FONTI

\* Euromonitor 2014 (estrazione Luglio 2014, dati 2013)

\*\* Tabacco: World Tobacco Atlas 2014; Altro: Eurostat (Luglio 2014)

\*\*\* Tabacco e Liquori: Eurostat (estrazione Luglio 2014)

\*\*\*\* Calcolo basato sullo schema di tassazione \*\*\* e sul volume \*

\*\*\*\*\* Per tabacco: Euromonitor 2014, dati 2013; per Liquori: WHO World report on Alcohol consumption, 2014 (dati 2010); Altri: Ipotesi

## **ALLEGATO 2 -REFERENZE INTERNAZIONALI**

SICPATRACE® protegge ogni anno, oltre 77 miliardi di prodotti nel mondo assicurando delle entrate fiscali per più di 40 miliardi Euro in diritti di accisa, diritti doganali, IVA ed altre tasse.

Presentiamo in questa sezione alcune referenze internazionali dei Programmi SICPATRACE®:

### **CALIFORNIA (USA)**

SICPATRACE® fu implementato nel 2005 per il controllo delle sigarette . Più di 1'200 milioni di pacchetti di sigarette sono controllate ogni anno dal sistema. Secondo un rapporto pubblicato dalle Autorità Statali della California, l'Amministrazione fiscale ha beneficiato di un aumento annuale delle entrate di 153 Milioni di Dollari US grazie al Programma.

### **BRASILE**

L'impiego di SCORPIOS, il sistema federale di controllo del tabacco marchiato SICPA che traccia all'incirca 5 miliardi di prodotti ogni anno, ha consentito al Governo di aumentare del 43.5% i proventi delle accise sulle sigarette negli ultimi 4 anni, e un ulteriore aumento del 105% é previsto per il periodo dal 2012 al 2015 in virtù della nuova legislazione approvata nel 2011.

Analogamente, SICOBE, il sistema federale brasiliano per il controllo delle bevande, dal 2009 ha permesso la tracciatura di circa 46 miliardi di prodotti ogni anno. L'opportunità di tracciare il massiccio e variegato mercato nazionale delle bevande ha dato vita a una nuova serie di sfide per SICPA, che ha sviluppato una tecnologia che consente di stampare su ogni singola bottiglia un marchio digitale non-rimuovibile dotato di codice di sicurezza.

Oggi, i sistemi SCORPIOS e SICOBE sono perfettamente integrati in più di 1'250 linee di produzione in tutto il Brasile, rappresentando di fatto il più grande sistema di tracciabilità e controllo della produzione del mondo nel suo genere.

### **TURCHIA**

Il Programma denominato TURKTRACE® fu implementato nel 2007 per il controllo del tabacco, della birra, dei distillati e dei vini, Il Programma include l'installazione di apparecchi di controllo e di codificazione su 193 linee di produzione per un totale di più di 7'600 milioni di prodotti all'anno. TURKTRACE® ha permesso al Governo Turco di percepire delle entrate fiscali addizionali di ben 1'750 milioni di Dollari US.

### **CANADA**

SICPA e CBN (Canada Banknote) hanno collaborato per offrire al Canadian Revenue Agency (fisco) un sistema di contrassegni fiscali per il controllo del tabacco con caratteristiche di codificazione visibili, semi-visibili e invisibili, cosí come un'apparecchio di ispezione manuale per gli agenti del fisco. Il sistema offre la tracciatura del prodotto via Internet. Il lancio ufficiale del Programma attuale é avvenuto nel 2010.

Numerosi altri paesi e stati come Albania, Georgia, Kenya, Malesia, Massachusetts (USA) e Marocco hanno adottato la soluzione SICPATRACE®.

## ALLEGATO 3- OSSERVAZIONI GIURIDICHE



Roma • Milano • Bologna • Padova • Torino • Abu Dhabi • Bruxelles • London • New York

Egregi Signori,

si riportano di seguito alcune osservazioni giuridiche in merito allo "*Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di tassazione dei tabacchi lavorati, dei loro succedanei, nonché di fiammiferi*", n. 106, nel testo approvato in via preliminare dal consiglio dei ministri del 31 luglio 2014 e sottoposto a parere parlamentare in data 18 agosto 2014, avuto particolare riguardo alla ivi prevista abrogazione della disciplina generale sui contrassegni fiscali da apporre sui condizionamenti dei prodotti del tabacco.

### I) LA DISCIPLINA COMUNITARIA E NAZIONALE IN MERITO ALLE ACCISE ED AI CONTRASSEGNI FISCALI

La disciplina comunitaria relativa al regime generale delle accise (Direttiva 2008/118/CE) prevede espressamente la possibilità per gli Stati membri di prescrivere che i prodotti sottoposti ad accisa siano muniti di "contrassegni fiscali" o di "contrassegni nazionali di riconoscimento utilizzati a fini fiscali" nel momento in cui sono immessi in consumo nel loro territorio o, in alcuni casi specifici, quando entrano nel loro territorio (rif. art. 39).

Sotto il profilo normativo nazionale, la Direttiva 2008/118/CE è stata recepita in Italia dal Decreto Legislativo 29 marzo 2010, n. 48 che ha introdotto talune modifiche ed integrazioni al D.Lgs. n. 504/1995 (Testo Unico sulle Accise).

In particolare, le modifiche hanno riguardato:

(i) l'art. 13 del Testo Unico sulle Accise che disciplina i prodotti diversi dal tabacco che sono destinati ad essere immessi in consumo, muniti di contrassegno fiscale;

(ii) l'art. 39-*duodecies* del Testo Unico delle Accise in base al quale: "*la circolazione dei tabacchi lavorati è legittimata dall'applicazione, sui singoli condizionamenti, di appositi contrassegni di Stato*" (comma 1), laddove i successivi commi recano disposizioni di dettaglio, rimandando, in particolare, ad un provvedimento del Direttore dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato ai fini della determinazione delle caratteristiche e delle indicazioni che devono contenere i contrassegni fiscali (poi emanato con Decreto Dirett. 23 giugno 2011).

Le norme di rango primario si contraddistinguono, dunque, per il generico richiamo che in esse si fa ai contrassegni, stante la circostanza che le caratteristiche degli stessi vengano individuate da fonti normative di rango inferiore.

La Direttiva 2011/64/CE del 21 giugno 2011 (relativa alla struttura e alle aliquote dell'accisa applicata al tabacco lavorato) ha ulteriormente specificato che, fino alla completa armonizzazione della disciplina sulle modalità di riscossione delle accise, tali imposte siano, in linea di massima e quindi in via ordinaria, riscosse proprio per il tramite di marche/contrassegni fiscali (rif. art. 16).

**Da ciò discende, anzitutto, che i contrassegni fiscali in uso in Italia assolvono, in via ordinaria, alle finalità di riscossione delle accise in conformità alla disciplina comunitaria e nazionale oggi vigente.**

**II) GLI ULTERIORI IMPEGNI INTERNAZIONALI E COMUNITARI IN MERITO AL SISTEMA DI MARCATURA E TRACCIABILITÀ DEI PRODOTTI DEL TABACCO**

La Convenzione Quadro dell'Organizzazione Mondiale della Sanità per la lotta al tabagismo del 21 maggio 2003 (WHO Framework Convention on Tobacco Control – "FCTC") – sottoscritta e ratificata sia dall'Italia che dall'Unione Europea – reca delle disposizioni volte a contrastare il commercio illecito dei prodotti del tabacco, che vincolano i soggetti sottoscrittori ad implementare specifici regimi di tracciabilità dei prodotti del tabacco che consentano una maggiore sicurezza del sistema di distribuzione ed un contrasto del commercio illecito (rif. art. 15).

Tali impegni internazionali sono stati ulteriormente dettagliati mediante l'adozione del "Protocollo per l'eliminazione del traffico illecito dei prodotti del tabacco" del 12 novembre 2012 attuativo della Convenzione "FCTC", in base al quale gli Stati membri sono tenuti ad implementare un sistema di marcatura e tracciabilità dei prodotti del tabacco attraverso l'utilizzo di "contrassegni unici, sicuri e non rimovibili", nelle forme, in particolare, proprio di codici o marchi (rif. art. 8).

Il ricorso a "contrassegni", quale strumento per l'implementazione di un efficace sistema di marcatura e tracciabilità dei prodotti del tabacco, è stato da ultimo espressamente confermato anche dalla Direttiva 2014/40/UE del 3 aprile 2014 (la "Direttiva sul Tabacco"), la quale ha previsto un nuovo sistema di tracciabilità dei prodotti del tabacco, basato sull'apposizione su tutti i singoli pacchetti di prodotti di tabacco di un cosiddetto "identificatore unico", il quale deve essere stampato o affisso sugli stessi in via irremovibile, indelebile e in nessun modo nascosto o interrotto (rif. art. 15).

Tale identificatore unico deve consentire l'individuazione di una serie di dati riguardanti il prodotto sul quale è apposto, quali la data ed il luogo di lavorazione, i macchinari utilizzati, i turni di produzione, la descrizione del prodotto, il mercato individuato per la vendita al dettaglio, la presunta rotta di spedizione e quella effettiva, inclusi tutti i depositi utilizzati e le date di spedizione e di destinazione, i punti di deposito e consegna, l'eventuale importatore europeo, l'identità di tutti gli acquirenti dalla produzione ai punti di vendita, nonché le fatture, il numero dell'ordine e la registrazione di ciascun pagamento.

In aggiunta al suddetto identificatore unico, la Direttiva sul Tabacco prevede che tutte le confezioni unitarie dei prodotti del tabacco rechino un "elemento di sicurezza antimanomissione", precisando, altresì, che gli Stati membri nei quali è obbligatoria l'apposizione di "bolli fiscali" o di "marchi di identificazione nazionali utilizzati a fini fiscali" possono consentire che questi siano usati, salvo il soddisfacimento di determinate condizioni tecniche, come caratteristica di sicurezza, ai fini del citato sistema di marcatura e tracciabilità dei prodotti del tabacco (rif. art. 16).

**Da ciò discende, ulteriormente, che i contrassegni fiscali in uso in Italia assolvono, in via ordinaria, anche alla finalità di prevista implementazione di un efficace sistema di marcatura e tracciabilità dei prodotti del tabacco in conformità degli accordi comunitari assunti dall'Unione Europea e dall'Italia, così come confermati dalla Direttiva sul Tabacco.**

**III) LA PROSPETTATA ABROGAZIONE DELLA DISCIPLINA IN MATERIA DI CONTRASSEGNO FISCALE DEI PRODOTTI DEL TABACCO AI SENSI DELLO "SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO" N. 106**

Lo "Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di tassazione dei tabacchi lavorati, dei loro succedanei, nonché di fiammiferi", n. 106 (lo "Schema di Decreto") dispone, (rif. art. 1, comma 4), fra l'altro, che al fine di contrastare i fenomeni di elusione/contraffazione dei prodotti del

tabacco sia emanato un regolamento ministeriale recante disposizioni, in materia di rintracciabilità dei prodotti del tabacco e di legittimazione della loro circolazione, conformi a quelle della Direttiva sul Tabacco.

In via consequenziale alla citate finalità che si intende perseguire con l'emanazione del regolamento ministeriale, lo Schema di Decreto (rif. art. 1, commi 5) dispone, inoltre, che dall'entrata in vigore del regolamento siano abrogate le disposizioni attinenti: (i) ai contrassegni fiscali dei prodotti del tabacco, di cui all'art. 39-*duodecies* del Testo Unico sulle Accise recante – come sopra precisato – il principio generale di legittima circolazione dei prodotti del tabacco mediante apposizione sui singoli condizionamenti di contrassegni fiscali (comma 1) oltre ad una serie di disposizioni attuative e di dettaglio inerenti i predetti contrassegni fiscali (commi da 2 a 4); (ii) alla tracciabilità di cui all'art. 6 del D.L. 30 dicembre 1991, n. 417, convertito dalla legge 6 febbraio 1992, n. 66.

**Appare, immediatamente, evidente, il vizio logico prima ancora che giuridico intercorrente fra la dichiarata finalità di implementare un sistema di marcatura e tracciabilità dei prodotti del tabacco conforme con la Direttiva sul Tabacco e l'abrogazione della disciplina sui contrassegni fiscali (i.e. l'intero art. 39-*duodecies* del Testo Unico sulle Accise), considerato che – come sopra già chiarito – la stessa Direttiva sul Tabacco (al pari degli ulteriori impegni internazionali vigenti) qualificano i contrassegni fiscali proprio come lo strumento ordinario ai fini dell'implementazione di tale sistema di tracciabilità.**

#### IV) GLI ULTERIORI PROFILI GIURIDICI DI CONTRASTO DELLA PROSPETTATA ABROGAZIONE DELLA DISCIPLINA IN MATERIA DI "CONTRASSEGNO FISCALE" DEI PRODOTTI DEL TABACCO

L'evidente incongruenza fra le finalità dichiarate dello Schema di Decreto in merito all'implementazione di un sistema di marcatura e tracciabilità dei prodotti del tabacco coerente con la Direttiva sul Tabacco e la prevista abrogazione dell'art. 39-*duodecies*, comma 1, del Testo Unico sulle Accise si risolve, necessariamente, nel contrasto che si verrebbe a creare fra il decreto legislativo previsto dallo Schema di Decreto (al pari del successivo regolamento ministeriale) e la stessa Direttiva sul Tabacco nonché gli ulteriori impegni di carattere internazionale assunti tanto dall'Unione Europea e dall'Italia a mezzo della Convenzione FCTC e del correlato Protocollo attuativo.

Né è possibile ritenere che il prospettato regolamento ministeriale, a fronte dell'abrogazione dell'art. 39-*duodecies* del Testo Unico sulle Accise, possa comunque fare salvo e/o reintrodurre il principio di legittima circolazione dei prodotti del tabacco a mezzo di condizionamenti provvisti di appositi contrassegni fiscali, in quanto tale principio, attuativo della disciplina comunitaria, deve necessariamente essere disciplinato da una norma di rango primario e non può essere relegato alla disciplina attuativa di rango secondario, quale sarebbe appunto quella dettata dal regolamento ministeriale.

A ciò si aggiunga che il venir meno degli stessi contrassegni fiscali creerebbe un vuoto normativo in merito all'attuazione nazionale della disciplina comunitaria sulla riscossione delle accise di cui alle sopra citate Direttive 2008/118/CE e 2011/64/CE, oltre che un conflitto di disciplina rispetto ai prodotti sottoposti ad accisa diversi dai prodotti del tabacco, i quali, infatti, continuerebbero a dover essere muniti di appositi contrassegni fiscali ai fini della riscossione delle relative accise, ai sensi dell'art. 13 del Testo Unico sulle Accise.

**Ne consegue che la prospettata abrogazione dell'art. 39-*duodecies*, comma 1, del Testo Unico sulle Accise prevista dallo Schema di Decreto sia destinata, ove confermata, non già a implementare la Direttiva sul Tabacco, bensì a porsi in contrasto con la stessa e con gli ulteriori correlati impegni di carattere internazionale (i.e. Convenzione FCTC e relativo Protocollo attuativo), così come con la disciplina comunitaria in materia di riscossione delle accise oggi vigente (i.e. Direttive 2008/118/CE e 2011/64/CE), con ogni ulteriore conseguenza**

**in termini di disapplicabilità/incostituzionalità ed illegittimità, rispettivamente, dei previsti atti normativi e regolamentari in conformità alla normativa applicabile.**

**V) LE MODIFICHE DELLO SCHEMA DI DECRETO VOLTE A SUPERARE GLI ATTUALI VIZI LOGICI E GIURIDICI CHE INFICEREBBERO LA VALIDITÀ E/O LA LEGITTIMITÀ DEI PREVISTI ATTI NORMATIVI E REGOLAMENTARI**

Al fine di superare i vizi logici e giuridici riscontrati in relazione allo Schema di Decreto, i quali rischiano di inficiare la stessa validità e/o legittimità dei previsti atti normativi e regolamentari, occorre evitare che l'implementazione del prospettato sistema di marcatura e tracciabilità dei prodotti del tabacco sia condizionato all'abrogazione del principio di legittima circolazione dei prodotti del tabacco mediante apposizione sui singoli condizionamenti di contrassegni fiscali ai sensi dell'art. 39-*duodecies*, comma 1, del Testo Unico sulle Accise.

Viceversa, la disciplina attuativa del principio generale di cui all'art. 39-*duodecies*, comma 1, del Testo Unico sulle Accise (di cui ai successivi commi da 2 a 4 dell'art. 39-*duodecies*) potrebbe correttamente essere abrogata per poi essere sostituita dalla nuova disciplina regolamentare da adottarsi con il regolamento ministeriale previsto dallo Schema di Decreto e ciò al fine di rendere compatibile le caratteristiche tecniche dei nuovi contrassegni fiscali con le finalità stesse del prospettato sistema di marcatura e tracciabilità dei prodotti del tabacco.

**Ne consegue che la modifica minima da apportare all'art. 1, comma 5, dello Schema di Decreto sarebbe quella di circoscrivere l'abrogazione dell'art. 39-*duodecies* del Testo Unico sulle Accise ai commi da 2 a 4 e, quindi, con esclusione del comma 1 recante il principio generale di legittima circolazione dei prodotti del tabacco mediante apposizione sui singoli condizionamenti di contrassegni fiscali.**

**Per maggiore chiarezza, si potrebbe eventualmente anche specificare nel testo dello Schema di Decreto, all'art. 1, comma 4, che l'emanando regolamento ministeriale dovrà comunque fare salvo il principio di cui all'art. 39-*duodecies*, comma 1, del Testo Unico sulle Accise, in ottemperanza agli impegni di derivazione internazionale e comunitaria oggi vigenti.**