

Le Customs Decisions: il lungo cammino dalla decisione n. 70/2008/CE al regolamento di esecuzione (UE) n. 2017/2089

Autore: Pittaluga Francesco

In: Approfondimenti

Ha finalmente visto la luce, nel corso del mese di ottobre 2017, una delle più importanti innovazioni introdotte nel panorama normativo dal nuovo Codice Doganale Unionale, fondata sulla creazione di una architettura informatica comune a tutti gli Stati membri - gestita a livello centrale direttamente dalla Commissione dell'Unione Europea ma alla cui concreta gestione e quotidiana alimentazione concorrono sia le Autorità Doganali dei singoli Stati membri sia gli operatori economici che con queste interagiscono - e costituente, all'evidenza, uno degli ancora tanti "tasselli mancanti" per l'effettiva e completa integrazione dei servizi doganali comunitari.

Uno di questi tasselli, è il c.d. **Customs Decisions** il quale affonda le sue radici nella decisione 70/2008/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15/01/2008 con cui è stata decisa l'istituzione - fra la Commissione e gli Stati membri - di sistemi doganali elettronici sicuri, integrati, interoperabili ed accessibili per lo scambio dei dati contenuti nelle dichiarazioni doganali, nei documenti di accompagnamento di tali dichiarazioni doganali e certificati e per lo scambio di altre informazioni pertinenti.

La scelta di creare uno "spazio elettronico unico" in ambito comunitario attraverso il quale giungere - o quantomeno cercare di giungere - a neutralizzare le deficienze operative conseguenza del fatto che ancora oggi i servizi doganali dipendono dai singoli Stati membri e non possono liberamente colloquiare fra di loro a livello di singoli uffici operativi (se non per le procedure relative a taluni regimi doganali, come ad esempio il transito ove - come sappiamo - grazie al sistema STRADA, lo scambio di informazioni fra ufficio di entrata, di transito e di destino è immediato ed estremamente efficace), risale ad un momento anteriore rispetto all'approvazione dell'attuale CDU e, in particolare, è coevo (in realtà, di poco anteriore) al regolamento (CE) 450/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23/04/2008 con cui venne approvato il c.d. "Codice Doganale Modernizzato" che, però, mai vide effettiva applicazione in quanto le sue disposizioni rimasero sospese sine die e successivamente abrogato.

In tempi più recenti, la materia è stata oggetto di plurimi interventi normativi a livello comunitario, sotto forma sia di regolamenti sia di decisioni che - sovente - da questi ultimi erano addirittura presupposte.

La disciplina fondamentale è, in ogni caso, contenuta nel CDU ed in particolare nell'art. 6 di esso in forza

del quale:

- tutti gli scambi di informazioni – quali dichiarazioni, richieste e decisioni - fra le Autorità Doganali degli Stati membri e fra queste e gli operatori economici;
- nonché l'archiviazione di tali informazioni;

nella misura in cui ciò sia richiesto dalla normativa doganale, **devono essere effettuate mediante procedimenti informatici.**

L'esistenza dei detti procedimenti implica, per loro stessa natura, la presenza di un "sistema informatico di tipo elettronico" per la loro implementazione e gestione, ed è proprio per tale motivo che l'art. 16 § 1 del CDU li disciplina (seppure in linea generale), sancendo l'obbligatoria collaborazione degli Stati membri con la Commissione dell'Unione Europea al fine di sviluppare, tenere aggiornati ed utilizzare i **sistemi elettronici per lo scambio di informazioni e per la loro archiviazione.**

E' fin d'ora da sottolineare che i sistemi elettronici de quibus non sono esclusivamente finalizzati alla gestione delle Customs Decisions né, tantomeno, l'uso dei procedimenti informatici che vi sono sottesi è generalizzato (sono infatti previste numerose deroghe, conseguenti o a condizioni particolari o alla natura stessa dei procedimenti) o al momento ancora attuale posto che, come vedremo, la creazione di questi - o, meglio, l'unificazione dei diversi sistemi elettronici gestiti dai singoli Stati membri - è ancora in fieri.

I sistemi in parola, infatti, ai sensi di quanto prescritto dall'art. 2 § 1 e 2 del RD-CDU, dovranno essere utilizzati per lo scambio e l'archiviazione delle informazioni richieste:

- per le domande e le decisioni delle Autorità Doganali[1];
- per le dichiarazioni, le notifiche e la prova della posizione doganale delle merci[2].

Il sistema delle Customs Decisions, pertanto, è solo uno degli "oggetti concreti" di gestione elettronica da parte dell'Unione Europea, ma - seppure verosimilmente il più importante - di sicuro non quello di maggiore "frequenzazione" da parte dell'utenza.

Si pensi, ad esempio, che rientrano nell'orbita dei citati sistemi elettronici - a regime - anche la gestione delle ITV[3] così come quella degli AEO[4] per non tacere, in ordine alla frequenza delle relative operazioni, quelle inerenti le dichiarazioni, le notifiche e la prova della posizione doganale delle merci[5].

Le specifiche disposizioni tecniche tese allo sviluppo, aggiornamento ed utilizzo dei detti sistemi elettronici non possono, all'evidenza, essere oggetto di previsione diretta da parte del CDU; proprio per tale motivo, ed opportunamente, l'art. 17 § 1 di esso rimanda tale disciplina di dettaglio alla competenza esecutiva della Commissione dell'Unione Europea.

L'importanza di disporre di un unico sistema "accentrato" a livello comunitario (termine da intendere necessariamente in senso improprio in quanto, se è vero che - come vedremo - esso è istituito dalla Commissione dell'Unione Europea, è comunque direttamente alimentato dai singoli operatori economici e dalle Autorità Doganali degli Stati membri) traspare in tutta evidenza dalla sola lettura dell'art. 26 del CDU, in forza del quale "salvo i casi in cui l'effetto della decisione è limitato ad uno o ad alcuni Stati membri, le decisioni relative all'applicazione della normativa doganale sono valide nell'intero territorio dell'Unione".

E' quindi fin troppo evidente che, per consentire la corretta gestione di tali provvedimenti autorizzativi (ed il governo delle attività sulle quali questi incidono), sia necessario disporre di un'architettura transazionale interna all'Unione che consenta alle competenti Autorità Doganali di tutti gli Stati membri di essere sempre nell'immediata contezza del contenuto di tali provvedimenti e del loro stato di attuazione o di efficacia.

Se il CDU prevede in modo espresso e diretto l'utilizzo di procedimenti informatici per lo scambio e l'archiviazione di informazioni fra Autorità Doganali ed operatori economici, come già anticipato sopra, il formato ed i requisiti tecnici dei dati e delle informazioni de quibus sono disciplinati da fonti subordinate (cfr. art. 6 § 2 del CDU); infatti:

- l'individuazione dei requisiti comuni dei dati è rimessa alla competenza delegata della Commissione dell'Unione Europea (cfr. art. 7 § 1 lett. a del CDU);
- la determinazione del loro formato e del loro codice è invece rimessa alla competenza di esecuzione della stessa (cfr. art. 8 § 1 del CDU).

Il motivo di tale scelta normativa è evidente se si considera la particolare rigidità della procedura sottesa all'approvazione del CDU (approvato dal Parlamento e dal Consiglio) rispetto a quella richiesta per il RD-CDU ed il RE-CDU; questi ultimi, infatti, sono entrambi regolamenti adottati dalla sola Commissione dell'Unione Europea, nel primo caso in sede di delega legislativa (cfr. art. 290 del TFUE[6]) e nel secondo in sede di competenza esecutiva (cfr. art. 291 del TFUE[7]).

I procedimenti informatici, ad ogni modo, non costituiscono l'unica via attraverso la quale possono essere scambiate ed archiviate le informazioni richieste dalla normativa doganale: se così fosse, infatti, l'intero sistema risulterebbe inopportuno rigido, eccessivamente esposto alle conseguenze negative derivanti da malfunzionamenti temporanei o prolungati (si pensi ad un attacco da parte di hacker magari "indirizzati" da un paese che sia un competitor commerciale a livello globale dell'Unione) ma anche di fatto impediente l'utilizzo da parte di soggetti non in possesso, per diverse ragioni, delle necessarie strutture tecnologiche.

E' proprio per ovviare a tali anomalie che le Autorità Doganali e gli operatori economici possono fare ricorso a mezzi diversi dai procedimenti informatici:

- in via temporanea, e dunque come transitoria eccezione alla regola, nelle ipotesi di guasto del sistema informatico (cfr. art. § 3 lett. b del CDU).

E' importante notare che il malfunzionamento che qui rileva non è solo quello che colpisce o di cui è responsabile l'Autorità Doganale che gestisce il sistema elettronico di cui all'art. 16 del CDU, ma anche quello che colpisce la "parte privata", ossia il singolo operatore economico che, con tale Autorità, ha necessità di entrare in contatto.

In questi casi, è rimessa alla competenza di esecuzione della Commissione dell'Unione Europea l'individuazione delle norme procedurali che devono essere seguite per lo scambio e l'archiviazione di informazioni effettuati mediante mezzi diversi dai procedimenti informatici (cfr. art. 8 § 1 lett. b del CDU);

- su base permanente, qualora ciò giustificato o dalla tipologia di traffico o se l'uso di procedimenti informatici non appare appropriato in funzione delle particolari formalità doganali cui i dati e le informazioni si riferiscono (cfr. art. 6 § 3 lett. a del CDU).

L'individuazione delle specifiche ipotesi in cui può essere fatto ricorso in via permanente a procedure diverse da quelle informatiche è rimesso, ai sensi dell'art. 7 § 1 lett. b del CDU, alla competenza delegata della Commissione dell'Unione Europea (e dunque al RD-CDU) mentre viene attribuita alla sua competenza di esecuzione l'individuazione delle concrete norme procedurali attraverso le quali lo scambio e l'archiviazione devono essere posti in essere (cfr. art. 8 § 1 lett. b del CDU);

- in casi eccezionali, ovviamente non predeterminabili, ricorrendo i quali la Commissione dell'Unione Europea può adottare singole decisioni che autorizzano uno o più Stati membri ad utilizzare mezzi di scambio e di archiviazione diversi dai sistemi informatici (cfr. art. 6 § 4 del CDU).

La deroga può essere concessa dalla Commissione - mediante atti di esecuzione adottati secondo la procedura di cui all'art. 258 § 2 del CDU (cfr. art. 8 § 2 di questo) - solo previa specifica richiesta proveniente da uno o più Stati membri interessati ed è rilasciata per un "periodo di tempo specifico", ossia determinato nel quantum in sede di provvedimento.

La deroga è soggetta a riesame periodico e, sempre su richiesta dello o degli Stati membri a cui è diretta, può essere prorogata per ulteriori periodi di tempo, purchè sempre individuati nel quantum (in sostanza, non è ammessa la proroga sine die); allo stesso modo, se la Commissione ritiene venute meno le condizioni che hanno determinato la sua emissione, può procedere alla revoca anche anteriormente alla sua scadenza naturale.

In ogni caso, la deroga non deve pregiudicare lo scambio di informazioni fra lo Stato o gli Stati a cui è concessa e gli altri Stati membri e, pertanto, deve prevedere l'impiego di particolari accorgimenti affinché, nonostante il mancato uso dei sistemi elettronici di cui all'art. 16 del CDU, tali deprecabili effetti siano evitati.

Come detto, la previsione dell'obbligatorio (almeno in via tendenziale) utilizzo di sistemi elettronici di tipo "orizzontale" in ambito comunitario per la gestione (scambio ed archiviazione) delle informazioni necessarie per la concreta applicazione della disciplina doganale è un cambiamento epocale sia per le Autorità Doganali degli Stati membri sia, soprattutto, per gli operatori economici e, proprio per tale motivo, il legislatore comunitario - non sordo alle esigenze rappresentate dalla platea degli utenti - ha ritenuto opportuno "dilazionare" nel tempo la piena attuazione di tale riforma posticipandone nel tempo l'entrata in vigore e, contestualmente, stabilendo uno specifico cronoprogramma di lavoro al fine di consentire un "avvicinamento graduale" all'obiettivo.

Ciò anche allo scopo di non ricadere nel medesimo errore in cui era in corso con l'emanazione del Codice Doganale Modernizzato che, per taluni aspetti, era troppo "moderno" per poter avere concreta attuazione.

A tale riguardo, l'art. 278 del CDU introduce un "periodo transitorio" - fino a tutto il 31/12/2010 - nel corso del quale gli Stati membri possono continuare a fare ricorso a procedure di scambio ed archiviazione delle informazioni diverse dai procedimenti informatici allorché non abbiano ancora approntato i sistemi elettronici a tale fine necessari; posto che, anche in tale periodo transitorio, deve comunque essere assicurata la corretta "gestione" di tali informazioni da parte delle Autorità Doganali degli Stati membri, l'art. 279 del CDU ha delegato alla Commissione dell'Unione Europea l'adozione della normativa di dettaglio applicabile nel corso del "periodo transitorio".

La Commissione ha fatto concreto uso della delega attribuitale con l'emanazione del **regolamento delegato (UE) n. 2016/341 della Commissione del 17/12/2015**[8] (di seguito: RI-CDU) sul quale, a breve, torneremo.

Il secondo passo per l'introduzione graduale di tale riforma copernicana è consistito, come detto,

l'adozione di uno specifico cronoprogramma il cui fondamento giuridico si rinviene nell'art. 280 del CDU in forza del quale "al fine di sostenere lo sviluppo dei sistemi elettronici di cui all'art. 278 e disciplinare l'istituzione di periodi transitori" è stato affidato alla Commissione dell'Unione Europea il compito di elaborare, entro il 01/05/2014 mediante atti di esecuzione ai sensi dell'art. 285 § 4 del CDU, un "programma di lavoro" - relativo al loro sviluppo ed utilizzo - suscettibile di aggiornamento periodico - specificamente volto al soddisfacimento delle seguenti priorità:

- armonizzare lo scambio di informazioni sulla base di modelli di dati e di formati per i messaggi accettati a livello internazionale;
- rielaborare le procedure doganali e connesse alle dogane allo scopo di migliorarne efficacia ed efficienza, applicarle in modo uniforme e ridurre i costi di adeguamento;
- offrire agli operatori economici un'ampia gamma di servizi doganali elettronici, che consenta loro di interagire secondo le stesse modalità con le Autorità Doganali di qualsiasi Stato membro.

Il "programma di lavoro" è stato adottato con la decisione di esecuzione 2014/255/UE della Commissione del 29/04/2014, che ha stabilito un cronoprogramma che avrebbe dovuto essere oggetto di aggiornamenti regolari "al fine di garantire l'allineamento e l'adeguamento ai più recenti sviluppi nell'attuazione del codice e per tenere conto dei reali progressi compiuti nell'elaborazione e nello sviluppo dei sistemi elettronici, in particolare per quanto riguarda la disponibilità di specifiche comuni concordate e la realizzazione dell'entrata in funzione dei sistemi elettronici".

La decisione 2014/UE/255 è stata successivamente abrogata e sostituita dalla **decisione di esecuzione (UE) 2016/578 della Commissione del 11/04/2016**[9] con cui è stato adottato un nuovo "programma di lavoro" (ed il correlato cronoprogramma) per lo sviluppo e l'utilizzazione dei sistemi elettronici di cui all'art. 16 del CDU.

Importante, a tale riguardo, è il secondo considerando di questa nuova decisione la cui lettura chiarisce immediatamente quale sia il suo ruolo rispetto all'art. 278 del CDU ed al RI-CDU: "Il programma di lavoro è importante ... per l'istituzione delle misure transitorie relative ai sistemi elettronici e del termine per l'utilizzazione dei sistemi non ancora operativi alla data di applicazione del codice... Il programma di lavoro è pertanto necessario al fine di stabilire i periodi transitori relativi ai sistemi elettronici di cui al regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione, al regolamento delegato (UE) 2016/341 della Commissione e al regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 della Commissione" [10].

Il cronoprogramma allegato alla decisione - soggetto ad aggiornamenti regolari sia per garantirne l'allineamento e l'adeguamento al CDU sia per tenere conto dei progressi effettivamente compiuti nell'elaborazione e nello sviluppo tecnologico - individua direttamente i sistemi elettronici e la loro base

giuridica, le principali tappe di loro istituzione e le date per l'avvio per il loro utilizzo da parte degli Stati membri (cfr. quinto considerando[11]).

La concreta determinazione del momento dal quale rendere obbligatorio l'utilizzo dei predetti sistemi è invece lasciata alla discrezionalità singoli Stati membri (cfr. settimo considerando[12]) i quali, comunque, devono provvedere in tal senso entro la "data limite" prevista dal cronoprogramma.

Quest'ultimo, in particolare, è articolato in distinti "progetti" (se ne contano 17) per ciascuno dei quali sono indicati, secondo lo scheda seguente, oltre ad una breve descrizione e la base giuridica correlata:

- la "tappa fondamentale" in termini di data obiettivo per le specifiche tecniche, ossia la data alla quale è disponibile una versione stabile di tali specifiche.

Per i sistemi o i componenti nazionali, essa non è prevista direttamente dal cronoprogramma, ma deve essere comunicata dalle Autorità Doganali dei singoli Stati membri nell'ambito della pianificazione nazionale pubblicata relativa ai progetti;

- la "data iniziale della finestra di utilizzazione dei sistemi elettronici", ossia la prima data utile per avviare le operazioni del sistema elettronico;
- la "data finale della finestra di utilizzazione dei sistemi elettronici", ossia l'ultima data utile entro la quale i sistemi devono essere messi in funzione da tutti gli Stati membri e utilizzati da tutti gli operatori economici, nonché la data finale della validità del periodo transitorio. Nel caso in cui non sia prevista alcuna finestra temporale per l'utilizzazione o la migrazione, le due date coincidono.

Come detto poc'anzi, il "periodo transitorio" ha trovato concreta disciplina nel RI-CDU con la conseguenza che le sue previsioni hanno costituito e costituiscono ancora per tutti quei procedimenti che non sono ricompresi nell'elenco delle Customs Decisions di cui all'art. 2 § 5 e 6 del RE-CDU, una deroga alle disposizioni del RD-CDU e del RE-CDU stesso che, in quanto con queste incompatibili, non sono ancora entrate pienamente in vigore solo "a regime".

Tale lettura trova conferma nell'art. 1 del RI-CDU, a mente del quale esso "...stabilisce misure transitorie relative ai mezzi per lo scambio e l'archiviazione di dati di cui all'articolo 278 del codice fino a quando i sistemi elettronici necessari per l'applicazione delle disposizioni del codice non siano operativi" e chiarisce che "...i requisiti in materia di dati, i formati e i codici che devono essere applicati per i periodi di transizione fissati nel presente regolamento, nel regolamento delegato (UE) 2015/2446 e nel regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 sono stabiliti negli allegati del presente regolamento".

In sintesi estrema, fino al momento in cui lo Stato membro interessato non inizia a fare concreto ricorso ai sistemi elettronici di cui all'art. 16 del CDU per la "gestione" delle informazioni, i requisiti in materia di dati, formati e codici sono quelli individuati direttamente dagli allegati al RI-CDU e non quelli individuati negli allegati A e B del RD-CDU.

Il RI-CDU è suddiviso al proprio interno in otto Capi preposti a normare - nell'ambito del "periodo transitorio" - i diversi aspetti della disciplina doganale dipendenti dall'utilizzo dei sistemi elettronici di cui si tratta; analizziamone, qui di seguito, alcuni.

Il Capo I, contenente la disciplina generale, si suddivide in tre Sezioni:

- la prima, riferita alle decisioni attinenti l'applicazione della normativa doganale, prevede la possibilità per le Autorità Doganali degli Stati membri, nelle more dell'entrata in vigore del sistema delle Customs Decisions di cui alla decisione di esecuzione UE/2016/578[13], di autorizzare l'uso di mezzi diversi dai procedimenti informatici per la presentazione delle domande e la trasmissione delle conseguenti decisioni, nonché per tutti gli ulteriori eventi che su di esse incidono, destinate ad avere effetti in uno o più Stati membri (cfr. art. 2 del RI-CDU) assicurando comunque la disponibilità di mezzi tali da garantire lo svolgimento delle consultazioni previste dall'art. 14 del RE-CDU;
- la seconda, inerente la materia delle ITV[14], consente alle Autorità Doganali degli Stati membri di autorizzare l'uso di mezzi diversi dai procedimenti informatici per la gestione delle domande e delle decisioni così come degli eventi successivi idonei ad incidere su queste.

Si noti che, in questo caso, non viene fatto alcuno specifico riferimento al fatto che la decisione abbia effetto sul territorio di più Stati membri, e ciò in considerazione del fatto che la ITV è per sua stessa natura suscettibile di avere applicazione sull'intero territorio doganale dell'Unione Europea.

Qualora la singola Autorità Doganale si avvalga di tale facoltà:

- fino alla data di potenziamento della prima fase del sistema elettronico, le domande per l'ottenimento delle ITV devono essere presentate utilizzando lo specimen di cui all'allegato 2 del RI-CDU e la correlata decisione deve essere adottata mediante utilizzo di quello riprodotto nell'allegato

3 di esso;

- dalla data di potenziamento della prima fase e fino alla data di potenziamento della seconda fase del sistema elettronico, per le domande di ottenimento deve essere utilizzato lo specimen di cui all'allegato 4 del RI-CDU e la correlata decisione deve essere redatta mediante impiego di quello riportato nell'allegato 5 di esso;
- la terza, afferente le modalità di presentazione della domanda per l'ottenimento dell'autorizzazione AEO[15], in virtù della quale anche in questo caso gli Stati membri hanno la possibilità di autorizzare l'uso di mezzi diversi da quelli informatici per la presentazione delle domande e l'emissione delle decisioni in materia di AEO e per la gestione di tutti gli eventi successivi.

In tal caso, le istanze devono essere presentate mediante utilizzo del modello di cui all'allegato 6 del RI-CDU e le relative autorizzazioni mediante utilizzo del formulario di cui all'allegato 7 del medesimo.

Il Capo II è relativo alle modalità di presentazione della "Dichiarazione delle indicazioni relative al valore in doganale" (che ha sostituito il precedente DV.1) che deve essere resa - fino al momento in cui saranno potenziati i sistemi nazionali d'importazione di cui all'allegato alla decisione di esecuzione UE/2016/578- mediante il formulario di cui all'allegato 8 del RI-CDU.

Il Capo III disciplina le modalità di gestione delle garanzie che devono essere prestate a fronte di obbligazioni doganali esistenti o potenziali e prevede che, fino all'entrata in vigore del Sistema di Gestione delle Garanzie ("GUM") di cui all'allegato alla decisione di esecuzione UE/2016/578[16], le Autorità Doganali possano consentire l'impiego di mezzi diversi dai procedimenti informatici per lo scambio e l'archiviazione delle informazioni correlate.

Il Capo V è inerente la disciplina della posizione doganale delle merci ed il loro vincolo ad un regime doganale e si articola in due Sezioni:

- la prima, norma la specifica materia della posizione doganale della merci e prevede la possibilità per gli Stati membri, fino all'entrata in vigore del sistema relativo alla prova della posizione unionale di cui all'allegato alla decisione di esecuzione UE/2016/578[17], di autorizzare l'impiego di mezzi diversi dai sistemi elettronici per la gestione di tali informazioni.

In tali casi, la prova dell'origine unionale può essere fornita mediante esibizione del documento T2L o T2LF, eventualmente corredato dei formulari complementari, o di distinte di carico conformi all'allegato 72-04 del RE-CDU o dall'apposizione della lettera "C" sulle singole partite del manifesto di carico nel caso

in cui il trasporto venga effettuato per via aerea o marittima sulla base di un regime di transito unionale;

- la seconda, riferita alle modalità per mezzo delle quali la merce può essere vincolata ad un regime doganale, prevede che, fino al potenziamento dei sistemi nazionali di importazione di cui all'allegato alla decisione di esecuzione UE/2016/578[18], le Autorità Doganali possono autorizzare l'uso di mezzi diversi dai procedimenti informatici per la presentazione delle dichiarazioni di vincolo ai regimi di immissione in libera pratica, deposito doganale, ammissione temporanea, uso finale e perfezionamento attivo.

In questo caso, i formulari da utilizzare per la presentazione di tali dichiarazioni sono quelli di cui all'allegato 9 del RI-CDU.

Il Capo VI è riferito alla gestione dei regimi speciali e si articola anch'esso in diverse Sezioni riferite a ciascuno dei regimi speciali previsti dal CDU. Di particolare interesse è l'art. 22 in forza del quale fino alla data di introduzione del sistema delle decisioni doganali di cui all'allegato alla decisione di esecuzione UE/2016/578, le domande di autorizzazione di cui all'art. 211 § 1 del CDU non basate su una dichiarazione doganale possono essere presentate con mezzi diversi dai procedimenti informatici utilizzando lo specimen di cui all'allegato 12 del RI-CDU e - sempre mediante identico formulario - le Autorità Doganali richieste devono emettere il relativo provvedimento autorizzativo.

Sempre in materia di Customs Decisions, è entrato recentemente in vigore il **regolamento di esecuzione (UE) 2017/2089 della Commissione del 14/11/2017**[19], la cui emissione si è resa necessaria, come chiarito dai suoi considerando, in funzione della necessità di:

- precisare le disposizioni tecniche necessarie per il funzionamento dei sistemi elettronici, quali quelle in materia di sviluppo, prove e utilizzazione, e per la manutenzione e le modifiche da introdurre nei sistemi elettronici nonché le disposizioni relative alla protezione dei dati, all'aggiornamento dei dati, alla limitazione del trattamento dei dati e alla proprietà e sicurezza dei sistemi;
- stabilire le norme che disciplinano il sistema elettronico nonché norme procedurali e fornire soluzioni alternative da attuare nell'ipotesi di un loro guasto temporaneo;
- stabilire modalità di applicazione per i "componenti comuni" (portale UE destinato agli operatori commerciali, sistema di gestione centrale delle decisioni doganali e servizi di riferimento destinati ai clienti) e per i "componenti nazionali" (portale nazionale destinato agli operatori commerciali e sistema di gestione nazionale delle decisioni doganali), dei sistemi, specificando le loro rispettive funzioni e interconnessioni.

Con questo regolamento vengono istituiti e disciplinati due distinti sistemi elettronici, fra di loro integrati e propedeutici l'uno (il secondo) all'altro (il primo):

- il “**Sistema di Decisioni Doganali**” (“Customs Decision System”, o “**CDS**”), sviluppato per la concreta gestione del progetto di decisioni doganali di cui alla decisione di esecuzione (UE) 2016/578, allo scopo di consentire l'effettiva comunicazione - tra:
- la Commissione dell'Unione Europea;
- le Autorità Doganali degli Stati membri;
- gli operatori economici e le persone diverse dagli operatori economici (per brevità, tali due ultime categorie di soggetti saranno accomunate nella dicitura di “operatori economici”);

per la presentazione ed il trattamento delle sole domande e decisioni specificamente elencate nell'art. 5 § 1 del reg. cit.[20] (che coincidono perfettamente con quelle elencate nell'art. 2 § 5 e 6 del RE-CDU) e la gestione delle loro modifiche, revoche, sospensioni ed annullamenti.

Per tutte le domande e le autorizzazioni diverse da quelle sopra elencate, il CDS non potrà essere impiegato e, di conseguenza, i singoli Stati membri dovranno fare ricorso a procedimenti diversi rispetto a quelli gestiti attraverso di esso; il che, ovviamente, non significa che tali procedure possano essere liberamente gestiti al di fuori di un procedimento informatico e di un sistema elettronico diverso rispetto a quello disciplinato dal regolamento di esecuzione (UE) n. 2017/2089 né tantomeno che gli Stati membri non siano comunque tenuti a prestarsi reciproca assistenza.

Ad ogni buon conto, per le domande ed autorizzazioni comprese nell'elenco di cui all'art. 5 § 1 cit. non possono più essere utilizzate, né da parte degli operatori né da parte degli Stati membri, modalità “alternative” ai procedimenti informatici gestiti attraverso il predetto sistema elettronico e, conseguentemente, in parte qua cessano di avere applicazione le disposizioni contenute nel RI-CDU.

Tale regola, però, soffre un'eccezione in caso di guasto temporaneo dei sistemi elettronici: a tale riguardo, infatti, l'art. 21 § 1 del reg. cit. (sul punto, conforme a quanto previsto dagli artt. 6 § 3 lett. b e 8 del CDU che, infatti, rimandano alla competenza di esecuzione della Commissione Europea) dispone che gli operatori economici “... trasmettono le informazioni per adempiere alle formalità in questione con i mezzi stabiliti dagli Stati membri, compresi quelli diversi dai procedimenti informatici”.

Ricorrendo tali ipotesi, è obbligo delle singole Autorità Doganali provvedere affinché tali informazioni siano inserite all'interno dei sistemi informatici entro il termine di 7 giorni da che ne sia stata ripristinata l'efficienza.

Il termine settimanale sopra visto è conforme a quello previsto dall'art. 10 § 1 c. 2 del RE-CDU in forza del quale "le informazioni sono rese disponibili senza indugio dall'Autorità Doganale competente tramite tale sistema ed al massimo entro 7 giorni da quanto l'Autorità viene a conoscenza delle informazioni"

Nel suo complesso, il CDS è costituito da tre "componenti comuni"[21], costituiti (cfr. art. 4 § 2 del reg. cit.):

1. dal "**Portale U.E. destinato agli operatori commerciali**" ("EU Trader Portal" o semplicemente "TP-EU"[22]), che costituisce il punto di accesso esterno per gli operatori economici (cfr. art. 7 § 1 del reg. cit.) ed è studiato per interagire direttamente con il sistema di gestione centrale delle decisioni doganali nonché - qualora istituiti dagli Stati membri - con i singoli sistemi di gestione nazionali.

E' importante osservare, come peraltro chiarito dalle istruzioni sull'utilizzo del sistema fornite dalle autorità unionali[23], che per poter accedere al TP-EU l'operatore economico deve essere in possesso del codice identificativo EURI e provvedere ad acquisire le necessarie credenziali di identificazione ed accesso attraverso il sistema UUM&DS (vedi oltre).

Per le autorizzazioni e le conseguenti decisioni destinate ad avere ripercussioni sul territorio di più Stati membri, l'utilizzo del TP-EU è obbligatorio da parte degli operatori commerciali i quali, dunque, non potranno che procedere per il tramite di esso (sempre salva la sussistenza di un problema tecnico impediente l'accesso ad esso).

Viceversa, qualora l'estensione territoriale di efficacia della decisione sia limitata al territorio del singolo Stato membro, le Autorità Doganali di questo possono prevedere - informandone a tal proposito la Commissione dell'Unione Europea - che l'interazione fra operatore ed amministrazione avvenga attraverso il TP-EU; in mancanza, l'interazione deve avvenire per il tramite del portale nazionale Portale Nazionale (cfr. art. 7 § 4 del reg. cit.).

Al momento, la situazione dei diversi Stati membri è abbastanza variegata in quanto, a fronte di alcuni Stati (la maggioranza) che hanno previsto il solo accesso al TP-EU, altri hanno invece creato un proprio Trader Portal nazionale (vedi oltre) per il tramite del quale possono essere presentate le richieste di emissione di decisioni doganali coinvolgenti il solo territorio nazionale; in un solo caso (la Spagna) è invece prevista la possibilità di usare il TP-EU per le richieste volte al rilascio di decisioni doganali destinate ad avere effetto sia nel territorio di uno o più Stati comunitari sia sul solo territorio spagnolo e di usare il Portale Nazionale per le sole richieste di quest'ultimo genere.

1. dal **Sistema di Gestione Centrale delle Decisioni Doganali** ("Customs Decisions Management System" o semplicemente "CDMS"), utilizzato dalle Autorità Doganali degli Stati membri per il

trattamento delle domande e delle autorizzazioni di cui all'art. 5 § 1 e per la gestione delle decisioni ad esse correlate (cfr. art. 8 § 1 del reg. cit.).

Il CDMS sistema è collegato direttamente al TP-EU, destinato agli operatori commerciali, e con i servizi di riferimento destinati ai clienti nonché con il sistema di gestione nazionale delle decisioni doganali;

1. dai **Servizi di Riferimento destinati ai Clienti**, utilizzati per l'archiviazione centrale dei dati relativi alle autorizzazioni di cui all'art. 5 § 1 e delle decisioni conseguenti (cfr. art. 10 del reg. cit.).

A fianco di questi, i singoli Stati membri possono - e, si noti bene, non sono obbligati a farlo in quanto è nella loro facoltà decidere di utilizzare direttamente i componenti comuni e, anzi, ciò sarebbe auspicabile al fine di poter creare un'unica banca dati sovranazionale all'interno della quale fare affluire tutte le informazioni inerente i provvedimenti autorizzativi inerenti i singoli operatori del settore - creare, sempre all'interno del CDS, due distinte "componenti nazionali"[24] (cfr. art. 4 § 2 del reg. cit.):

1. un "**Portale Nazionale destinato agli operatori commerciali**" ("National Trader Portal" o "**TP-N**") che - se istituito - costituisce il punto di accesso supplementare al CDS destinato dagli operatori commerciali operatori economici stabiliti sul territorio dello specifico Stato membro.

In considerazione del fatto che il TP-N è collegato direttamente al CDMS, può essere utilizzato direttamente - in alternativa al TP-EU - anche per la trattamento delle domande e delle autorizzazioni di cui all'art. 5 § 1 destinate ad avere ripercussioni sul territorio di più Stati membri.

Viceversa, per le autorizzazioni e le decisioni destinate ad avere effetti solo sul territorio dello Stato membro gli operatori dovranno interagire con l'Autorità Doganale esclusivamente per il tramite del TP-N, se istituito; in caso contrario, come già sopra anticipato, essi non potranno che interagire per il tramite del TP-EU;

1. un "**Sistema di Gestione Nazionale delle Decisioni Doganali**" ("National Customs Decisions Management System" o semplicemente "**N-CDMS**") che - se istituito - è utilizzato dall'Autorità Doganale dello specifico Stato membro per le sole decisioni destinate ad avere effetto sul suo territorio.

Il N-CDMS (esattamente come il TP-N) non può essere utilizzato per la gestione delle domande e delle

autorizzazioni così come dei provvedimenti gestori loro afferenti destinati ad avere effetto sul territorio di più Stati membri; in tali casi, infatti, l'art. 5 § 2 del reg. cit. ("I componenti comuni del sistema di decisioni doganali sono utilizzati per le domande e le autorizzazioni di cui al paragrafo 1, nonché per la gestione delle decisioni relative a tali domande e autorizzazioni, qualora tali domande e autorizzazioni possano avere ripercussioni in più di uno Stato membro") impone *expressis verbis* l'utilizzo dei "componenti comuni" del CDS ossia, in buona sostanza, l'impiego del TP-EU e del CDMS.

Tale previsione, del resto, è pienamente conforme a quanto disposto dall'art. 10 § 1 c. 1 del RE-CDU a mente del quale "Per lo scambio e l'archiviazione di informazioni relative alle domande e decisioni che possono avere ripercussioni in più di uno Stato membro e a eventuali successivi eventi che possono incidere sulla domanda o decisione originaria viene utilizzato un sistema elettronico istituito a tal fine a norma dell'articolo 16, paragrafo 1, del codice"

Tutte le autorizzazioni rilasciate dalla data di entrata in vigore del CDU (01/05/2016) suscettibili di avere ripercussioni sul territorio di più Stati membri devono obbligatoriamente essere inserite, entro il 01/05/2019, dalle singole Autorità Doganali all'interno di CDMS a condizione che siano ancora efficaci alla data di tale inserimento (cfr. art. 13 § 1 del reg. cit.). Conseguentemente, se l'Autorità del singolo Stato membro effettua l'operazione di meccanizzazione (tecnicamente definita "migrazione") in data del 01/07/2018, dovrà curare di inserire tutte e solo le decisioni in corso di efficacia a tale data oltre, ovviamente, alle domande presentate anteriormente a tale dead line ed ancora in corso di istruzione; quelle la cui efficacia sia medio tempore venuta meno per una qualunque ragione (scadenza del termine originariamente previsto, effettuazione dell'attività autorizzata, revoca o annullamento) non devono invece essere inserite.

Questa "migrazione" può avere ad oggetto, alle condizioni sopra viste, anche le decisioni aventi efficacia sul territorio di un solo Stato membro (cfr. art. 13 § 1 c. 2 del reg. cit.).

La "migrazione" è prevista anche al fine di dare concreta attuazione all'importantissima previsione contenuta nell'art. 9 del reg. cit..

E' circostanza nota che, prima di prendere una decisione avente ripercussione sul territorio di più Stati membri o implicante l'accertamento di determinati fatti o qualità correlati al territorio di questi, l'Autorità Doganale possa essere tenuta a consultare l'organo collaterale di uno o più altri Stati comunitari interessati: l'art. 14 § 1 del RE-CDU, infatti, prevede che "se un'autorità doganale competente a prendere una decisione deve consultare l'autorità doganale di un altro Stato membro interessato circa l'adempimento delle condizioni e dei criteri necessari per l'adozione di una decisione favorevole, tale consultazione deve avvenire entro il termine previsto per l'adozione della decisione in questione...".

Tale consultazione è, di fatto, null'altro che uno scambio di informazioni fra Autorità Doganali, come tale disciplinato dall'art. 14 § 2 del medesimo RE-CDU in forza del quale "è utilizzata un'interfaccia fra gli operatori, armonizzata a livello dell'Unione e progettata di comune accordo dalla Commissione e dagli

Stati membri”.

L'interfaccia a cui fa riferimento l'articolo appena citato altro non è che il CDS istituito dal regolamento di esecuzione (UE) n. 2017/2089 il cui art. 9, non a caso, testualmente prevede che “l'autorità doganale di uno Stato membro utilizza il sistema di gestione centrale delle decisioni doganali quando ha bisogno di consultare l'autorità doganale di un altro Stato membro prima di adottare una decisione in merito alle domande o autorizzazioni di cui all'articolo 5, paragrafo 1.”

- il “**Sistema di Gestione Uniforme degli Utenti e Firma Digitale**” (“Uniform User Management and Digital Signature system”, o semplicemente “**UUM&DS**”) sviluppato al fine di consentire l'accesso diretto degli operatori economici ai sistemi di informazioni europei di cui alla decisione di esecuzione (UE) 2016/578.

Il UUM&DS poggia le sue basi sulla creazione, da parte dei singoli Stati membri, ciascuno per quanto di propria competenza, di un sistema di gestione dell'identità e dell'accesso (cfr. art. 14 § 3 del reg. cit.) che consenta, previa autenticazione:

- agli operatori economici, di accedere alle componenti comuni del CDS;
- al personale della Commissione dell'Unione Europea, di accedere alle componenti comuni del CDS ed alle funzioni di manutenzione e gestione dell'UUM&DS stesso (cfr. art. 15 del reg. cit.).

Se l'istituzione di tale sistema di gestione dell'identità e dell'accesso è compito degli Stati membri, la gestione delle autorizzazioni è invece rimessa alla competenza esclusiva della Commissione dell'Unione Europea (cfr. art. 16 del reg. cit.).

L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli già nel corso del mese di settembre 2017, con nota prot. n. 104198RU del 14/09/2017, ha dato notizia dell'effettiva disponibilità, all'interno del TP-EU, dei servizi relativi al sistema della Customs Decisions ed ha contestualmente invitato gli operatori, pur in attesa di più puntuali istruzioni operative da parte della Commissione dell'Unione Europea, e dare corso alle attività propedeutiche per poter accedere a tale sistema.

Il CDS è entrato in funzione il 02/10/2017 e, pertanto, da tale data - come chiarito dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli con il comunicato diramato il 29/09/2017 - per la gestione di tutti i procedimenti relativi alle decisioni indicate nell'art. 2 § 5 del RE-CDU, ossia:

1. CVA - Domanda e autorizzazione per la semplificazione della determinazione degli importi che

- costituiscono parte del valore in dogana delle merci - Art. 73 CDU;
2. CGU - Domanda e autorizzazione per la fornitura di una garanzia globale, compresa un'eventuale riduzione o dispensa - Art. 95 CDU;
 3. DPO - Domanda e autorizzazione per la dilazione del pagamento del dazio dovuto, qualora l'autorizzazione non sia concessa in relazione a una singola operazione - Art. 110 CDU;
 4. TST - Domanda e autorizzazione per l'utilizzo di magazzini di custodia temporanea - Art. 148 CDU;
 5. RSS - Domanda e autorizzazione per istituire servizi regolari di trasporto marittimo - Art. 120 RD-CDU;
 6. ACP - Domanda e autorizzazione per la qualifica di emittente autorizzato - Art. 128 RD-CDU;
 7. SDE - Domanda e autorizzazione per l'uso della dichiarazione semplificata - Art. 166 § 2 RD-CDU;
 8. CCL - Domanda e autorizzazione di sdoganamento centralizzato - Art. 179 RD-CDU;
 9. EIR - Domanda e autorizzazione per presentare la dichiarazione in dogana mediante iscrizione di dati nelle scritture del dichiarante, anche per le procedure di esportazione - Art. 182 del CDU;
 10. SAS - Domanda e autorizzazione di autovalutazione - Art. 185 del CDU;
 11. AWB - Domanda e autorizzazione per la qualifica di pesatore autorizzato di banane - Art. 155 del RD-CDU;
 12. IPO - Domanda e autorizzazione per il ricorso al regime di perfezionamento attivo - Art. 211 § 1 lett. a) del CDU;
 13. OPO - Domanda e autorizzazione per il ricorso al regime di perfezionamento passivo - Art. 211 § 1 lett. a) del CDU;
 14. EUS - Domanda e autorizzazione per il ricorso alla procedura di uso finale - Art. 211 § 1 lett. a) del CDU;
 15. TEA - Domanda e autorizzazione per il ricorso al regime di ammissione temporanea - Art. 211 § 1 lett. a) del CDU;
 16. CWP - Domanda e autorizzazione per la gestione di strutture di deposito per il deposito doganale delle merci - Art. 211 § 1 lett. b) del CDU;

17. CW1 - Domanda e autorizzazione per la gestione di strutture di deposito per il deposito doganale delle merci in depositi doganali pubblici di tipo I - Art. 211 § 1 lett. b) del CDU;
18. CW2 - Domanda e autorizzazione per la gestione di strutture di deposito per il deposito doganale delle merci in depositi doganali pubblici di tipo II - Art. 211 § 1 lett. b) del CDU;
19. ACT - Domanda e autorizzazione per la qualifica di destinatario autorizzato ai fini della procedura TIR - Art. 230 del CDU;
20. ACR - Domanda e autorizzazione per la qualifica di speditore autorizzato ai fini del transito unionale - Art. 233 § 4 lett. a) del CDU;
21. ACE - Domanda e autorizzazione per la qualifica di destinatario autorizzato ai fini del transito unionale - Art. 233 § 4 lett. b) del CDU;
22. SSE - Domanda e autorizzazione per l'uso dei sigilli di tipo speciale - Art. 233 § 4 lett. c) del CDU;
23. TRD - Domanda e autorizzazione per l'uso della dichiarazione di transito con requisiti in materia di dati ridotti - Art. 233 § 4 lett. d) del CDU;
24. ETD - Domanda e autorizzazione per l'uso di un documento di trasporto elettronico come dichiarazione in dogana - Art. 233 § 4 lett. e) del CDU.

non può più essere impiegata la modulistica cartacea di cui al RI-CDU in quanto l'intero "colloquio" con l'Autorità Doganale deve avvenire per via telematica; il ricorso alla modulistica cartacea, peraltro, è invece ancora possibile nei soli casi di indisponibilità del sistema e, comunque, per la gestione di tutte le domande e le autorizzazioni relative a procedimenti non elencate dall'art. 2 § 5 e 6 del RE-CDU e dall'art. 5 § 1 del regolamento di esecuzione (UE) 2017/2089.

Sempre in data 29/09/2017, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha diramato la nota prot. n. 109580RU con cui ha fornito le prime istruzioni operative circa l'utilizzo del CDS sottolineando, in particolare, l'importanza di individuare correttamente, in sede di compilazione on line dello specimen di istanza, l'ufficio doganale competente alla sua trattazione e ciò in quanto - ad oggi - il CDS non è ancora strutturato per prevenire l'invio della domanda stessa ad uffici non competenti; la qual cosa può comportare due ordini di conseguenze, entrambe caratterizzati dal fatto che l'istanza sia destinata ad essere rigettata:

- in caso di invio ad un ufficio censito nella tabella allegata sub 2 alla nota predetta, la domanda viene rifiutata ed il CDS trasmette all'operatore la relativa notifica;

- in caso, invece, di invio ad un ufficio non censito, la stessa non viene trattata da alcuno (rimane, in sostanza, in fase di “galleggiamento”) e - una volta decorso il periodo di 30 giorni previsto dall’art. 22 § 2 del CDU - il CDS la rigetta automaticamente trasmettendo all’operatore la conseguente notifica.

Nel caso in cui l’istanza sia inviata all’ufficio doganale competente e l’operatore economico non incorra in errori impedienti la sua presentazione (nel qual caso, il sistema non ne consente nemmeno l’invio), il CDMS le assegna un numero identificativo unico (costituito da un codice alfanumerico di 35 caratteri) che successivamente comunica all’operatore economico tramite di TP-EU.

Entro 30 giorni dal ricevimento della domanda, l’ufficio competente prende in carico la richiesta presente sul CDMS ed effettua l’attenta valutazione delle condizioni necessarie per la sua accettazione, notificando - sempre tramite il medesimo sistema - l’esito di tale sua attività all’operatore così come previsto dall’art. 22 § 2 c. 2 del CDU (“se le autorità doganali stabiliscono che la richiesta contiene tutte le informazioni necessarie affinché siano in grado di adottare la decisione, informano il richiedente dell’accettazione entro il termine specificato al primo comma”).

E’ opportuno rammentare che le Autorità Doganali hanno (cfr. art. 12 c. 2 del RE-CDU), qualora nutrano dubbi sulla sussistenza dei presupposti di accettazione, facoltà di richiedere alla parte istante la produzione di informazioni ulteriori. In questo caso, il termine di 30 giorni previsto per la comunicazione della decisione in ordine all’accettazione o meno della domanda viene prorogato dell’ulteriore periodi indicato dall’Autorità stessa che, comunque, non può essere superiore a 30 giorni.

La domanda si intende accettata qualora, nel termine di 30 giorni sopra visto (eventualmente prorogato di altri 30 giorni qualora l’Autorità abbia fatto concreto uso del proprio potere di integrazione istruttoria), venga comunicata all’istante o la decisione di accettazione o anche nel caso in cui questi non riceva alcuna comunicazione (c.d. accettazione tacita).

Per quanto riguarda la “decorrenza” dell’accettazione (cfr. art. 12 c. 3 del RE-CDU), la data di questa coincide con quella in cui la domanda stessa è stata presentata (in sostanza, retroagisce nel tempo); l’unica eccezione a tale regola si ha nel caso in cui l’Autorità abbia fatto uso del proprio potere di integrazione istruttoria, poiché in tale ipotesi gli effetti giuridici dell’accettazione decorrono dal momento in cui tali elementi informativi sono stati forniti (anche in questo caso, pertanto, l’accettazione è retroattiva nel tempo, ma il dies a quo è diverso).

Come sappiamo, l’accettazione della domanda è cosa ben diversa dalla valutazione dei presupposti necessari per il rilascio del provvedimento autorizzativo a cui è tesa.

Questa differenza è opportunamente evidenziata nella nota prot. n. 109580RU cit. la quale, non a caso,

chiarisce che, in caso di accettazione della domanda, l'ufficio competente deve procedere a valutare la sussistenza dei presupposti legislativamente richiesti per il rilascio della specifica decisione; esso, pertanto, qualora intenda rigettare l'istanza per carenza dei presupposti, deve esaminarla e "rifiutarla o comunque prendere una decisione sfavorevole nel caso in cui non sia conforme alle vigenti disposizioni, benché il sistema ne abbia consentito l'acquisizione".

A tal fine, qualora necessario, l'ufficio competente può:

- richiedere all'operatore ulteriori informazioni;
- prorogare il termine istruttorio, secondo quanto previsto dall'art. 22 § 3 c. 2 del CDU a mente del quale "se si trovano nell'impossibilità di rispettare il termine per l'adozione di una decisione, prima che esso scada le autorità doganali ne informano il richiedente, indicando i motivi di tale impossibilità e l'ulteriore periodo di tempo che ritengono necessario per decidere. Salvo che sia altrimenti disposto, tale ulteriore periodo di tempo non supera i 30 giorni".

E' questo il caso della proroga disposta ex officio da parte dell'Autorità Doganale ed è conseguenza dell'effettiva necessità da parte di questa di disporre di ulteriori informazioni al fine di poter concludere il procedimento istruttorio conseguente alla richiesta presentata dall'operatore.

In questo caso, ai sensi dell'art. 22 § 1 del RD-CDU, il termine finale per l'adozione della decisione è posticipato di un corrispondente periodo di tempo.

La proroga può essere concessa anche su istanza del richiedente; l'art. 22 § 3 del CDU, infatti, dispone che "le autorità doganali possono prorogare il termine per l'adozione di una decisione, come previsto dalla normativa doganale, qualora sia il richiedente a farne richiesta per realizzare adeguamenti al fine di assicurare il rispetto delle condizioni e dei criteri. Gli adeguamenti e l'ulteriore periodo di tempo necessario per realizzarli sono comunicati alle autorità doganali, che decidono in merito alla proroga".

Come si vede, in questo caso l'Amministrazione non è obbligata a concedere la proroga de qua; piuttosto, la sua deliberazione in tal senso dovrà essere frutto di un'attenta valutazione degli interessi in gioco con la conseguenza che il beneficio potrà essere concesso solo a condizione che la richiesta sia compiutamente motivata e comprovata.

Un ulteriore caso di proroga ex officio è previsto dall'art. 13 § 4 del RD-CDU per il caso in cui sussistano fondati sospetti di violazione della normativa doganale: in tale ipotesi, il termine di adozione della decisione conclusiva è prorogato per tutto il periodo necessario alle Autorità Doganali a condurre le indagini necessarie per accertare la fondatezza o l'infondatezza di tali sospetti;

- avviare il processo di consultazione con le Autorità Doganali degli altri Stati membri, si intende qualora la decisione sia destinata ad avere effetto anche sul loro territorio o implichi la valutazione di elementi o presupposti suscettibili di verifica sul loro territorio.

Sul punto, l'art. 14 del RE-CDU dispone che qualora l'Autorità competente per la decisione debba consultare l'organo collaterale di un altro Stato membro "circa l'adempimento delle condizioni e dei criteri necessari per l'adozione di una decisione favorevole", debba agire in tal senso prima della scadenza del termine finale di adozione della decisione.

In tal caso, l'Autorità competente stabilisce il termine entro cui l'organo collaterale deve esitare la richiesta ad esso inoltrata; termine decorso inutilmente il quale le condizioni ed i criteri oggetto di consultazione si intendono soddisfatti (cfr. art. 14 § 3 del RE-CDU).

Anche in questa caso, è prorogato per un uguale periodo il termine per l'adozione della decisione da parte dell'ufficio competente (cfr. art. 13 § 3 del RD-CDU).

Il termine di consultazione inizialmente stabilito, però, può essere - si intende prima del suo integrale decorso - prorogato (cfr. art. 14 § 2 del RE-CDU) allorquando:

1. a cagione della natura degli esami richiesti l'Autorità consultata necessiti di più tempo;
2. il richiedente effettui adeguamenti organizzativi al fine di assicurare il rispetto delle condizioni e dei criteri richiesti per l'emissione del provvedimento favorevole a cui aspira e ne informa l'Autorità competente a decidere la quale, a sua volta, è tenuta ad informarne immediatamente l'organo collaterale richiesto.

L'intero "colloquio" deve avvenire mediante la procedura CDMS così come tramite la stessa devono essere comunicate all'operatore economico istante le decisioni di proroga sopra viste; tutte, tranne una: ai sensi dell'art. 13 § 4 del RD-CDU, infatti, allorché il differimento temporale sia conseguente alla necessità di effettuare indagini in relazione a casi di sospetta violazione della normativa doganale, è previsto che la proroga vada comunicata solo qualora "non comprometta le indagini".

Terminata la fase istruttoria, l'esito della stessa - e dunque la decisione finale dell'ufficio in relazione all'adozione della decisione richiesta - è comunicato all'istante tramite sistema CDMS e, di conseguenza, questi riceverà attraverso il TP-EU una notifica concernente l'esito dell'istruttoria, le motivazioni e, in caso di rilascio dell'autorizzazione, il numero identificativo della stessa.

Anche la fase del contraddittorio preventivo di cui all'art. 22 § 6 del CDU deve, chiaramente, essere gestita mediante impiego del sistema CDMS così come lo stesso deve essere utilizzato - sempre salvi i casi di transitoria mancata fruibilità del sistema - per la gestione successiva della decisione adottata, ossia per l'istruzione di tutte le procedure di riesame, sospensione, rettifica, revoca ed annullamento della stessa.

[1] A regime, i requisiti comuni a tali dati ed informazioni saranno quelli previsti nell'allegato A del RD-CDU mentre invece i loro formati ed i codici dovranno essere quelli previsti dall'allegato A del RE-CDU.

[2] A regime, i requisiti comuni a tali dati ed informazioni saranno quelli previsti nell'allegato B del RD-CDU mentre invece i loro formati ed i codici dovranno essere quelli previsti dall'allegato B del RE-CDU.

[3] Cfr. art. 2 § 3 c. 1 del RD- CDU ed art. 2 § 3 c. 1 del RE-CDU.

[4] Cfr. art. 2 § 3 c. 2 del RD- CDU ed art. 2 § 3 c. 2 del RE-CDU.

[5] Cfr. art. 2 § 4 del RD- CDU ed art. 2 § 5 del RE-CDU.

[6] "1. Un atto legislativo può delegare alla Commissione il potere di adottare atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo.

Gli atti legislativi delimitano esplicitamente gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata della delega di potere. Gli elementi essenziali di un settore sono riservati all'atto legislativo e non possono pertanto essere oggetto di delega di potere.

2. Gli atti legislativi fissano esplicitamente le condizioni cui è soggetta la delega, che possono essere le seguenti:
3. a) il Parlamento europeo o il Consiglio possono decidere di revocare la delega;
4. b) l'atto delegato può entrare in vigore soltanto se, entro il termine fissato dall'atto legislativo, il Parlamento europeo o il Consiglio non sollevano obiezioni.

Ai fini delle lettere a) e b), il Parlamento europeo delibera a maggioranza dei membri che lo compongono e il Consiglio delibera a maggioranza qualificata.

3. L'aggettivo "delegato" o "delegata" è inserito nel titolo degli atti delegati”

[7] “1. Gli Stati membri adottano tutte le misure di diritto interno necessarie per l'attuazione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione.

2. Allorché sono necessarie condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione, questi conferiscono competenze di esecuzione alla Commissione o, in casi specifici debitamente motivati e nelle circostanze previste agli articoli 24 e 26 del trattato sull'Unione europea, al Consiglio.

3. Ai fini del paragrafo 2, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono preventivamente le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione.

4. I termini "di esecuzione" sono inseriti nel titolo degli atti di esecuzione”

[8] Emblematico al riguardo è il sesto considerando delle sue premesse: “Data l’indisponibilità dei sistemi elettronici necessari per lo scambio di informazioni fra le autorità doganali e tra queste e gli operatori economici, è opportuno stabilire misure transitorie relative alla forma di tali domande e decisioni....”.

[9] Pubblicata con GUCE L 99 del 15/04/2016 ed entrato in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione.

[10] Che il cronoprogramma allegato alla decisione di esecuzione (UE) n. 2016/578 non comprenda la sola materia delle Customs Decisions è facilmente evincibile in base alla considerazione del fatto che questa è solo uno (la terza, in ordine di apparizione, per usare un gergo cinematografico) delle ben diciassette le cui tempistiche di attuazione sono disciplinate dalla decisione stessa ed il secondo ad entrare pienamente in vigore dopo il sistema REX (disponibile in ambiente comunitario dal 01/01/2017) .

[11] “Il programma di lavoro dovrebbe identificare i sistemi elettronici, come pure la relativa base giuridica, le principali tappe e le eventuali date per avviare le operazioni. Le date indicate quali «date iniziali previste per l'utilizzazione» dovrebbero essere le prime date a partire dalle quali gli Stati membri possono avvalersi del nuovo sistema elettronico. Il programma di lavoro dovrebbe inoltre definire le «date finali previste per l'utilizzazione» come termine ultimo entro il quale tutti gli Stati membri e tutti gli operatori economici iniziano a usare i sistemi elettronici nuovi o aggiornati, conformemente a quanto previsto dal codice. Tali finestre temporali sono necessarie per avviare l'utilizzazione del sistema a livello dell'Unione. L'ampiezza di tali finestre temporali dovrebbe tenere conto delle esigenze di utilizzazione proprie di ciascun sistema”.

[12] “I limiti temporali per l'utilizzazione e la migrazione dei sistemi nazionali dovrebbero essere stabiliti coerentemente con i piani nazionali relativi al progetto e alla migrazione degli Stati membri, poiché tali sistemi appartengono a circostanze e ad ambienti informatici nazionali specifici. La data finale stabilita da ciascuno Stato membro dovrebbe costituire la data della fine del periodo transitorio per i pertinenti sistemi elettronici di cui al regolamento delegato (UE) 2015/2446, al regolamento delegato (UE) 2016/341 e al regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447. Per motivi di trasparenza e a norma dell'articolo 56, paragrafo 2, del regolamento delegato (UE) 2016/341, gli Stati membri dovrebbero comunicare la loro pianificazione nazionale alla Commissione, che la pubblica sul sito Europa. Gli Stati membri dovrebbero inoltre garantire tempestivamente la trasmissione agli operatori economici delle informazioni tecniche necessarie affinché questi possano aggiornare se del caso i propri sistemi e connettersi ai sistemi nuovi o aggiornati e applicare le nuove norme e i nuovi requisiti in materia di dati, seguendo nel contempo le raccomandazioni emesse dagli Stati membri nelle loro guide nazionali sulle buone prassi informatiche”.

[13] **Allegato A punto 3 - Decisioni doganali nell'ambito del CDU** Il progetto intende armonizzare i processi connessi alla domanda, all'adozione e alla gestione della decisione doganale mediante la normalizzazione e la gestione elettronica dei dati della domanda e della decisione/autorizzazione in tutta l'Unione. Il progetto riguarda le decisioni nazionali e multinazionali definite nel codice e interesserà i componenti del sistema sviluppati centralmente a livello unionale onde integrare i componenti nazionali qualora gli Stati membri abbiano scelto tale opzione. Tale sistema trans europeo agevolerà le consultazioni durante il periodo di adozione e durante la gestione del processo di autorizzazioni. Il sistema trans europeo comprende un portale UE destinato agli operatori commerciali, un sistema di gestione delle decisioni doganali e un sistema di riferimento destinato ai clienti.

Data iniziale della finestra di utilizzazione del sistema elettronico: 02/10/2017.

Data finale della finestra di utilizzazione del sistema elettronico: 02/10/2017.

[14] **Allegato A punto 2 - Informazione tariffaria vincolante nell'ambito del CDU** Il progetto mira a fornire un aggiornamento del sistema trans europeo esistente EBTI-3 e del sistema Surveillance 2 per garantire quanto segue: a) l'allineamento del sistema EBTI-3 ai requisiti del CDU; b) l'estensione dei

dati della dichiarazione richiesti nell'ambito della sorveglianza; c) il controllo dell'utilizzo obbligatorio delle informazioni tariffarie vincolanti; d) il controllo e la gestione dell'uso esteso delle informazioni tariffarie vincolanti. Il progetto sarà attuato in due fasi. La prima fase predisporrà innanzitutto la funzionalità per ricevere l'insieme di dati richiesti per la dichiarazione nell'ambito del CDU (parte 1) dal 1o marzo 2017 in modo graduale fino all'attuazione dei progetti elencati ai punti 10 e 14 del presente documento (entro il 31 dicembre 2020) e, in secondo luogo, soddisferà l'obbligo di controllo dell'uso delle informazioni tariffarie vincolanti mediante il nuovo insieme di dati richiesto per la dichiarazione e l'allineamento alle procedure di decisione doganali (parte 2). Nella seconda fase il progetto introdurrà il formulario elettronico per le domande e le decisioni degli operatori economici autorizzati e fornirà agli operatori commerciali un'interfaccia armonizzata a livello UE per presentare la domanda AEO e ricevere la relativa decisione per via elettronica.

Data iniziale della finestra di utilizzazione del sistema elettronico: 01/03/2017 Fase 1 parte 1 - 01/10/2017 Fase 1 parte 2 - 01/10/2018 Fase 2.

Data finale della finestra di utilizzazione del sistema elettronico: 01/03/2017 Fase 1 parte 1 - 01/10/2017 Fase 1 parte 2 - 01/10/2018 Fase 2

[15] **Allegato A punto 5 - Aggiornamento degli operatori economici autorizzati (AEO) nell'ambito del CDU** Il progetto mira a migliorare la gestione delle procedure operative relative alle domande e alle autorizzazioni degli operatori economici autorizzati tenendo conto delle modifiche delle disposizioni giuridiche del CDU. Nella prima fase il progetto mira ad attuare i principali miglioramenti del sistema AEO per armonizzare la procedura di adozione delle decisioni doganali. Nella seconda fase il progetto introdurrà il formulario elettronico per le domande e le decisioni degli operatori economici autorizzati e fornirà agli operatori commerciali un'interfaccia armonizzata a livello UE per presentare la domanda AEO e ricevere la relativa decisione per via elettronica.

Data iniziale della finestra di utilizzazione del sistema elettronico: 01/03/2018 Fase 1 - 01/10/2019 Fase 2.

Data finale della finestra di utilizzazione del sistema elettronico: 01/03/2018 Fase 1 - 01/10/2019 Fase 2.

[16] **Allegato A punto 16 - Gestione delle garanzie (GUM) nell'ambito del CDU** Il progetto mira a garantire la gestione efficace ed efficiente dei diversi tipi di garanzia. Componente 1 — «GUM»: il sistema trans europeo garantirà 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 in dogana e dichiarazione complementare o un'adeguata informazione sui dettagli necessari per la contabilizzazione delle obbligazioni doganali esistenti per tutti i regimi doganali conformemente al CDU, escluso il transito che è gestito nel quadro del progetto relativo al nuovo sistema di transito informatizzato. Componente 2 — «Gestione nazionale delle garanzie»: è inoltre necessario aggiornare i sistemi elettronici esistenti a livello nazionale per gestire le garanzie valide in un solo Stato membro.

Data iniziale della finestra di utilizzazione del sistema elettronico: 01/10/2020 (componente 1).

Data finale della finestra di utilizzazione del sistema elettronico: Definita dagli Stati membri nel quadro del piano nazionale (compente 2).

[17] **Allegato A punto 8 - Prova della posizione unionale delle merci nell'ambito del CDU** Il progetto è finalizzato alla creazione di un nuovo sistema trans europeo per archiviare, gestire e recuperare i seguenti documenti elettronici di prova della posizione unionale delle merci: T2L/F e il manifesto doganale delle merci (rilasciato da un emittente non autorizzato).

Data iniziale della finestra di utilizzazione del sistema elettronico: 01/03/2009.

Data finale della finestra di utilizzazione del sistema elettronico: 01/10/2009.

[18] **Allegato A punto 14 - Aggiornamento dei sistemi nazionali di importazione nell'ambito del CDU** Il progetto mira a soddisfare tutti i requisiti in materia di processi e di dati derivati dal CDU afferenti all'ambito dell'importazione (e non disciplinati da uno degli altri progetti definiti nel programma di lavoro). Esso riguarda principalmente le modifiche apportate alla procedura di «immissione in libera pratica» (procedura normale e semplificazioni), ma copre anche le incidenze delle migrazioni da altri sistemi. Questo progetto riguarda il settore delle importazioni nazionali, che include i sistemi nazionali di trattamento delle dichiarazioni doganali e altri sistemi quali i sistemi nazionali di contabilità e pagamento.

Data iniziale della finestra di utilizzazione del sistema elettronico: definita dagli Stati membri del quadro del piano nazionale.

Data finale della finestra di utilizzazione del sistema elettronico: definita dagli Stati membri del quadro del piano nazionale.

[19] Pubblicato sulla GUCE L 297 del 15/11/2017

[20] I procedimenti specificamente enumerati sono i seguenti:

1. a) autorizzazione per la semplificazione della determinazione degli importi inclusi nel valore in dogana delle merci, di cui all'art. 73 del CDU;
2. b) autorizzazione per la fornitura di una garanzia globale, compresa l'eventuale riduzione o esonero, di cui all'art. 95 del CDU;
3. c) autorizzazione per la dilazione del pagamento del dazio dovuto, qualora l'autorizzazione non sia concessa in relazione a una singola operazione, di cui all'art. 110 del CDU;

4. d) autorizzazione per la gestione delle strutture di deposito per la custodia temporanea, di cui all'art. 148 del CDU;
5. e) autorizzazione ad istituire servizi regolari di trasporto marittimo, di cui all'art. 120 del RD-CDU;
6. f) autorizzazione per lo status di emittente autorizzato, di cui all'art. 128 del del RD-CDU;
7. g) autorizzazione per l'uso regolare di una dichiarazione semplificata, di cui all'art. 166 § 2 del CDU;
8. h) autorizzazione per lo sdoganamento centralizzato, di cui all'art. 179 del CDU;
9. i) autorizzazione a presentare una dichiarazione in dogana mediante un'iscrizione dei dati nelle scritture del dichiarante, anche per la procedura di esportazione, di cui all'art. 182 del CDU;
10. j) autorizzazione per l'autovalutazione di cui all'art. 185 del CDU;
11. k) autorizzazione per lo status di pesatore autorizzato di banane, di cui all'art. 155 del del RD-CDU;
12. l) autorizzazione per il ricorso al regime di perfezionamento attivo, di cui art. 211 § 1 lett. a) del CDU;
13. m) autorizzazione per il ricorso al regime di perfezionamento passivo, di cui art. 211 § 1 lett. a) del CDU;
14. n) autorizzazione per il ricorso al regime di uso finale, di cui art. 211 § 1 lett. a) del CDU;
15. o) autorizzazione per il ricorso al regime di ammissione temporanea di cui art. 211 § 1 lett. a) del CDU;
16. p) autorizzazione per la gestione di strutture di deposito per il deposito doganale delle merci, di cui art. 211 § 1 lett. b) del CDU
17. q) autorizzazione per lo status di destinatario autorizzato ai fini della procedura TIR, di cui all'art. 230 del CDU;
18. r) autorizzazione per lo status di speditore autorizzato ai fini del transito unionale, di cui all'art. 233 § 4 lett. a) del CDU;
19. s) autorizzazione per lo status di destinatario autorizzato per il transito unionale, di cui all'art. 233 § 4 lett. b) del CDU;

20. t) autorizzazione per l'uso di sigilli di un modello particolare, di cui all'art. 233 § 4 lett. c) del CDU;
21. u) autorizzazione per l'uso di una dichiarazione di transito con requisiti in materia di dati ridotti, di cui all'art. 233 § 4 lett. d) del CDU;
22. v) autorizzazione per l'uso di un documento di trasporto elettronico come dichiarazione in dogana di cui all'art. 233 § 4 lett. e) del CDU.

[21] Si tratta dei componenti dei sistemi elettronici sviluppati a livello di Unione, accessibili a tutti gli Stati membri.

[22] <https://customs.ec.europa.eu/tpui-cdms-web/>

[23] https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-procedures/customs-decisions_en

[24] Sono tali i componenti dei sistemi elettronici sviluppato a livello nazionale, accessibili allo Stato membro che ha istituito tale componente

<https://www.diritto.it/le-customs-decisions-lungo-cammino-dalla-decisione-n-702008ce-al-regolamento-esecuzione-ue-n-20172089/>