



BIBLIOTECA DEI SAPERI

I Principi del Diritto Doganale

Introduzione

Benvenuti!

In questa lezione analizzeremo il Codice doganale dell'Unione, istituito dal Reg. UE n. 952/2013.

In particolare, andremo ad approfondire:

- le Disposizioni generali
- l'Applicazione dei dazi

Cominciamo...

Le Disposizioni generali

In base all'art. 28 TFUE l'Unione comprende un'unione doganale che si estende al complesso degli scambi di merci e comporta il divieto, fra gli Stati membri, dei dazi doganali all'importazione o all'esportazione e di qualsiasi tassa di effetto equivalente, come pure l'adozione di una tariffa doganale comune nei loro rapporti con gli Stati terzi.

Pertanto, a partire dal 1968, l'unione doganale ha costituito uno dei pilastri fondamentali per il funzionamento del mercato unico europeo.

L'unione doganale è materia di competenza esclusiva dell'Unione Europea (art. 3 TFUE).

La normativa doganale si applica in modo uniforme negli Stati aderenti all'Unione Europea (art. 2).

Il Codice doganale dell'Unione (CDU)

Il Codice doganale dell'Unione (CDU), istituito dal Reg. UE n. 952/2013 e in vigore dal 1° maggio del 2016, regola tutti gli aspetti delle operazioni doganali che si svolgono nell'Unione. Il CDU elenca i principi generali su cui si fonda la legge doganale dell'Unione. I particolari operativi sono invece descritti nelle Disposizioni d'Applicazione del CDU (DAC). In Italia la legge doganale preesistente a quella comunitaria è il Testo Unico della Legge Doganale (TULD) del quale rimane in vigore la parte che riguarda le sanzioni.

Partendo dal principio di un mercato interno esteso a tutta l'Unione europea, il codice deve contenere le norme e le procedure di carattere generale che garantiscono l'applicazione delle misure tariffarie e delle altre misure instaurate sul piano dell'Unione per gli scambi di merci tra gli Stati membri e i paesi terzi, comprese le misure di politica agricola e di politica commerciale comune, tenendo conto delle esigenze di queste politiche comuni.

Il codice deve garantire il giusto equilibrio tra il compito istituzionale dell'amministrazione doganale di provvedere all'ordinata applicazione della normativa doganale e il diritto degli operatori economici ad un equo trattamento.

La Rappresentanza in dogana

In generale, tutte le persone (fisiche e/o giuridiche) che vogliono presentare una dichiarazione doganale possono farlo direttamente o per mezzo di un Rappresentante. In ogni caso la rappresentanza deve essere espressa e non presunta (art. 5 c.d.u.).

L'Operatore Economico Autorizzato (AEO)

Una delle risposte che l'Unione europea ha fornito alla sempre più crescente esigenza di assicurare la sicurezza delle proprie frontiere è stata l'introduzione di una serie di misure che si traducono in controlli più rapidi, in quanto più correttamente calibrati. Alcuni regolamenti comunitari hanno introdotto una serie di importanti modifiche al Codice doganale:

- l'obbligo per gli operatori di presentare una dichiarazione preliminare prima che la merce entri nel territorio doganale dell'Unione o lo lasci
- l'introduzione di criteri comuni di valutazione del rischio
- la possibilità per gli operatori di beneficiare di alcune semplificazioni e di minori controlli perché ritenuti affidabili dall'autorità doganale
- l'introduzione della figura dell'Operatore Economico Autorizzato

L'Operatore Economico Autorizzato ("Authorised Economic Operator, ovvero AEO) è una persona (fisica o giuridica) che nel corso della sua attività commerciale prende parte ad attività disciplinate dalla regolamentazione doganale. Il programma AEO è quindi aperto a tutti gli operatori economici indipendentemente dalle dimensioni dell'impresa e che sono coinvolti nella catena di approvvigionamento internazionale: fabbricanti, esportatori, spedizionieri, agenti doganali, titolari di deposito doganale, temporanea custodia o zona franca, vettori, terminalisti.

I requisiti oggettivi sono elencati nel co. 2 dell'art. 5 bis e compiutamente descritti nelle norme DAC di riferimento. In particolare, i requisiti dell'Operatore Economico Autorizzato sono:

- un'adeguata comprovata osservanza degli obblighi doganali
- solvibilità finanziaria
- soddisfacente gestione delle scritture commerciali
- rispetto delle norme di sicurezza

L'Autorità doganale (a.d.)

L'Autorità doganale può effettuare tutti i controlli ritenuti necessari per garantire la corretta applicazione della legislazione doganale e di altre legislazioni che disciplinano l'entrata, l'uscita, il transito, il trasferimento e l'utilizzazione finale di merci in circolazione tra l'Unione europea e i paesi terzi e la presenza di merci non aventi posizione comunitaria. I controlli alla dogana sono finalizzati a regolamentare l'ingresso dei prodotti soggetti a restrizioni da parte dello Stato di destinazione e la riscossione dei diritti doganali, quali il dazio e l'IVA.

Controlli doganali ai fini della corretta applicazione della legislazione comunitaria possono essere effettuati in un Paese terzo, qualora un accordo internazionale lo preveda.

I controlli doganali, diversi dai controlli a campione, si fondano sull'analisi dei rischi, al fine di identificare e valutare i rischi sulla base di criteri elaborati a livello nazionale, comunitario e internazionale.

Gli ambiti in cui vengono effettuati i controlli doganali sono per es.:

- i dati contenuti nella dichiarazione doganale (relativi all'ammontare dei dazi applicabili in relazione all'origine e al valore delle merci)
- i controlli legati alla sicurezza e salute pubblica, all'ambiente, all'applicazione delle regole della Politica Agricola Comune (PAC) delle norme veterinarie e fitosanitarie (art. 13)

Qualsiasi persona (fisica o giuridica), indipendentemente dall'essere coinvolta direttamente o indirettamente nelle operazioni doganali, ha il compito di fornire qualsiasi informazione e/o documentazione, nonché assistenza alle autorità doganali per l'applicazione delle norme doganali. Tale disposizione trova applicazione in tema di revisione dell'accertamento, delle indagini finanziarie, del contenzioso (art. 14).

Tutte le informazioni di natura riservata o fornite in via riservata sono ricoperte dal segreto d'ufficio e sono divulgate solo su espressa autorizzazione della persona o dell'autorità che le ha fornite (art. 15).

Chiunque può richiedere all'Autorità doganale di prendere una decisione sull'applicazione della normativa doganale, fornendo tutti gli elementi e i documenti necessari per poter decidere. È ammessa la revoca degli atti sia sfavorevoli, che favorevoli che attengono specificamente la normativa doganale.

Chiunque, inoltre, può ottenere dall'autorità doganale un'informazione sull'applicazione normativa doganale o qualora si riferisca ad un'operazione commerciale realmente prospettata.

Applicazione dei dazi

Di norma tutte le merci che si trovano sul territorio doganale dell'Unione sono considerate come "unionali".

I dazi doganali sono tributi che vengono riscossi alla dogana all'importazione. Sono dovuti per legge quando sorge un'obbligazione doganale e si basano sulla Tariffa doganale dell'Unione Europea (art. 20).

La tariffa doganale comprende:

- a. la nomenclatura combinata delle merci
- b. qualsiasi altra nomenclatura che ricalchi in tutto o in parte la nomenclatura combinata
- c. le aliquote e gli altri elementi di tassazione applicabili di norma alle merci contemplate dalla nomenclatura combinata per i dazi doganali e le imposizioni all'importazione
- d. le misure tariffarie preferenziali

L'IVA è l'Imposta sul Valore Aggiunto. Si tratta di un'imposta che si applica alle merci, beni, prodotti della natura e materie prime immesse in consumo in un determinato Stato membro dell'Unione Europea.

Dunque il dazio e l'IVA sono imposte riscosse all'importazione e di norma calcolate sul valore della merce, rappresentandone una percentuale diversa in ragione del tipo di merce.

I tre elementi necessari per individuare le merci per la loro circolazione da e per il territorio dall'Unione sono:

- la Classificazione doganale
- l'Origine
- il Valore

Vediamole in dettaglio...

Classificazione doganale

Mentre l'ingresso della merce costituisce la causa della nascita dell'obbligazione doganale, la tariffa doganale dell'UE ne individua il metodo di calcolo.

Il dazio varia a seconda del tipo di merce introdotta nel territorio doganale. Al fine di rendere gli scambi più veloci è indispensabile classificare le merci, cioè attribuir loro un codice.

L'attuale Classificazione si basa sul sistema armonizzato, una nomenclatura internazionale che codifica le merci scambiate nel mondo. La nomenclatura combinata consente l'applicazione delle politiche comunitarie relative all'importazione ed esportazione di merce e risponde alle esigenze di raccogliere, trasmettere ed elaborare dati relativi alle statistiche relative al mercato dell'Unione europea.

Origine

L'Origine economica delle merci può essere:

- **Non preferenziale.** Individua il luogo di produzione della merce (non il luogo in cui viene caricata) allo scopo di applicare la misura di politica commerciale. Si basa su due nozioni fondamentali:
 - prodotti "interamente ottenuti" in un paese
 - e prodotti che hanno subito una "trasformazione sostanziale" a seconda che entri in gioco un solo paese o più di uno

La determinazione dell'origine delle merci deve essere effettuata in base ad una distinzione oggettiva e concreta fra prodotto base e prodotto trasformato, tenendo conto delle caratteristiche materiali specifiche di ciascuno dei suddetti prodotti (art. 26). La normativa doganale o altre normative comunitarie specifiche possono prevedere che l'origine delle merci debba essere comprovata mediante presentazione di un documento

- **Preferenziale.** Conferisce a certe merci provenienti da determinati paesi, vantaggi economici come la riduzione o l'esenzione del dazio (art. 27)

I Principi su cui si basa il concetto di origine sono:

- la Tolleranza
- il Cumulo

- il Principio di non manipolazione

Per ottenere l'origine preferenziale, le merci scambiate dovranno rispettare le disposizioni comuni relative al Cumulo, al Carattere originario, al concetto di Tolleranza, al Principio di territorialità, alle Operazioni di lavorazione insufficienti, all'Esportatore autorizzato. La prova dell'origine preferenziale è il certificato EURI o ERMED.

Valore in dogana delle merci

Il dazio e l'IVA sono di norma calcolati sul valore della merce, rappresentandone una percentuale diversa in ragione del tipo di merce.

Il Valore in dogana delle merci importate è il valore di transazione, cioè il prezzo effettivamente pagato o da pagare per le merci quando siano vendute per l'esportazione a destinazione del territorio doganale della Comunità (art. 29).

Per Valore delle merci si intende il Valore di transazione, ossia il prezzo pagato.

Il Valore deve riflettere il Valore economico reale di una merce importata e tener conto di tutti gli elementi di tale merce che rappresentano un Valore economico.

Se in dogana il Valore delle merci non può essere determinato attraverso il metodo comparativo e quello deduttivo, allora sarà calcolato tenendo presente i Principi generali dell'accordo.

L'art. 33 elenca in modo tassativo delle voci che non devono essere incluse per la determinazione del Valore, perché riferibili a momenti successivi all'arrivo delle merci nel territorio dell'Unione, e cioè:

- le Spese di trasporto
- gli Interessi
- le Commissioni d'acquisto

Disposizioni applicabili alle merci

Il Codice scandisce i passaggi che la merce affronta a partire dal suo arrivo nel territorio doganale dell'Unione sino all'assegnazione alla stessa di una destinazione doganale. L'arrivo della merce deve essere preceduto dalla trasmissione di alcuni dati contenuti nella c.d. "dichiarazione sommaria di arrivo" (36 bis), la ENS, i cui contenuti sono sottoposti ad analisi solo per motivi di sicurezza. Anche per la ENS valgono le regole della responsabilità giuridica del dichiarante in ordine alla esattezza delle indicazioni ivi contenute, all'autenticità dei documenti presentati e all'osservanza degli obblighi inerenti il vincolo delle merci (36 ter).

L'introduzione di una merce nel territorio doganale comporta il sorgere dell'obbligazione doganale, cioè il pagamento del dazio (art. 37).

La merce introdotta deve essere condotta innanzi all'autorità delle dogane.

Successivamente le stesse merci devono essere presentate sempre a carico della persona che le ha introdotte (art. 40).

Non appena presentate in dogana, quindi, le merci possono, con l'autorizzazione dell'autorità doganale, formare oggetto di ispezioni e di prelevamento di campioni al fine di assegnar loro una destinazione doganale (art. 42).

Le merci possono essere scaricate o trasbordate dal mezzo di trasporto sul quale si trovano solo con l'autorizzazione dell'Autorità doganale e unicamente nei luoghi destinati o autorizzati dalla medesima (art. 46).

L'ispezione doganale è l'azione attraverso la quale i funzionari doganali verificano la corrispondenza della merce contenuta in una spedizione con i documenti che l'accompagnano e con la dichiarazione doganale presentata in dogana. Viene effettuata per prevenire le frodi fiscali, il reato di contrabbando (che si configura quando le merci sono sottratte al pagamento dei diritti di confine dovuti) e l'ingresso di merci contraffatte, delle quali può esserne disposto il sequestro.

Custodia temporanea delle merci

In attesa di ricevere una determinata destinazione doganale, le merci sono materialmente custodite dall'Autorità doganale nei cc.dd. "magazzini di temporanea custodia", dei depositi doganali nei quali vi è il divieto di lavorazione delle merci (art. 50).

Non appena presentate le merci in dogana, salvo le ispezioni ed il prelevamento di campioni autorizzati dall'Autorità doganale, le merci in custodia temporanea non possono formare oggetto di manipolazione diverse da quelle destinate a garantirne la conservazione nello stato in cui originariamente si trovavano, senza modificarne la prestazione o le caratteristiche tecniche.

Qualora le circostanze lo richiedano, l'a.d. può far procedere alla distruzione delle merci presentate in dogana (art. 56). Il mancato posizionamento della merce in custodia temporanea costituisce sottrazione della stessa al controllo doganale e comporta il sorgere dell'obbligazione doganale ai sensi dell'art. 203.

Le merci in custodia temporanea possono essere collocate nei luoghi autorizzati dall'Autorità doganale alle condizioni da essa stabilite (art. 51).

Conclusioni (Slide 13)

Bene, siamo giunti alla fine di questa video lezione.

Ti ricordo che abbiamo approfondito il Codice doganale dell'Unione, istituito dal Reg. UE n. 952/2013.

In particolare, abbiamo visto:

- le Disposizioni generali
- l'Applicazione dei dazi

Grazie per l'attenzione!