

ANASPED

LA NOSTRA

VOCE



Federazione Nazionale Spedizionieri Doganali • info@anasped.it - www.anasped.it • Numero 1 - anno VI - Gennaio 2018



Firmato protocollo d'intesa

tra Autorità di Sistema portuale del Mare di Sicilia occidentale,
Camera di Commercio, Agenzia delle Dogane
e Consiglio Territoriale degli Spedizionieri Doganali della Sicilia

Un patto per la formazione in ambito doganale, un accordo che prepara la strada per nuove forme di occupazione e di imprenditoria nel campo delle spedizioni doganali. Un settore economico, questo, in grande ascesa: solo nell'ultimo anno si è registrato un incremento dell'11% di traffico e movimenti merci in Sicilia da e per l'estero.

Alla Camera di Commercio di Palermo ed Enna è stato firmato il protocollo d'intesa tra Autorità di Sistema portuale del Mare di Sicilia occidentale, Camera di Commercio, Agenzia delle Dogane e Consiglio Territoriale degli Spedizionieri Doganali della Sicilia. L'obiettivo di questo accordo è la formazione e la consulenza per il commercio estero. "Un protocollo – ha commentato Pasqualino Monti, presidente dell'AdSP - che va nella direzione della conoscenza e della semplificazione. Per un porto sempre più competitivo è fondamentale semplificare le procedure per facilitare il transito di merci e passeggeri. Per far questo è necessario favorire la diffusione delle nuove norme doganali, portuali, logistiche e commerciali attraverso l'organizzazione congiunta di eventi formativi su queste tematiche, workshop periodici di aggiornamento rivolti alle imprese e a tutti gli operatori economici, o consultazioni per prevenire situazioni di difficoltà che possano ripercuotersi sui servizi".

"Questo è un accordo molto importante per il

nostro circuito economico – ha sottolineato il presidente della Camera di Commercio di Palermo ed Enna, Alessandro Albanese – . Con la firma di questo protocollo, la Camera di Commercio ancora una volta svolge un ruolo strategico di sostegno e assistenza alle imprese del territorio". Da parte sua Lucilla Cassarino, direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Direzione regionale per la Sicilia – Ufficio delle Dogane di Palermo ha affermato che "il documento per costituisce un momento importante per realizzare una strategia di compliance con gli operatori doganali. Gli obiettivi che perseguiamo sono tanti e mirano tutti alla semplificazione: maggiore confronto con gli operatori, comunicazione e divulgazione della normativa, sostegno alla competitività, attraverso l'implementazione di nuovi strumenti e agevolazioni doganali già esistenti o di nuova introduzione, supporto all'istituto dell'A.E.O., all'istituto dello sportello unico doganale e del fascicolo elettronico".

"Il risultato – ha spiegato Emanuele Tamà, presidente del Consiglio Territoriale degli Spedizionieri Doganali - sarà quello di un'assistenza sempre maggiore, più precisa e puntuale negli adempimenti doganali, portuali, logistici e commerciali alle imprese".

I primi corsi a partire saranno quelli Nuove Rotte e Nuovi Traffici verso Paesi emergenti con innovazione del sistema Rex.

Spedizionieri
doganali



Sistema sanzionatorio europeo

Differenze tra Italia, Spagna, Francia e riflessioni su una futura armonizzazione

Ottobre 2015, un'azienda del Nordest si prepara ad importare alla Dogana di Trieste un camion di lamiere, provenienza e origine Russia, valore 80.000€. L'azienda predispone i documenti da presentare in Dogana ma trascura i certificati d'analisi chimica. L'ufficio import/export, fidandosi del reparto tecnico che qualifica l'acciaio russo come "basso legato" e dell'HS code 722540 indicato dal fornitore, classifica le lamiere come 7225404000. Viene flussata la bolla doganale, esce canale rosso, visita merce, ed il funzionario incaricato richiede i certificati d'analisi chimica. Dal confronto di questi ultimi con la nota esplicativa n. 1 lettera f) del capitolo 72, l'acciaio "basso legato" è in realtà un acciaio non legato poiché nes-

suno dei suoi componenti rispetta le proporzioni riportate nella nota. Si procede, quindi, alla revisione della bolla doganale, indicando nel campo 33 la classificazione corretta dei prodotti laminati nel 7208519800 (oggi 7208519890).

Supponiamo che quella stessa azienda importi, invece, barre di alluminio 7604291090, origine e provenienza Svizzera, valore sempre 80.000€. Immaginiamo che classifichi le barre nel 7308909800 (costruzioni e parti di costruzioni) oppure che, fermo restando la classificazione nel 7604, dichiari un'origine preferenziale svizzera poi smentita da un controllo in fase di accertamento che rileva l'irregolarità della dichiarazione d'origine preferenziale sulla fattura del fornitore.

Ipotizziamo, infine, che l'azienda importi sempre barre di alluminio 7604291090, origine e provenienza Stati Uniti. Supponiamo che l'intera partita di merce abbia un valore di 80.000€ ma che l'azienda dichiari, invece, 30.000€ per non aver ricompreso nel calcolo del valore in dogana tutti gli elementi previsti dall'art. 71 CDU.

Nel primo caso l'errore di classificazione non ha un risvolto sull'obbligazione doganale e tributaria: sia il 7225 sia il 7208 presentano, infatti, dazio 0%, l'importo dell'IVA dovuta resta invariato.

Nel secondo esempio l'errore di classificazione o, in presenza di una corretta voce doganale, l'inesatta dichiarazione dell'origine preferenziale hanno conseguenze dal punto di vista dell'obbligazione do-

ganale e tributaria poiché comportano l'elusione del dazio del 7,50% che grava erga omnes sulle barre di alluminio e una differenza nel calcolo dell'IVA dovuta in Dogana.

Nel terzo caso, infine, siamo in presenza di un'elusione di parte del dazio poiché viene alterata la base imponibile sulla quale applicare il 7,50%, con conseguente calcolo errato dell'IVA da versare in Dogana.

Le condotte sopra illustrate non sono tipizzate nel CDU. Da un lato si parla di inosservanza in seguito alla quale sorge un'obbligazione doganale (art. 79 CDU), definizione non applicabile al primo caso nel quale non ci sono risvolti dal punto di vista dei diritti doganali. Dall'altro si parla di violazione della normativa doganale (art. 42 CDU) senza tuttavia definirla. Una definizione di "violazione della normativa doganale" è fornita dal contesto internazionale (definizione di "Customs Offence" nella Convenzione di Kyoto, Allegato H capitolo 1, lettera E3/F1) oppure da quello nazionale al quale sia le convenzioni internazionali sia il CDU lasciano piena competenza (Convenzione di Kyoto, Allegato H CAPITOLO 1; Trade Facilitation Act articolo 6 "Penalty Disciplines", paragrafo 3.1, CDU articolo 42)

Mettiamo a confronto come le tre condotte sono, quindi, definite e sanzionate in tre Paesi dell'area mediterranea: Italia, Spagna e Francia. Vediamo se i tre Paesi rispettano i principi ex art. 42 CDU e se è auspicabile maggior armonizzazione all'interno dell'UE.

Vediamo, infine, l'approccio

della Proposta di Direttiva UE per l'armonizzazione del regime sanzionatorio doganale, COM (2013) 884 del 13.12.2013, e se tale Proposta di Direttiva è in linea con il principio di proporzionalità delle sanzioni. Per semplicità di calcolo, negli esempi consideriamo solo il dazio.

In Italia il TULD, Testo Unico Legge Doganale del 23.01.1973, modificato nel 2012, negli articoli da 302 a 321 definisce gli illeciti e le relative sanzioni amministrative pecuniarie. In Spagna, invece, la LGT Ley General Tributaria n. 58 del 17.12.2003, novellata nel 2015, disciplina la "potestad sancionadora" mentre in Francia è il Codes des Douanes, aggiornato nel 2018, a regolare il "contentieux et recouvrement".

Una prima differenza tra i sistemi esaminati la notiamo nella stessa definizione delle infrazioni. Spagna e Francia, infatti, rispettivamente agli articoli 199 e 192 LGT, 410 e 411 Code des Douanes, qualificano con chiarezza le condotte illecite.

In Italia, invece, l'art. 303 del TULD differenze rispetto alla dichiarazione di merci destinate alla importazione definitiva, al deposito o alla spedizione ad altra dogana lascia spazio ad interpretazioni. Se le fattispecie n. 1 e n. 3 possono essere ricondotte rispettivamente al comma 1 e al comma 3 del citato articolo, la classificazione del caso n. 2 non è così immediata. L'errore di classificazione che arreca pregiudizio economico cade nel comma 1 o nel comma 3? E l'errore sull'origine è contem-

plato dall'art. 303 del TULD?

Per quanto riguarda il primo quesito, dalla lettura del primo comma dell'art. 303 TULD risulterebbe che solo l'errore sul valore, tale da generare un delta tra dichiarato ed accertato superiore al 5%, possa essere sanzionato ai sensi del comma 3. Ciononostante, quest'ultimo comma sembra ricondurre la differenza passibile di sanzione a tutte le inesattezze sugli elementi dell'accertamento che comportino il delta tra dichiarato ed accertato superiore al 5%, ricomprendendo, dunque, anche gli errori di classificazione che impattano sull'obbligazione tributaria.

Al secondo dubbio risponde la giurisprudenza della Cassazione. A titolo esemplificativo citiamo la sentenza n. 3467 del 14 febbraio 2014, punto 36.1: ".....art. 303, comma 1 (qualità, quantità, valore)..."

E poiché nel concetto di "qualità" di una merce rientra qualsiasi caratteristica, proprietà o condizione che serva a determinarne la natura e a distinguerla da altre simili, vi rientra anche l'origine (o la provenienza), in quanto elemento sintomatico delle specificità del prodotto".

Dalle considerazioni qui sopra classifichiamo quindi anche l'infrazione n. 2 nel comma 3 dell'art. 303 TULD.

Italia, Spagna e Francia differiscono anche dal punto di vista della sanzione applicata. Mettendo a confronto i tre Paesi nelle tabelle qui sotto notiamo che, per i casi n. 2 e n. 3, l'Italia ha delle pene decisamente sproporzionate rispetto a Spagna e Francia:

ITALIA	Dazio versato	Dazio da versare	Dazio eluso	Sanzione min	Sanzione max	% sanzione min/diritti dovuti	% sanzione max/diritti dovuti
Caso n. 1 - 303.1 TULD	€ -	€ -	€ -	€ 103,00	€ 516,00	0,00	0,00
Caso n. 2 - 303.3 TULD	€ -	€ 6.000,00	€ 6.000,00	€ 30.000,00	€ 60.000,00	500,00	1.000,00
Caso n. 3 - 303.3 TULD	€ 2.250,00	€ 6.000,00	€ 3.750,00	€ 15.000,00	€ 30.000,00	400,00	800,00
SPAGNA	Dazio versato	Dazio da versare	Dazio eluso	Sanzione min	Sanzione max	Aliquota min sanzione	Aliquota max sanzione
Caso n. 1 - 199 LGT	€ -	€ -	€ -	€ 100,00	€ 6.000,00	0,00	0,00
Caso n. 2 - 192 LGT	€ -	€ 6.000,00	€ 6.000,00	€ 3.000,00	€ 6.000,00	50,00	100,00
Caso n. 3 - 192 LGT	€ 2.250,00	€ 6.000,00	€ 3.750,00	€ 1.875,00	€ 3.750,00	50,00	100,00
FRANCIA	Dazio versato	Dazio da versare	Dazio eluso	Sanzione min	Sanzione max	Aliquota min sanzione	Aliquota max sanzione
Caso n. 1 - 410 Code	€ -	€ -	€ -	€ 300,00	€ 3.000,00	0,00	0,00
Caso n. 2 - 411 Code	€ -	€ 6.000,00	€ 6.000,00	€ 6.000,00	€ 12.000,00	100,00	200,00
Caso n. 3 - 411 Code	€ 2.250,00	€ 6.000,00	€ 3.750,00	€ 3.750,00	€ 7.500,00	100,00	200,00

La proporzionalità del comma 3 dell'art. 303 TULD non solleva perplessità solo nel confronto tra Paesi, ma anche se considerato singolarmente. La sua formulazione in scaglioni di diritti elusi comporta, infatti, una distorsione: la sanzione minima incide maggiormente sugli importi di dazi e diritti evasi che si collocano vicino al limite minimo dello scaglione, mentre impatta in misura molto più lieve al crescere dell'ammontare non versato.

Uno studio ad ampio spettro sulle differenze tra Stati Membri in ambito sanzionatorio è stato condotto dal gruppo di progetto, istituito dalla Commissione UE nell'ambito del programma "Customs 2013", le cui conclusioni sono state allegare alla Relazione sulla Proposta di Direttiva UE per l'armonizzazione del regime sanzionatorio doganale – COM (2013) 884 del 13.12.2013. Secondo tale Proposta di Direttiva UE gli esempi illustrati verrebbero puniti con una multa pecuniaria proporzionale al valore

della merce e non al valore dei diritti non versati.

Una tale impostazione, tuttavia, non solo manca di proporzione tra sanzione ed ammontare evaso, ma potrebbe generare distorsioni sul commercio. Colpirebbe, infatti, l'importazione di beni ad alto valore aggiunto, e magari con dazio 0% (esempio: alcuni macchinari del capitolo 84), mettendo in secondo piano illeciti relativi all'importazione di beni di medio – basso valore con dazio elevato (esempio: alcune calzature del capitolo 64 hanno un dazio ad valorem del 17%). Una Direttiva, inoltre, potrebbe non essere lo strumento idoneo a garantire una piena armonizzazione poiché ogni Stato Membro la recepirebbe in tempi diversi, dando luogo ad una frammentarietà tale da non tutelare adeguatamente il legittimo affidamento degli operatori.

I dazi sono risorse proprie dell'UE, stabiliti con normativa direttamente applicabile negli Stati Membri (Reg. CEE

2658/87 e successive modifiche). Per questo motivo, almeno per la parte non versata alla Dogana costituita dal dazio, sarebbe forse più opportuno un Regolamento. La sua efficacia, infatti, prescinde dalla trasposizione negli ordinamenti giuridici degli Stati Membri e, per quanto riguarda l'Italia, potrebbe risolvere il dibattito circa la (mancante) proporzionalità dell'art. 303 del TULD e la sua eventuale riformulazione.

Ultimo, ma non meno importante, un "sistema sanzionatorio europeo" porterebbe maggiore uniformità per quanto riguarda uno dei criteri per la concessione dello status di AEO. L'articolo 39 CDU, infatti, alla lettera a) dispone che uno dei requisiti è l'assenza di violazioni gravi o ripetute della normativa doganale e fiscale, compresa l'assenza di trascorsi di reati gravi in relazione all'attività economica del richiedente.

Elena Di Benedetto



Le franchigie doganali

L'obbligazione doganale non sorge per tutte le merci dichiarate per l'importazione nel territorio doganale dell'Unione. L'assoggettamento ai dazi, agli altri diritti di confine e all'imposta sul valore aggiunto, laddove siano previsti, non si applica a determinate categorie di merci per cui l'ordinamento comunitario o quello nazionale prevedano l'ammissione al regime delle franchigie doganali. Per quanto riguarda i dazi la materia è disciplinata in via generale dal Reg. CE n. 1186/2009, in vigore dal 30 dicembre 2009 ed efficace dal 1 gennaio 2010. L'applicazione della franchigia comporta non l'esenzione della merce dal pagamento dei dazi, per cui sarebbe stata necessaria e sufficiente una semplice indicazione di "dazio zero" nella tariffa doganale comune; bensì l'esonero totale per il soggetto passivo dal pagamento dei diritti che normalmente sarebbero dovuti sulla merce se non esistesse il Reg. CE n. 1186/2009: beneficiario della franchigia è dunque il detentore della merce indicata in dettaglio nel Regolamento stesso, in funzione alle finalità di agevolazione che questa norma speciale ha inteso perseguire e al verificarsi di determinate condizioni oggettive e soggettive. Per i campioni rappresentativi di merce destinati a procurare ordinazioni, peraltro, l'autorità doganale ha facoltà di imporre che essi siano resi inservibili, mediante lacerazione, perforazione, marcatura visibile e indelebile o qualsiasi altro procedimento (art. 86, Reg. cit.).

Il Regolamento prevede 30 categorie di merci il cui detentore viene esonerato dal pagamento dei dazi

all'importazione e cinque categorie di merci con analogo beneficio all'esportazione. L'esonero è accordato in ragione della particolare tipologia della merce che il detentore porta con sé in circostanze particolari e/o in ragione dell'uso cui essa è destinata (es., oggetti e strumenti a carattere educativo, scientifico o culturale, destinati a istituti di insegnamento pubblici o privati; piccoli campioni rappresentativi di merce destinati a fiere ed esposizioni o per fini pubblicitari; campioni commerciali per procurare ordinazioni; merci destinate ad essere sottoposte ad analisi e prove); oppure in ragione del valore commerciale ridotto (es. beni di valore trascurabile, ritenuto tale se inferiore a 150 euro; ai fini Iva il valore del bene è ritenuto trascurabile se non supera l'importo di 22 euro. Cfr. art. 5, DM n. 489/97); oppure in ragione della quantità, non eccedente limiti predeterminati (es. particolari tipi di merci a carattere non commerciale contenute nei bagagli dei viaggiatori, non eccedenti determinati limiti di valore); oppure in relazione ad una particolare situazione in cui versa il detentore nel momento in cui presenta la merce in dogana (es. masserizie oggetto di trasferimento di residenza o nel caso di matrimonio o successione).

Nel quadro del regime generale delle franchigie doganali, per le merci contenute nei bagagli personali dei viaggiatori vige un ulteriore regime speciale (art. 41, Reg. cit.): l'esonero dal pagamento dei dazi è concesso solo nella misura in cui esse siano esenti da IVA e da accise in base alle norme degli Stati membri che hanno dato attuazione alla Direttiva 2007/74/CE. Questa direttiva è intervenuta specificamente in materia di esenzione dall'imposta sul valore aggiunto e dalle accise all'importazione delle merci contenute nei bagagli personali dei viaggiatori. Nell'ordinamento italiano la Direttiva 2007/74/CE è stata attuata con DM

Finanze 6 marzo 2009, n. 32, che ne riproduce i limiti massimi per qualità e quantità consentiti per l'esenzione. Al superamento dei limiti il viaggiatore decade dal beneficio dell'esonero e i diritti doganali sono dovuti sull'intero valore della merce in questione, secondo le regole generali che governano la determinazione del valore in dogana.

Il Reg. n. 1186/2009 sulle franchigie doganali non impedisce che i singoli Stati impongano divieti o restrizioni all'importazione o all'esportazione, sulla merce per cui è prevista la concessione della franchigia, per motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali, di preservazione dei vegetali, di protezione del patrimonio artistico, storico, archeologico nazionale, o di tutela della proprietà industriale e commerciale, secondo il principio generale di cui all'art. 36, TFUE. Restano ovviamente applicabili tutte le normative o le convenzioni doganali e internazionali che impongano divieti o restrizioni extratributarie, come ad esempio la Convenzione di Washington sulla tutela delle specie animali e vegetali.

L'esonero dal pagamento dei diritti doganali non esime dalla presentazione della dichiarazione in dogana, che nei casi consentiti può avvenire anche per comportamento concludente (ad es. nel caso dei beni contenuti nei bagagli dei viaggiatori, cfr. artt. da 138 a 141, RD 2446/2015; supra, Cap. II, § 4.3.1.), fatti salvi i casi in cui ricorrano divieti e restrizioni per cui la presentazione resta obbligatoria.

Le condizioni che devono sussistere per ciascuna categoria di merce soggetta ad esonero sono descritte analiticamente e minuziosamente nel Reg. 1186/2009, nelle Direttive concernenti le esenzioni ai fini Iva e nelle relative norme nazionali di attuazione, cui si fa rinvio.

Piero Bellante
Avvocato in Verona