



Papers di  
**DIRITTO  
EUROPEO**

[www.papersdidirittoeuropeo.eu](http://www.papersdidirittoeuropeo.eu)  
ISSN 2038-0461

2022, n. 2

DIRETTORE RESPONSABILE

**Maria Caterina Baruffi** (Ordinario di Diritto internazionale, Università di Bergamo).

COMITATO DI DIREZIONE

**Francesco Bestagno** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; Consigliere giuridico presso la Rappresentanza permanente d'Italia all'UE); **Andrea Biondi** (Professor of European Law e Director of the Centre of European Law, King's College London); **Fausto Pocar** (Professore emerito, Università di Milano); **Lucia Serena Rossi** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna; Giudice della Corte di giustizia dell'Unione europea).

COMITATO SCIENTIFICO

**Adelina Adinolfi** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Firenze); **Elisabetta Bani** (Ordinario di Diritto dell'economia, Università di Bergamo); **Matteo Borzaga** (Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Trento); **Susanna Cafaro** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università del Salento); **Laura Calafà** (Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Verona); **Javier Carrascosa González** (Catedrático de Derecho Internacional Privado, Universidad de Murcia); **Luigi Daniele** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Roma "Tor Vergata"); **Angela Di Stasi** (Ordinario di Diritto internazionale, Università di Salerno); **Davide Diverio** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano); **Franco Ferrari** (Professor of Law e Director of the Center for Transnational Litigation, Arbitration, and Commercial Law, New York University); **Costanza Honorati** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano-Bicocca); **Paola Mori** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro); **Matteo Ortino** (Associato di Diritto dell'economia, Università di Verona); **Carmela Panella** (Ordinario f.r. di Diritto internazionale, Università di Messina); **Lorenzo Schiano di Pepe** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova); **Alessandra Silveira** (Profesora Asociada e Directora do Centro de Estudos em Direito da União Europeia, Universidade do Minho); **Eleanor Spaventa** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Bocconi" di Milano); **Stefano Troiano** (Ordinario di Diritto privato, Università di Verona); **Michele Vellano** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Torino).  
*Segretario:* **Caterina Fratea** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona).

COMITATO DEI REVISORI

**Stefano Amadeo** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Trieste); **Bruno Barel** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova); **Silvia Borelli** (Associato di Diritto del lavoro, Università di Ferrara); **Laura Carpaneto** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova); **Marina Castellaneta** (Ordinario di Diritto internazionale, Università di Bari "Aldo Moro"); **Federico Casolari** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); **Gianluca Contaldi** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Macerata); **Matteo De Poli** (Ordinario di Diritto dell'economia, Università di Padova); **Giacomo di Federico** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); **Fabio Ferraro** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Napoli "Federico II"); **Daniele Gallo** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, LUISS Guido Carli); **Pietro Manzini** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); **Silvia Marino** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università dell'Insubria); **Francesca Ragno** (Associato di Diritto internazionale, Università di Verona); **Carola Ricci** (Associato di Diritto internazionale, Università di Pavia); **Giulia Rossolillo** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Pavia); **Vincenzo Salvatore** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università dell'Insubria); **Andrea Santini** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano); **Cristina Schepisi** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Napoli "Parthenope"); **Martin Schmidt-Kessel** (Lehrstuhl für Deutsches und Europäisches Verbraucherrecht und Privatrecht sowie Rechtsvergleichung, Universität Bayreuth); **Chiara Enrica Tuo** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova).

COMITATO EDITORIALE

**Diletta Danieli** (Ricercatore t.d. di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona); **Simone Marinai** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa); **Teresa Maria Moschetta** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Roma Tre); **Rossana Palladino** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno); **Cinzia Peraro** (Ricercatore t.d. di Diritto dell'Unione europea, Università di Bergamo); **Federica Persano** (Ricercatore di Diritto internazionale, Università di Bergamo); **Emanuela Pistoia** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo); **Angela Maria Romito** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari "Aldo Moro"); **Sandra Winkler** (Associato di Diritto della famiglia, Università di Rijeka).

RESPONSABILE DI REDAZIONE

**Isolde Quadranti** (Documentalista, Centro di documentazione europea, Università di Verona).

I contributi sono sottoposti ad un procedimento di revisione tra pari a doppio cieco (*double-blind peer review*).

Non sono sottoposti a referaggio esclusivamente i contributi di professori emeriti, di professori ordinari in quiescenza e di giudici di giurisdizioni superiori e internazionali.

## **Fascicolo 2022, n. 2**

### **INDICE**

Ennio Triggiani <i>Editoriale. L'Unione europea nell'età della sua maturità</i>	1
Francesca Martines <i>La Conferenza sul futuro dell'Europa: prime valutazioni sugli strumenti di partecipazione, il processo deliberativo e il follow-up</i>	11
Federica Persano <i>Diritto d'asilo e sottrazione internazionale di minori nei casi di violenza domestica</i>	37
Diletta Danieli e Cinzia Peraro <i>L'applicazione del regolamento UE sui documenti pubblici e i suoi possibili sviluppi futuri</i>	57
Alessio Scaffidi <i>L'introduzione delle CACs single-limb nei titoli di Stato dell'eurozona: la tutela del bilancio a danno degli investitori?</i>	79
Approfondimenti del Master in Diritto ed Economia degli scambi internazionali (accreditato dalla Commissione europea come High-Quality Customs-Specific Study Programme)	
Cristina Faone <i>I criteri di daziabilità delle royalties tra soft law e principi giurisprudenziali</i>	109
Lilit Mora Simonyan <i>La Nuova Dogana: l'impatto di digitalizzazione e Paperless Customs</i>	129



# La Nuova Dogana: l'impatto di digitalizzazione e *Paperless Customs*

Lilit Mora Simonyan\*

SOMMARIO: 1. Premesse. – 2. *Paperless Customs* in Europa: la base giuridica. – 3. Il sistema informativo per le esportazioni: i nuovi *data set*. – 4. B1 – Dichiarazione di esportazione e dichiarazione di riesportazione. – 5. B2 – Regime speciale - trasformazione - dichiarazione per il perfezionamento passivo. – 6. B4 – Dichiarazione per la spedizione di merci nell'ambito degli scambi con territori fiscali speciali. – 7. Possibili sviluppi e problematiche. – 8. Conclusioni.

## 1. Premesse.

Nel corso dell'ultimo decennio è diventato più frequente parlare del nuovo ruolo dell'amministrazione doganale e riferirsi al suo lavoro ed al suo miglioramento, come ad un aspetto della «facilitazione del commercio». Questo potrebbe suonare come la neolingua orwelliana, perché l'amministrazione doganale è inevitabilmente un ostacolo al commercio. Il punto della modernizzazione della dogana è, quindi, ridurre questi impedimenti al minimo coerente con gli obiettivi politici che l'amministrazione doganale è chiamata ad attuare, garantendo che le regole di gioco del commercio internazionale siano applicate con le minori interruzioni.

Da diversi anni, organizzazioni internazionali tra cui l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), la Banca mondiale, l'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO) e l'Organizzazione Mondiale della Dogana (WCO) hanno elaborato e fornito raccomandazioni sull'uso delle *information and communication technology* (ICT) per agevolare gli scambi e migliorare i processi delle amministrazioni doganali. Ancora nel 2005, la Banca Mondiale, nella sua pubblicazione *Customs Modernization Handbook*, ha affermato che «è ampiamente riconosciuto che un regime commerciale aperto promuoverà l'integrazione commerciale solo quando una serie di politiche complementari è in atto. Una delle politiche complementari più importanti è quella di realizzare un'amministrazione doganale ben funzionante che fornisca ai commercianti informazioni trasparenti, prevedibili, e veloce sdoganamento delle merci.

---

\* Giurista e consulente doganale (LLM in diritto europeo e Master in Diritto ed Economia degli scambi internazionali). Il presente lavoro è il risultato della partecipazione al Master in Diritto ed Economia degli scambi internazionali accreditato dalla Commissione europea come *high-quality customs-specific study programme* (*EU Reference Training Programmes for Academic Customs Education*).

In effetti, un'amministrazione doganale mal funzionante può negare i miglioramenti che sono stati apportati in altri settori legati al commercio»<sup>1</sup>.

Il maggiore utilizzo dei sistemi elettronici lungo tutta la *supply chain* ha portato ad una maggiore disponibilità di informazioni accessibili in formato elettronico, ad uso di dogane ed altri enti governativi. Inoltre, Internet già da tempo forniva alle dogane una preziosa fonte di informazioni per le sue funzioni di controllo, incluse la valutazione del rischio, la gestione dell'identità, la classificazione delle merci, nonché l'attività di tracciabilità. Ciò era già una innovata realtà, che richiedeva una reazione adeguata. Il WCO, infatti, ha avviato una revisione totale della sua struttura e dei suoi strumenti, come reazione strategica complessiva alle esigenze moderne. Così, nel 2008 è nato *Customs in the 21st Century* (C21), che predispone un modello di strategia ed un piano d'azione per le amministrazioni doganali in tutto il mondo, allo scopo di adeguare i propri piani strategici nazionali o regionali<sup>2</sup>. Il documento C21 si basa su dieci elementi fondamentali, inclusa l'attuazione di metodi moderni di lavoro, che mirano ad attuare tecnologie, cooperazione e *networking* a livello globale, nonché un migliore coordinamento della gestione delle frontiere. Tutti questi elementi costitutivi hanno un collegamento stretto con l'uso strategico delle ICT: ad esempio, *Globally Networked Customs* prevede «flussi di informazioni e connettività senza interruzioni in tempo reale e senza carta» tra diverse amministrazioni doganali, e tocca l'argomento della necessità – di vitale importanza, per i governi — di migliorare la collaborazione tra le agenzie di frontiera, facendo specifico riferimento allo sportello unico per il commercio elettronico<sup>3</sup>.

Il *WCO SAFE Framework* specifica l'importanza di ICT ed *e-commerce*: gli standard 7.1, 6.9, 3.21 e 3.18 dell'allegato generale alla *Revised Kyoto Convention* richiedono alle dogane «di applicare le ICT per le operazioni doganali, compreso l'uso di tecnologie di e-commerce». Ciò dimostra un ulteriore riconoscimento all'interno dell'WCO dell'importanza delle ICT per raffinare le migliori pratiche. Inoltre, la raccomandazione dell'WCO sulla dematerializzazione dei documenti accompagnatori spinge le amministrazioni doganali a porre fine all'obbligo di presentazione di documenti di accompagnamento (es. fatture, polizze di carico, *packing list*, licenze e certificati) in formato cartaceo, se già presentati in forma elettronica, e supportare l'uso di mezzi elettronici per accedere al contenuto di tali documenti e verificarlo, affermando che il

---

<sup>1</sup> L. DE WULF, J. SOKOL, *Customs Modernization Handbook. Trade and Development*, Washington, DC, 2005, reperibile [online](#).

<sup>2</sup> WCO, *Customs in the 21<sup>st</sup> century. Enhancing Growth and Development through Trade Facilitation and Border Security*, June 2008, reperibile [online](#).

<sup>3</sup> Anche il [Trade Facilitation Agreement](#) della WTO del 2013 (entrato in vigore il 22 febbraio 2017) pone al centro della facilitazione del commercio la digitalizzazione delle procedure doganali (c.d. *paperless customs* o *e-customs*).

maggior utilizzo di dematerializzazione del processo di sdoganamento favorisce sia lo Stato che il commercio internazionale<sup>4</sup>.

Il WCO ha sviluppato un *Data Model*<sup>5</sup> che è un insieme di *data element* al meglio armonizzati e strutturati, che consente a mezzi di comunicazione standard per tutte le parti coinvolte nella regolamentazione del commercio e nella gestione delle frontiere. Il *Data Model* è un elenco di *data element* che include il processo effettivo ed i modelli informativi su cui i processi standard si basano, ad esempio, per il movimento di merci per l'importazione, l'esportazione o il transito. L'*EU Customs Data Model* (EUCDM) è completamente compatibile con il modello WCO. EUCDM è il modello per i sistemi doganali transeuropei e per i sistemi di sdoganamento nazionale degli Stati membri. Il suo obiettivo generale è fornire una panoramica dei dati giuridicamente definiti che gli operatori economici devono produrre quando presentano dichiarazioni o notifiche. L'EUCDM prevede un'armonizzazione orizzontale di questi dati tra tutti i diversi tipi di dichiarazione. I requisiti in materia di dati definiti dalla legge, insieme al loro formato e alle relative liste di codici, costituiscono il punto di partenza per la predisposizione del pacchetto di *Technical System Specifications* per ciascun sistema doganale<sup>6</sup>.

Un'altra componente importante è costituita dalle linee guida dettagliate per l'attuazione dei messaggi EDI (*Electronic Data Interchange*) e XML<sup>7</sup>, dal momento che è importante disporre non solo di uno standard per la rappresentazione dei dati, ma anche dei mezzi per creare messaggi tra dogane e gli operatori economici, dogane e altre agenzie governative, nonché tra le stesse amministrazioni doganali.

Quindi, è innegabile che lo sviluppo dei sistemi *paperless custom* sia visto come il punto di partenza cruciale, per qualsiasi Paese, per influenzare la crescita del commercio e conseguentemente migliorare la *performance* economica. I principali vantaggi attesi dalla digitalizzazione includono un'elaborazione più rapida del processo di sdoganamento, l'indirizzamento dei controlli ad operatori specifici, una migliore riscossione ed un più preciso controllo delle entrate, un più efficace scambio di dati, una migliore accuratezza del processo di accertamento, una più capace gestione delle informazioni e, di conseguenza, l'ottenimento di statistiche più aggiornate. Tutto questo, a sua volta, gioca un ruolo chiave per il supporto dei controlli a posteriori, dopo lo sdoganamento.

## 2. Paperless customs in Europa: la base giuridica.

---

<sup>4</sup> *Recommendation of the Customs Co-Operation Council on the Dematerialization of Supporting Documents*, June 2012, reperibile [online](#).

<sup>5</sup> Cfr. il sito <http://www.wcoomd.org/DataModel>.

<sup>6</sup> L'ultima versione di EUCDM-6.1 contiene anche la mappatura dei requisiti sui dati dell'allegato B dell'UCC rispetto al modello di dati WCO (WCO DM versione v.3.10). Gli elementi di dati nell'allegato D sono rimasti mappati al modello di dati WCO versione 3.8.1, poiché la mappatura originale di tali elementi di dati è stata presentata in EUCDM 5.2.

<sup>7</sup> *Extensible Markup Language*: il linguaggio di Internet.

Il primo slancio verso la digitalizzazione transeuropea è stato promosso dal *New Computerised Transit System* (NCTS) nel 1997<sup>8</sup>. L’NCTS è un sistema di messaggi elettronici basato su un’architettura decentralizzata nella quale la *National Transit Application* (NTA) deve essere in possesso di ogni amministrazione doganale. L’NCTS assicura che le dichiarazioni di transito arrivino agli uffici doganali appropriati prima della merce stessa, automatizza il confronto tra la dichiarazione di partenza e la dichiarazione di arrivo e fa automaticamente scattare l’allarme quando una merce non è ricevuta come pianificato. L’NCTS è stato il primo sistema informativo transeuropeo completamente operativo, che permettesse il processo elettronico delle dichiarazioni di transito, facilitando lo scambio di dati tra le autorità doganali, e tra le dogane e gli operatori. A causa della dimensione e della complessità del progetto, l’NCTS è stato introdotto con un approccio graduale.

Nel 2008, il Parlamento e il Consiglio della UE hanno adottato la decisione n. 70/2008/CE, concernente un ambiente privo di supporti cartacei per le dogane e il commercio<sup>9</sup>, che stabilisce che la Commissione e gli Stati membri istituiscano sistemi doganali elettronici sicuri, integrati, interoperabili ed accessibili per lo scambio di dati contenuti in dichiarazioni doganali, documenti di accompagnamento delle dichiarazioni doganali e certificati, nonché per lo scambio di altre informazioni pertinenti. La Commissione e gli Stati membri forniscono la struttura ed i mezzi per la gestione dei sistemi doganali elettronici allo scopo di facilitare le procedure di importazione e di esportazione, ridurre i costi di adeguamento e amministrativi nonché migliorare i tempi di sdoganamento, coordinare un’impostazione comune per il controllo delle merci, aiutare a garantire la corretta riscossione di tutti i dazi doganali e delle altre imposte, garantire la rapida fornitura e ricezione di informazioni pertinenti in relazione alla catena internazionale di approvvigionamento e consentire la trasmissione di un flusso ininterrotto di dati tra le autorità dei Paesi esportatori ed importatori nonché tra le autorità doganali e gli operatori economici, prevedendo la possibilità di riutilizzare i dati inseriti nel sistema.

L’art. 4, par. 1, della suddetta decisione ha stabilito che gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, rendano operativi i seguenti sistemi doganali elettronici secondo i requisiti e i termini stabiliti nella legislazione in vigore:

---

<sup>8</sup> I diversi Stati membri avevano già attivato i sistemi informativi: il punto era creare un’interconnessione tra i sistemi informativi degli Stati membri e armonizzare tutti i sistemi europei usando lo stesso formato di dati.

<sup>9</sup> [Decisione n. 70/2008/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, concernente un ambiente privo di supporti cartacei per le dogane e il commercio, modificata dal [regolamento \(UE\) 2019/1243](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che adatta agli articoli 290 e 291 del trattato sul funzionamento dell’Unione europea una serie di atti giuridici che prevedono il ricorso alla procedura di regolamentazione con controllo.



- a) sistemi per operazioni di importazione ed esportazione, che interagiscano con il sistema di transito e che consentano un flusso ininterrotto di informazioni da un sistema doganale all'altro nell'intera Comunità;
- b) un sistema per l'identificazione e la registrazione degli operatori economici, che interagisca con il sistema degli operatori economici autorizzati e che permetta a tali operatori economici di eseguire una sola registrazione per tutte le interazioni con le autorità doganali sull'intero territorio della Comunità, tenendo conto dei sistemi comunitari o nazionali esistenti;
- c) un sistema per la procedura di autorizzazione degli operatori economici, compreso il processo d'informazione e consultazione, la gestione dei relativi certificati e la registrazione di tali certificati in una banca dati accessibile alle autorità doganali.

Il passaggio da una dogana cartacea alla dogana *paperless* è stato completato nel 2016, con l'adozione del regolamento (UE) n. 952/2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione<sup>10</sup> (qui in seguito «CDU» o «Codice»). Il Codice, facendo riferimento alla citata decisione, afferma la necessità di semplificare la normativa doganale, al fine di consentire l'uso di tecnologie e strumenti moderni e promuovere ulteriormente un'applicazione uniforme della normativa doganale e di approcci aggiornati al controllo doganale, contribuendo in tal modo a fornire la base per procedure di sdoganamento semplici ed efficienti. Il Codice considera l'uso delle tecnologie dell'informazione come un elemento essenziale per assicurare la facilitazione del commercio e, allo stesso tempo, l'efficacia dei controlli doganali, riducendo in tal modo i costi per le imprese e i rischi per la società. Pertanto, stabilisce il quadro giuridico nel quale attuare tale decisione, ed in particolare il principio giuridico secondo il quale tutte le operazioni doganali e commerciali devono essere effettuate per via elettronica, e i sistemi elettronici per le operazioni doganali devono offrire agli operatori economici le stesse possibilità in ciascuno Stato membro.

Il Codice ha attribuito il potere di adottare atti delegati alla Commissione, per quanto riguarda i requisiti comuni in materia di dati per lo scambio e l'archiviazione di informazioni mediante procedimenti informatici, e la definizione dei casi in cui possono essere utilizzati altri mezzi per tale scambio e archiviazione, e la registrazione di persona. Il Codice aveva stabilito che mezzi diversi dai procedimenti elettronici avrebbero potuto essere utilizzati, su base transitoria, ove i necessari sistemi elettronici non fossero ancora operativi, ma non oltre il 31 dicembre 2020.

Secondo il Codice tutti gli scambi di informazioni, quali dichiarazioni, richieste o decisioni, tra autorità doganali nonché tra operatori economici ed autorità doganali, e l'archiviazione di tali informazioni richieste dalla normativa doganale, sono effettuati

---

<sup>10</sup> [Regolamento \(UE\) n. 952/2013](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione (rifusione).

mediante procedimenti informatici. L'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione dovrebbe essere associato a un'applicazione armonizzata e standardizzata dei controlli doganali operati dagli Stati membri, al fine di assicurare in tutta l'Unione un controllo doganale di livello equivalente, che scongiuri il rischio di comportamenti anticoncorrenziali ai vari punti di entrata e di uscita dell'Unione.

Allo stesso tempo, però, l'art. 6 del Codice prevede che i mezzi di scambio e archiviazione di informazioni diversi dai procedimenti informatici possano essere utilizzati su base permanente, se debitamente giustificato dal tipo di traffico oppure se l'utilizzo di procedimenti informatici non è appropriato per le formalità doganali in questione; oppure su base temporanea, nell'ipotesi di un guasto temporaneo del sistema informatico delle autorità doganali o degli operatori economici. Il Codice conferisce alla Commissione il potere di adottare, in casi eccezionali, decisioni che autorizzano uno o più Stati membri a utilizzare mezzi di scambio e archiviazione di informazioni diversi dai procedimenti informatici. Tale possibilità di deroga deve essere giustificata dalla situazione specifica degli Stati membri che ne fanno richiesta e la deroga deve essere concessa per un periodo di tempo specifico e riesaminata periodicamente, ed infine può essere prorogata per ulteriori periodi di tempo specifici su ulteriore richiesta dello Stato membro al quale è indirizzata. Essa deve essere revocata qualora non sia più giustificata. La deroga non pregiudica lo scambio di informazioni tra lo Stato membro al quale è indirizzata e gli altri Stati membri, né lo scambio e l'archiviazione di informazioni in altri Stati membri ai fini dell'applicazione della normativa doganale. Gli Stati membri collaborano con la Commissione al fine di sviluppare, tenere aggiornati ed utilizzare sistemi elettronici per lo scambio di informazioni tra le autorità doganali e con la Commissione e l'archiviazione di tali informazioni conformemente al Codice.

Sulla base del documento di pianificazione esistente, relativo a tutti i progetti informatici doganali, redatto in conformità alla decisione n. 70/2008/CE, la decisione di esecuzione 2014/255/UE della Commissione<sup>11</sup> (il «programma di lavoro») contiene un elenco dei sistemi elettronici che gli Stati membri devono sviluppare, ove possibile in stretta collaborazione con la Commissione, per condurre all'applicazione pratica del codice, definendo le tappe fondamentali e le date d'inizio per l'utilizzazione dei sistemi elettronici. Il programma di lavoro poi, è stato aggiornato dalla decisione di esecuzione (UE) 2016/578 della Commissione<sup>12</sup>, che contiene un elenco di 17 sistemi elettronici che devono essere messi a punto per l'applicazione del codice, unicamente dagli Stati membri (nel caso di sistemi che saranno gestiti a livello nazionale – «sistemi nazionali») oppure dagli Stati membri in stretta collaborazione con la Commissione (nel caso dei sistemi a

---

<sup>11</sup> [Decisione di esecuzione 2014/255/UE](#) della Commissione, del 29 aprile 2014, che stabilisce il programma di lavoro per il codice doganale dell'Unione.

<sup>12</sup> [Decisione di esecuzione \(UE\) 2016/578](#) della Commissione, dell'11 aprile 2016, che stabilisce il programma di lavoro relativo allo sviluppo e all'utilizzazione dei sistemi elettronici previsti dal codice doganale dell'Unione.

livello di Unione, alcuni dei quali sono costituiti sia da componenti dell'Unione che da componenti nazionali – «sistemi transeuropei»). Il programma di lavoro stabilisce il calendario per l'attuazione di tali sistemi nazionali e transeuropei. Il regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione del 28 luglio 2015 (qui di seguito RD)<sup>13</sup>, a sua volta, stabilisce i requisiti comuni in materia di dati relativi allo scambio e all'archiviazione delle informazioni richieste per le domande e le decisioni (allegato A) e relativi allo scambio ed all'archiviazione di informazioni richieste per le dichiarazioni, le notifiche e la prova della posizione doganale (allegato B).

Tuttavia, il regolamento delegato (UE) 2016/341 della Commissione del 17 dicembre 2015<sup>14</sup> stabilisce che, considerando che le nuove serie di dati e i nuovi formati richiesti dal codice e le disposizioni adottate al riguardo sulla base del codice non saranno disponibili fino a quando i sistemi nazionali d'importazione non saranno potenziati, si dovrebbe prevedere la possibilità di presentare le dichiarazioni doganali con una serie di dati diversa, in modo da garantire la certezza giuridica per gli operatori. Inoltre, il regolamento afferma che fino a quando il sistema automatizzato di esportazione ed i sistemi nazionali di importazione non saranno potenziati, è opportuno assegnare scadenze diverse per la presentazione della dichiarazione complementare agli operatori che utilizzino la dichiarazione semplificata. Gli Stati membri dovrebbero quindi essere in grado di prevedere termini diversi da quelli indicati dal RD. Analogamente, durante il periodo transitorio gli Stati membri dovrebbero avere la facoltà di autorizzare la presentazione di una dichiarazione doganale semplificata sotto forma di un documento commerciale o amministrativo. Se una dichiarazione doganale è presentata prima della presentazione delle merci, prima che i sistemi elettronici appositamente previsti siano introdotti e potenziati, è opportuno che la notifica di presentazione delle merci possa essere presentata alle autorità doganali tramite i sistemi nazionali esistenti o con altri mezzi.

Nel 2019 la Commissione ha adottato l'ultimo programma di lavoro<sup>15</sup> (qui di seguito «programma di lavoro») relativo allo sviluppo e all'utilizzazione dei sistemi elettronici previsti dal Codice per aggiornare il programma di lavoro precedente, onde tener conto della nuova pianificazione per i sistemi elettronici, basata sulle risorse e sulle priorità, tenendo conto anche della modifica all'art. 278 del CDU apportata con il

---

<sup>13</sup> [Regolamento delegato \(UE\) 2015/2446](#) della Commissione, del 28 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio in relazione alle modalità che specificano alcune disposizioni del codice doganale dell'Unione.

<sup>14</sup> [Regolamento delegato \(UE\) 2016/341](#) della Commissione, del 17 dicembre 2015, che integra il regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme transitorie relative a talune disposizioni del codice doganale dell'Unione nei casi in cui i pertinenti sistemi elettronici non sono ancora operativi e che modifica il regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione.

<sup>15</sup> [Decisione di esecuzione \(UE\) 2019/2151](#) della Commissione, del 13 dicembre 2019, che stabilisce il programma di lavoro relativo allo sviluppo e all'utilizzazione dei sistemi elettronici previsti dal codice doganale dell'Unione.

regolamento (UE) 2019/632 al fine di prorogare l'uso transitorio di mezzi diversi dai procedimenti informatici previsti dal Codice<sup>16</sup>.

Il regolamento stabilisce che i lavori dovrebbero proseguire dopo il 31 dicembre 2020 su tre gruppi di sistemi:

- il primo gruppo è costituito dai sistemi elettronici nazionali interessati dalla notifica dell'arrivo, dalla presentazione, dalle dichiarazioni di stoccaggio temporaneo e dalle dichiarazioni doganali per le merci introdotte nel territorio doganale dell'Unione (comprese le procedure speciali, ad eccezione del perfezionamento passivo), che devono essere aggiornati o costruiti al fine di tener conto di talune prescrizioni del codice, come l'armonizzazione dei requisiti sui dati da introdurre in tali sistemi;
- il secondo gruppo è costituito dai sistemi elettronici esistenti che devono essere migliorati per tener conto di talune prescrizioni del Codice, come l'armonizzazione dei requisiti sui dati da introdurre nei sistemi. Questo gruppo è costituito da tre sistemi transeuropei (il sistema che gestisce le dichiarazioni sommarie di entrata, il sistema che si occupa del transito esterno e interno, e il sistema che gestisce le merci portate fuori dal territorio doganale dell'Unione) e dal sistema nazionale per le esportazioni (compresa la componente relativa alle esportazioni del sistema nazionale dei regimi speciali);
- il terzo gruppo è costituito da tre nuovi sistemi elettronici transeuropei (i sistemi riguardanti le garanzie per le obbligazioni doganali potenziali o esistenti, la posizione doganale delle merci, e lo sdoganamento centralizzato, c.d. *Single Window* – SW). Quest'ultimo è un sistema elettronico di archiviazione in cui le informazioni e i documenti collegati ad una determinata operazione di import, export o transito sono inseriti una sola volta in un *single entry point*, cosicché gli operatori economici non debbano inviarli più volte a diverse autorità, che avranno accesso tramite la *Single Window*, ai dati relativi all'operazione<sup>17</sup>.

La Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, ha predisposto un calendario dettagliato per consentire l'attivazione di tali sistemi entro la fine del 2025. In linea con la nuova programmazione per lo sviluppo dei sistemi elettronici, il periodo previsto dal Codice, durante il quale i mezzi di scambio e archiviazione delle informazioni diversi dai procedimenti informatici possono essere utilizzati su base transitoria, è stato

---

<sup>16</sup> Regolamento (UE) 2019/632 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che modifica il regolamento (UE) n. 952/2013 al fine di prorogare l'uso transitorio di mezzi diversi dai procedimenti informatici previsti dal codice doganale dell'Unione.

<sup>17</sup> Nel 2014 è stato creato un *project group* per la SW doganale a livello UE, per analizzare le possibili opzioni per lo scambio e l'integrazione dei dati, che si è concluso nel 2019. Il primo progetto *pilot* della *EU Customs SW*, attuato solo in alcuni Stati membri, è la *EU Single Window - Common Veterinary Entry Document* (EU SW – CVED), che consente i controlli automatici dei certificati veterinari presentati con le dichiarazioni doganali.

prorogato fino al 2022 per quanto riguarda il primo gruppo e al 2025 per quanto riguarda il secondo e il terzo dei gruppi di sistemi elettronici.

In questo elaborato ci concentreremo sull'analisi del sistema nazionale per le esportazioni, ivi compresa la componente relativa alle esportazioni del sistema nazionale dei regimi speciali, dei requisiti dei *data set* che devono essere introdotti al fine di armonizzare i sistemi elettronici. Ci occuperemo di esplorare alcune problematiche che potrebbero verificarsi in conseguenza alla smaterializzazione delle dichiarazioni doganali e della trasformazione totale delle dichiarazioni da documenti a flussi informatici di data.

### 3. Il sistema informativo per le esportazioni: i nuovi *data set*.

Gli elenchi dei sistemi elettronici sopra elencati devono essere basati sul documento di pianificazione esistente, relativo a tutti i progetti doganali correlati alla IT e denominato «piano strategico pluriennale per le dogane» (*Multi Annual Strategic Plan for Electronic Customs – MASP-C*)<sup>18</sup>. I sistemi elettronici indicati nel programma di lavoro devono essere gestiti, elaborati e sviluppati in conformità con quanto stabilito nel MASP-C. Il MASP-C è uno strumento di gestione e pianificazione che garantisce uno sviluppo efficace e coerente dei progetti IT, impostando sia un quadro strategico che i passi realizzativi dettagliati, consentendo un ciclo di attuazione più fluido e coordinato.

Come abbiamo menzionato prima, entro il 31 dicembre 2022 la Commissione, con il nuovo programma di lavoro, ha disposto l'adeguamento delle normative dei Paesi membri alle direttive unionali in merito ai sistemi nazionali di importazione ed ai regimi speciali per l'importazione. L'amministrazione doganale italiana ha condiviso con la platea degli operatori economici, nell'ambito del tavolo tecnico *e-customs*, una *road map* per l'aggiornamento dei suddetti sistemi all'importazione, facendo corrispondere a tale necessità una completa e progressiva reingegnerizzazione del proprio sistema informativo. A livello nazionale, l'Agenzia delle Accise, Dogane e Monopoli (qui di seguito «Agenzia ADM»), con la circolare n. 11/2021<sup>19</sup>, ha annunciato la graduale sostituzione dell'attuale sistema ICS (*Import Control System*) e la conseguente introduzione di ICS2, con una struttura completamente nuova, con cui si rafforzano l'analisi dei rischi e lo scambio di informazioni tra dogane. L'introduzione di ICS2<sup>20</sup> prevede una attuazione in tre fasi (c.d. *release 1, 2 e 3*) da realizzarsi rispettivamente entro:

---

<sup>18</sup> Cfr. il sito [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/general-information-customs/electronic-customs\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs_en), revisione nel 2019.

<sup>19</sup> Agenzia ADM, [circolare n. 11/2021](#), *Entrata delle merci nel territorio doganale unionale: adempimenti e deroghe previsti dal nuovo quadro normativo in applicazione delle misure di sicurezza - Import Control System 2 (ICS2)*.

<sup>20</sup> Vale sottolineare che il sistema ICS prevede il controllo dei requisiti di sicurezza delle merci in ingresso nel territorio dell'UE tramite la dichiarazione sommaria di entrata (ENS) e non fa parte del regime di importazione/immissione in libera pratica.

- il 15 marzo 2021: questo il termine per l'introduzione dell'obbligo, per operatori postali e corrieri espresso, di presentare un set minimo di dati della ENS (*Entry Summary declaration*) per le merci trasportate solo per via aerea;
- il 1° marzo 2023: per tutti i vettori aerei e per tutte le merci trasportate per via aerea, tale è il termine per introdurre l'obbligo di integrare il set minimo di dati con il resto delle indicazioni previste per la ENS completa;
- il 1° marzo 2024: termine per l'attuazione di specifiche funzioni per la gestione dell'obbligo di presentare la ENS completa per tutte le merci movimentate con modalità di trasporto diverse da quella aerea.

In seguito, con le circolari 18/2021<sup>21</sup> e 26/2021<sup>22</sup>, l'Agenzia ADM ha predisposto il graduale passaggio al digitale, che corrisponde ad una completa reingegnerizzazione del sistema informativo nazionale. I dati per le dichiarazioni doganali hanno già iniziato ad assumere forme completamente nuove:

- la dichiarazione doganale H7, che è *data set* ridotto per le spedizioni di modico valore, entrato in vigore il 1° luglio 2021. L'H7 può essere utilizzata a condizione che le merci contenute in tali spedizioni non siano soggette a divieti e restrizioni. Tale semplificazione è stata introdotta dalla normativa unionale per dichiarare le merci contenute nelle spedizioni LVC – importate da un Paese terzo nell'UE – nonché per garantire la relativa riscossione dell'IVA a partire dal 1° luglio 2021, in applicazione del pacchetto IVA per il commercio elettronico;
- la dichiarazione doganale H1, che è set di dati per le dichiarazioni ordinarie di immissione in libera pratica, entrato in esercizio il 12 luglio 2021.

Il programma di lavoro della Commissione nell'elenco dei progetti riguardanti lo sviluppo e l'utilizzazione dei sistemi elettronici necessari per l'applicazione del Codice prevede il Sistema automatizzato di esportazione (AES), che mira ad attuare i requisiti nell'ambito del CDU relativi all'esportazione ed all'uscita della merce. L'AES sostituisce il progetto unionale ECS2 (*Export Control System*), che è l'attuale progetto operativo che consente il tracciamento elettronico ed il controllo automatizzato delle operazioni di esportazione in ambito comunitario. È un sistema concepito per coniugare le esigenze di controllo doganali con quelle di sicurezza in relazione alle dichiarazioni doganali di uscita relative agli artt. 263-276 del CDU.

All'interno dell'AES si distinguono due componenti:

- «AES transeuropeo»: l'obiettivo del progetto è sviluppare ulteriormente l'attuale sistema transeuropeo di controllo delle esportazioni, al fine di attuare

---

<sup>21</sup> Agenzia ADM, [circolare n. 18/2021](#), *Reingegnerizzazione del sistema informativo di sdoganamento all'importazione. Adeguamento alle novità normative di cui al "pacchetto IVA e-commerce" e implementazione graduale degli istituti previsti dal Codice Doganale dell'Unione.*

<sup>22</sup> Agenzia ADM, [circolare n. 26/2021](#), *Commercio elettronico – Pacchetto IVA – Vendite a distanza – Importazione di spedizioni di valore trascurabile.*

pienamente un sistema automatizzato di esportazione che possa rispondere alle esigenze delle imprese per i processi e i dati introdotti dal CDU, includendo procedure semplificate e lo sdoganamento centralizzato per l'esportazione. Si intende anche coprire lo sviluppo di interfacce armonizzate con il sistema d'informatizzazione dei movimenti e dei controlli dei prodotti soggetti ad accisa (EMCS) e il nuovo sistema di transito informatizzato (NCTS). In quanto tale, il sistema AES consentirà la completa automatizzazione delle procedure di esportazione e delle formalità di uscita. L'AES copre parti da sviluppare a livello centrale e nazionale, compresi i componenti nazionali in cui la dichiarazione di esportazione è presentata e trattata e che consentono il successivo scambio di informazioni con l'ufficio doganale di uscita attraverso i componenti comuni del sistema AES (componente 1);

- «aggiornamento dei sistemi nazionali di esportazione»: in un processo esterno all'ambito di applicazione del sistema AES, ma strettamente collegato, i distinti sistemi nazionali devono essere aggiornati con riguardo a elementi nazionali specifici connessi alle formalità di esportazione e/o di uscita. Nella misura in cui non incidono sull'ambito comune del sistema AES, tali elementi possono rientrare in questo componente (Componente 2).

La data iniziale per tutti e due i componenti è stata definita nel 1° marzo 2021, ed entro il 1° dicembre 2023 l'AES dovrà essere completamente funzionante in tutti gli Stati membri. Fino a tale data, gli Stati membri dovranno rendere operativo anche il progetto «RS EXP nazionale», che fornirà le soluzioni elettroniche richieste a livello nazionale per le attività connesse ai regimi speciali di esportazione ai fini di accelerare, facilitare e armonizzare i regimi speciali in tutta l'Unione, offrendo modelli comuni di processi operativi. L'attuazione di questo progetto sarà effettuata tramite l'AES al livello nazionale.

Il RD con l'allegato B stabilisce i requisiti comuni in materia di dati per dichiarazioni, notifiche e prova della posizione doganale delle merci unionali. I messaggi di dichiarazione contengono una serie di dati ma soltanto alcuni di essi vengono utilizzati in funzione del o dei regimi doganali di cui trattasi. Il contenuto dei dati forniti alle dogane per adempiere a un dato requisito si devono basare sulle informazioni in possesso dell'operatore economico che fornisce i dati nel momento in cui li fornisce alla dogana. Gli Stati membri comunicano alla Commissione l'elenco dei dati che essi richiedono per ciascuna delle procedure di cui al suddetto allegato e la Commissione ne pubblica l'elenco. I dati vengono quindi conservati in modo tale da essere riconducibili all'operatore che li ha trasmessi, costruendone un profilo condiviso a livello UE. La nuova modalità di trasmissione dei dati consentirà alle autorità doganali di controllare la stessa tipologia di dati, trasversalmente per tutti gli operatori.

La dichiarazione «cartacea» viene sostituita da codifiche di dati chiamati *data set*, suddivisi a loro volta in *data element*, e ad un livello superiore raccolti in *data group*. L'allegato B interseca i dati obbligatori e facoltativi per ciascuna tipologia di dichiarazione/regime doganale, che vengono accompagnati da note che, per ciascun dato riportato nella tabella, spiegano che tipo di informazioni devono essere inserite.

Ogni tipologia di dichiarazione doganale è riportata nelle colonne della tabella dell'allegato B ed è codificata con caratteri alfanumerici (*data set*; per es. A1 – *exit summary declaration*). I dati sono suddivisi in gruppi sulla base della loro tipologia (*data group*; per esempio, Gruppo 4 – Informazioni relative al valore/Imposte). Nelle celle degli incroci tra colonne e righe della tabella, sono riportate delle lettere che descrivono l'obbligatorietà o meno (*A–mandatory*, *B–optional*, ecc.) di ciascun dato per ciascuna tipologia di dichiarazione doganale.

L'allegato prevede, a seconda del tipo di dichiarazione da inviare, i seguenti nuovi messaggi connessi all'esportazione e all'uscita della merce dal territorio dell'Unione:

- A1 – Dichiarazione sommaria di uscita;
- A2 – Dichiarazione sommaria di uscita — Spedizioni per espresso;
- A3 – Notifica di riesportazione;
- B1 – Dichiarazione di esportazione e dichiarazione di riesportazione;
- B2 – Regime speciale – trasformazione – dichiarazione per il perfezionamento passivo;
- B4 – Dichiarazione per la spedizione di merci nell'ambito degli scambi con territori fiscali speciali;
- C1 – Dichiarazione semplificata di esportazione;
- C2 – Presentazione in dogana delle merci in caso di iscrizione nelle scritture del dichiarante o nel quadro di dichiarazioni in dogana inoltrate prima della presentazione delle merci all'esportazione.

Per ogni tipo di dichiarazione sono stabiliti i dati obbligatori che sono richiesti da tutti gli Stati membri, i dati discrezionali che i singoli Stati membri possono decidere se richiedere o no e i dati che gli operatori economici possono fornire ma che gli Stati membri non possono esigere.

Di seguito facciamo una breve analisi sui dati richiesti per le dichiarazioni connesse all'esportazione.

#### **4. B1 – Dichiarazione di esportazione e dichiarazione di riesportazione.**

L'operatore economico che presenta una dichiarazione di esportazione o riesportazione deve obbligatoriamente fornire i seguenti dati:

1. tipo di dichiarazione, tipo di dichiarazione supplementare e firma/autenticazione: questi dati sono richiesti a livello di intestazione della



dichiarazione delle merci. Le informazioni inserite a livello di intestazione sono valide per tutti gli articoli delle merci dichiarate<sup>23</sup>;

2. numero degli articoli, regime e procedura aggiuntiva: dati che devono essere presentati a livello di articoli della dichiarazione delle merci. Le informazioni inserite a livello di articoli delle merci sono valide solo per gli articoli delle merci interessate<sup>24</sup>;
3. dichiarazione semplificata/documenti precedenti: utilizzando i pertinenti codici unionali, devono essere indicati i dati di riferimento dei documenti che precedono l'esportazione verso uno Stato terzo/la spedizione verso uno Stato membro. Se la dichiarazione riguarda merci riesportate, vengono indicati i dati di riferimento della dichiarazione di vincolo delle merci al precedente regime doganale nel quale erano vincolate. L'identificativo dell'articolo è fornito soltanto nei casi in cui sia necessario per identificare con certezza l'articolo di riferimento.

Vengono inserite, inoltre, informazioni sulla cancellazione delle merci riportate nella dichiarazione interessata in relazione alla conclusione della custodia temporanea. Tra le informazioni devono figurare i quantitativi cancellati e la rispettiva unità di misura;

4. informazioni supplementari: se il diritto dell'Unione non specifica in quale campo debba essere inserita l'informazione che il dichiarante vuole fornire, quest'ultima deve essere specificata in questo campo;
5. documenti prodotti, certificati, autorizzazioni, riferimenti aggiuntivi: gli Stati membri possono dispensare il dichiarante da tale obbligo nella misura e nel caso in cui i sistemi di cui dispongono permettono di ricavare automaticamente e senza ambiguità tali informazioni dalle altre informazioni della dichiarazione. Vengono inseriti l'identificazione o il numero di riferimento dei documenti, certificati e autorizzazioni unionali, internazionali o nazionali prodotti a supporto della dichiarazione e riferimenti aggiuntivi. Nei casi in cui il dichiarante (o l'importatore, per dichiarazioni di importazioni, o l'esportatore, per dichiarazioni di esportazione) è titolare di una valida decisione ITV e/o IVO relativa alle merci contemplate dalla dichiarazione, il dichiarante indica il numero di riferimento della decisione ITV e/o IVO.

Vengono inserite informazioni sulla cancellazione delle merci riportate nella dichiarazione interessata in relazione a titoli e certificati di

---

<sup>23</sup> Nell'allegato B i dati richiesti a livello di intestazione sono segnati con il simbolo «Y»; qui di seguito, per semplicità di lettura, per questo tipo di dati anche noi metteremo il simbolo «Y» accanto.

<sup>24</sup> Nell'allegato B i dati richiesti a livello di articoli sono segnati con il simbolo «X»; qui di seguito, per semplicità di lettura, per tali dati anche noi metteremo il simbolo «X» accanto. Laddove non abbiamo messo i simboli «X» o «Y», il dato in esame può essere fornito dal dichiarante a ognuno dei livelli interessati.

importazione/esportazione. Tra le informazioni devono figurare il riferimento all'autorità che rilascia il titolo o il certificato interessati, il periodo di validità degli stessi, gli importi o i quantitativi cancellati e la rispettiva unità di misura. Nei casi in cui non sia possibile ricavarlo in modo univoco da altri dati, quali il numero EORI del titolare dell'autorizzazione, deve essere fornito anche il numero di riferimento dell'autorizzazione allo sdoganamento centralizzato;

6. LRN (Y): deve essere inserito il numero di riferimento locale (LRN) che viene definito a livello nazionale ed assegnato dal dichiarante in accordo con le autorità competenti per identificare ogni singola dichiarazione;
7. esportatore e il numero di identificazione dell'esportatore (Y): vengono indicati il nome e cognome o la ragione sociale e l'indirizzo completo della persona interessata. Questa informazione, però, è obbligatoria solo nei casi in cui per la persona interessata non è fornito il numero EORI o il numero di identificazione unico di un Paese terzo riconosciuto dall'Unione. Ove, invece, tali dati siano presenti, non è necessario fornire nome e indirizzo. In questo caso viene indicato il numero EORI dell'esportatore, cioè della persona stabilita nel territorio doganale dell'Unione che ha la facoltà di decidere e ha deciso che le merci devono uscire da tale territorio doganale; oppure nei casi stabiliti dal RD, qualsiasi persona stabilita nel territorio doganale dell'Unione che è parte del contratto in virtù del quale le merci devono uscire da tale territorio doganale. Se il destinatario non dispone di un numero EORI, l'amministrazione doganale può assegnargli un numero *ad hoc* per la dichiarazione;
8. dichiarante e numero di identificazione del dichiarante (Y): viene indicata l'informazione di cui sopra, nel punto 7. Se il dichiarante e l'esportatore/speditore sono la stessa persona, vengono indicati i pertinenti codici definiti per il dato «Informazioni supplementari»;
9. rappresentante, numero di identificazione del rappresentante e codice di qualifica del rappresentante (Y): viene indicata l'informazione di cui sopra, nel punto 7. È richiesta soltanto se è differente dal dato «Dichiarante» o, se del caso, dal dato «Titolare del regime di transito»;
10. numero di identificazione del titolare dell'autorizzazione, della persona che presenta la garanzia e della persona che paga il dazio doganale (Y): utilizzando il pertinente codice unionale, viene indicato il tipo di autorizzazione e il numero EORI del titolare dell'autorizzazione. Negli ultimi due casi, il codice EORI viene indicato se la persona è diversa dal dichiarante;
11. codice del Paese di destinazione e del Paese di spedizione/esportazione e l'ufficio doganale di uscita (Y);
12. ubicazione delle merci (Y): utilizzando i codici pertinenti, viene indicato il luogo in cui possono essere esaminate le merci. Il luogo deve essere indicato

con precisione sufficiente da consentire alla dogana di effettuare il controllo fisico delle merci;

13. ufficio doganale di presentazione (Y): questa informazione è utilizzata solo in caso di sdoganamento centralizzato;
14. data di accettazione: viene utilizzato unicamente nelle dichiarazioni complementari;
15. massa netta, massa lorda e unità supplementari della merce: la massa netta e l'unità supplementari vengono indicati a livello di articoli, mentre la massa lorda può essere fornita dal dichiarante a ognuno dei livelli interessati. La massa lorda viene indicata come il peso delle merci compreso l'imballaggio ma escluso l'apparecchiatura del vettore per la dichiarazione.  
Quando il peso dei pellet è incluso nei documenti di trasporto, tale peso deve essere incluso inoltre nel calcolo della massa lorda, salvo nei casi in cui il pellet costituisca un articolo distinto nella dichiarazione doganale; o l'aliquota del dazio per l'articolo in questione sia basata sul peso lordo e/o il contingente tariffario per l'articolo in questione sia gestito in unità di misura «peso lordo»;
16. descrizione delle merci (X): per «descrizione delle merci» si intende la denominazione commerciale abituale delle stesse. Fatta eccezione per le merci non unionali vincolate al regime di deposito doganale in un deposito doganale pubblico di tipo I, II e III o in un deposito doganale privato, la descrizione deve essere sufficientemente precisa da consentire l'immediata e univoca identificazione e classificazione delle merci;
17. tipo di imballaggio, numero di imballaggi e marchi di spedizione (X);
18. codice CUS (*Customs Union and Statistics*) (X): è l'identificativo assegnato nell'ambito dell'inventario doganale europeo delle sostanze chimiche (ECICS) ai principali e preparati chimici. Se le merci di cui trattasi sono soggette a una misura TARIC in relazione a un codice CUS, è necessario fornire quest'ultimo codice;
19. codice delle merci – Codice della nomenclatura combinata e TARIC (X);
20. container (Y) e numero di identificazione del container: viene indicata la situazione presunta al passaggio della frontiera esterna dell'Unione sulla base delle informazioni disponibili all'atto dell'espletamento delle formalità di esportazione o di transito o la presentazione della richiesta di prova della posizione doganale delle merci unionali, utilizzando il pertinente codice unionale;
21. modo di trasporto fino alla frontiera e modo di trasporto interno (Y): quest'ultimo non deve essere fornito se le formalità di esportazione sono espletate al punto di uscita dal territorio doganale dell'Unione;

22. identità del mezzo di trasporto alla partenza e nazionalità del mezzo di trasporto attivo che attraversa la frontiera (Y): dati obbligatori per i prodotti agricoli che beneficiano di restituzioni all'esportazione, salvo nei casi di spedizione a mezzo posta o mediante installazioni di trasporto fisse. Nei casi di spedizione a mezzo posta o mediante installazioni di trasporto fisse questa informazione non è richiesta. Si precisa che in caso di trasporto combinato o se ci si avvale di vari mezzi di trasporto, il mezzo di trasporto attivo è quello che muove il tutto<sup>25</sup>;
23. natura della transazione e valore statistico: viene indicato il valore statistico espresso nell'unità di valuta, il codice della quale può figurare nel dato «Unità di valuta interna» o, in assenza di tale codice nella valuta dello Stato membro nel quale sono completate le formalità di esportazione, in conformità alle disposizioni unionali in vigore. Lo Stato membro che accetta la dichiarazione può esonerare dall'obbligo di fornire questa informazione se è in grado di fornire una valutazione corretta e ha attuato sistemi di calcolo atti a garantire un sistema compatibile con i requisiti statistici.

In aggiunta ai dati obbligatori di cui sopra, per la dichiarazione B1 i singoli Stati membri possono decidere di richiedere anche le seguenti informazioni:

1. dati relativi alla dilazione di pagamento: vengono indicati i dati di riferimento dell'autorizzazione in causa; con «dilazione di pagamento» si può intendere la dilazione di pagamento sia del dazio sia al credito di imposta;
2. identificazione del deposito: l'informazione è richiesta se la dichiarazione di vincolo ad un regime doganale serve ad appurare il regime del deposito doganale;
3. destinatario e numero di identificazione del destinatario: se le agevolazioni sono concesse nell'ambito di un programma, riconosciuto dall'Unione, di partenariato commerciale di un Paese terzo, viene indicato il numero di identificazione unico del Paese terzo che quest'ultimo ha comunicato all'Unione. Tale numero può essere utilizzato ogniqualvolta è in possesso del dichiarante;
4. condizioni di consegna (Y);
5. calcolo delle imposte: tipo di imposta, l'aliquota, base imponibile, debito fiscale, totale e il metodo di pagamento (X): tali informazioni non devono essere fornite se le amministrazioni doganali effettuano il calcolo delle imposizioni per gli operatori economici sulla base degli altri dati presenti nella dichiarazione. Essa è facoltativa per gli Stati membri negli altri casi;

---

<sup>25</sup> Ad esempio, se si tratta di camion su nave, il mezzo di trasporto attivo è la nave; se si tratta di motrice e rimorchio, il mezzo di trasporto attivo è la motrice.

6. valuta di fatturazione, importo totale fatturato, unità di valuta interna e tasso di cambio (Y): gli Stati membri possono richiedere il tasso di cambio solo nei casi in cui quest'ultimo sia fissato in anticipo da un contratto tra le parti interessate;
7. codici aggiuntivi nazionali delle merci (X), totale dei colli (Y) e codice della regione di origine (X): il codice pertinente definito dagli Stati membri, che indica la regione di spedizione o produzione delle merci in questione all'interno dello Stato membro interessato;
8. identità del mezzo di trasporto alla partenza e quella che attraversa la frontiera (Y): è obbligatorio per i prodotti agricoli che beneficiano di restituzioni all'esportazione, salvo nei casi di spedizione a mezzo posta, mediante installazioni di trasporto fisse o per ferrovia.

L'operatore economico che presenta la dichiarazione B1 può decidere di fornire all'amministrazione doganale anche le seguenti informazioni:

1. numero di riferimento/UCR: concerne il riferimento commerciale unico attribuito dalla persona interessata alla spedizione in causa, che fornisce accesso ai dati commerciali sottiacenti di interesse per le dogane;
2. numero di identificazione del o degli attori supplementari della catena di approvvigionamento: numero di identificazione unico assegnato a un operatore economico di un Paese terzo nell'ambito di un programma di partenariato commerciale elaborato sulla base del *Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*;
3. codice del Paese di origine della merce (X): questo dato è obbligatorio per i prodotti agricoli che beneficiano di restituzioni all'esportazione, mentre nei casi in cui l'operatore economico non fornisce i suddetti dati discrezionali gli Stati membri non hanno il diritto di esigerli.

#### **5. B2 – Regime speciale – trasformazione – dichiarazione per il perfezionamento passivo.**

Per la dichiarazione B2, l'allegato stabilisce gli stessi dati definiti per la dichiarazione B1, con le seguenti, lievi differenze:

- per la dichiarazione B2, oltre all'informazione relativa all'ufficio doganale di presentazione è richiesta anche l'informazione sull'ufficio doganale di controllo. Questa informazione è utilizzata solo in caso di dichiarazione di custodia temporanea o di dichiarazione in dogana, per vincolare le merci a un regime speciale diverso dal transito, presentata in un ufficio doganale diverso dall'ufficio doganale di controllo quale indicato nella rispettiva autorizzazione;
- a differenza della dichiarazione B1, il dato sul codice CUS non è obbligatorio, ma è lasciato alla discrezione del dichiarante;

- gli Stati membri per la dichiarazione B2 non hanno la facoltà di chiedere l'identità del mezzo del trasporto attivo che attraversa la frontiera.

#### **6. B4 – Dichiarazione per la spedizione di merci nell'ambito degli scambi con territori fiscali speciali.**

Rispetto alla dichiarazione B1, per la dichiarazione B4 si osservano le seguenti differenze:

- non è necessario indicare il tipo di dichiarazione supplementare;
- i dati riguardanti la dichiarazione semplificata, i documenti precedenti e le informazioni supplementari non sono obbligatori per la presentazione, ma sono lasciati al potere discrezionale dei singoli Stati membri;
- gli Stati membri non possono richiedere informazioni sulla dilazione di pagamento;
- i dati dell'esportatore e del rappresentante (diversi dal codice EORI) e il codice del Paese di spedizione/esportazione non sono obbligatori, ma la loro richiesta è lasciata alla discrezione degli Stati membri;
- non è necessario presentare il numero di identificazione della persona che presta la garanzia e della persona che paga il dazio doganale;
- gli Stati membri non possono chiedere informazioni sul calcolo delle imposte, sull'unità di valuta interna e sul tasso di cambio;
- il codice del Paese di origine è obbligatorio per i prodotti agricoli soggetti alla restituzione e per le merci per le quali l'Unione richiede l'origine delle merci nell'ambito degli scambi con territori fiscali speciali;
- le informazioni sull'ubicazione della merce e sulla massa lorda non sono obbligatorie, ma sono lasciate alla discrezione degli Stati membri; invece, i dati sulla massa netta e sull'unità supplementari della merce sono richiesti soltanto in caso di transazioni commerciali con la partecipazione di almeno due Stati membri;
- non sono obbligatori i dati sul numero di imballaggi, sui marchi di spedizione, sul modo di trasporto fino alla frontiera e sul valore statistico, e sono lasciati al potere discrezionale degli Stati membri;
- non sono richiesti il codice TARIC e i codici aggiuntivi nazionali, ma solamente il codice della nomenclatura combinata;
- non sono richiesti i dati sul container, sul modo di trasporto interno, sull'identità del mezzo di trasporto alla partenza, sull'identità e la nazionalità del mezzo di trasporto attivo che attraversa la frontiera; invece, le informazioni sul modo di trasporto fino alla frontiera e il numero di identificazione del

container non sono obbligatorie e sono lasciati alla discrezione degli Stati membri;

- la natura della transazione è richiesta soltanto in caso di transazioni commerciali con la partecipazione di almeno due Stati membri.

Per le dichiarazioni di tipo A1, A2 e A3, e C1, C2 sono previsti dati richiesti più ridotti.

A livello nazionale, l'amministrazione doganale ha stabilito quali, tra i dati richiesti per la presentazione delle dichiarazioni connesse all'esportazione che il RD lascia alla discrezione degli Stati membri, siano obbligatori, o meno. Tutti i dati lasciati alla discrezione degli Stati membri a livello nazionale sono stabiliti come dati facoltativi: quindi, la loro mancanza nella dichiarazione doganale non influisce sulla validità di quest'ultima. L'Agenzia ADM, però, richiede come dato obbligatorio per la dichiarazione B1 anche quello sull'ufficio doganale di controllo che è responsabile per la supervisione della procedura, nei casi in cui nella dichiarazione venga fatto riferimento ad un'autorizzazione<sup>26</sup>. Per la dichiarazione B4 quasi tutti i suddetti dati lasciati alla discrezione degli Stati membri a livello nazionale sono stati resi obbligatori<sup>27</sup>. Nella dichiarazione B4 rimangono comunque non obbligatori i dati su: identificazione del deposito; condizioni di consegna; calcolo delle imposte (tipo di imposta, aliquota, base imponibile, debito fiscale, totale e metodo di pagamento).

L'Agenzia ADM, quindi, dal punto di vista tecnico, ha completato l'informatizzazione delle operazioni di esportazione richieste dalla normativa unionale. In particolare, il sistema informativo dell'Agenzia ADM, come risultato della reingegnerizzazione dei processi del servizio, prevede per l'esportatore nuove funzionalità che consentiranno, oltre alla presentazione della dichiarazione di esportazione, anche la relativa modifica e/o cancellazione, la possibilità di inviare telematicamente la dichiarazione anche prima della presentazione delle merci all'ufficio di esportazione e lo sdoganamento centralizzato. Sarà possibile distinguere temporalmente le diverse fasi di lavorazione di una dichiarazione doganale: per ogni dichiarazione vengono distinte le fasi di registrazione, accettazione e attribuzione del controllo (esito CDC e svincolo). Tale approccio consente di accedere a banche dati esterne (es. *Certex*, *Customs Decisions System*, *REX*, ecc.) senza pregiudicare la tempestività della registrazione della dichiarazione doganale. L'accettazione della dichiarazione è notificata al dichiarante attraverso l'attribuzione del numero di registrazione *Master Reference Number* (MRN).

Dopo lo sdoganamento, si può procedere alla modifica o all'annullamento della dichiarazione inviando telematicamente l'MRN che è stato attribuito, il codice d'ufficio doganale della dichiarazione e identificando la causale dell'annullamento con i seguenti

---

<sup>26</sup> Viene inserito nel campo 44, usando i codici pertinenti.

<sup>27</sup> Cfr. il sito <https://www.adm.gov.it/portale/en/informazioni-tecniche2>.

codici: A – errata registrazione; B – cambio di destinazione doganale; C – completamenti non acquisibili; D – annullamento esportazione su istanza di parte; E – partita A3 non dichiarabile.

Nell’istanza dell’annullamento con apposito numero viene identificato anche il riferimento normativo.

Le applicazioni reingegnerizzate, quindi, consentiranno:

- l’acquisizione, la rettifica e l’annullamento di una dichiarazione attraverso un protocollo di colloquio, completamente digitalizzato, tra l’ufficio di esportazione ed il dichiarante;
- l’invio della dichiarazione in modalità «parcellizzata» (in più step) oppure in modalità «completa» (con la totalità dei dati);
- l’invio di dichiarazioni standard, pre-dichiarazione, dichiarazione semplificata e dichiarazione complementare;
- il superamento del limite dei 40 articoli per dichiarazione, previsto attualmente in AIDA;
- nuove modalità di colloquio con i dichiaranti, basate sui più recenti standard internazionali (scambio di messaggi in formato XML tramite *web services*);
- il riconoscimento delle altre *Certification authorities* per l’identificazione e la firma digitale;
- il riconoscimento degli utenti tramite SPID, CNS o CIE.

Le applicazioni reingegnerizzate non consentiranno più le operazioni di esportazione a «*groupage*» e le dichiarazioni di esportazione abbinate a transito.

## 7. Possibili sviluppi e problematiche.

Con l’avvio del set di dati non esisterà più il DAU (Documento Amministrativo Unico). In realtà, già da tempo con l’introduzione di messaggi IM and EX, DAU era soltanto la veste grafica della dichiarazione doganale che non aveva alcun valore legale, perché il «documento» effettivamente valido era ed è costituito dal messaggio inviato al sistema informativo dell’Agenzia ADM<sup>28</sup>. Con l’introduzione dei nuovi *data set* si rafforza questa indicazione, mancando a tutti gli effetti una rappresentazione grafica riconosciuta<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Secondo l’art. 2712 del Codice civile, le riproduzioni informatiche e, in genere, ogni altra rappresentazione meccanica di fatti e di cose formano piena prova dei fatti e delle cose rappresentate, se colui contro il quale sono prodotte non ne disconosce la conformità ai fatti o alle cose medesime.

<sup>29</sup> Il Codice dell’amministrazione digitale ([d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82](#)) fa distinzione tra il «documento informatico», che è il documento elettronico che contiene la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti, e il «documento analogico», che è la rappresentazione non informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti.



Tanti affermano che il passaggio dal DAU ai nuovi set di dati è epocale e sta richiedendo uno sforzo per il cambiamento da parte sia l'Agenzia ADM che degli operatori economici sotto molteplici aspetti. I processi aziendali in un ambiente automatizzato riguardano sia dati che documenti. Il *WCO Data model* rappresenta dati strutturati che possono essere definiti non solo come unità di dati significative, ma anche come documenti. Il *WCO Data model* identifica «dichiarazione» e «accertamento» come gli elementi principali delle operazioni regolamentari transfrontaliere. Le dichiarazioni elettroniche rese allo Sportello Unico contengono informazioni sufficienti affinché le autorità di regolamentazione possano prendere decisioni regolamentari in merito alle importazioni, esportazioni e al transito di merci. Le informazioni, tuttavia, si basano normalmente su una serie di altri documenti di accompagnamento<sup>30</sup>, i cui riferimenti sono forniti nella dichiarazione. Questi riferimenti consentono alle autorità doganali di verificare le informazioni dichiarate e contribuire a convalidarle, facendo riferimento a fonti esterne. I documenti accompagnativi forniscono solidità e certezza in merito alle informazioni fornite nella dichiarazione. Dato che l'obiettivo di questo cambiamento è quello di semplificare le *paperwork* in un ambiente *Single Window*, la questione che può porsi è: come mai tutti i documenti, inclusi quelli di accompagnamento non potrebbero essere convertiti in dati? La maggior parte di noi non considera piccole informazioni come documenti, e fa una distinzione tra le informazioni altamente strutturate e quelle non strutturate, associando solo quest'ultime ai «documenti».

Nella *Single Window*, come abbiamo ricordato sopra, è possibile verificare i documenti che accompagnano la dichiarazione attraverso l'accesso ai sistemi che li ospitano. Tale accesso ai documenti elettronici, infatti, è relativo ai dati strutturati conservati in sistemi automatizzati. Gli esperti suggeriscono, quindi, che non è utile insistere sulla distinzione tra «dati» e «documenti»<sup>31</sup>.

Tutto sembra apparentemente pacifico tra gli enti governativi/pubblici che fanno parte della *Single Window*: tutti i dati presenti nei *database* sono giuridicamente validi per lo sdoganamento, per i vari accertamenti e processi formali connessi con essi. Inoltre, anche le altre agenzie governative (*Other Government Agencies – OGA*), così come alcuni organismi di controllo, possono accedere ai dati presenti nei *database* doganali. Il problema si pone soprattutto per l'operatore economico, che deve esibire un documento che provi di aver effettuato un'operazione di importazione o esportazione per i diritti dovuti, oppure quando un operatore economico o l'Agenzia ADM si trovino in una realtà *extra-Single Window*, per esempio davanti al tribunale. Dove ricavare le informazioni per

---

<sup>30</sup> Sono documenti aziendali chiave, che costituiscono scambi commerciali e di trasporto, come la fattura, *packing list*, bolla di accompagnamento, ordine di acquisto, bolla di consegna, polizza di carico, lettera di vettura, ecc.; oppure documenti normativi, come licenze, certificati, permessi e altro.

<sup>31</sup> WCO Customs Risk Management Compendium: *Dematerialization & Paperless Processing*, reperibile [online](#).

la registrazione contabile? Cosa costituisce la prova concreta di un fatto o di un rapporto giuridico contestato? Quale supporto utilizzare come prova da opporre ai terzi?

Come abbiamo detto, il documento cartaceo rappresentativo del DAU è una «copia di cortesia» di tutti i dati presenti nei database doganali, che sono gli unici dati giuridicamente validi: la copia cartacea ha il semplice valore di supporto (di cortesia) e non costituisce un documento «autentico» giuridicamente valido e efficace. Il DAU (o qualsiasi altro «documento» che verrà dopo l'introduzione delle nuove dichiarazioni), quindi, è la rappresentazione grafica della dichiarazione stessa. Le nuove dichiarazioni si avranno in formato XML che, però, non è facilmente interpretabile, e l'operatore economico importatore – a differenza di dichiarante – non ha la possibilità di accedere a tutte le informazioni sul sito dell'Agenzia ADM.

Per risolvere le suddette problematiche, l'Agenzia ADM sta predisponendo e studiando azioni differenziate nel tempo. In particolare, nell'immediato sarà possibile per il dichiarante accedere al MRN attraverso il portale unico (PUD) e fornire una copia di cortesia all'importatore. È, inoltre, allo studio la verifica della possibilità di permettere l'accesso alla lettura di dati di interesse del MRN da parte dell'operatore economico.

Con la circolare n. 22/2022 del 6 giugno 2022<sup>32</sup>, al fine di consentire agli operatori economici di assolvere agli obblighi di natura contabile e fiscale previsti dalla normativa IVA connessi alla registrazione delle dichiarazioni di importazione e quindi consentire ai medesimi di esercitare il diritto alla detrazione dell'IVA pagata all'importazione, l'Agenzia ADM contestualmente allo svincolo delle merci, ha messo a disposizione un prospetto di riepilogo ai fini contabili della dichiarazione doganale, il cui modello è stato condiviso con l'Agenzia delle Entrate e definito con la determinazione direttoriale prot. 234367 del 3 giugno 2022<sup>33</sup>, che riporta in particolare i dati relativi al pagamento dei diritti doganali (dazio, IVA e altri tributi), suddivisi per aliquote.

Il prospetto di riepilogo ai fini contabili viene generato una volta conclusa la fase di svincolo delle merci, seguendo il ciclo di vita della dichiarazione doganale; si tiene conto in particolare delle differenti modalità di svincolo (svincolo per intera dichiarazione o per articoli), delle eventuali rettifiche o invalidamento della dichiarazione stessa.

Le copie di cortesia prodotte dal *software* utilizzato per la trasmissione delle dichiarazioni doganali da parte degli operatori possono essere un supporto comunque utile per conoscere i dati presenti nella dichiarazione doganale, ma sono prive di validità intrinseca per quanto «il contenuto sia rimesso alla “discrezione” dei singoli emittenti e non è possibile verificare se possieda le medesime garanzie di affidabilità del documento rilasciato dall'Agenzia delle Dogane»<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Agenzia ADM, [circolare n. 22/2022](#), *Reingegnerizzazione del sistema informatico di sdoganamento all'importazione – Indicazioni procedurali H1- H5*.

<sup>33</sup> Reperibile [online](#).

<sup>34</sup> Agenzia delle Entrate, [risposta n. 417/2022](#), *Bolletta doganale d'importazione – Registrazione ai fini IVA – articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633*.

## 8. Conclusioni.

È innegabile che molti sforzi e risorse sono state dedicate all'ottimizzazione, alla smaterializzazione ed alla digitalizzazione delle procedure doganali, al fine di adattarsi ai profondi e rapidissimi mutamenti di scenario e dei ritmi imposti dal mercato globale. L'Agenzia ADM, prima delle altre dogane europee, ha investito in progetti di innovazione digitale; tuttavia, la smaterializzazione delle procedure doganali rimane un processo complesso ed in continua evoluzione. È ancora in via di sviluppo la standardizzazione ed automatizzazione della *Single Window* unionale, al fine di facilitare la cooperazione tra autorità doganali ed altre autorità coinvolte nelle operazioni di import, export e transito; nonché il sistema dello sdoganamento centralizzato (*Centralised Customs Clearance – CCC*), per garantire la corretta gestione delle concessioni di autorizzazione nei casi in cui sia coinvolta più di una autorità doganale sull'intero territorio doganale dell'UE. È in continuo processo di aggiornamento anche il nuovo sistema di transito informatizzato (NCTS – fase 5 e fase 6), che riguarda la registrazione di eventi nel corso del trasporto e l'allineamento degli scambi di informazioni ai requisiti relativi ai dati del Codice, nonché l'aggiornamento e lo sviluppo di interfacce con altri sistemi. Nel prossimo futuro sarà portato in vita un nuovo sistema transeuropeo (GUM, Gestione delle garanzie), che riguarderà la gestione delle garanzie globali che possono essere utilizzate in più di uno Stato membro e il controllo dell'importo di riferimento per ogni dichiarazione doganale.

Nel proseguire lungo il percorso di trasformazione digitale previsto dalla strategia nazionale «Dogana 4.0», si è provveduto anche ad ampliare la fruibilità dell'offerta dei servizi digitali, integrandoli con quelli dell'UE<sup>35</sup>. È stato predisposto un nuovo modello autorizzativo unico (MAU) per l'abilitazione sia ai servizi erogati attraverso il portale nazionale (PUDM – Portale Unico Dogane Monopoli), sia a quelli erogati tramite il portale europeo (TP – *EU Trader Portal*). Il progetto mira a gestire – con un'unica identità digitale – l'accesso ai servizi unionali, utilizzando le modalità nazionali di accesso. Con il MAU si introduce la figura del «gestore», che – su delega dell'operatore economico/azienda – può attribuire le autorizzazioni ai vari servizi a più persone fisiche, secondo le necessità operative.

Il passaggio alla totale digitalizzazione non è privo di sfide finanziarie, operative, tecniche e legali: a riguardo di queste ultime, è necessario prestare particolare attenzione al lato etico della raccolta dei dati ed alle questioni relative alla protezione dei dati ed alla riservatezza. L'art. 3 della decisione 70/2008/CE stabilisce che la divulgazione o la trasmissione delle informazioni debbano avvenire nel pieno rispetto delle disposizioni

---

<sup>35</sup> Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, *La nuova Dogana, ovvero come usare l'innovazione tecnologica per coniugare la tutela e la competitività del mercato*, 21 marzo 2017, reperibile [online](#).

vigenti in materia di protezione dei dati<sup>36</sup>. Le autorità nazionali di controllo della protezione dei dati ed il Garante europeo della protezione dei dati, ciascuno agendo nell'ambito delle rispettive competenze, devono collaborare e assicurare il controllo coordinato dei dati di registrazione, promuovendo la sensibilizzazione sui diritti in materia di protezione dei dati. Con un maggiore accesso ai dati e l'adozione di nuove tecnologie, sorgeranno nuove vulnerabilità, come maggiori rischi per la sicurezza informatica. Ciò richiederà una notevole attenzione perché i cittadini si fideranno e abbracceranno le innovazioni basate sui dati solo se avranno la certezza che qualsiasi condivisione di dati personali nell'Unione europea sarà soggetta al pieno rispetto della protezione dei dati, in conformità con le rigide regole dell'UE.

Per sfruttare l'uso delle tecnologie emergenti e potenziare le operazioni doganali, la «lungimiranza» degli esperti del futuro della dogana evidenzia che gli Stati membri e le autorità doganali dovrebbero raggiungere un livello elevato di raccolta, utilizzo e scambio di dati, anche tramite la predisposizione di *pipeline* di dati tra partner attendibili e di meccanismi di condivisione dei dati, utilizzando un sistema di dati doganale comune dell'UE. L'armonizzazione dei sistemi informatici degli Stati membri o, a medio e lungo termine, il trasferimento in un unico sistema informatico UE, è fondamentale per il funzionamento efficiente delle dogane dell'UE. Sarà inoltre fondamentale, per abilitare operazioni doganali dal funzionamento efficiente, che tutti gli Stati membri abbiano lo stesso livello di capacità IT ed operino in modo armonizzato.

Le nuove tecnologie probabilmente cambieranno il modo in cui le autorità doganali controlleranno il flusso delle merci e raccoglieranno i diritti dovuti. A seguito dell'adozione delle nuove tecnologie, come *Internet of Things* (IoT), intelligenza artificiale (AI), stampa 3D, *Blockchain/Distributed Ledger Technologies* (DLT) in diversi ambiti della società e dell'economia, le aspettative verso le dogane dell'UE aumenteranno. Sarà necessario costruire la capacità di gestire e analizzare i *big data*, ed espanderle ulteriormente, in linea con i progressi tecnologici che si avranno nei prossimi decenni, nonché sfruttare le opportunità derivanti dalle tecnologie nella misura più ampia possibile, al fine di supportare gli obiettivi della Nuova Dogana.

---

<sup>36</sup> In particolare, della [direttiva 95/46/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, e del [regolamento \(CE\) n. 45/2001](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati.

ABSTRACT: Nel corso dell'ultimo decennio è diventato più frequente parlare del nuovo ruolo dell'amministrazione doganale e riferirsi al suo lavoro ed al suo miglioramento, come ad un aspetto della facilitazione del commercio. Lo sviluppo dei sistemi *paperless custom* è visto come il punto di partenza cruciale, per qualsiasi Paese, per influenzare la crescita del commercio e conseguentemente migliorare la performance economica. La diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione rappresenta un'opportunità per le amministrazioni doganali per rafforzare le loro posizioni di avanguardia dello sviluppo strategico in tutti i Paesi. Da diversi anni, a livello internazionale ed europeo sono state elaborate e fornite raccomandazioni sulla digitalizzazione dei processi doganali per agevolare gli scambi commerciali e migliorare i processi delle amministrazioni doganali.

Con il presente elaborato si cercherà di esaminare la base giuridica della digitalizzazione dei processi doganali, i sistemi elettronici necessari per l'applicazione del Codice doganale dell'UE, di analizzare e presentare le nuove modalità di presentazione delle dichiarazioni doganali connesse con l'esportazione, così come i contenuti dei nuovi *data set*. Si faranno cenni su novità e cambiamenti e su possibili sviluppi e problematiche che potrebbero presentarsi a seguito dell'attivazione dei nuovi sistemi elettronici.

PAROLE CHIAVE: digitalizzazione; reingegnerizzazione; nuova dogana; tracciati esportazione; sistemi elettronici.

*The New Customs: the impact of digitalization and Paperless Customs*

*ABSTRACT: Over the last decade it has become more frequent to speak about the new role of the customs administration and to refer to its work and its improvement, as an aspect of trade facilitation. The development of paperless custom systems is seen as the crucial starting point, for any country, to influence the growth of trade and consequently to improve its economic performance. The diffusion of information and communication technologies represents an opportunity for customs administrations to strengthen their positions at the forefront of strategic development in all countries. For several years, recommendations on the digitization of customs processes have been developed and provided at international and European level to facilitate trade and to improve customs administration processes.*

*With this paper we will try to examine the legal basis of the digitization of customs processes, the electronic systems necessary for the application of the EU Customs Code, to analyze and to present the new ways of submitting customs declarations related to*

*export, as well as the contents of the new data sets. We will try to give a brief overview of the recent changes and the possible developments and problems that may arise following the activation of the new electronic systems.*

*KEYWORDS: paperless customs; data set; digital customs; dematerialization; Single Window.*