

Mercoledì 27/03/2024 • 06:00

SPECIALI **DAL CONSIGLIO DEI MINISTRI**

In arrivo la riforma della normativa doganale nazionale

Approvato dal Consiglio dei Ministri lo schema di D.Lgs. per la **riforma doganale** che, attuando la Legge delega per la **Riforma fiscale**, abroga e sostituisce il vecchio **TULD**. Tra le novità, una drastica riduzione delle **sanzioni**, l'introduzione dell'**IVA** all'importazione tra i diritti di confine e il potenziamento dello **Sportello unico**. Modifiche anche sulla **rappresentanza doganale**.

di [Sara Armella](#) - Avvocato, Studio legale Armella & Associati

Nuove disposizioni complementari al Codice doganale dell'Unione

Il Consiglio dei Ministri ha approvato lo schema di decreto legislativo per la riforma doganale. Si tratta di una riforma da tempo attesa, che interviene a distanza di più di cinquant'anni dall'entrata in vigore del **Testo unico della legge doganale** (DPR 43/73), realizzando un complessivo riassetto del quadro normativo, attraverso l'abrogazione e l'aggiornamento delle disposizioni vigenti, per adeguare la normativa nazionale al diritto europeo.

La bozza esaminata dal Consiglio dei Ministri dà attuazione ai principi espressi dalla legge delega per la **riforma fiscale** (legge 111/2023), che ha introdotto alcune previsioni specifiche per il settore doganale, sia dal punto di vista sostanziale (art. 2) che dal punto di vista sanzionatorio (art. 20).

Superamento del TULD e del RD 65/1896

L'allegato 1 dello schema di decreto legislativo esaminato dal Consiglio dei Ministri, recante le "disposizioni nazionali complementari al Codice doganale dell'Unione", riforma completamente la normativa doganale nazionale.

Il nuovo testo supera le previsioni contenute nel TULD (DPR 43/73) e nel RD 65/1896.

La riscrittura, anche lessicale, delle norme doganali era un obiettivo da tempo auspicato. Dall'entrata in vigore del TULD gli scambi con l'estero hanno subito trasformazioni epocali: la nascita del mercato unico europeo, che ha comportato il superamento delle frontiere tra gli Stati membri UE, la globalizzazione e, di conseguenza, il crescente aumento degli scambi con l'estero, grazie anche allo sviluppo commercio elettronico, oltre alla telematizzazione delle procedure doganali e alle tensioni geopolitiche hanno reso necessaria una profonda revisione degli istituti e delle procedure doganali.

L'entrata in vigore, il 1° maggio 2016, del Codice doganale dell'Unione europea (Reg. UE 952/2013 dei relativi regolamenti delegato e di esecuzione, Reg. UE 2446/2015 e 2447/2015), ha segnato, inoltre, la definitiva obsolescenza della normativa nazionale.

Alcune norme del TULD erano già completamente superate: tra le definizioni del Tuld compariva ancora una nozione di "**linea doganale**" ancorata al confine dello Stato italiano. Una previsione ormai sorpassata dalla normativa europea, che prevede l'abolizione delle frontiere tra i 27 Stati membri UE.

L'articolo 2 delle nuove disposizioni nazionali contiene, pertanto, una nuova definizione di "**linea di vigilanza doganale**", che recependo la definizione di "**territorio doganale dell'Unione**", considera la somma dei territori dei singoli Stati membri, comprese le acque territoriali e lo spazio aereo.

Revisione dell'apparato sanzionatorio nel rispetto del principio di proporzionalità

Uno degli aspetti cruciali su cui si concentra lo schema di decreto riguarda la revisione delle **sanzioni doganali**, sia amministrative che penali.

In applicazione dell'art. 20, comma 3, lett. b) n. 2 e lettera c) della legge delega, la riforma opera un importante intervento di revisione, finalizzato, da un lato, a razionalizzare e semplificare le condotte sanzionate e, dall'altro, a garantire una maggiore proporzionalità delle sanzioni.

La novità più significativa è rappresentata dal **vaglio preventivo dell'autorità giudiziaria**, previsto come **obbligatorio**.

Attualmente è l'**Agenzia delle dogane** che opera una preliminare verifica sull'elemento soggettivo della violazione, trasmettendo gli atti alla Procura della Repubblica ove ritenga sussistente il reato di **contrabbando**, il quale implica la presenza dell'elemento soggettivo del dolo.

Con l'entrata in vigore della riforma, questa valutazione non sarà più operata direttamente dall'autorità doganale, ma dovrà essere l'**autorità giudiziaria** a decretare se la fattispecie ha rilevanza penale. Per effetto del decreto vi sarà l'obbligo, per le Dogane, di trasmettere la notizia di reato all'autorità giudiziaria in tutti i casi in cui l'ammontare dei diritti di confine accertati sia superiore a 10.000 euro o quando ricorrono i presupposti del contrabbando aggravato (art. 88, c. 2).

Tale previsione consentirà anche di superare la prassi dell'Agenzia delle dogane di applicare, in relazione a una medesima violazione, sia la sanzione penale che la sanzione amministrativa, in violazione del principio del **"ne bis in idem"**.

A seguito del vaglio preliminare, infatti, se l'Autorità giudiziaria ritiene sussistenti gli elementi del dolo trattiene a sé il relativo fascicolo. In caso contrario, ritrasmetterà gli atti ad ADM, per l'irrogazione di una sanzione amministrativa.

Le nuove sanzioni amministrative

In queste ipotesi, la sanzione amministrativa sarà compresa **tra l'80 e il 150% dei diritti di confine** (art. 96, comma 14), con una sensibile riduzione rispetto alle sanzioni previste dall'art. 303 TULD, che arrivavano invece fino a 10 volte l'importo dei diritti contestati.

La derubricazione a illecito amministrativo da parte dell'autorità giudiziaria comporta un'altra rilevante conseguenza, ossia la non applicazione della confisca, prevista invece come obbligatoria nei casi di contrabbando.

La previsione di una sanzione compresa tra l'80 e il 150% si pone in linea con altri settori del diritto tributario. Tale sanzione, inoltre, può essere ulteriormente ridotta in presenza di alcune **attenuanti**: per esempio, se i maggiori diritti di confine accertati sono inferiori al 3% di quelli dichiarati, la sanzione è ridotta di un terzo; se, invece, i diritti dichiarati sono pari o superiori a quelli accertati, la sanzione sarà pari a zero.

Nel caso in cui non siano indicati in maniera esatta tutti gli elementi per il compimento dei controlli e l'ammontare dei diritti di confine sia superiore o uguale a quelli dovuti, si applica la sanzione da 150 a 1.000 euro (art. 96, quarto comma).

L'art. 96, quarto comma, finalmente codifica il principio, già espresso dalla giurisprudenza, secondo cui per l'applicazione della sanzione i diritti devono essere valutati complessivamente, e non "singolo per singolo".

Il nuovo contrabbando

Se, invece, l'autorità giudiziaria ritiene sussistente l'elemento del **dolo**, mantiene presso di sé il relativo fascicolo e prende vita il procedimento penale, per il quale sono previste una serie di aggravanti e di attenuanti.

In materia di **contrabbando**, la riforma supera tutte le molteplici fattispecie previste dagli artt. 282-300, distinguendo tra contrabbando per omessa dichiarazione (art. 78) e contrabbando per dichiarazione infedele (art. 79). In questi casi, la sanzione varierà dal 100 al 200% dell'importo contestato.

Novità della riforma è che, in caso di contrabbando, è sempre disposta la confisca amministrativa delle merci oggetto dell'illecito o dell'equivalente in denaro.

L'Iva all'importazione diventa un diritto di confine

Altra importante novità riguarda l'Iva all'importazione, che rientra ora espressamente tra i diritti di confine, a meno che le merci siano destinate a una successiva immissione in consumo in un **altro Stato UE** (regime 42) o siano introdotte in un deposito Iva.

L'art. 27 definisce, infatti, i "diritti doganali" come tutti i diritti riscossi dall'Agenzia delle dogane in forza dei vincoli UE o nazionali (e non più in corrispondenza delle operazioni doganali, perché vi sono tasse di imbarco e sbarco dovute anche per operazioni che non rappresentano importazioni o esportazioni).

La novella avrà rilevanti conseguenze per i **rappresentanti doganali** indiretti, che a seguito della CGUE 12 maggio 2022, causa C-714/20 erano stati esonerati dall'obbligo di corrispondere, in solido con l'importatore, la maggiore Iva contestata.

Il giudice europeo ha chiarito, infatti, che ai sensi dell'art. 201 della direttiva Iva (direttiva CE 2006/112) non può essere riconosciuta la responsabilità del rappresentante doganale indiretto "in assenza di disposizioni nazionali che lo designino come debitore d'imposta".

Muovendo da tale rinvio alla legislazione nazionale, il decreto prevede espressamente la responsabilità dei rappresentanti doganali indiretti anche per l'Iva all'importazione.



Quotidianopiù è anche su **WhatsApp**! [Clicca qui](#) per iscriverti gratis e seguire tutta l'informazione real time, i video e i podcast sul tuo smartphone.