

29/05/2025



A  
G  
E  
N  
Z  
I  
A

**ADDM**

AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI

**Le Nuove Regole Doganali, Opportunità e Sfide per gli Operatori economici**

**AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI  
DT TOSCANA E UMBRIA  
Alberto Siniscalchi & Gaetano Sassone**

# Non lo chiamiamo nuovo TULD.....

**D.LGS. 26 SETTEMBRE 2024, N. 141**

«DISPOSIZIONI NAZIONALI COMPLEMENTARI AL CODICE DOGANALE DELL'UNIONE  
E REVISIONE DEL SISTEMA SANZIONATORIO IN MATERIA DI ACCISE E DI ALTRE  
IMPOSTE INDIRETTE SULLA PRODUZIONE E SUI CONSUMI» -

---

## Contesto storico e normativo

Con la Legge delega n.111 del 9.08.2023 il Governo è stato delegato ad emanare, anche in materia doganale, uno o più decreti legislativi, fissandone principi e criteri direttivi:

- **Art. 11.1, lettera a)** - Riassetto del quadro normativo in materia doganale attraverso l'aggiornamento o l'abrogazione delle disposizioni attualmente vigenti, in conformità al diritto dell'Unione europea in materia doganale
  - **Art. 11.1, lettera b)** - Completamento della telematizzazione delle procedure e degli istituti doganali
  - **Art. 11.1, lettera c)** - Aumento della qualità dei controlli doganali migliorando il coordinamento tra le autorità doganali e semplificare le verifiche inerenti alle procedure doganali anche attraverso un maggiore coordinamento tra le amministrazioni coinvolte, potenziando lo Sportello unico doganale e dei controlli
  - **Art. 11.1, lettera d)** - Riordino delle procedure di liquidazione, accertamento, revisione dell'accertamento e riscossione di cui al decreto legislativo 8 novembre 1990, n. 374
  - **Art. 11.1, lettera e)** - Revisione dell'istituto della controversia doganale previsto dal titolo II, capo IV, del TULD
  - **Art. 20, 3 lettere a), b) c) e d)** - Revisione del sistema sanzionatorio
-

## Contesto storico e normativo

In attuazione della predetta legge delega, è stato quindi predisposto ed emanato il Decreto Legislativo 26 settembre 2024, n. 141, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 3.10.2024 il quale:

- all'articolo 1 dispone l'approvazione delle disposizioni contenute nell'allegato 1 allo stesso decreto legislativo (disposizioni nazionali complementari al codice doganale dell'Unione)
  - e
  - all'articolo 8, lettera f, abroga il decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, il D.lgs 8 novembre 1990, n. 374 e altre disposizioni non più attuali o riprese nel nuovo testo.
-

## Contesto storico e normativo

Le disposizioni complementari al codice doganale dell'Unione, strutturate in 7 titoli per un totale di 122 articoli, a fronte dei più di 350 del TULD, disciplinano marginalmente gli istituti doganali, e introducono novità in materia di:

- rapporto doganale, in cui è stata chiarita l'inclusione dell'IVA tra i diritti di confine;
  - rappresentanza doganale;
  - riallineamento delle disposizioni nazionali a quelle unionali in tema di accertamento, con il potenziamento dello Sportello unico doganale e dei controlli;
  - riordino delle procedure di liquidazione, accertamento, revisione dell'accertamento e riscossione, precedentemente disciplinate con il decreto legislativo 8 novembre 1990, n. 374;
  - abrogazione dell'istituto della controversia doganale;
  - riordino e semplificazione del quadro normativo sanzionatorio con una diversa razionalizzazione delle sanzioni penali per il contrabbando e di quelle amministrative.
-

## Titolo I - Disposizioni generali

### Capo I - Fonti, definizioni e linea di vigilanza doganale

- Articolo 1 - Fonti della disciplina doganale e definizioni
  - Articolo 2 - Linea di vigilanza doganale *(Al fine di evitare possibili difficoltà interpretative e rendere la normativa nazionale conforme alle disposizioni unionali, il concetto di “linea doganale” è stato perfezionato in quello più specifico di “linea di vigilanza doganale”)*
-

# D.N.C. Decreto Legislativo n. 141/2024

## Capo II - Organizzazione dei servizi doganali

- **Articolo 4 - Coordinamento delle attività** *(concerne il coordinamento delle attività dell’Agenzia e della Guardia di Finanza e va nella direzione già intrapresa dai due Enti con la firma del protocollo d’intesa firmato il 3.04.2023 che prevede il coordinamento delle attività nel settore doganale da perseguirsi sulla base di apposite intese)*
  - **Articolo 5 - Orario degli uffici dell’Agenzia** *(conformemente all’art. 159 CDU gli orari di apertura degli uffici doganali devono essere ragionevoli e adeguati e tenere conto della natura del traffico e delle merci; corrisponde ai principi di ragionevolezza e adeguatezza l’orario di apertura dalle ore 8.00 alle ore 18.00 nei giorni dal lunedì al venerdì e dalle ore 8.00 alle ore 14.00 nella giornata di sabato, con esclusione dei giorni festivi. Per quanto concerne gli uffici doganali di confine, di mare e aeroportuali, l’orario di apertura deve essere garantito per tutte le 24 ore, per tutti i giorni, compresi i festivi)*
  - **Articolo 6 – Conduzione di strutture affidata alla Guardia di Finanza** *(questo articolo, innovando rispetto al TULD, in conformità ai principi di delega di facilitare e rendere più efficiente il sistema, dispone che in caso di insufficienza di personale dell’Agenzia, per l’attribuzione della conduzione di strutture operative territoriali di modestissimo traffico di confine alla Guardia di Finanza non è più necessario un provvedimento del Ministro delle finanze - decreto ministeriale – bastando la richiesta del Direttore dell’Agenzia, alla Guardia di Finanza, che vi provvede con un provvedimento del Comandante Generale)*
-

## D.N.C. Decreto Legislativo n. 141/2024

### Capo III - Vigilanza e controlli

- **Articolo 7 - Edifici in prossimità della linea di vigilanza doganale e nel mare territoriale** *(si tratta del precetto contenuto nell'articolo 19 del D.lgs 374/1990, ora abrogato. La sanzione, in caso di violazione del precetto, è stata inserita all'articolo 101)*
  - **Articolo 10 - Spazi doganali** *(rispetto al TULD, le disposizioni complementari prevedono che in caso di istituzione o soppressione di varchi, prima dell'adozione del provvedimento di delimitazione degli spazi doganali debba essere acquisito il parere non vincolante della Guardia di Finanza)*
  - **Articolo 11 - Circuito doganale** *(le disposizioni complementari non contengono alcuna innovazione rispetto al TULD con riferimento al circuito doganale)*
-

# D.N.C. Decreto Legislativo n. 141/2024

## Titolo II - Rapporto doganale

### Capo I - Obbligazione doganale e diritti doganali

- **Articolo 27 - Diritti doganali e diritti di confine** *(definisce diritti doganali tutti quelli che vengono riscossi dall'Agenzia, in forza dei vincoli che derivano dall'ordinamento unionale o da altre disposizioni di legge. In particolare, è stato eliminato il richiamo ai diritti riscossi "in riferimento alle operazioni doganali", atteso che, per alcuni diritti (come la tassa imbarco e sbarco, la tassa di ancoraggio, etc.), non necessariamente viene in rilievo un'operazione doganale) l*

**Innovazione significativa** ...tra i "diritti doganali" costituiscono "diritti di confine" oltre ai dazi all'importazione e all'esportazione previsti dalla normativa unionale, anche le altre imposizioni all'importazione o all'esportazione tra cui i diritti di monopolio, le accise, **l'imposta sul valore aggiunto** e ogni altra imposta di consumo dovuta all'atto dell'importazione a favore dello Stato". Rispetto alla formulazione dell'articolo 34 del previgente TULD, tra i diritti di confine viene quindi esplicitamente menzionata l'imposta sul valore aggiunto, al fine di chiarire, come specificato al successivo articolo 28 comma 2, che anche a questo tributo, per le operazioni di importazione, si applica la normativa unionale in materia di **individuazione del debitore e di estinzione dell'obbligazione doganale**.

---

# D.N.C. Decreto Legislativo n. 141/2024

## Titolo II - Rapporto doganale

### Capo I - Obbligazione doganale e diritti doganali

- Articolo 27 - Diritti doganali e diritti di confine

#### **IVA Diritto di confine – Eccezione:**

*il comma 3 stabilisce, che l'imposta sul valore aggiunto non costituisce diritto di confine nei casi di:*

- a) immissione in libera pratica di merci senza assolvimento dell'imposta sul valore aggiunto, perché le medesime sono destinate alla successiva immissione in consumo in altro Stato membro dell'Unione europea (**regime 42**);*
- b) immissione in libera pratica di merci senza assolvimento dell'imposta sul valore aggiunto e vincolo delle medesime a un regime di deposito diverso dal deposito doganale. Si tratta del caso di merci immesse in libera pratica e poi introdotte in un deposito IVA (**regime 45**).*

*L'Iva sarà considerata diritto di confine solo nel caso di irregolare introduzione in consumo in Italia (per il regime 42, ove non sia dimostrata l'immissione in consumo nell'altro Stato membro e non vi siano prove dell'uscita dal territorio italiano e per il regime 45, ove la merce non sia presa in carico nella contabilità del deposito IVA).*

---

## Titolo II - Rapporto doganale

### Capo II - La rappresentanza doganale

- *Articolo 31 - Il rappresentante doganale (gli articoli 31, 32 e 33 sostituiscono l'art. 40 del TULD con modifiche significative del particolare istituto della rappresentanza. La normativa doganale unionale in materia di rappresentanza (art. 18 CDU) afferma il principio secondo cui chiunque può nominare un rappresentante per le sue relazioni con le autorità doganali. La rappresentanza può essere **diretta**, se il rappresentante doganale agisce in nome e per conto di un'altra persona, oppure **indiretta**, se il rappresentante doganale agisce in nome proprio ma per conto di un'altra persona).*
-

## Titolo II - Rapporto doganale

### Capo II - La rappresentanza doganale

- **Rappresentanza indiretta libera** *(nel caso in cui l'operatore non sia stabilito nel territorio unionale, lo stesso deve farsi rappresentare, per l'espletamento delle formalità doganali, esclusivamente da un soggetto stabilito nel territorio unionale che agisce in rappresentanza indiretta)*
  - **Rappresentanza diretta condizionata** *(il legislatore nazionale, nell'ambito della facoltà di cui all'art. 18 c. 3 del CDU, ha ora disciplinato l'istituto della "rappresentanza diretta" subordinandola al rilascio di un'abilitazione, secondo le specifiche condizioni indicate nella norma. Tali condizioni sono considerate assolute per gli spedizionieri doganali, C.A.D e operatori economici autorizzati AEO (da intendersi i soggetti autorizzati almeno ai sensi dell'art. 38 c. 2 lettera a) del CDU). Per i predetti soggetti l'abilitazione può essere rilasciata contestualmente all'ottenimento dello status in questione, qualora il soggetto ne faccia espressa richiesta, e permane in relazione al mantenimento del medesimo status)*
-

## Titolo II - Rapporto doganale

### Capo II - La rappresentanza doganale

- Articolo 32 – Sospensione della rappresentanza diretta
  - Articolo 33 – Revoca dell’abilitazione della rappresentanza diretta
-

## Titolo II - Rapporto doganale

### Capo III - Procedure di accertamento

- *Articolo 34 - Verifica della merce e definizione dell'accertamento (l'articolo recepisce quanto previsto dall'art. 61 del TULD, apportando alcune modificazioni tese ad armonizzare il procedimento disciplinato ai principi unionali, con particolare riguardo al “**diritto al contraddittorio**” nei primi due commi affronta lo specifico tema delle verifiche/analisi di laboratorio e della disciplina concernente gli obblighi di comunicazione ai soggetti interessati dei relativi esiti, ai commi successivi si occupa della generalità dei controlli - documentali, scanner, visita merci - disposti dalla dogana)*

#### Principali novità:

- ✓ in caso di vista merce redazione del **pvc per difformità riscontrate**
  - ✓ **abrogazione** dell'istituto della **controversia doganale**
-

## Titolo II - Rapporto doganale

### Capo III - Procedure di accertamento

- **Articolo 38 – Poteri sostitutivi** *(Al fine di razionalizzare la normativa e adeguarla alle mutate strutture organizzative dell’Agenzia, la disposizione in esame, che riprende l’art.64 del TULD, attribuisce al Direttore territoriale la competenza a disporre, in presenza di casi straordinari di necessità e di urgenza, l’esenzione dalla visita doganale delle merci)*
  - **Articolo 39 – Potenziamento dello Sportello unico doganale e dei controlli** *(l’istituto **S.U.Do.Co.** si propone, nello specifico, di concentrare, in un unico tempo e in un unico luogo - **single window**, i controlli da eseguire sulle merci in entrata, in uscita o in transito, a opera di amministrazioni diverse, anche secondo quanto raccomandato dal “Trade and facilitation agreement”, entrato in vigore il 22 febbraio 2017. Il comma 2 stabilisce che tutti i controlli di natura amministrativa previsti dalle disposizioni unionali che prescrivono l’esecuzione di una visita delle merci finalizzata al rilascio di un’autorizzazione o di un nulla osta (comunque denominati) devono essere svolti contemporaneamente e nello stesso luogo di quelli doganali)*
-

## Titolo II - Rapporto doganale

### Capo IV - REVISIONE DELL'ACCERTAMENTO

Il capo IV riprende, con modificazioni, il disposto di cui ai previgenti articoli 11e 21 dell'abrogato decreto legislativo n. 374 del 1990 integrandolo e adeguandolo alle vigenti disposizioni unionali e nazionali, nonché operando una fondamentale distinzione e separazione tra le diverse attività di controllo (art.40), redazione del verbale di constatazione (art.41), emanazione dell'atto di accertamento (art.42) che proceduralmente e temporalmente si susseguono nell'ambito dell'attività di controllo a posteriori.

---

## Titolo II - Rapporto doganale

### Capo IV - REVISIONE DELL'ACCERTAMENTO

- Articolo 40 - Controlli a posteriori

*ADM e GdF hanno il potere di effettuare controlli a posteriori delle dichiarazioni doganali la cui merce è già stata oggetto di svincolo e, con riguardo alla modalità di esecuzione, dispone che per la loro effettuazione i soggetti di cui sopra possano anche:*

- ✓ *invitare gli operatori o altri soggetti interessati alle medesime operazioni doganali, indicandone il motivo e fissando un termine non inferiore ai 15 giorni, a comparire, anche a mezzo di rappresentante, o a fornire notizie e documenti inerenti alle merci oggetto di operazioni doganali; oppure*
  - ✓ *accedere, muniti di apposita autorizzazione rilasciata dai responsabili dei rispettivi uffici, nei luoghi adibiti all'esercizio di attività produttive e commerciali e negli altri luoghi dove devono essere custodite le scritture e la documentazione inerenti alle merci oggetto di operazioni doganali, al fine di procedere all'eventuale ispezione di tali merci e alla verifica della relativa documentazione; a tal fine si applicano le disposizioni previste dall'articolo 52, commi da 4 a 10, del DPR n. 633 del 1972 in tema di accessi, ispezioni e verifiche ai fini IVA.*
-

## Titolo II - Rapporto doganale

### Capo IV - REVISIONE DELL'ACCERTAMENTO

- Articolo 42 – Revisione della dichiarazione

*L'articolo 42 riprende, con modificazioni e integrazioni, l'articolo 11, commi 4-bis, 5, 5-bis, 8, 9, 10 del previgente decreto legislativo n. 374 del 1990, adeguandolo ai principi del diritto al contraddittorio e di adeguata motivazione, come previsti nell'ordinamento unionale. Nell'ambito della riscrittura della procedura dei controlli a posteriori l'articolo è stato, infatti, rubricato "Revisione della dichiarazione" superando la dizione "Revisione dell'accertamento", ponendo in evidenza che l'attività di controllo a posteriori, di cui all'art.40 o avviata su istanza di parte (vedi commi 2 e 3 dell'articolo 42), potrebbe evidenziare anche difformità nella dichiarazione relative ad elementi diversi da quelli dell'accertamento (qualità, quantità, origine e valore) ovvero non comportare una differenza di diritti rispetto alla liquidazione indicata dall'operatore.*

---

# D.N.C. Decreto Legislativo n. 141/2024

## Titolo II - Rapporto doganale

### Capo V - RISCOSSIONE

- **Articolo 44 - Modalità di pagamento o deposito dei diritti doganali** *(recepisce l'art. 77 del previgente TULD, in accordo con il disposto di cui all'art. 109 del CDU; Il primo comma elenca le forme di pagamento dei diritti doganali, delle sanzioni, ovvero il deposito cauzionale di somme a garanzia del pagamento di tali diritti)*
  - **Articolo 45 - Pagamenti dilazionati o periodici dei diritti doganali** *(recepisce, con modificazioni, l'articolo 78 del previgente TULD. La disposizione in esame richiama nel contenuto il disposto di cui agli artt. 110, 111 e 112 del CDU. Le disposizioni per la concessione delle dilazioni sono attuate attraverso il Sistema delle decisioni doganali Customs Decisions System)*
  - **Articolo 46 - Interessi sul pagamento dilazionato** *(al tasso dei BOT trimestrali viene sostituito il tasso di interesse di credito applicato dalla Banca centrale europea alle sue principali operazioni di rifinanziamento con una soglia minima del tasso di interesse applicato in caso di pagamento differito dei diritti doganali pari allo 0,50%)*
-

# D.N.C. Decreto Legislativo n. 141/2024

## Titolo II - Rapporto doganale

### Capo V - RISCOSSIONE

- **Articolo 47 - Ritardo nel pagamento dei diritti** *(L'art. 47, che sostituisce la previsione dell'art. 81 del previgente TULD, definisce la possibilità per l'Amministrazione di procedere a tutte le attività di soddisfacimento del credito, non da ultimo procedendo alle misure di tutela dello stesso, come confisca e susseguente vendita, previste dall'art. 198 CDU)*
  - **Articolo 50 - Garanzia per l'obbligazione doganale potenziale o esistente** *(recepisce, con modificazioni legate all'esigenza di adeguamento alla disciplina unionale di cui al Capo 2, Titolo III del codice doganale dell'Unione, nonché alle relative disposizioni applicative contenute nel Regolamento di esecuzione e nel Regolamento delegato, quanto sancito dal previgente articolo 87 del TULD)*
  - **Articolo 51 - Riduzione dell'importo della garanzia ed esonero dalla garanzia** *(recepisce, con modificazioni, il disposto di cui al previgente articolo 90 del TULD. La disposizione stabilisce, al comma 1, che, su richiesta dell'operatore economico, il competente ufficio dell'Agenzia può autorizzare la riduzione dell'importo della garanzia o l'esonero dalla garanzia per i diritti doganali. Restano valide le autorizzazioni per le riduzioni/esoneri concesse sulla base del previgente art. 90 TULD che saranno adeguate alle presenti disposizioni solo alla scadenza delle relative garanzie depositate)*
-

# D.N.C. Decreto Legislativo n. 141/2024

## Titolo III – Movimento delle merci

### Capo I - Disposizioni sulla temporanea custodia delle merci

- *Articolo 57 - Esercizio della temporanea custodia Articolo 50 (ripropone con modifiche e aggiornamenti i contenuti del terzo, quarto e quinto comma dell'art. 98 del previgente TULD, stabilendo, in particolare, l'obbligo del gestore di una struttura autorizzata per la custodia temporanea di versare i diritti relativi a merci mancanti o solo parzialmente rinvenute, nella misura più elevata applicabile dalla data di introduzione alla data di constatazione della loro mancanza o deficienza; prescrive, inoltre, che, ove siano riscontrate eccedenze o merci diverse rispetto a quelle risultanti dalle scritture della struttura autorizzata, il gestore della stessa è tenuto a prenderle in carico)*
-

# D.N.C. Decreto Legislativo n. 141/2024

## Titolo IV – Procedure e regimi doganali

### Capo I - Deposito doganale e istituti speciali

- **Articolo 69 - Vigilanza sui magazzini e depositi doganali** *(vengono chiarite le modalità di esercizio da parte dell'Agenzia della vigilanza sulle strutture e depositi doganali attraverso controlli, in via ordinaria, ogni due anni, salva la facoltà dell'ufficio doganale competente di effettuare visite straordinarie anche senza preavviso, quando lo ritenga opportuno)*
  - **Articolo 70 – Istituzione ed esercizio delle zone franche** *(La nuova disposizione conferma la necessità di una norma nazionale per dare attuazione all'articolo 243 paragrafo 1 del CDU che lascia agli Stati membri la scelta sullo strumento giuridico per dare applicazione all'istituto; viene anche stabilito che la legge istitutiva indichi il termine per l'emanazione del provvedimento di perimetrazione da parte dell'Agenzia, nonché l'Autorità che effettua la proposta di perimetrazione e che ne ha i poteri di gestione. Al riguardo, giova ricordare che l'art. 243 del CDU prevede che possono essere istituite unicamente zone franche doganali intercluse e che il perimetro e i punti di entrata ed uscita delle stesse devono essere sottoposte a vigilanza doganale)*
-

## Titolo IV – Procedure e regimi doganali

### Capo I - Deposito doganale e istituti speciali

- **Articolo 72 – Temporanea esportazione** *(la disposizione permette, in aggiunta agli strumenti unionali, di effettuare la temporanea esportazione dei beni e la reimportazione degli stessi, in maniera semplificata, richiedendo un'autorizzazione preventiva all'ufficio competente per l'esportazione, autorizzazione finalizzata a semplificare la fase di reimportazione. Difatti, il rilascio dell'autorizzazione consente di identificare con precisione le merci in esportazione, al fine di facilitare e velocizzare la successiva reimportazione nel territorio unionale. In coerenza con la disciplina unionale dell'istituto, è stabilito che la reintroduzione deve avvenire nel termine di 36 mesi al massimo, eventualmente prorogabile su richiesta motivata dell'interessato)*
  - **Articolo 73 – Ammissione temporanea di veicoli in uso privato nell'ambito di convenzioni internazionali** *(La norma in esame ripropone il contenuto dell'art. 216 del TULD. Attualmente le norme unionali in materia di ammissione temporanea regolamentano in maniera esaustiva il trattamento dei mezzi di trasporto provenienti da paesi terzi che entrano ed escono dal territorio dell'Unione, pertanto la disposizione nazionale è finalizzata soprattutto ad evidenziare l'aspetto relativo alle violazioni nell'applicazioni del regime facendo un rinvio alle norme sanzionatorie contenute nel titolo VI, capi I e II)*
-

## Titolo IV – Procedure e regimi doganali

### Capo I - Deposito doganale e istituti speciali

- **Articolo 74 – Provviste e dotazioni di bordo**

*La disposizione reca la disciplina in materia di provviste e dotazioni di bordo delle navi e degli aerei in linea con il quadro normativo unionale definito nell'art. 269 del CDU, riproponendo unicamente i contenuti delle disposizioni previgenti compatibili con le norme unionali. Agli approvvigionamenti di navi e aerei si applicano regole particolari in quanto i beni non sono esportati fuori dal territorio doganale, ma destinati ad essere utilizzati o consumati a bordo; a tali approvvigionamenti non si applica il regime di esportazione in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 269 par. 1 e par. 2 lett. c) del CDU. La dichiarazione di esportazione è tuttavia richiesta al ricorrere delle seguenti condizioni:*

- ✓ *trattasi di una fornitura di beni che beneficia di una esenzione dal pagamento dell'IVA o delle accise;*
- ✓ *è necessario fornire la prova di tale approvvigionamento.*

*In linea con quanto previsto dalla normativa unionale, l'art. 74 dispone che per le provviste e le dotazioni di bordo la dichiarazione di esportazione costituisce prova dell'avvenuto imbarco)*

---

## Titolo V – Trattamento delle merci

- **Articolo 75 - Cessione e distruzione dei beni**

*La disposizione recepisce, con modifiche ed integrazioni, il contenuto dell'art. 278 del previgente TULD estendendolo anche alle merci confiscate. Viene riconosciuta, agli uffici dell'Agenzia, la facoltà di affidare a terzi l'attività di vendita delle merci, purché trattasi di soggetti autorizzati ai sensi delle vigenti disposizioni e individuati nel rispetto della normativa unionale e nazionale. Il comma 3 dispone che, in caso di vendita, le merci non unionali che devono essere immesse in consumo nell'Unione europea, sono soggette alle relative formalità doganali e, quindi, al pagamento dei diritti di confine dovuti. In alternativa alla vendita, il comma 4, nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, pubblicità e trasparenza dell'agire amministrativo, consente nei casi previsti, di assegnare le merci:*

- ✓ *ad enti pubblici o a istituti aventi scopi di assistenza e beneficenza, a titolo gratuito, col vincolo della destinazione agli scopi predetti, quando si tratti riguardano le merci deperibili di esigua quantità e di nessun valore commerciale;*
  - ✓ *all'Agenzia, per un utilizzo a fini istituzionali, ovvero ad altre amministrazioni pubbliche, qualora funzionali all'esercizio delle loro attribuzioni.*
-

## D.N.C. Decreto Legislativo n. 141/2024

### Titolo V – Trattamento delle merci

- **Articolo 76 – Procedimenti per la vendita delle merci**

*L'articolo recepisce, con modifiche ed integrazioni, il contenuto dell'art. 279 del previgente TULD estendendolo anche alle merci confiscate. Dispone che gli Uffici definiscono il prezzo base di vendita delle merci, avuto riguardo ai prezzi di mercato e allo stato d'uso e, qualora la vendita sia svolta al pubblico incanto, sul sito internet dell'Agenzia, sia pubblicato il relativo avviso, almeno dieci giorni prima della gara stessa, contenente l'indicazione del giorno, dell'ora e del luogo di svolgimento della gara medesima. Se per la vendita si è ritenuto di ricorrere alla licitazione privata, l'invito alla partecipazione alla procedura, contenente tutte le informazioni, deve essere indirizzato ad almeno cinque operatori economici che possano avere interesse, fermo restando il rispetto del criterio della rotazione. Sia l'avviso che l'invito, devono essere completi delle informazioni necessarie ad individuare l'oggetto, il lotto, il prezzo base nonché la posizione doganale della merce e l'ammontare degli eventuali diritti doganali dovuti. Laddove il primo incanto non abbia esito positivo, le merci invendute sono aggiudicate, con una successiva gara, al miglior offerente, prescindendo dal prezzo base*

---

## Premessa sul Nuovo Impianto Sanzionatorio

**Obiettivo della Riforma:** Riordino e semplificazione del quadro normativo sanzionatorio.

**Principi Fondamentali:** Effettività, deterrenza e proporzionalità (in coerenza con l'Art. 20, c. 3) della legge delega - L. 111/2023 - e l'Art. 42 del Reg. UE 952/2013 - CDU) – Revisione delle sanzioni di natura amministrativa.

**Razionalizzazione:** Riduzione delle fattispecie di illeciti penali e amministrativi e delle relative sanzioni. Disposizioni sulla custodia, distruzione, vendita delle cose sequestrate/confiscate.

---

## Distinzione Dolo/Mancanza di Dolo e Contrabbando Depenalizzato

**Previgente TULD**: Distinzione basata unicamente sull'elemento soggettivo (dolo o meno). Previsione del "contrabbando depenalizzato" (D.lgs n. 8/2016 - Art. 295 bis TULD – Direttiva PIF e D.lgs 75/2020) come terzo genus di violazioni – Tutti i reati doganali puniti con la multa o ammenda).

- **Nuovo Impianto Sanzionatorio**: Prevede due sole fattispecie di illecito (penale e amministrativo).
  - **Criterio di Distinzione**: Oggettivo, basato sull'ammontare dei diritti dovuti.
  - **Soglia di Punibilità**: Fissata in 10.000 euro di diritti di confine dovuti, distintamente considerati. Al di sotto di tale soglia, la violazione è amministrativa, salvo situazioni particolari.
-

## Soglia di Rilevanza Penale e Circostanze Aggravanti

**Soglia di Rilevanza Penale:** Superamento dei 10.000 euro di diritti di confine dovuti (distintamente considerati).

**"Distintamente Considerati":** Significa che il superamento dei 10.000 euro per uno solo dei diritti di confine è sufficiente per la rilevanza penale.

**Situazioni Particolari/Aggravanti:** Anche in assenza del superamento della soglia, la violazione può assumere rilevanza penale in presenza di alcune circostanze aggravanti di cui all'Art. 88 (indicate nell'Art. 96).

**Restituzione all'Amministrazione Doganale:** Se l'Autorità Giudiziaria non rileva il dolo per condotte superiori alla soglia, la valutazione torna all'amministrazione doganale per l'applicazione della sanzione amministrativa (Art. 96, comma 14).

---

## Superamento del Contrabbando Intra/Extra Ispettivo

**Precedente:** Distinzione tra contrabbando extra ispettivo e intra ispettivo nel TULD (Art. 282 e ss.).

**Nuovo Impianto - Prevede due fattispecie principali:** contrabbando per omessa dichiarazione (Art. 78) e contrabbando per infedele dichiarazione (Art. 79).

**Obiettivo:** Avvicinamento al sistema sanzionatorio degli altri illeciti tributari (penali e amministrativi) – v. D.lgs 74/2000 in materia di IVA e II.DD.

**Razionalizzazione:** Ricomprende tutte le fattispecie precedentemente frammentate in diverse disposizioni.

---

## Sanzioni Penali - Articoli 78 e 79 (Omessa e Infedele Dichiarazione)

**Art. 78 (Omessa Dichiarazione):** Tutte le fattispecie di omissione dolosa dell'obbligo dichiarativo, sottraendo merci alla vigilanza doganale e al pagamento dei diritti.

**Art. 79 (Infedele Dichiarazione):** Ipotesi in cui, a fronte di una dichiarazione presentata, viene rilevata una differenza dolosamente voluta (qualità, quantità, origine, valore, ecc.).

**Multa:** Dal 100% al 200% dei diritti di confine dovuti.

**Invio Notizia di Reato:** Sempre a fronte delle violazioni in questione e in presenza di:

- Almeno uno dei diritti di confine dovuti supera la soglia di 10.000 euro (non è necessaria valutazione del dolo).
- Indipendentemente dalla soglia, è stata constatata una delle circostanze aggravanti di cui all'Art. 88, comma 2, lettere da a) a d).

**Autorità Giudiziaria Competente:** La Procura europea EPPO per i diritti di confine (dazi). La NDR viene comunque trasmessa sia al PM nazionale che ad EPPO (art. 14, p. 1, DECRETO LEGISLATIVO 2 febbraio 2021 , n. 9 - adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea «EPPO»)

---

## **Sanzioni Penali - Altre Fattispecie (Artt. 80, 81, 82, 83)**

**Art. 80 (Contrabbando Marittimo, Aereo e Laghi):** Raggruppa le precedenti fattispecie con individuazione di un reato "proprio" (es. comandante di aeromobili, capitano di nave). Multa dal 100% al 200% dei diritti.

**Art. 81 (Indebito Uso di Merci Importate con Riduzione Diritti):** Riprende l'Art. 287 TULD, con multa pari alle altre fattispecie.

**Art. 82 (Esportazione Merci Ammesse a Restituzione Diritti) e Art. 83 (Esportazione Temporanea, Regimi Uso Particolare/Perfezionamento):** Disciplinano fattispecie particolari. Prevedono il dolo specifico ("scopo di ottenere indebita restituzione" per Art. 82, "scopo di sottrarre merci al pagamento di diritti" per Art. 83). **Multa pari alle altre fattispecie.**

**Trasmissione Notizia di Reato:** Per tutte queste fattispecie, si applicano le stesse modalità e situazioni indicate per gli artt. 78 e 79.

---

## Sanzioni Penali - Contrabbando di Tabacchi Lavorati (Art. 84)

**Art. 84:** Attualizza l'Art. 291-bis del previgente TULD.

**Reclusione:** Da due a cinque anni per quantità superiori a 15 chilogrammi convenzionali.

**Chilogrammo Convenzionale:** Riferimento all'Art. 39 quinquies D.Lgs. 504/1995.

**Sanzioni Amministrative (minori quantitativi):**

- 5 euro per grammo convenzionale (min. 5.000 euro) per quantità inferiori a 15 kg convenzionali e senza aggravanti dell'Art. 85.
  - 500 euro per quantità non superiori a 200 grammi convenzionali.
  - 1.000 euro per quantità tra 200 e 400 grammi convenzionali.
-

## Sanzioni Penali - Altri Aspetti

**Art. 85 e 86 (Circostanze Aggravanti e Associazione per Delinquere):** Riprendono Art. 291-ter e quater TULD. Pene detentive maggiori per associazione a delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati e prodotti succedanei/accessori.

**Art. 87 (Reato Tentato = Consumato):** Conferma l'equiparazione del reato tentato a quello consumato (ex Art. 293 TULD).

**Art. 88 (Circostanze Aggravanti Generali):** Recepiscono con modificazioni l'Art. 295 TULD. Prevedono maggiori sanzioni pecuniarie e restrittive personali. L'ammontare dei diritti dovuti deve essere considerato distintamente per l'aggravante di cui all'Art. 88 comma 2 lett. e) e comma 3.

**Artt. 89-93 (Recidiva, Abitualità, Professionalità):** Applicabili solo in presenza di precedenti condanne definitive.

**Artt. 94-95 (Misure di Sicurezza Patrimoniali, Confisca, Destinazione Beni):** Riproducono Art. 301 e 301 bis TULD. La confisca comporta l'estinzione dell'obbligazione solo per i dazi? (Art. 124 CDU).

---

## Sanzioni Amministrative - Articolo 96

**Norma di Massima Importanza:** Unica norma che descrive le soglie di punibilità che discriminano l'illecito penale da quello amministrativo. Sostituisce gli artt. 295-bis e 303 TULD.

**Illecito Amministrativo Tipico:** Regola l'infedele e l'omessa dichiarazione.

Condizioni per Illecito Amministrativo (Comma 1): In assenza di circostanze aggravanti (Art. 88, lett. a-d) e/o se l'evasione/indebita percezione di diritti di confine a titolo di dazio è inferiore a **10.000 euro**.

**Quantum Sanzionatorio:** Basato su percentuali dei diritti di confine dovuti.

**Soglia Minima di Sanzione:** 2.000 euro per artt. 78-80-81-82-83; 1.000 euro per sola dichiarazione infedele.

**Riduzione della Sanzione (Comma 2):** Riduzione di un terzo se la differenza tra diritti dichiarati e accertati non supera il 3%.

**Non Punibilità (Commi 3, 4, 5, 6):** In caso di diritti dovuti inferiori a quelli dichiarati (salvo pregiudizio alle attività di controllo). **Sanzione fissa da 150 a 1.000 euro per violazioni formali.** Esimente per eccedenze/deficienze inferiori al 2% in magazzini/depositi temporanei.

---

## Sanzioni Amministrative - Confisca (Art. 96, commi 7-12)

- **Previsione della Confisca:** Anche a fronte di sanzioni amministrative, ancorata al D.Lgs. 75/2020 (Direttiva PIF).
  - **Obbligo di Confisca:** L'ufficio deve sempre disporre la confisca amministrativa delle merci oggetto dell'illecito.
  - **Mezzi di Trasporto:** Confisca anche per mezzi adattati per stivaggio fraudolento o modificati per aumentare capacità/autonomia.
  - **Eccezioni alla Confisca (Comma 9):** Applicabili solo per dichiarazione infedele, in presenza di determinate condizioni (es. dato corretto desumibile da documenti, differenze minime, merci non occultate, ecc.).
  - **Non Applicazione Confisca (Comma 14):** Se l'Autorità Giudiziaria non ravvisa dolo per illeciti superiori a 10.000 euro e rimette all'autorità amministrativa.
-

## Sanzioni Amministrative - Altre Fattispecie

**Art. 97 (Violazioni Zone Extra-doganali)**: Sanzione amministrativa commisurata ai diritti di confine dovuti se la merce fosse immessa in consumo. Sanzione minima di 2.000 euro.

**Art. 98 (Violazioni Manifesto e Dichiarazione Sommaria)**: Sanziona omessa o infedele redazione.

**Art. 99 (Inosservanza Obblighi Regimi Speciali ed Esportazione Temporanea)**: Sanziona violazioni agli obblighi prescritti.

**Art. 100 (Inosservanza Obblighi Capitani Navi e Comandanti Aeromobili)**: Sanzioni non collegate ai tributi.

**Art. 101 (Inosservanza Adempimenti Opere Prossimità Linea Vigilanza)**: Sanziona la costruzione senza autorizzazione ADM.

**Art. 102 (Rifiuto Fornire Informazioni e Assistenza)**: Sanzione amministrativa tra 5.000 e 10.000 euro per rifiuto di esibire documentazione/informazioni o assistenza.

**Art. 103 (Altre Violazioni)**: Introduce nuove fattispecie di illeciti amministrativi per ostacolare i controlli (sanzione fissa da 150 a 2.000 euro).

---

## Disposizioni Comuni - Aspetti Generali

**Capo III**: Disciplina aspetti comuni al contrabbando e alle sanzioni amministrative, di interesse per i funzionari dell'Agenzia e per le procedure.

**Art. 104 (Rinvio Impianto Sanzionatorio Tributario Generale)**:

Applicazione al sistema doganale dei principi e disposizioni dei D.Lgs. 471/1997 e 472/1997 (compatibilmente).

**Art. 105 (Accertamento Violazioni) e Art. 106 (Competenza Funzionari**

**Agenzia)**: Le violazioni sono accertate mediante processo verbale. I funzionari dell'Agenzia operano come "ufficiali di polizia tributaria".

---

## Disposizioni Comuni - Processo Verbale e Rapporti con l'A.G.

**Art. 107 (Accertamenti Spazi Doganali)**: Redazione del processo verbale di esclusiva competenza dei funzionari dell'Agenzia. Se la violazione costituisce reato, il verbale/notizia di reato deve essere trasmesso all'Autorità Giudiziaria competente (Procura Europea EPPO per diritti di confine).

**Contenuto Processo Verbale**: Origine, qualità, quantità e valore delle merci; presa in consegna e custodia; classificazione doganale; ammontare diritti e sanzioni.

**Art. 108 (Accertamenti Rilevanza Penale Fuori Spazi Doganali - Estinzione/Oblazione)**: Processo verbale trasmesso all'ufficio dell'Agenzia territorialmente competente.

**Art. 109 (Accertamenti Rilevanza Penale Fuori Spazi Doganali - No Estinzione/Oblazione)**: Processi verbali trasmessi direttamente alla Procura Europea EPPO e contestualmente all'ufficio dell'Agenzia.

**Principio del "Doppio Binario"**: Obbligo di dare corso all'azione amministrativa di accertamento e riscossione dei diritti doganali anche in presenza di procedimento penale, previa acquisizione nulla osta del giudice. Possibilità di sospensione della sanzione amministrativa per rispettare il "ne bis in idem".

---

## Disposizioni Comuni - Altre Previsioni

**Art. 112 (Estinzione Delitti Contrabbando con Sola Multa)**: Possibilità per il contravventore di estinguere il reato pagando, oltre al tributo, una somma tra il 100% e il 200% dei diritti previsti, ferma restando la confisca.

**Art. 116 (Violazione Divieti Importazione/Esportazione)**: L'applicazione di pene da "leggi speciali" non preclude l'applicazione delle presenti disposizioni se il fatto è punibile anche ai sensi di queste ultime.

**Art. 118 (Gestione Beni e Merci Sequestrate o Confiscate)**: Razionalizzazione della procedura. Affidamento all'Agenzia. Possibilità di vendita per beni deteriorabili. Possibilità di distruzione per procedimenti a carico di ignoti dopo 3 mesi dal sequestro (previa comunicazione all'A.G.). Disposizioni specifiche per tabacchi lavorati. Possibilità per il trasgressore di riscattare le merci confiscate amministrativamente (non i mezzi di trasporto o beni utilizzati per l'illecito).

---

## Conclusioni

### · Elementi positivi:

- Normativa più snella e razionale;
- Miglior allineamento tra norma nazionale e europea;
- Avvicinamento alle altre norme nazionali in materia fiscale;
- Contraddittorio diffuso e tutela più avanzata del contribuente;
- Sanzioni proporzionali all'illecito commesso e al quantum evaso.

### · Aspetti che hanno sollevato critiche:

- 10.000 € di diritti di confine quale elemento discriminante tra illecito amministrativo e penale;
  - Assenza di una previsione normativa che preveda in alcuni casi una riduzione dell'entità delle sanzioni (Es. possibilità di sanare la violazione mediante una istanza di revisione di parte – riconoscere valenza all'AEO);
-

# Prospettive Future

- **Prospettive:**
  - Proposte della VI Commissione permanente Camera & Senato:
    - Sanzioni più levi per gli AEO (presunzione di colpevolezza – Sanzioni art. 103 non rilevano ai fini della valutazione dello status);
    - Non più obbligatorietà della confisca e disposta solo con riferimento al danno erariale accertato e non più su tutte le merci oggetto della dichiarazione;
    - Aumento delle cause di non punibilità che permettono di evitare le sanzioni penali (Es. se si ricorre alla estinzione del reato non è possibile ricorrere alla confisca – Possibilità di presentare la dichiarazione emessa o una integrativa pagando una sanzione ridotta da versare prima che l'operatore abbia ricevuto formale conoscenza di attività intraprese da parte dell'autorità doganale – quota 100.000 per IVA);
    - Proposta di introduzione di una circostanza attenuante: nei casi di punibilità l'estinzione dell'obbligazione doganale comporta una riduzione della pena fino alla metà.
-

*Si ringrazia per l'attenzione*

*Alberto Siniscalchi – Direzione Territoriale Toscana e Umbria*

*email: [alberto.siniscalchi@adm.gov.it](mailto:alberto.siniscalchi@adm.gov.it)*

*Gaetano Sassone – Direzione Territoriale Toscana e Umbria*

*email: [gaetano.sassone@adm.gov.it](mailto:gaetano.sassone@adm.gov.it)*

---