



Consiglio Nazionale
degli Spedizionieri Doganali

**Il Doganalista: Dalla Riforma Doganale al Green Deal Europeo,
dalle Crisi Geopolitiche alle Opportunità di Crescita**

30 GENNAIO 2025

Controlli extra-tributari: un contesto in cui la DUE DILIGENCE diventa centrale

Carlotta Bugamelli – Doganalista – ECOF
Presidente **Commissione di Studio Export Control, Dual use, Embargo**



Perché la RIFORMA DOGANALE chiede di rafforzare lo Sportello Unico ?

Per un' esigenza di **semplificazione, di concentrazione** dei termini delle attività istruttorie di competenza di amministrazioni diverse e dall'altra dalla necessità di **un efficace sistema di controllo** sulle operazioni doganali, che riguarda, appunto, anche il mondo dell'extratributario

Art. 39 delle Disposizioni nazionali complementari al codice doganale dell'Unione (Dlgs 141/2024), recita:

l'Agenzia, nell'ambito dello Sportello Unico Doganale e dei Controlli, attua il coordinamento operativo delle amministrazioni che concorrono al controllo sulle merci in ingresso e uscita nel o dal territorio doganale dell'Unione europea

Reg UE 2022/2399 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23/11/2022 che istituisce **un ambiente dello sportello unico dell'Unione europea per le dogane**, che fornisce un insieme integrato di servizi elettronici interoperabili a livello nazionale e dell'Unione tramite il sistema elettronico di di scambio di certificati (EU CSW-CERTEX) per sostenere l'interazione e potenziare lo scambio di informazioni tra gli ambienti nazionali dello sportello unico per le dogane e i sistemi non doganali dell'Unione

richiama nell'allegato le normative non doganali coinvolte nell'implementazione, tra cui **CBAM e DUAL USE**





Proposta di RIFORMA del CDU (COM 2023 258 final)

Nei «considerando» richiama l'esigenza di:

- creare **un ambiente di sportello doganale unico della UE**, e
- identificare **un quadro chiaro delle altre normative** (diverse dalla normativa doganale) e di gestire efficacemente il controllo di rispetto delle **misure restrittive**



MA non tutte le FORMALITA' NON DOGANALI potranno essere sorvegliate tramite l'ambiente unico

Dlgs 141/2024: ***sono esclusi dall'ambito di applicazione del presente articolo, i controlli che, per oggettivi motivi logistici o per specifiche previsioni della normativa unionale o nazionale, non possono essere effettuati nei luoghi normalmente deputati allo svolgimento dei controlli doganali***



EFFICACIA del SISTEMA DI CONTROLLO

Cosa viene controllato? Come viene controllato? Quando?

L'operazione che si deve basare su **INFORMAZIONI VALIDE ACCURATE e COMPLETE**

art.12 comma2 CDU

la presentazione di una dichiarazione in dogana ... impegna la persona interessata per quanto riguarda l'accuratezza e completezza delle informazioni riportate nella dichiarazione, notifica o domanda, l'autenticità, l'accuratezza e la validità dei documenti a sostegno della dichiarazione, notifica o domanda, l'osservanza di tutti gli obblighi relativi al vincolo delle merci in questione al regime doganale interessato o allo svolgimento delle operazioni autorizzate



EFFICACIA del SISTEMA DI CONTROLLO

Cosa viene controllato? Come viene controllato? Quando?

nella Proposta di riforma al CDU si recita

al fine di verificare l'esattezza dei dati forniti dalle persone alle autorità doganali, le autorità doganali possono:

- (a) esaminare i **dati e i documenti di accompagnamento**, compreso l'accesso alle fonti di dati detenuti dagli operatori economici o conservati per loro conto dai prestatori di servizi;*
- (b) chiedere che siano forniti **altri documenti o dati**, compresi quelli detenuti dagli operatori economici o conservati per loro conto dai prestatori di servizi;*
- (c) richiedere l'accesso ai registri elettronici della persona;*
- (d) procedere all'esame delle merci;*
- (e) prelevare campioni per l'analisi o per un controllo approfondito delle merci.*

e si fornisce un'ampia definizione di documento di accompagnamento:

*Qualsiasi documento a sostegno dell'operazione sia esso rilasciato da un'Autorità sia esso prodotto da un Ente certificatore sia esso redatto e firmato dall'operatore economico e qualsiasi **INFORMAZIONE** atta a confermare che le formalità non doganali sono state espletate* (da qui l'esigenza del Single Entry Point)



EFFICACIA del SISTEMA DI CONTROLLO

Cosa viene controllato? **Come viene controllato?** Quando?

Il controllo si basa sull'analisi dei rischi, ossia della probabilità che un evento avete un impatto negativo sulla corretta applicazione della normativa si realizzi

Nel mondo dell'extra tributario il controllo non è solo di ADM ma ci sono altre AUTORITA' competenti

Il controllo può essere anche basato su ispezioni programmate (UAMA – Armamenti)

Fuori dal controllo ci sono i monitoraggi/audit per il mantenimento di status, di autorizzazioni, di certificazioni



EFFICACIA del SISTEMA DI CONTROLLO

Cosa viene controllato? Come viene controllato? **Quando?**

Il controllo di qualsiasi Autorità competente, sia essa ADM ovvero UAMA/MAECI per dual use, antitortura, regimi restrittivi economici, armamenti, il MASE ministero dell'ambiente e per CBAM, MASAF per EUDR ovvero USMAF per i controlli sanitari, ecc, può essere effettuato entro un certo periodo, **salvo un diverso termine di prescrizione in caso di reato**

I termini sono differenti, 3 anni per ADM, minimo 5 anni con riferimento ai regimi restrittivi , con alcune eccezioni (armamenti)

I termini di prescrizione vanno valutati sia **nell'analisi dei rischi** che nella gestione della **tracciabilità delle informazioni e dei documenti**



COMPLIANCE e ENFORCEMENT

Il controllo è il momento più delicato e l'operatore deve essere in grado in tale fase di dimostrare di **essere compliant** alle normative doganali e non doganali applicabili all'operazione, attraverso la raccolta di dati, di informazioni, la stesura di dichiarazioni, l'ottenimento di autorizzazioni o il rilascio di certificazioni ... tutto basato su **dati validi, accurati e completi**

SEMPLICE ?

Non proprio, dato il contesto normativo articolato e soprattutto quando è necessario dimostrare l'accuratezza di dati forniti da altri soggetti della filiera ...

Ma IMPRESINDIBILE per evitare sanzioni, che sono anche penali, danni reputazionali, perdite economiche e risarcimenti danno

In tema di **ENFORCEMENT** e **CONTROLLO** forte il richiamo anche **nella proposta di riforma del CDU** alla necessità di **identificare chiaramente la altre normative attinenti alle formalità non doganali, al fine di avere un quadro di riferimento efficace per disciplinare l'applicazione e la vigilanza dei requisiti richiesti alle merci,**

... tra queste normative sono citate **LE MISURE RESTRITTIVE**



MISURE RESTRITTIVE

COSA SONO ?

Non si basano **solo** su requisiti legati alle merci oggetto di **flussi fisici**

Date **LE RAGIONI DI CONTROLLO** inevitabile è l'influenza della **GEOPOLITICA E DELLA CRISI-ECO AMBIENTALE**

Un oggetto di controllo estraneo al mondo doganale che investe **SERVIZI e BENI IMMATERIALI, TRATTATIVE, LE VENDITE e/o ACQUISTI, CONTROPARTI**, settore e USI FINALI, condizioni contrattuali, scelte in ambito di processi produttivi

L'APPLICAZIONE delle norme richiama o meglio richiede fortemente la **DUE DILIGENCE**



DUE DILIGENCE

LA **PROCEDURA** che le imprese dovrebbero attuare per **individuare, prevenire, mitigare il rischio** e rendere conto di come affrontano gli impatti negativi, effettivi e potenziali, nelle **rispettive attività, nella catena di fornitura e nelle altre relazioni commerciali**

Il **risultato** della DUE DILIGENCE è dato da quelle informazioni e da quei documenti che devono essere validi, veritieri, accurati a dimostrazione della conformità alla normativa sia essa doganale o altra normativa applicabile al flusso, sia esso un flusso di beni materiali, ovvero un trasferimento di beni immateriali, un flusso finanziario, un servizio, un trasferimento di diritti di proprietà intellettuale ...

Ogni normativa chiede una propria DUE DILIGENCE (dalla Direttiva sulla sostenibilità aziendale, passando per il dual use e i regimi restrittivi e arrivando al CBAM e EUDR)

L'evoluzione della normativa legata alle formalità non doganali ha portato ad un **NUOVA DILIGENCE il cui risultato non è più solo prova di conformità alle norme ma **di applicazione della normativa****



Una NUOVA DILIGENCE con la normativa EUDR

Reg. UE 2023/1115 la cui applicazione è stata posticipata **al 30 dicembre 2025**, salvo si tratti di microimprese e piccole imprese

Il regolamento si applica a un ampio ventaglio di materie prime e derivati e sia in esportazione che importazione, con ulteriori obblighi nella catena logistica fino al commerciante, chiede **una DICHIARAZIONE DI DUE DILIGENCE**

Alcuni esempi:

lavori di gomma vulcanizzata non indurita (ex SA 4016) oppure di **cataloghi e depliant del capitolo 49** ovvero **campioni anche gratuiti di legno delle voci 4409, 4410, 4411 o campioni di carta e cartone** per prove su macchine automatiche per fare le scatole

dopo aver verificato che il regolamento si applica al tuo contesto a tutti gli effetti (valutazione anche su eventuale regime speciale):

- 1) Raccogliere le informazioni necessarie internamente e tramite il fornitore della materia/prodotto (materie prima o prodotto, quantità in kg ovvero in volume ovvero in unità supplementare, paese di produzione (?), **localizzazione degli appezzamenti, data e periodo di produzione**, dichiarazione del produttore in merito allo stato di deforestazione degli appezzamenti e che la legislazione applicabile nel paese di produzione sia stata rispettata.
- 2) tracciare le informazioni raccolte
- 3) fare **una valutazione del rischio** del Paese di produzione (si attende entro il 30 giugno 2025 l'elenco dei Paesi a basso o alto rischio) e verificare se presenti certificazioni in merito al rischio deforestazione
- 4) se il rischio si rivela non nullo né trascurabile è necessario attivare ulteriori misure di attenuazione, mediante richiesta di documenti supplementari e/o di indagini in loco
- 5) tracciare il tutto al fine di comprendere quanto potrà essere oggetto della dichiarazione di due diligence e quanto no, attivando verifiche su altri possibili siti produttivi



DUE DILIGENCE - ENFORCEMENT

Il contesto normativo ormai ha chiaramente spostato l'ENFORCEMENT
dall'amministrazione all'operatore economico,

come impresa

ma anche come intermediario

Conformità, due diligence, controllo della corretta applicazione, gestione dei gaps
tutto all'interno della REALTA' DI IMPRESA

Rimane l'attività di controllo per la PUBBLICA AMMINISTRAZIONE