

Giovedì 30/11/2023 • 06:00

FISCO **CIRCOLARE DELLE DOGANE**

Svincolo delle merci: le linee guida per i funzionari doganali

Le **Autorità doganali** devono svincolare la merce anche quando i **controlli** non siano ancora terminati. A stabilirlo è l'Agenzia delle dogane che fornisce alcune importanti linee guida ai **funzionari doganali**, al fine di garantire maggiore efficienza e rapidità nello svolgimento dei controlli doganali.

di **Sara Armella** - Avvocato, Studio legale Armella & Associati

Controlli doganali: nuove linee guida per i funzionari

Con la circolare 17 novembre 2023, n. 23/D, l'**Agenzia delle dogane** ha fornito alcuni importanti chiarimenti in relazione ai controlli doganali.

La **circolare** pone alcuni limiti alla discrezionalità dei singoli funzionari, al fine di uniformare il sistema dei controlli, rendendo più efficienti le verifiche e riducendo, al tempo stesso, le tempistiche per lo svincolo della merce.

Com'è noto, infatti, il **mancato rilascio dei beni** ha un notevole costo economico per gli operatori, che, in caso di verifica "non conclusa", devono sostenere ingenti spese per il **magazzinaggio della merce**, oltre ai maggiori oneri dovuti alla perdita degli slot prenotati sugli aerei, al ritardo nelle consegne e alle penali contrattuali.

Per rendere più efficiente il sistema dei controlli, l'Agenzia delle dogane ha stabilito che, anche in caso di verifica, occorre procedere allo **svincolo della merce**.

La Dogana, secondo quanto chiarito dalla circolare, può impedire il rilascio dei beni soltanto nel caso in cui vi siano fondati dubbi sull'**applicabilità di divieti** o restrizioni. Tali dubbi devono essere supportati da elementi oggettivi riscontrati durante l'attività di verifica della merce e della relativa documentazione.

Qualora il mancato svincolo non fosse adeguatamente motivato, infatti, l'Agenzia potrebbe dover risarcire i danni causati all'operatore.

La normativa di riferimento

Con la circolare in commento, l'Agenzia delle dogane ha inteso limitare i casi in cui può essere negato lo svincolo delle merci sottoposte ad accertamenti di natura tecnica o documentale.

La **normativa doganale unionale** prevede, infatti, che le Autorità doganali devono procedere allo svincolo, nei casi in cui la verifica non possa essere ultimata entro un termine ragionevole e la presenza delle merci non si più necessaria (art. 194 Reg. UE 9 ottobre 2013 n. 952, CDU).

Ai sensi dell'art. 245 Reg. UE 24 novembre 2015 n. 2447, le **Dogane** possono sospendere lo svincolo della merce, soltanto quando emergano dubbi, sull'applicabilità di divieti o restrizioni, che rendono necessario attendere la conclusione dei controlli prima di procedere al **rilascio della merce**.

La circolare in commento ha stabilito che il mancato svincolo, in attesa del risultato dei controlli, deve essere motivato sulla base di fatti che siano concretamente esaminati dal funzionario addetto alla verifica e che siano riconducibili alla documentazione o alla merce visionata.

Il funzionario doganale non potrà, pertanto, opporsi discrezionalmente allo svincolo della merce.

Il sistema di analisi dei rischi e la selezione della tipologia di controllo

La circolare limita anche la possibilità, per i funzionari, di selezionare un **controllo doganale** più invasivo rispetto a quello selezionato **dal circuito doganale di controllo**.

Com'è noto, in ambito doganale opera un sistema di **analisi dei rischi**, che seleziona la merce da sottoporre a verifica e la tipologia di controllo necessaria in relazione al profilo di rischio emerso.

In alcuni casi, la selezione delle operazioni da sottoporre a controllo opera in modo mirato: una volta definito il profilo di rischio, viene generalmente selezionata una percentuale di operazioni tra quelle che corrispondono. Un'altra percentuale di operazioni viene selezionata, invece, in modo casuale.

A seconda del profilo di rischio rilevato, potrebbe essere sufficiente un controllo documentale, o potrebbe rendersi necessario eseguire maggiori accertamenti sui **prodotti oggetto di importazione**.

Al momento della selezione del controllo (documentale, CD – fisico, VM – radiogeno, CS), il funzionario doganale deve tenere conto della presenza o meno di un rischio ipotizzato, oltre a verificare la presenza di dubbi concreti, connessi al caso specifico, circa l'applicabilità di divieti o restrizioni.

La circolare ha chiarito che la scelta dei **controlli doganali** non deve essere lasciata alla discrezionalità di un singolo funzionario.

Per elevare la tipologia di controllo (ad esempio, da controllo documentale a controllo scanner e, da quest'ultimo, a controllo fisico), è necessaria la previa autorizzazione da parte di un superiore gerarchico e la presenza di dubbi concreti e desumibili dalla **verifica documentale**.

Prevedendo questa duplice condizione, la circolare intende garantire maggiore certezza del diritto nei rapporti tra l'Autorità doganale e gli operatori, limitando l'eccessiva discrezionalità dei funzionari e assicurando un'uniforme applicazione degli accertamenti.

L'affidamento in custodia delle merci alla parte

Per evitare maggiori oneri a carico degli operatori, inoltre, la Dogana può prevedere, contestualmente allo svincolo delle merci, l'affidamento della merce alla parte, utilizzando la procedura prevista per le **bollette di cauzione** (A20). Tale procedura può essere utilizzata soltanto se non vi sono rischi di sottrazione alla vigilanza doganale della merce.

L'emissione della bolletta A20 è condizionata alla presentazione di una richiesta formale del dichiarante nella quale espliciti il luogo, nonché l'assunzione di responsabilità della custodia delle merci, nelle more dell'accertamento doganale. La bolletta A20, inoltre, deve essere accompagnata da una nota della Dogana, diretta anche al dichiarante, nella quale deve essere richiamato l'obbligo di custodia fino alla **definizione dell'accertamento doganale**.

A riguardo, la circolare in esame ha specificato che, per i possessori della certificazione AEO, l'affidamento in custodia non presenta mai rischi di sottrazione alla **vigilanza doganale**.

Com'è noto, l'autorizzazione AEO è una certificazione internazionale che consente alle imprese di accedere, come in questo caso, a notevoli semplificazioni nello svolgimento di operazioni doganali, attestando l'elevata competenza e professionalità dei soggetti autorizzati.

Lo svincolo delle merci prima della definizione dei controlli

In assenza della richiesta di **sospensione dello svincolo** in attesa del risultato di accertamenti di natura tecnica o documentale, l'Autorità doganale deve procedere allo svincolo delle merci appena effettuato il prelievo dei campioni necessario per gli accertamenti.

La circolare in commento ha chiarito anche che lo **svincolo delle merci** deve essere accompagnato da una nota in cui l'importatore sarà informato delle responsabilità, anche penali, legate all'immissione sul mercato di un prodotto che potrebbe risultare non conforme a seguito delle analisi condotte dal laboratorio delle Dogane.

A tal proposito, occorre rammentare che, in presenza di elementi per ipotizzare un importo di **dazi all'importazione** maggiore rispetto a quanto indicato all'operatore nella dichiarazione doganale, lo svincolo è condizionato al pagamento dei diritti o alla costituzione di una garanzia a copertura dell'obbligazione potenziale.