

Il ruolo del Centro di Assistenza Doganale per la competitività del Sistema Italia nel commercio internazionale

a cura del

Centro di Ricerca sulla Logistica

LIUC-Università Cattaneo

Milano, gennaio 2013

INDICE

Premessa	3
1. L'Italia nei mercati internazionali.....	4
2. Le condizioni di resa negli scambi internazionali.....	7
3. Le procedure doganali nelle operazioni di import/export	10
3.1 Mappatura degli attori presenti in un processo doganale di export	10
3.2 Le fasi del processo doganale in export	11
3.3 Mappatura degli attori presenti in un processo doganale di import.....	15
3.4 Le fasi del processo doganale in import.....	16
4. I Centri di Assistenza Doganali (CAD)	18
4.1 Chi sono, come e quando sono stati istituiti.....	18
4.2 Quanti sono e dove sono	19
4.3 Cosa fanno (attività svolte e servizi offerti)	20
4.4 La certificazione Operatore Economico Autorizzato (in inglese AEO)	22
5. Il CAD all'opera: alcune <i>case history</i>	24
5.1 Il caso Interpump Group SpA.....	24
5.2 Magazzini Generali della Brianza e i servizi di <i>import logistics</i>	28
6. Il ruolo dei CAD per la competitività delle imprese italiane.	32
Bibliografia	39

Premessa

L'Italia, nonostante le sue note difficoltà, mantiene un ruolo di preminenza nel commercio internazionale. A dispetto della grave crisi economica nel periodo 2006-2011 è infatti riuscita a mantenere invariata la propria posizione all'8° posto del ranking dei maggiori paesi esportatori.

Considerando le macro-aree geografiche, l'Europa continua ad essere, sia il principale mercato di sbocco del nostro paese, assorbendo il 70% circa della nostra produzione nazionale, sia il nostro maggiore fornitore rappresentando il 64% dell'import.

Nel tempo è però cambiata la geografia dei flussi. In particolare per quanto riguarda le importazioni, sono nettamente aumentate quelle provenienti dal Far East (soprattutto dalla Cina), che nel 2011 rappresentano ormai quasi il 12% del totale, mentre sono calate quelle provenienti dai paesi europei.

Bene, o meglio, benino. Sì perché spesso l'apertura dei contatti commerciali verso partner esteri extra UE è foriera di complicazioni e trappole amministrativo-burocratiche che assumono varie forme: dichiarazione *black list*, rischi di evasione IVA, riscossione anticipata dazi doganali, tasse di permanenza delle merci nei porti, etc. Per non parlare poi di tutto quel fardello di adempimenti burocratici che ostacolano, rallentano e aumentano i costi per le aziende italiane.

Conoscere chi, all'interno di un rapporto contrattuale di compravendita internazionale, tra venditore e compratore abbia da assumersi oneri e rischi nel trasferimento delle merci, è condizione primaria per la prevenzione di patologie, controversie e rischi non necessari.

Come noto la maggioranza delle aziende manifatturiere italiane vende all'estero a condizioni franco fabbrica (Ex Works). Questo significa che l'intero trasporto è organizzato dallo spedizioniere estero nominato dal compratore estero, sottraendo il controllo dell'intero processo logistico agli operatori italiani, con inevitabili conseguenze per il sistema economico nazionale, in termini di perdita di potenziale fatturato per le imprese e di entrate per l'Erario.

Se il nostro export va a gonfie vele è conseguenza della grande cultura imprenditoriale italiana, fortemente concentrata sugli aspetti legati all'innovazione di prodotto e di processo, spesso meno attenta agli aspetti legati alla /logistica distributiva.

Meglio dunque approfondire quali opportunità vi sono nel governo della catena logistica internazionale, anche grazie all'aiuto di soggetti preposti e istituiti per legge quali sono i Centri di Assistenza Doganale, ancora poco noti in Italia.

L'obiettivo di questo rapporto è pertanto quello di mettere in luce, anche attraverso alcune case history, il ruolo dei CAD nonché la loro importanza nei processi di import/export delle merci presso le PMI italiane, per conto degli spedizionieri e degli operatori logistici, ma anche per il sistema economico nazionale.

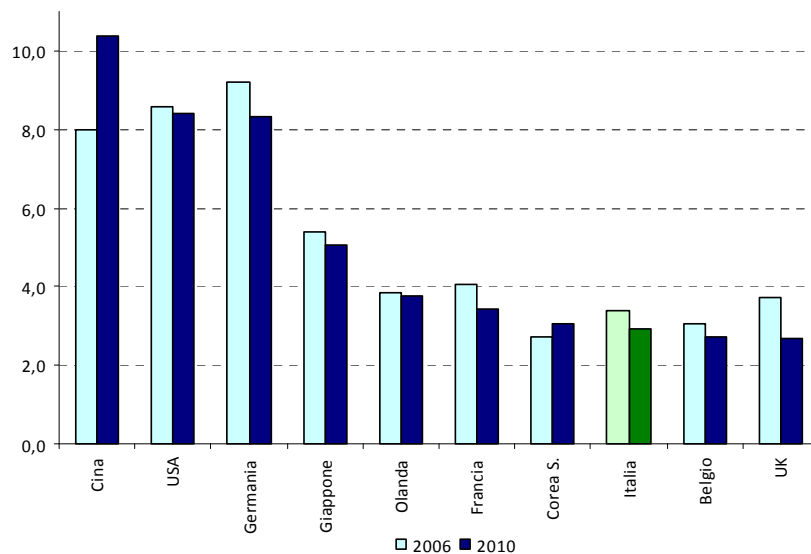
Si ringraziano tutti coloro che hanno contribuito alla realizzazione di questa ricerca, per la loro testimonianza aziendale e per la disponibilità a fornire dati e informazioni spesso difficili da recuperare.

Infine si desidera ringraziare gli altri ricercatori e i giovani collaboratori del Centro di Ricerca sulla Logistica della LIUC Università Cattaneo per il loro preziosissimo contributo alla ricerca.

1. L'Italia nei mercati internazionali

L'Italia, nonostante le sue note difficoltà, mantiene un ruolo di preminenza nel commercio internazionale. Nel periodo 2006-2010 è infatti riuscita, a dispetto della grave crisi economica, a mantenere invariata la propria posizione all'8° posto del ranking dei maggiori paesi esportatori, pur con una quota di mercato in flessione (2006=3,4%, 2010=2,9%).

Graf. 1 - Quote di mercato sul totale dell'export mondiale dei primi 10 paesi, 2006 e 2010.



Fonte: WTO

La vocazione al commercio estero dell'Italia è d'altra parte confermata dal grado di apertura agli scambi internazionali (somma di export+import sul PIL), che con un valore 56,6%, colloca il nostro paese in terza posizione tra i grandi attori a livello mondiale.

Tab. 1 - Grado di apertura agli scambi internazionali, 2006 - 2011.

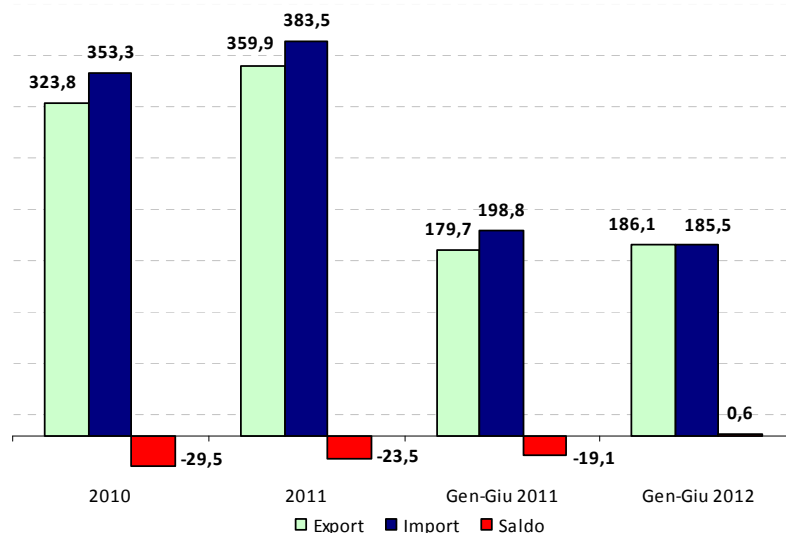
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Germania	84,0	86,9	88,5	82,4	89,7	93,9
Francia	54,7	55,6	55,8	50,7	54,6	56,7
Italia	54,8	57,0	56,0	50,1	55,2	56,6
Cina	70,6	68,0	62,3	49,0	55,2	54,6
Giappone	28,7	29,7	30,3	25,5	28,9	29,9
USA	27,6	28,5	28,8	26,3	28,6	29,8

Fonte: ICE

L'export è una fondamentale componente della nostra domanda aggregata, in un periodo di grande debolezza, sia dei consumi delle famiglie, sia degli investimenti. Nel 2011 le esportazioni sono cresciute dell'11,2%, mentre le importazioni hanno registrato un aumento dell'8,5%.

Il trend di crescita dell'export è continuato nel 2012, anche se con percentuali inferiori: nel primo semestre esso è aumentato infatti del 3,5%, contro l'11,2% dello stesso periodo del 2011. L'import è invece calato nettamente del 6,7%, con la conseguenza di un saldo positivo di 600 milioni di euro, contro il deficit di quasi 20 miliardi del 2011.

Graf. 2 – Italia: export, import e saldo, 2010, 2011 e gen-giu 2011-2012 (miliardi di euro).



Fonte: Istat

Tab. 2 - Italia: export e import per grande area geografica (milioni di euro).

Export	2010	2011	Gen-Giu 2011	Gen-Giu 2012	Var % 2011-2010	Var % 2012-2010
UE27	185.453	201.016	102.758	102.604	8,4	-0,1
Europa Extra UE27	38.898	47.865	22.790	25.313	23,1	11,1
Europa	224.351	248.881	125.547	127.916	10,9	1,9
Nord Africa	12.760	10.308	5.375	5.625	-19,2	4,7
Altri paesi Africa	4.253	5.064	2.284	2.500	19,1	9,4
Nord America	21.440	24.388	12.247	14.166	13,8	15,7
Centro-Sud America	10.930	13.938	6.516	6.890	27,5	5,7
Medio Oriente	15.417	17.555	8.486	8.762	13,9	3,2
Asia Centrale	5.491	5.667	2.852	2.754	3,2	-3,4
Asia Orientale	23.882	27.931	13.597	14.312	17,0	5,3
Oceania	5.278	6.191	2.832	3.175	17,3	12,1
Mondo	323.802	359.923	179.736	186.100	11,2	3,5
Import						
UE27	194.473	204.689	105.994	97.583	5,3	-7,9
Europa Extra UE27	35.247	41.867	21.341	19.692	18,8	-7,7
Europa	229.721	246.556	127.335	117.275	7,3	-7,9
Nord Africa	24.507	17.772	10.388	13.666	-27,5	31,6
Altri paesi Africa	5.622	9.674	4.725	4.616	72,1	-2,3
Nord America	11.025	12.860	6.588	6.970	16,6	5,8
Centro-Sud America	9.851	11.941	6.105	5.285	21,2	-13,4
Medio Oriente	19.910	27.669	13.481	12.368	39,0	-8,3
Asia Centrale	7.078	9.351	4.868	4.151	32,1	-14,7
Asia Orientale	43.813	45.456	24.230	20.185	3,7	-16,7
Oceania	1.793	2.194	1.079	1.004	22,3	-6,9
Mondo	353.319	383.472	198.798	185.520	8,5	-6,7

Fonte: Istat

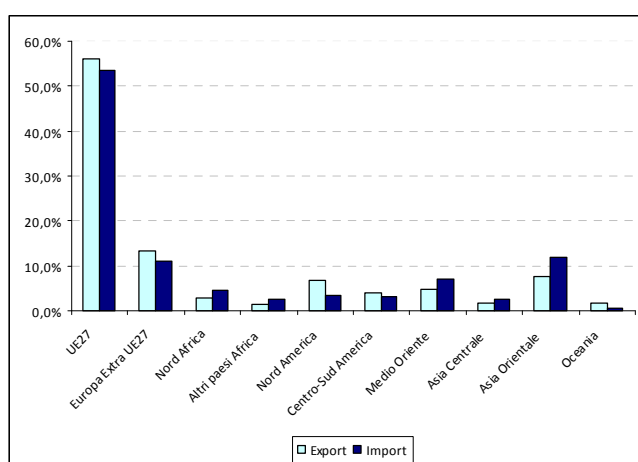
Considerando le macro-aree geografiche, l'Europa continua ad essere, sia il principale mercato di sbocco del nostro paese, assorbendo il 70% circa della nostra produzione nazionale, sia il nostro maggiore fornitore rappresentando il 64,3% dell'import.

Nel tempo è però cambiata la geografia dei flussi. In particolare per quanto riguarda le importazioni, sono nettamente aumentate quelle provenienti dal Far East (soprattutto dalla Cina), che nel 2011 rappresentano ormai quasi il 12% del totale, contro l'8,5% del 2000, mentre sono calate quelle provenienti dai paesi europei: pesavano per il 70% nel 2000, si sono ridotte al 64,3% nel 2011.

Germania e Francia continuano comunque ad essere in assoluto, sia i nostri principali clienti, sia i nostri principali fornitori.

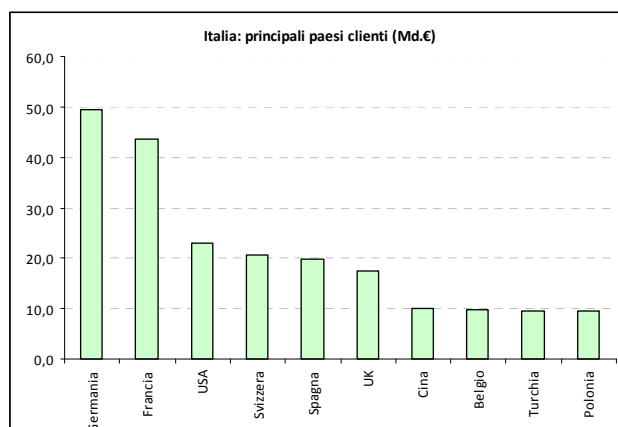
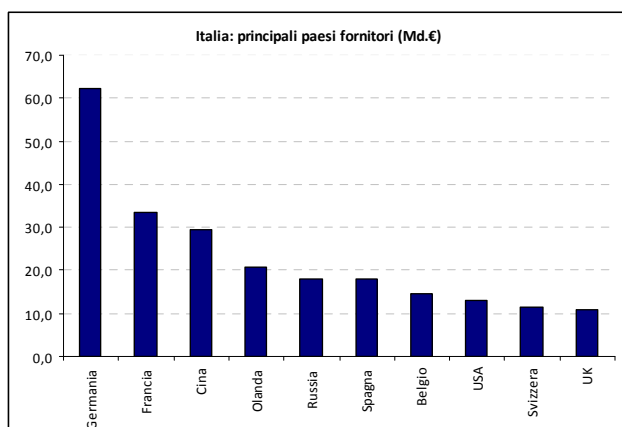
Tab. 3 - Italia: export e import per grande area geografica, 2011

	Export	Import
UE27	55,9%	53,4%
Europa Extra UE27	13,3%	10,9%
Europa	69,2%	64,3%
Nord Africa	2,8%	4,6%
Altri paesi Africa	1,4%	2,5%
Nord America	6,8%	3,4%
Centro-Sud America	3,9%	3,1%
Medio Oriente	4,9%	7,2%
Asia Centrale	1,6%	2,4%
Asia Orientale	7,8%	11,9%
Oceania	1,7%	0,6%
Mondo	100,0%	100,0%



Fonte: Istat

Graf. 3 – Italia: principali paesi fornitori e clienti, 2011 (miliardi di euro).



Fonte: Istat

2. Le condizioni di resa negli scambi internazionali

La necessità da parte degli operatori di formulare in maniera corretta e adeguata con i vettori e spedizionieri il contratto di trasporto e il mandato di spedizione è fin troppo evidente se si vogliono ottenere apprezzabili risultati in termini di economicità, miglioramento della resa e riduzione dei rischi (costo-resa-rischio). Per quanto importanti, questi contratti fanno pur sempre parte di un negozio giuridico sottostante rispetto al rapporto di compravendita.

Nel commercio internazionale i rapporti di compravendita vanno formalizzati con contratti che definiscano i termini concordati tra le parti in maniera uniforme, considerate anche le differenze negli usi commerciali locali e nella normativa dei vari Paesi. Nel rapporto di compravendita di beni mobili e materiali la principale obbligazione del venditore, sia per il nostro Codice Civile sia per la Convenzione delle Nazioni Unite, è proprio quella della consegna e poiché in questo impegno si può anche racchiudere, in determinate circostanze, il passaggio della proprietà, è intuibile quanto delicato sia per le parti l'intero processo del trasferimento fisico dei beni con tutti i suoi vincoli, condizionamenti e rischi.

Conoscere chi, all'interno di un rapporto contrattuale di compravendita internazionale, tra venditore e compratore abbia da assumersi oneri e rischi nel trasferimento delle merci, è condizione primaria per la prevenzione di patologie, controversie e rischi non necessari.

Per questo motivo la Camera di Commercio Internazionale ha introdotto un insieme di regole internazionali, note come "Incoterms" per l'interpretazione dei termini commerciali nel caso di vendita internazionale con lo scopo di ridurre le incertezze dovute a differenti interpretazioni. Modifiche ed aggiunte sono state successivamente apportate (ultima revisione 2010) così da mantenere queste regole in linea con le correnti pratiche del commercio internazionale.

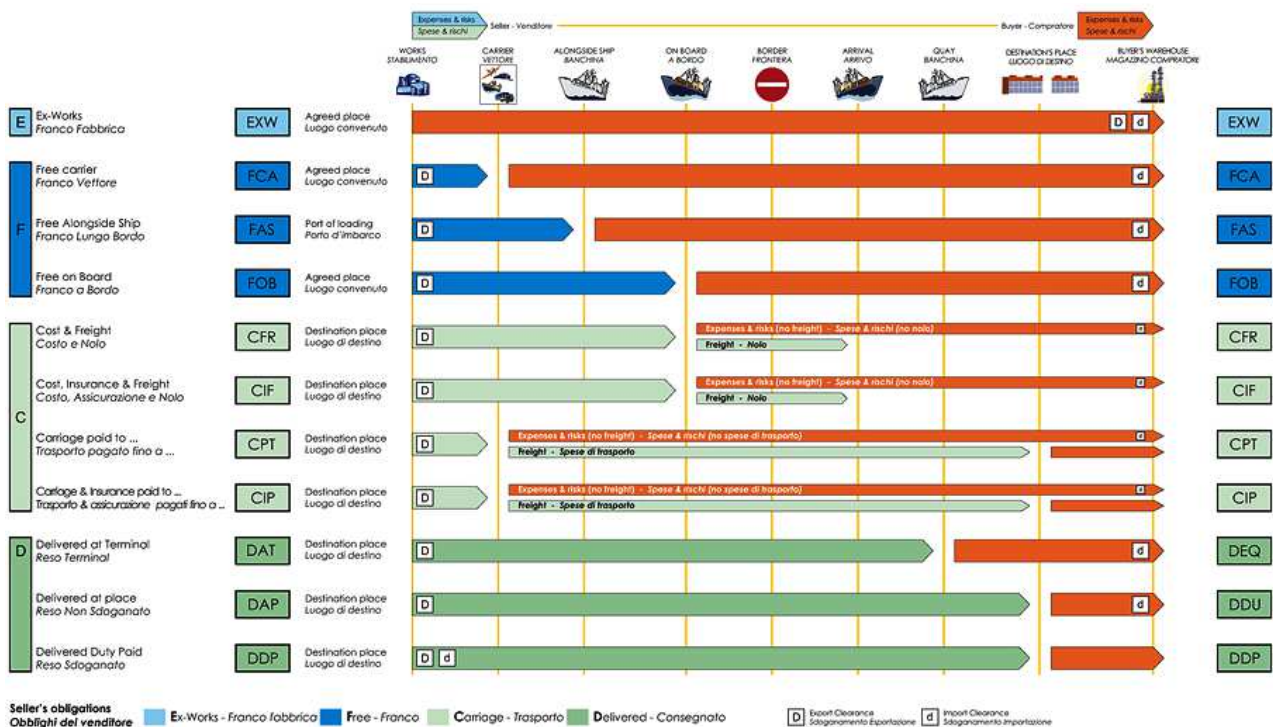
Gli ordinamenti giuridici dei singoli Paesi si limitano in genere ad individuare il momento in cui viene trasferita la proprietà di un bene, facendolo coincidere con il conseguente passaggio dei rischi dal venditore al compratore.

Gli Incoterms, invece, sono utilizzati quali clausole di resa delle merci e non disciplinano il momento in cui avviene il trasferimento della proprietà, bensì quello in cui si verifica il passaggio dei rischi ed il subentro di un soggetto all'altro nelle relative obbligazioni contrattuali.

Assume, in tal senso, fondamentale importanza la consegna della merce, l'atto con il quale il venditore mette a disposizione del compratore la merce nel luogo e nel momento fissato dalle pattuizioni contrattuali, che variano naturalmente a seconda degli Incoterms prescelti dalle parti.

Procedendo dal termine più semplice a quello più complesso, alle relative obbligazioni di una parte contrattuale subentrano progressivamente quelle dell'altra parte, in modo che non vi sia soluzione di continuità. A tal fine gli Incoterms disciplinano il passaggio dei rischi, la ripartizione delle spese, le modalità di consegna ed una serie di formalità accessorie, attribuendone l'obbligo ora al venditore ora al compratore, in dipendenza della relativa clausola.

Fig. 1 - Schema concettuale delle Incoterms 2010



Fonte: Camera di Commercio Internazionale (CCI Italia)

Come noto la maggioranza delle aziende manifatturiere italiane vende all'estero a condizioni franco fabbrica (Ex Works). Questo significa che l'intero trasporto è organizzato dallo spedizioniere estero, sottraendo il controllo dell'intero processo logistico agli operatori italiani, con inevitabili conseguenze per il sistema economico nazionale, in termini di perdita di potenziale fatturato per le imprese e di entrate per l'Erario.

Infatti, nel caso di una spedizione Ex works, l'azienda logistica italiana perde il ruolo di direttore d'orchestra per assumere quello di musicista, dovendo operare secondo modalità, tempi e condizioni economiche definite all'estero.

Non è un caso quindi che la bilancia italiana dei noli calcolata dalla Banca d'Italia sia costantemente e pesantemente in deficit: l'Italia infatti compra più servizi di trasporto da operatori esteri di quanto gli operatori italiani riescano a venderne oltralpe.

L'utilizzo della resa Ex Works trova in Italia molti adepti (ovviamente tra i venditori) soprattutto per il fatto che, a prima vista, l'Ex Works è il termine che fa passare tutte le responsabilità e i costi relativi al trasporto e all'assicurazione in capo all'acquirente, lasciando nella convinzione che è la migliore situazione nella quale un venditore può venirsi a trovare.

In realtà non è così per vari motivi ad esempio di natura fiscale: ad esempio in presenza di un'esportazione verso Paesi Extra UE, non imponibile IVA, il venditore, anche se con l'utilizzo della regola Ex Works non deve provvedere alle pratiche di esportazioni che sono a carico del compratore, deve comunque attivarsi per entrare in possesso (entro 90 giorni) della copia del documento attestante l'avvenuta uscita dall'Unione (ivisto).

Se ciò non avvenisse il venditore dovrà ricercare qualsiasi modalità per comprovare l'effettiva esportazione, oppure sarà costretto ad effettuare il pagamento dell'IVA (in teoria non dovuto), rischiando anche delle sanzioni per violazioni alla legge sull'IVA.

La pratica diffusa in Italia della vendita franco fabbrica deriva principalmente dall'impostazione degli articoli 1182 e 1510 del Codice Civile secondo cui la merce va consegnata nel luogo in cui si trova al momento della conclusione del contratto di compravendita e che le spese di trasporto sono a carico del compratore "salvo patto contrario", ove per patti contrari si intendono gli Incoterms.

Ma occorre rammentare che il Codice Civile risale al 1946, un periodo in cui i problemi legati alla diffusione del commercio internazionale e alla "globalizzazione" erano lungi dall'essere presenti.

Inoltre la cultura dell'imprenditore italiano è fortemente concentrata sugli aspetti legati all'innovazione di prodotto e di processo, molta meno attenzione è stata invece tradizionalmente rivolta agli aspetti della logistica distributiva. Inoltre va considerato che l'azienda italiana è mediamente di modeste dimensioni, di conseguenza spesso non ha al suo interno le competenze, o le risorse per svilupparle e governare le fasi a valle della produzione che di conseguenza vengono scaricate sul cliente.

E' pertanto necessario rivedere tali impostazioni in riferimento ad alcuni fattori:

A) possibilità di sviluppo della filiera logistica aggregata: la scelta del vettore incaricato del trasporto delle merci nella resa Franco Fabbrica spetta esclusivamente al compratore che nel caso di esportazioni preferirà senza alcun dubbio operatori logistici esteri, con la conseguente non assegnazione di lavoro alle aziende operanti in Italia;

B) abbattimento di rischi "occulti" a carico del venditore italiano che, vendendo Franco Fabbrica, ha la falsa convinzione di non essere schiavo di rischi che invece affiorano nel caso di contenzioso o addirittura già all'atto del regolamento del prezzo. Infatti nelle vendite con pagamento posticipato (quelle maggiormente utilizzate nell'attuale contesto congiunturale economico) il venditore perde il controllo della merce all'uscita della fabbrica con possibili varie ricadute negative (commerciali, fiscali, bancarie, doganali, ecc.).

La gestione del trasporto da parte del venditore è auspicabile soprattutto quando il pagamento è posticipato. Se a questo si aggiunge che con la consegna della merce al vettore si verifica, quasi sempre, anche il passaggio di proprietà, è bene che il venditore provveda egli stesso a scegliersi il vettore.

Una soluzione a questo insieme di problemi potrebbe essere l'utilizzo della clausola FCA (Incoterms® 2010) che unisce la consuetudine dell'impresa italiana di non farsi carico della pianificazione dei trasporti e della logistica, alla creazione di condizioni per un maggior controllo della delicata fase doganale, riducendo il rischio di non poter comprovare l'uscita della merce dai confini della UE, trovandosi nella necessità di dover versare un'IVA non dovuta.

3. Le procedure doganali nelle operazioni di import/export

3.1 Mappatura degli attori presenti in un processo doganale di export

In un generico processo di esecuzione delle operazioni doganali in export sono presenti diversi attori:

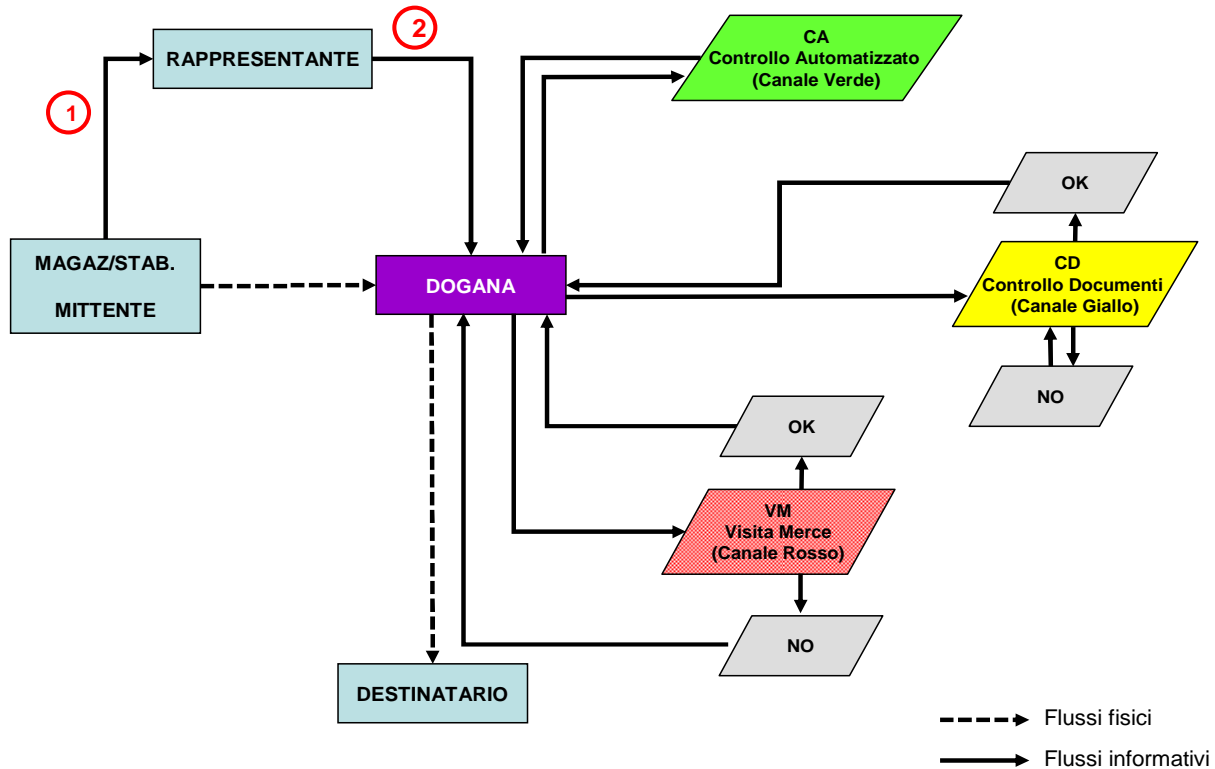
- il **mittente**, ossia colui che esporta la merce, non necessariamente ne è il proprietario.
- il **rappresentante doganale**, ossia colui che in nome proprio presenta la dichiarazione in Dogana, oppure colui che la presenta in nome di terzi. Nel primo caso, la dichiarazione doganale è presentata dal mittente stesso, anche avvalendosi di propri dipendenti che operano sotto la sua responsabilità. Nel secondo caso il mittente è rappresentato in Dogana in modo:
 - ✓ diretto, ossia da un rappresentante quale ad esempio lo spedizioniere doganale¹ (doganalista), che agisce in nome e per conto di terzi. Gli spedizionieri doganali sono professionisti, iscritti ad un apposito Albo, che esercitano la rappresentanza diretta prevista dall'articolo 5 del codice doganale Comunitario (CDC), coadiuvando e svolgendo tutte le formalità previste nelle fasi di import-export. La responsabilità delle obbligazioni doganali ricade unicamente sul rappresentato, salvo il mancato rispetto di quanto previsto dal mandato, o comportamenti non rispondenti alla deontologia professionale. La figura dello spedizioniere doganale è normata dalla L. 1612 del 22/12/1960 che all'art. 1 recita: "*L'attività degli spedizionieri doganali accreditati presso le dogane della Repubblica a norma della legislazione vigente viene, a tutti gli effetti giuridici, riconosciuta quale professione qualificata avente per oggetto le materie: fiscale, merceologica, valutaria, e quant'altro si riferisce al campo doganale*";
 - ✓ indiretto, ossia da un rappresentante (es. un Centro di Assistenza Doganale – CAD) che agisce in nome proprio e per conto di terzi, avvalendosi se necessario di una propria struttura organizzativa. In questo caso la responsabilità delle obbligazioni doganali del rappresentato ricadono in solido anche sul rappresentante.
- lo **spedizioniere**, ossia colui (persona o azienda) che si occupa, per conto del mittente, dell'organizzazione del trasporto delle merci da origine a destino. Qualora lo spedizioniere si faccia carico delle operazioni doganali, può avvalersi di un doganalista, o di un proprio dipendente preposto a tali compiti;
- **l'Agenzia delle Dogane**, come Sede Centrale e come Funzionari della Sede Locale dove avviene l'operazione doganale. In genere si distinguono le Dogane di confine (es. porti, aeroporti, valichi) da quelle interne. Di prassi le Dogane di confine hanno una maggiore vocazione al controllo dei traffici in import, mentre quelle interne si occupano maggiormente di quelli in export;
- il **destinatario**, ossia colui che riceve la merce, non necessariamente ne è l'acquirente.

¹ L'albo professionale degli spedizionieri doganali è stato istituito con la legge n.1612 del 22 dicembre 1960.

3.2 Le fasi del processo doganale in export

Le procedure doganali **ordinarie** in export si articolano in una serie di fasi successive, come illustrato nel grafico seguente.

Fig. 2 – Le fasi di un processo doganale di esportazione secondo la procedura ordinaria.



① Documenti per dichiarazione (es. fattura, certificati)

② Documenti DAU (documento amministrativo unico)

Fonte: Centro di ricerca sulla logistica (C-Log) LIUC-Università Cattaneo

Più in dettaglio le varie fasi sono:

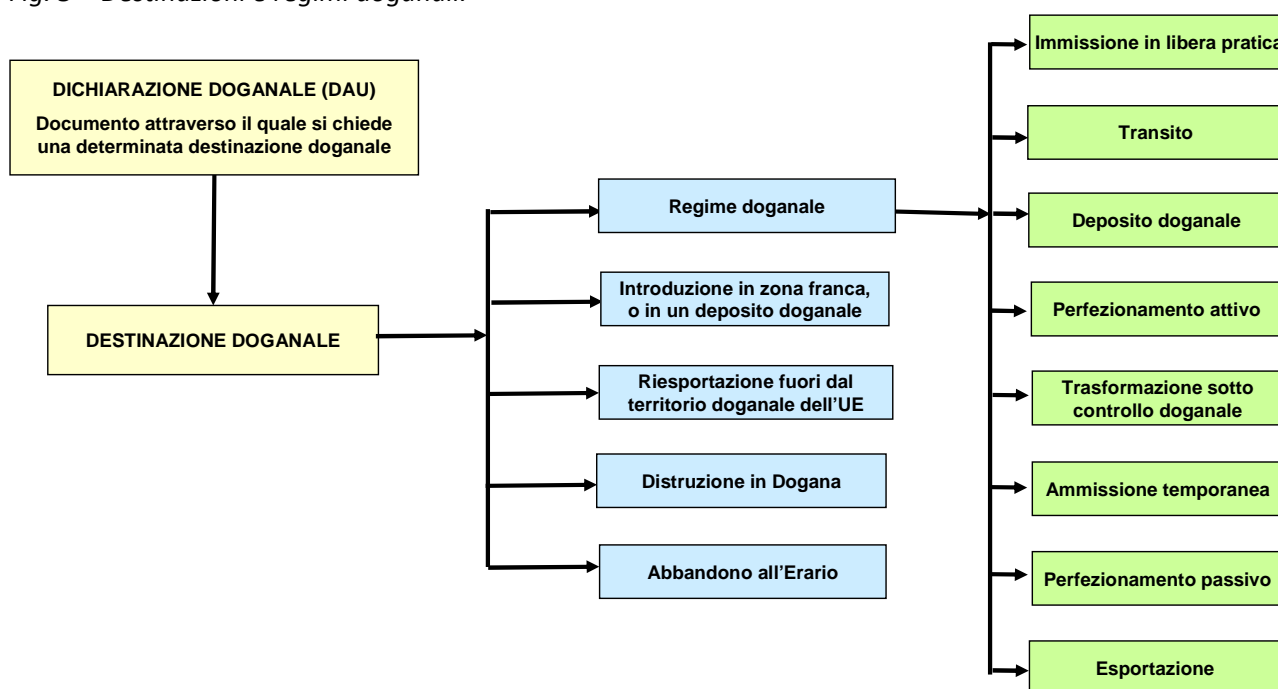
- il mittente esportatore delle merci si affida ad un rappresentante doganale, cui fornisce la documentazione necessaria come la fattura, le certificazioni che attestano l'origine della merce da esportare (es. origine preferenziale, Made in Italy), piuttosto che il rispetto di convenzioni internazionali sul commercio estero (es. convenzione di Washington per prodotti derivati da specie animali protette e altre normative che prevedono restrizioni all'esportazione);
- il rappresentante doganale, sulla base delle documentazione fornita dal mittente, predispose la dichiarazione doganale, che rappresenta una manifestazione di volontà diretta a vincolare le merci ad un determinato regime doganale, al quale sono collegati effetti giuridicamente rilevanti. Essa dà inizio ad un procedimento amministrativo che instaura tra le parti un rapporto giuridico che si qualifica in modo diverso secondo la destinazione doganale prescelta (es. vincolo ad un regime doganale, immissione in zona franca o in deposito doganale, riesportazione al di fuori della Unione, ecc.)².

² Agenzia delle Dogane

La dichiarazione doganale si sostanzia in un documento chiamato “Documento Amministrativo Unico” (DAU), ossia in un formulario con precise caratteristiche previste dalla normativa comunitaria che contiene le informazioni necessarie per permettere alla Dogana di assegnare alla spedizione la destinazione doganale opportuna, ovvero la corretta applicazione di dazi, accise e IVA da associare alla merce.

Il DAU costituisce di per sé la dichiarazione doganale, per tutte le destinazioni e i regimi doganali utilizzati dagli operatori³. Destinazioni e regimi che valgono genericamente, sia per le operazioni in export, sia per quelle in import.

Fig. 3 – Destinazioni e regimi doganali.



Fonte: Codice Doganale Comunitario

- c) il rappresentante doganale, compilato il DAU, lo consegna (in formato elettronico) presso la Dogana competente per la sua accettazione. La Dogana registra la dichiarazione doganale, assegna un numero di riferimento all'operazione (*Movement Reference Number*, MRN), e con il supporto del sistema informativo AIDA (Automazione Integrata Dogana e Accise) decide il livello dei controlli da effettuare (gli stessi controlli riguardano anche le operazioni in import), indicati da un'apposita sigla:
- ✓ **CA (Controllo Automatizzato)**, chiamato anche “Canale verde”: la merce viene svincolata senza alcun tipo di controllo, né documentale, né visivo;
 - ✓ **CD (Controllo Documentale)**, chiamato anche “Canale giallo”: la merce viene svincolata dopo la verifica della correttezza della dichiarazione presentata e della sua corrispondenza con la documentazione allegata;

³ La sua applicazione è disciplinata dal Reg. Cee 2454/93, che reca modalità di applicazione del Codice Doganale Comunitario (Reg. CE 450/08).

- ✓ **VM (Visita Merce)**, chiamato anche “Canale rosso”: in questo caso, oltre al controllo documentale come previsto dal “Canale giallo”, viene effettuato anche il controllo visivo. Se necessario si può procedere anche ad analisi chimiche e merceologiche per appurare la natura delle merce stessa.
- ✓ **controllo scanner container**, è una quarta forma di verifica prevista soprattutto per la merce in partenza dai porti italiani. In questo caso, il container selezionato viene controllato per mezzo di apposite apparecchiature radiografiche in grado di verificare il contenuto dello stesso *senza la necessità di aprirlo*.

d) Effettuati i controlli, la Dogana assegna alla merce un codice a barre contenente tutte le informazioni relative a quella partita (mittente, destinatario, vettore, ecc.), compresa l’attestazione che la merce è stata svincolata e che sono stati pagati i diritti doganali.

A questo punto della procedura la Dogana emette in formato elettronico un documento chiamato DAE (documento di accompagnamento all’esportazione) che ha sostituito l’esemplare 3 del DAU. Tale documento stampato viene consegnato al vettore che lo sottoporrà alla Dogana di confine dell’Unione.

Il DAE è di fondamentale importanza per il mittente, o il proprietario della merce esportata, in quanto attesta la reale uscita delle merci dal territorio della UE, evitando così l’obbligo del pagamento dell’IVA sulle somme in fattura e le connesse eventuali sanzioni previste, pari come minimo al doppio dell’IVA da versare.

Se l’esportazione avviene via mare, o via aerea la Dogana di confine riceve dal dichiarante e allibra il manifesto delle merci in partenza (MMP) compilato sulla base delle polizze di carico.

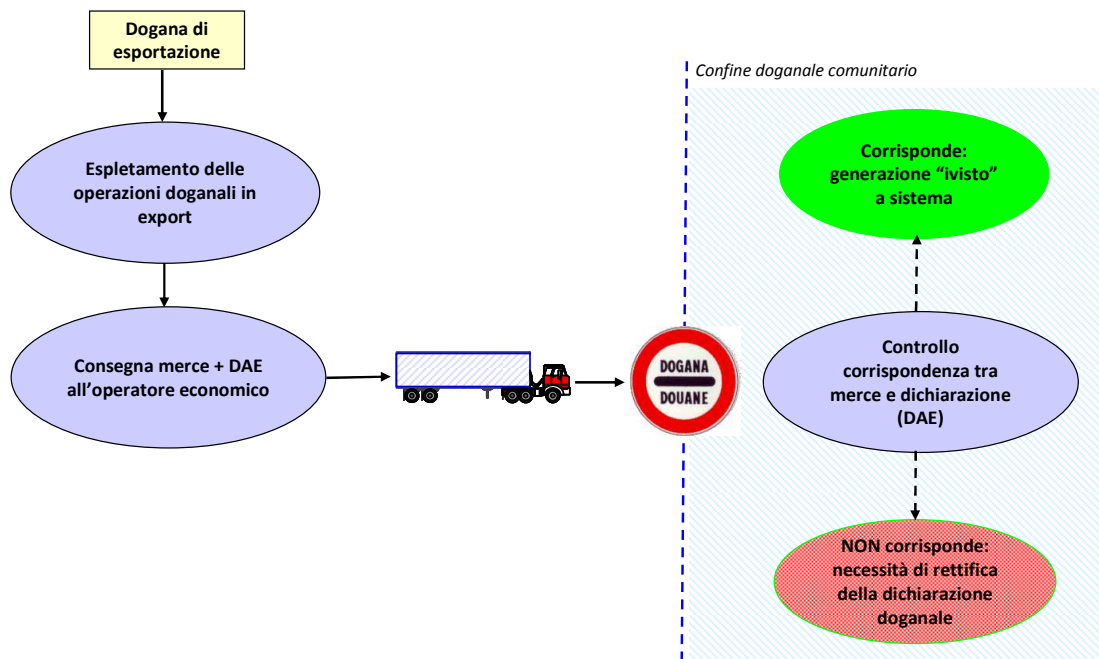
e) Il DAE e la merce vengono a questo punto consegnati ad un vettore per il trasporto alla destinazione finale. Qualora la Dogana di uscita sia differente da quella in cui sono state effettuate le operazioni di esportazione, la merce corredata dal DAE viene consegnata alla Dogana di uscita che controlla la corrispondenza tra la merce stessa e la dichiarazione.

Se non si riscontrano difformità tra la merce e le informazioni contenute nel DAE l’ufficio doganale di uscita legge il codice a barre presente sul DAE, immettendo così a sistema la chiusura dell’operazione doganale di esportazione, il cosiddetto “ivisto”.

Tale messaggio costituisce prova dell’uscita della merce dal territorio dell’Unione ed è consultabile dagli operatori economici digitando il MRN sul sito dell’Agenzia delle Dogane.

Nel caso in cui la Dogana di uscita corrisponda a quella di esportazione il messaggio “ivisto” è generato contestualmente al DAE.

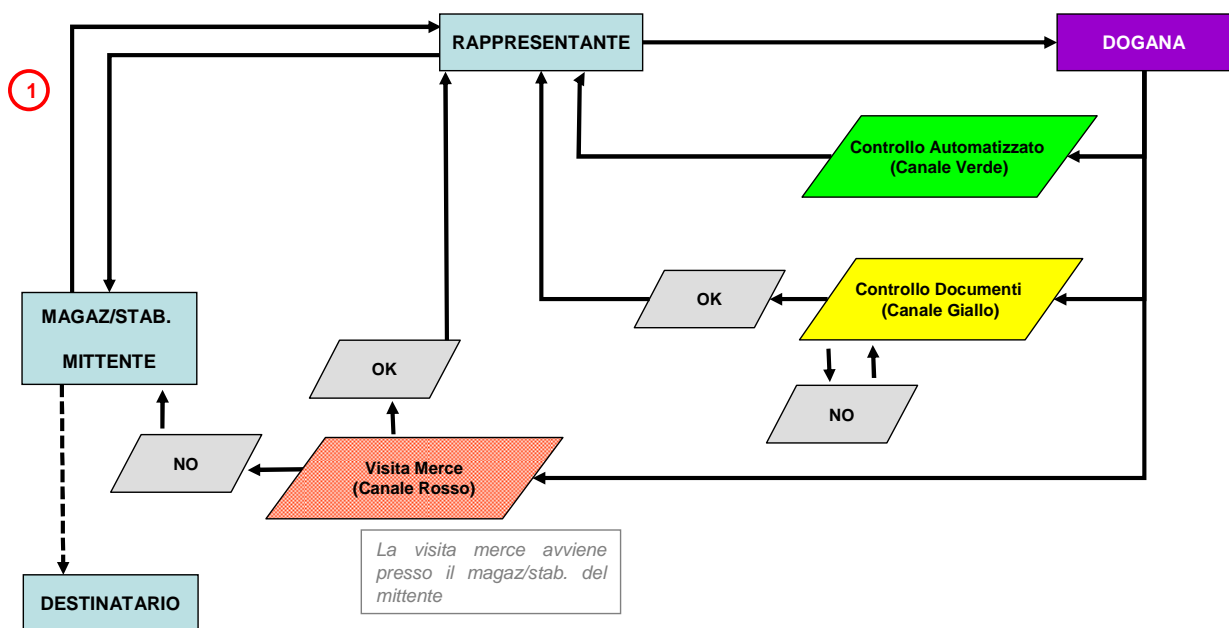
Fig. 4 – Fasi conclusive del processo di esportazione.



Fonte: Centro di ricerca sulla logistica (C-Log) LIUC-Università Cattaneo

Nel caso invece di esportazione con procedura **domiciliata**, il processo, rispetto al precedente, si differenzia nel fatto che la merce non si sposta fisicamente dal magazzino del mittente a quello della Dogana. Nel caso di codice rosso (VM – visita merce) sono i funzionari della Dogana che si recano presso il magazzino del mittente per l'ispezione.

Fig. 5 – Le fasi di un processo doganale di esportazione secondo la procedura domiciliata.



① Documenti per dichiarazione via mail (es. fattura, certificati).

② Documenti DAE (doc. accompagnamento esportazione)/DAT (doc. accompagnamento al transito)

-----> Flussi fisici

————> Flussi informativi

Fonte: Centro di ricerca sulla logistica (C-Log) LIUC-Università Cattaneo

3.3 Mappatura degli attori presenti in un processo doganale di import

Per quanto riguarda un generico processo di import, gli attori coinvolti sono:

- lo **speditore estero**, ossia colui che spedisce in Italia la merce acquistata da un operatore economico italiano;
- il vettore (**società di autotrasporto, operatore ferroviario, compagnia di navigazione, o aerea**) si occupa del trasporto e della compilazione dei relativi documenti;
- la **casa di spedizioni**, in genere corrispondente dello spedizioniere estero, cura gli interessi del ricevente (solitamente il proprietario della merce) e si occupa dell'organizzazione del trasporto a destino. Nel caso:
 - ✓ del **trasporto marittimo** troviamo anche la figura dello **spedizioniere nave**. Presente nei porti italiani è un doganalista patentato. Opera *“come ausiliario dell'armatore e dell'agente marittimo, occupandosi di tutte le formalità relative all'assistenza della nave nei confronti della Dogana”*⁴.
 - ✓ delle **spedizioni aeree** troviamo anche la figura dell'**handler aeroportuale** il quale nel processo di import:
 - scarica le merci presso gli aeroporti;
 - verifica la documentazione di accompagnamento al trasporto;
 - offre servizi di *custodia temporanea* della merce sotto vincolo doganale.
- l'**Agenzia delle dogane**, nel caso del trasporto marittimo e aereo, competente per il porto/aeroporto di entrata, controlla le merci e riscuote i diritti.
- il **rappresentante doganale** può essere uno spedizioniere doganale con rappresentanza diretta, o un CAD con rappresentanza indiretta. Nel caso in cui il rappresentante sia un CAD, vi è una stretta collaborazione tra questo e la Dogana che supporta nello svolgimento delle attività di gestione documentale, contribuendo in tal modo all'efficienza e alla competitività del sistema logistico italiano nella sua totalità.

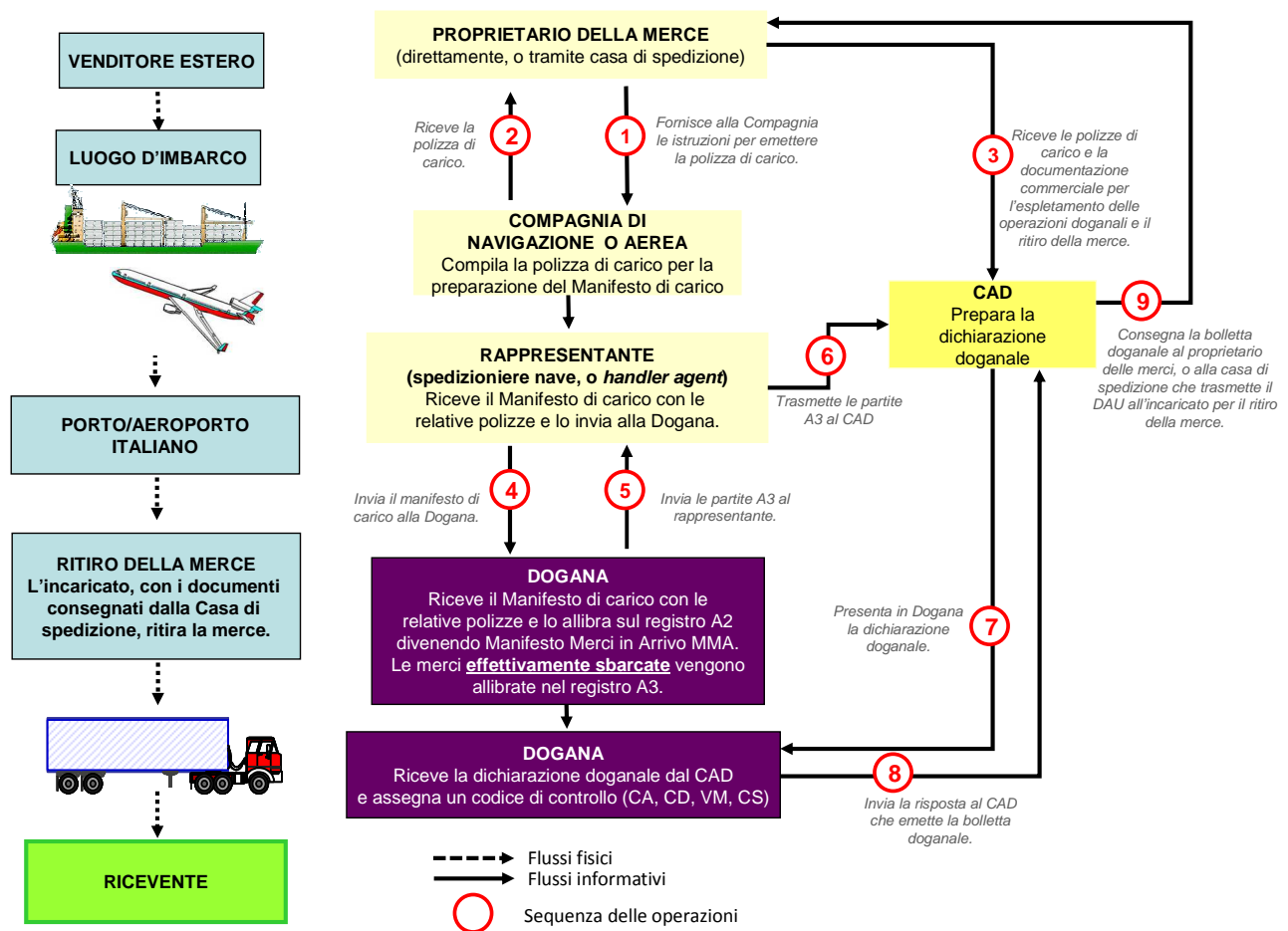
⁴ Fonte: Shipping & fisco, a cura di Agenzia delle entrate, Spediporto, CCIAA di Genova, 2011.

3.4 Le fasi del processo doganale in import

Le procedure doganali in import si articolano in una serie di fasi successive, come illustrato nel grafico seguente che fa riferimento a un'importazione via mare, o aerea.

Nel caso dei trasporti via terra, che riguardano di fatto solo i flussi di traffico con i paesi dell'Est Europa non facenti parte dell'Unione, Svizzera e Turchia, le procedure doganali possono essere svolte presso una Dogana posta sul confine comunitario (es. Ungheria, Polonia, Bulgaria, Romania), oppure da un ufficio doganale italiano nel caso di merci che viaggiano accompagnate dal documento di transito T1⁵.

Fig. 6 – Le fasi di un processo doganale di import attraverso il sistema portuale/aeroportuale.



Fonte: Centro di ricerca sulla logistica (C-Log) LIUC-Università Cattaneo

⁵ T1: un documento informatico emesso da una dogana chiamata "Ufficio di partenza" e destinato ad un'altra dogana chiamata "Ufficio di destinazione". Al T1 viene assegnato un numero denominato MRN, unico in tutta l'Unione Europea e riconoscibile su tutto il suo territorio. Viene utilizzato quando si deve spostare una spedizione non comunitaria da un punto all'altro dell'Unione Europea, senza riscossione dei diritti doganali.

Le fasi del processo di import ricalcano in parte quelle già descritte per l'export, in particolare:

- a) il proprietario della merce (direttamente o tramite il suo spedizioniere) affida alla compagnia di navigazione, o al vettore aereo, la merce da imbarcare e gli fornisce le istruzioni per la compilazione della polizza di carico;
- b) la compagnia di navigazione, o il vettore aereo compila:
 - ✓ la polizza di carico (*bill of lading, airway bill*), ossia il documento che attesta l'imbarco della merce da un porto/aeroporto di partenza ad un porto/aeroporto di sbarco designato, su una nave/aereo specificamente indicata;
 - ✓ il manifesto di carico, ossia l'insieme delle merci presenti a bordo e dotate di polizza di carico, viene consegnato a un dichiarante doganale nel porto/aeroporto di arrivo;
- c) nel caso della nave, lo spedizioniere nave⁶ compila e presenta in Dogana il manifesto delle merci in arrivo (MMA), basato sul manifesto di carico e consegna le polizze di carico dopo gli allibramenti effettuati dalla dogana al rappresentante doganale (o il CAD) che opera per conto della casa di spedizioni per l'espletamento delle pratiche doganali e il ritiro della merce. Nel caso del trasporto aereo tali compiti vengono svolti dall'*handler*;
- d) l'Agenzia delle dogane riceve dal dichiarante il manifesto di carico e lo allibra sul registro A/2, assegnandogli valenza di manifesto merci in arrivo (MMA). Dopo che la merce è stata effettivamente sbarcata provvede all'allibramento nel registro A/3 (temporanea custodia). A questo punto la merce è pronta per essere sdoganata dagli aventi diritto;
- e) Il rappresentante doganale (o il CAD) ai fini della compilazione della dichiarazione di importazione e dell'espletamento delle pratiche doganali acquisisce:
 - ✓ dal proprietario della merce (direttamente o tramite il suo spedizioniere) il mandato a sdoganare, la documentazione commerciale di origine ed eventualmente sanitaria a scorta della merce sbarcata,
 - ✓ dallo spedizioniere nave, o dall'*handler* aeroportuale, le polizze di carico munite delle attestazioni di allibramento nel registro A/3 per il ritiro della merce sbarcata;
- f) il rappresentante doganale (o il CAD) presenta (normalmente in formato elettronico) la dichiarazione doganale presso l'Ufficio delle dogane.
- g) similmente a quanto già descritto nel caso del processo di export, la Dogana registra la dichiarazione doganale, decide il livello dei controlli da effettuare (CA, CD, CS, VM), riscuote i diritti, annota la dichiarazione nel registro delle operazioni concluse e consegna la bolletta doganale.
- h) il rappresentante doganale consegna alla casa di spedizione la documentazione doganale per il ritiro della merce sbarcata;
- i) lo spedizioniere prende in carico la merce sdoganata e effettua il trasporto fino al punto di consegna concordato con il ricevitore.

⁶ Soggetto che opera come ausiliario dell'armatore e dell'agente marittimo, occupandosi di tutte le formalità relative all'assistenza della nave nei confronti della Dogana (presentazione MMA e MMP, movimento merci per conto dell'armatore, sbarco/imbarco provviste e dotazioni di bordo, pagamento tasse portuali, ecc.

4. I Centri di Assistenza Doganali (CAD)

4.1 Chi sono, come e quando sono stati istituiti

I Centri di Assistenza Doganale (CAD) sono stati istituiti con il decreto-legge 30 dicembre 1991 n. 417, convertito, con modificazioni, dalla legge del 6 febbraio 1992 n. 66 e disciplinati dal decreto legislativo n. 549 del 1992. I CAD sono stati istituiti con lo scopo di facilitare l'espletamento delle pratiche doganali alle imprese italiane impegnate nel commercio internazionale, fornendo servizi di assistenza e consulenza doganale (dichiarazioni comunitarie "Intrastat, ossia infra UE27, per paesi extra UE27, normativa accise).

I CAD:

- possono essere formati unicamente da spedizionieri doganali iscritti da almeno tre anni all'Albo professionale e che non esercitino attività professionale sotto vincolo di rapporto di lavoro subordinato;
- devono avere la forma giuridica di società di capitali, con un capitale sociale minimo di 52.000 euro;
- devono avere come oggetto dell'azione sociale il solo esercizio dell'assistenza doganale;
- non possono diventare titolari di un contratto di trasporto, né possono acquisirlo per subappaltarlo. Ciò significa che di fatto il doganalista non può occuparsi di attività di trasporto e logistica.

L'attività dei CAD è limitata dal punto di vista territoriale. Essi infatti non possono agire a livello nazionale, ma solo nell'ambito dell'ufficio doganale in cui hanno sede, tenendo presente che in generale gli uffici doganali coincidono con la provincia, tranne nel caso delle grandi aree metropolitane.

E' comunque possibile costituire più CAD operanti nei territori di competenza di uffici doganali diversi, con l'avvertenza però che tra i soci deve essere obbligatoriamente presente almeno un doganalista abilitato ad operare in quello specifico ambito territoriale.

In funzione della localizzazione geografica e della circoscrizione doganale dove svolgono le proprie attività, si possono distinguere due tipologie di CAD:

- quelli operanti presso le **dogane interne**, ossia lontane dai confini nazionali. Lavorano soprattutto con le aziende manifatturiere italiane con importanti flussi in export;
- quelli operanti presso le **dogane di confine**, ossia localizzate nei punti d'ingresso lungo i confini nazionali quali: porti, aeroporti e scali ferroviari, operano soprattutto per le case di spedizioni che organizzano il trasporto internazionale delle merci e affidano le operazioni di sdoganamento ai rappresentanti doganali (o CAD) che localmente operano presso le varie dogane di confine.

4.2 Quanti sono e dove sono

Secondo l'ultimo aggiornamento fornito dall'Agenzia delle Dogane (28 maggio 2012), i CAD in Italia sono 118, di cui 67 iscritti ad Assocad, l'Associazione Nazionale Centri di Assistenza Doganale; di questi il 45% hanno sede nel Nord Ovest, il 30% nel Nord Est, il 20% in Centro e il rimanente 5% nel Sud e nelle Isole.

Com'è possibile osservare dalla fig. 7, la localizzazione dei CAD rispecchia la distribuzione geografica del tessuto industriale italiano, con un addensamento lungo l'asse della Via Emilia, da Milano a Bologna e poi verso le Marche, e sull'asse dell'A4 da Milano verso Bergamo, Brescia e il Veneto, aree nelle quali hanno sede tutti i CAD afferenti alle Dogane interne italiane.

Nel Centro-Sud Italia, tranne l'importante area industriale di Firenze-Prato, i Cad si localizzano quasi unicamente in corrispondenza delle "porte d'ingresso" portuali.

Fig. 7 - Distribuzione geografica dei CAD in Italia.



Fonte: Centro di ricerca sulla logistica (C-Log) LIUC-Università Cattaneo

Tab. 4 – Elenco degli associati Assocad, 2012.

N° CAD	Denominazione CAD	Comune	Prov	N° CAD	Denominazione CAD	Comune	Prov
1	CAD Agostino Codispoti	MILANO	MI	35	CAD S.D.M.	CAMPOGALLIANO	MO
2	CAD Leo Antelli	MILANO	MI	36	CAD Eurocad	REGGIO NELL'EMILIA	RE
3	CAD Battaglino	PESCHIERA B.	MI	37	CAD Europool	FORTEVIVO	PR
4	CAD Mecos	MILANO	MI	38	CAD SSD	FORTEVIVO	PR
5	CAD Mollica	SEGRATE	MI	39	Il CAD	BENTIVOGLIO	BO
6	CAD Laudio	VARESE	VA	40	Adriatica CAD	CESENA	FC
7	CAD Bianculli	MILANO	MI	41	CAD Sati	RIMINI	RN
8	Wincad	MILANO	MI	42	CAD Forlì	FORLÌ	FC
9	CAD Studio Michelucci	BRESCIA	BS	43	CAD Aerodogana	BOLOGNA	BO
10	CAD Alicargo	MILANO	MI	44	CAD Montrecad	CAMPOGALLIANO	MO
11	CAD Mantova	MANTOVA	MN	45	CAD Bagnara	BENTIVOGLIO	BO
12	Carioni CAD Lombardia	MILANO	MI	46	CAD Emmepici	BENTIVOGLIO	BO
13	CAD De Lorenzis	BESOZZO	VA	47	CAD Piacenza	PIACENZA	PC
14	CAD Line	TURBIGO	MI	48	CAD Etecad	CAMPOGALLIANO	MO
15	CAD Custom Broker Service	GENOVA	GE	49	CAD Dogana Logica	FORTEVIVO	PR
16	CAD Alto Tirreno	LA SPEZIA	SP	50	CAD 96	LIVORNO	LI
17	CAD 2000	GENOVA	GE	51	CAD Europa 2000	LIVORNO	LI
18	CAD Duemilacinque Europa	LA SPEZIA	SP	52	CAD Porto di Livorno	LIVORNO	LI
19	CAD Genova	GENOVA	GE	53	CAD 93	PRATO	PO
20	R.S. CAD	GENOVA	GE	54	CAD Gambi Borgi	PRATO	PO
21	CAD Savona	SAVONA	SV	55	CAD Montale	MONTALE	PT
22	CAD Sernav	LA SPEZIA	SP	56	CAD Servizi Doganali	LIVORNO	LI
23	CAD Liguria	GENOVA	GE	57	CAD Mediceo	LIVORNO	LI
24	CAD Italia	LA SPEZIA	SP	58	CAD Toscana	FIRENZE	FI
25	CAD Tergeste	TRIESTE	TS	59	CAD Lombardi	PRATO	PO
26	CAD Europa	CASALE SUL SILE	TV	60	CAD Solimani 2002	LIVORNO	LI
27	CAD 2000	VENEZIA	VE	61	CAD LTS	LIVORNO	LI
28	CAD Venezia	FAVARO VENETO	VE	62	CAD Berardi	FANO	PU
29	CAD Ormesani	QUARTO D'ALTINO	TV	63	CAD CSD Marche	CIVITANOVA MARCHE	MC
30	CAD Euro Pool VR	VERONA	VR	64	CAD Pierangeli	ANCONA	AN
31	CAD Triveneto Service	VENEZIA	VE	65	CAD Adriatico	CIVITANOVA MARCHE	MC
32	Global CAD	SILEA	TV	66	CAD Del Pezzo	SALERNO	SA
33	CAD Mestieri	CARPI	MO	67	CAD Balena	BARI	BA
34	CAD Modena TIR Service	CAMPOGALLIANO	MO				

Fonte: Assocad

4.3 Cosa fanno (attività svolte e servizi offerti)

Come già descritto in precedenza, principale mission dei CAD è offrire supporto alle aziende che operano con l'estero per rendere più snelle e agevoli le operazioni doganali nelle attività di importazione ed esportazione delle merci. Più in particolare i principali servizi offerti sono:

- compilazione e presentazione delle dichiarazioni doganali, attività che comporta una serie di delicate incombenze, quali:
 - ✓ verifica della conformità alle norme vigenti dei dati acquisiti ed elaborati nell'esercizio degli incarichi loro conferiti dagli operatori, esempio delle fatture presentate per la compilazione;
 - ✓ controllo della merce e assegnazione del codice tariffario TARIC (Tariffa Integrata Comunitaria). Il TARIC è la tariffa comune applicata dai paesi dell'Unione Europea e consiste in un articolato sistema di codici a 10 digit attraverso il quale vengono classificate ed identificate le merci. Il TARIC si basa sulla Tariffa doganale Armonizzata (HTS – *Harmonized Tariff Schedule*), un sistema internazionale di identificazione delle merci gestito dalla WCO (*World Customs Organization*), con sede a Bruxelles e di cui fanno parte più 170 paesi.

- ✓ verifica “merce in uscita” e invio della documentazione doganale. Operazione di estrema importanza che dimostra l’uscita della merce dai confini doganali della UE e di conseguenza la non imponibilità ai fini IVA. La mancata conferma dell’avvenuta esportazione (stampa *ivisto*) espone l’operatore economico a pesanti sanzioni;
 - ✓ stampa del documento di notifica dell’avvenuta esportazione (*ivisto*).
- domiciliazione: è una delle procedure previste dal CDC per semplificare le formalità doganali a fronte del rispetto di determinate condizioni. Le altre procedure semplificate sono: la dichiarazione incompleta e quella semplificata. Nel caso della domiciliazione, il titolare della merce non la presenta fisicamente in Dogana con la relativa dichiarazione, bensì vincola la merce ad un dato regime doganale nei propri locali.
- L’autorizzazione alla domiciliazione è concessa a persone fisiche, o giuridiche che abbiano i necessari requisiti, quali ad esempio l’affidabilità finanziaria, siano importatori od esportatori abituali, abbiano una storia di rapporti corretti con l’Amministrazione finanziaria e doganale e almeno i requisiti necessari per ottenere la certificazione AEO.
- Le destinazioni doganali per le quali si vuole essere autorizzati e il tipo di merce oggetto dell'autorizzazione devono essere preventivamente indicate, inoltre la Dogana indica in dettaglio l’iter procedurale che deve essere seguito dal soggetto che ottiene l’autorizzazione alla procedura.
- tenuta, per conto degli operatori, delle scritture e della contabilità previste dalle disposizioni comunitarie relative alle zone franche ed ai depositi franchi, per la movimentazione delle merci;
 - custodia e vendita delle merci cadute in abbandono;
 - svolgimento, per conto degli operatori autorizzati e su espressa delega, degli adempimenti previsti dal regime di detenzione, circolazione e controllo applicabile, in ambito comunitario, ai beni soggetti ad accisa.
 - presentazione delle merci in procedura semplificata in tutti gli **spazi doganali** compresi quelli aeroportuali e portuali, nonché presso gli opifici o i magazzini degli operatori che hanno conferito il mandato al CAD. In questo modo la merce in arrivo può essere sdoganata senza la necessità di trasportarla presso i magazzini del ricevente (luogo di domiciliazione), o la Dogana di competenza avvalendosi del documento di transito (T1).

Oltre alle attività sopra indicate i CAD svolgono anche servizi di:

- consulenza ad ampio spettro sulle tematiche doganali, mettendo l’impresa, non solo in condizione di operare nel rispetto delle norme, ma anche di scegliere le soluzioni migliori e più convenienti dal lato fiscale.

Tale attività è particolarmente importante nel caso della richiesta alle Camere di Commercio (enti competenti a rilascio) dei **certificati di origine non preferenziale**⁷, sia per i prodotti importati da alcuni Paesi, sia per i prodotti marchiati “Made in Italy” destinati all’export. Dichiarazioni errate o fallaci possono comportare sanzioni anche di natura penale, previste anche nel caso di fallaci dichiarazioni di origine preferenziale⁸.

⁷ Per “origine non preferenziale” s’intende, secondo quanto disposto dai regolamenti comunitari n. 2913/92 e 454/921, il luogo di produzione del bene, o il luogo dove lo stesso ha subito l’ultima sostanziale trasformazione (arti. 242 del Codice Doganale Comunitario - Reg.CE 2913/92).

⁸ Per i prodotti importati da alcuni Paesi che soddisfano precisi requisiti, può essere prevista la concessione di “origine preferenziale”, ovvero la concessione di benefici daziari all’importazione (riduzione di dazi o la loro esenzione, l’abolizione di divieti quantitativi o di contingentamenti).

Si occupa inoltre del recupero di accise e dazi gravanti su alcuni prodotti quali oli minerali, prodotti siderurgici e agricoli;

- controllo e reportistica sulle operazioni in export, su quelle concluse e non concluse, offrendo un servizio di *expediting* sulle quelle non concluse;
- accompagnamento dell'operatore economico nelle fasi di ispezione da parte delle Dogane nel caso di "visita merce" (codice rosso);
- aggiornamento dei clienti sulla normativa doganale tramite circolari;
- riscossione dei diritti portuali (L. 213/2000, art. 3, comma 7) ed ispettivi per conto dell'Unione Europea. Queste funzioni hanno natura pubblicistica. Va specificato però che allo stato attuale mancano le normative di applicazione;
- accompagnamento e consulenza ai clienti che desiderano acquisire la certificazione AEO (vedi cap. 4.3.1). I CAD promuovono la certificazione AEO, da una parte per incrementare il livello di sicurezza della catena distributiva, dall'altra per ridurre il numero di controlli doganali.
- acquisizione dello status di esportatore autorizzato e altre autorizzazioni o documentazioni rilasciate dall'Agenzia delle Dogane (es. Informazioni Tariffarie Vincolanti-ITV, Informazione Vincolante di Origine-IVO).
- organizzazione di corsi di formazione personalizzati per incrementare le competenze delle risorse umane impiegate dalle aziende clienti nelle attività doganali.

L'insieme delle attività svolte dai CAD rappresentano pertanto un importante contributo dato al Sistema Paese nel suo complesso, sia supportando l'Agenzia delle Dogane nello svolgimento dei suoi compiti istituzionali, sia aiutando le imprese industriali nella sempre più complessa gestione dei documenti e delle procedure collegate ai flussi di import-export. Un aspetto fondamentale per un paese quale l'Italia che fa del commercio con l'estero una delle pilastri del proprio sviluppo economico.

L'attività a sostegno dell'Agenzia delle Dogane ricopre un ruolo di primaria importanza, in quanto consente a queste ultime di sgravarsi "dell'ordinaria amministrazione", concentrandosi maggiormente sulle fondamentali procedure di analisi dei rischi per pianificare ed eseguire le operazioni di controllo.

Infatti, un elemento che ha permesso di incrementare l'efficienza delle Dogane è rappresentato proprio dalla delega ai CAD di un numero crescente di attività più strettamente operative (ultima in ordine di tempo, quella di archiviazione delle dichiarazioni doganali). I CAD di conseguenza, operando in procedura domiciliata, impegnano al minimo gli uffici e i funzionari doganali rispetto ad altri operatori che gestiscono l'attività di sdoganamento in procedura ordinaria.

4.4 La certificazione Operatore Economico Autorizzato (in inglese AEO)

L'AEO è il sistema di certificazione dell'affidabilità delle imprese sotto il profilo doganale e della sicurezza e rientra tra i cosiddetti "emendamenti sicurezza" al Codice Doganale Comunitario, previsti dal Reg. 648/2005.

Con il termine Operatore Economico Autorizzato s'intende un operatore economico affidabile (su tutto il territorio della UE) nell'ambito delle sue operazioni doganali e che può di conseguenza beneficiare di un insieme di agevolazioni nel processo di import-export.

Le certificazioni previste sono di 3 tipi:

- Certificato AEO – Semplificazioni doganali (Certificato AEOC - Customs) che può essere richiesto dagli operatori economici che intendono fruire delle semplificazioni previste dalla normativa doganale;
- Certificato AEO – Sicurezza (Certificato AEOS - Security) che può essere richiesto dagli operatori economici che intendono beneficiare di agevolazioni sotto l'aspetto dei controlli doganali di sicurezza per operazioni in entrata e in uscita di merci dal territorio doganale;
- Certificato AEO – Semplificazioni doganali/Sicurezza (Certificato AEOF - Full) che può essere richiesto dagli operatori economici che intendono fruire, sia delle semplificazioni doganali, sia delle agevolazioni sui controlli di sicurezza.

Un certificato di AEO consente di ottenere più facilmente le semplificazioni doganali o le agevolazioni sui controlli in materia di sicurezza. Un AEO può infatti fruire di vantaggi, quali ad esempio, la riduzione dei controlli documentali, scanner e fisici, il trattamento prioritario delle spedizioni se selezionate per il controllo, l'indicazione, da parte dell'operatore, del luogo presso cui effettuare i controlli, un numero ridotto di dati per le dichiarazioni sommarie, la comunicazione preventiva dell'esito positivo del circuito doganale di controllo sulla dichiarazione sommaria.

Ulteriori benefici, che si possono chiamare indiretti, ma non per questo meno rilevanti, derivano dagli accordi di mutuo riconoscimento che la UE ha stipulato con diversi Paesi per la validazione dei reciproci programmi di sicurezza. Attualmente sono stati siglati accordi con il Giappone e recentemente con gli Stati Uniti e sono in corso i lavori per raggiungere intese anche con la Corea del Sud, Singapore, Nuova Zelanda e con i Paesi dell'area mediterranea quali Marocco, Tunisia ed Egitto.

A questi benefici si è aggiunto, dallo scorso 3 luglio, il riconoscimento agli operatori AEO che operano in procedura domiciliata di poter trasmettere telematicamente, tutti i giorni h 24, le dichiarazioni di esportazione e di esportazione abbinate al transito e, in caso di esito positivo del circuito di controllo, ottenere lo sdoganamento telematico della dichiarazione e procedere con la spedizione.

Obiettivo del programma di certificazione, che ha visto il suo avvio il 1 gennaio 2008, è quello di rendere la catena logistica sicura attraverso la verifica e la valutazione dei sistemi di gestione delle aziende che la compongono secondo i diversi ruoli e profili.

L'audit prende in esame diversi aspetti ed aree di valutazione: l'organizzazione e il sistema di controllo interno, il sistema contabile e logistico, la tenuta delle scritture doganali e commerciali, il rispetto della normativa doganale rilevante secondo il profilo di operatività, la solvibilità finanziaria e il rispetto dei requisiti di sicurezza previsti dalle norme.

La Commissione Europea sta inoltre ultimando il lavoro di aggiornamento delle nuove Linee guida AEO, al momento disponibili solo in inglese, che hanno uniformato le procedure valide in tutto il territorio della UE per l'ottenimento e il mantenimento dello status di AEO.

La recente modifica al sistema AIDA (Automazione Integrata Dogane Accise) costituisce indubbiamente un'importante agevolazione per il commercio internazionale a favore dell'export nazionale, peraltro da lungo tempo richiesta ed attesa dalla comunità delle imprese.

In tal senso, e proprio alla luce di questa novità, l'Agenzia delle Dogane si attende e si è preparata a ricevere un crescente numero di istanze da parte delle aziende per divenire AEO che possa segnare il consolidamento del programma di audit comunitario anche a livello nazionale.

Attualmente, l'Italia si colloca al 4° posto per numero di certificati emessi (607, il 5% circa del totale a livello UE), dietro a Germania (5663, 50% circa), i Paesi Bassi (1144) e la Francia (733).

La comunità degli operatori ha accolto con favore il nuovo beneficio dello sdoganamento telematico che ha contribuito a dare maggiore fiducia e sostanza all'istituto dell'AEO.

Inoltre la concessione dell'operatività h24, seppure solo all'esportazione, è vista come un segnale positivo e il primo di una serie di provvedimenti che possono contribuire a ridurre il gap sui tempi di sdoganamento che si registra rispetto ai Paesi del Nord-Europa.

5. Il CAD all'opera: alcune case history

5.1 Il caso Interpump Group SpA

Interpump Group, con un fatturato di circa 500 milioni di euro e 2.600 addetti, è il maggiore produttore mondiale di pompe a pistoni professionali ad alta pressione (per idropulitrici, macchine per la pulizia industriale e navale, autolavaggi, ecc.) e uno dei principali gruppi operanti sui mercati internazionali nel settore dell'oleodinamica. Il Gruppo Interpump fu fondato da Fulvio Montipò nel 1977 a S. Ilario d'Enza (RE), dove la società capogruppo (Interpump Group S.p.A.) diede inizio alla propria produzione di pompe a pistoni ad alta pressione. Dal 1996 Interpump Group S.p.A. è quotata alla Borsa Valori di Milano.

Grazie alla concezione di prodotti compatti e maneggevoli e all'adozione di materiali innovativi (quali la ceramica), Interpump Group S.p.A. è diventata in pochi anni leader mondiale nel settore di appartenenza.

A partire dagli anni '90, il Gruppo Interpump diversificò la propria attività attraverso l'acquisizione di aziende leader nella produzione di macchine per la pulizia professionale ed industriale e di motori elettrici.

Inoltre, a partire dal 1997 il Gruppo è presente anche nel settore oleodinamico dove ha conquistato la leadership nella produzione di prese di forza per veicoli industriali.

Nel 2005 è stata ceduta la *business unit* delle macchine per la pulizia professionale e industriale e al contempo è stata rafforzata la presenza nel settore pompe professionali ad altissima pressione tramite due importanti acquisizioni internazionali: Hammelmann Gmb (DE) e NLB Corp. (US)

Struttura del gruppo

Il Gruppo Interpump è formato da 38 aziende (direttamente e indirettamente controllate), operanti in due settori:

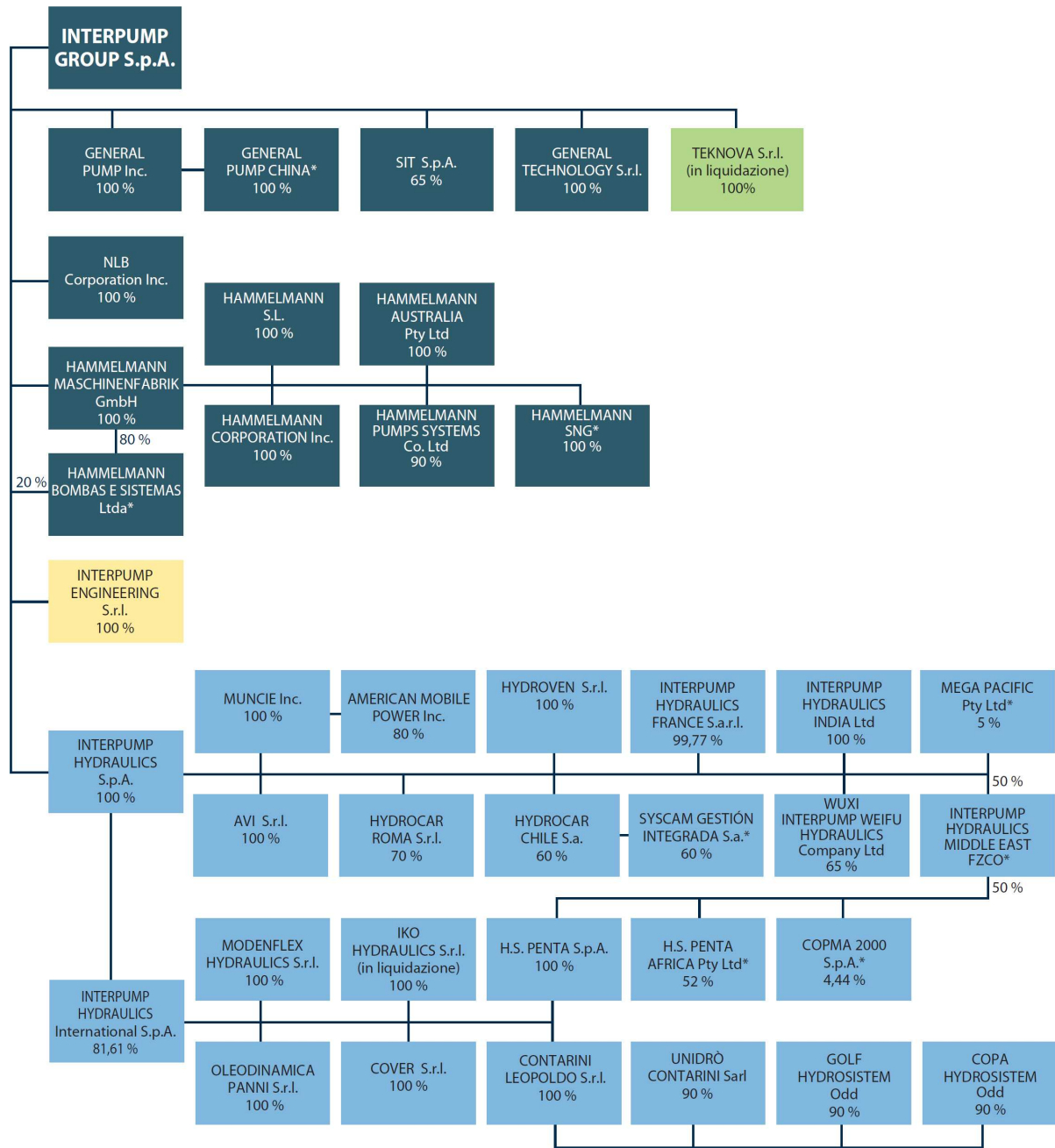
- pompe ad alta pressione per i settori industriali
- componenti oleodinamiche (es. prese di forza)

Nel settore industriale, le aziende del Gruppo maggiormente conosciute a livello mondiale sono, oltre alla stessa Interpump, Pratissoli, Hammelmann e NLB.

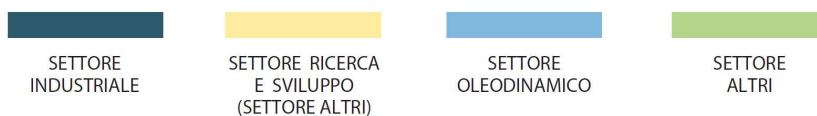
Interpump è attiva soprattutto nella produzione di pompe a pistoni ad alta pressione con oltre 200.000 unità prodotte ogni anno; Pratissoli è specializzata nella produzione di pompe di grande dimensione (5.000 unità/anno) caratterizzate da portate e pressioni più elevate (es. per spurghi e pompaggio in cisterna) rispetto a quelle prodotte da Interpump.

L'attività di ricerca e sviluppo è condotta da Interpump Engineering Srl, che garantisce al gruppo una costante spinta all'innovazione, sia sui prodotti industriali ed oleodinamici, sia sui processi manifatturieri.

Fig. 8 – Struttura del Gruppo Interpump.



* Società non consolidate integralmente



Fonte: bilancio aziendale

Interpump S.p.A.

Interpump S.p.A., azienda capogruppo, realizza un fatturato di circa 70 milioni di euro, di cui il 57% nel mercato extraeuropeo (in termini quantitativi il 70% della produzione), con 350 addetti.

L'attività produttiva è svolta nei quattro stabilimenti, localizzati in un raggio di 5 km a partire dalla sede storica di S. Ilario d'Enza (RE), secondo una logica di *job shop* (sistema di organizzazione della produzione utilizzato in particolare nelle aziende con un'elevata personalizzazione del prodotto).

La clientela di Interpump è rappresentata in particolare dai costruttori di macchine e di impianti per il lavaggio, o che utilizzano fluidi ad alta pressione, e da produttori di componenti per impianti complessi (specialmente nel mercato nazionale).

L'azienda è presente sui principali mercati internazionali con un particolare radicamento negli Stati Uniti, paese in cui opera con un proprio distributore (General Pump) acquisto nel 1982.

Nel primo semestre del 2012 sono state emesse poco meno di 1.000 fatture verso clienti localizzati in paesi extraeuropei, trasformate in circa 900 bollette doganali.

Di tali bollette, circa un terzo (16 milioni di euro di merce inviata) è relativo a spedizioni organizzate utilizzando la clausola Incoterms® 2010 FCA (Free Carrier – resa franco piazzale), mentre i restanti due terzi delle bollette si riferiscono invece a spedizioni che utilizzano il termine di resa EXW (Ex-works, Franco fabbrica), o effettuate dagli *express courier*. Tutte le spedizioni, anche quelle FCA, partono dallo stabilimento di S. Ilario d'Enza.

Nella organizzazione delle spedizioni l'azienda è in grado di fornire adeguate indicazioni per la dichiarazione di origine non preferenziale dei beni esportati (Made in Italy).

Per quanto riguarda le modalità di trasporto, il tutto strada viene utilizzato per le spedizioni in Europa, compresi i paesi dell'Est e rappresenta il 10% del totale. Le spedizioni verso i paesi extra europei utilizzano soprattutto (70% dei restanti invii) la modalità marittima (container FCL o LCL⁹) e quella aerea per le parti di ricambio o per piccoli lotti urgenti.

L'azienda gestisce anche flussi di importazione, che rappresentano però una quota marginale rispetto ai flussi di export. Le importazioni, anche da paesi dell'Unione Europea, riguardano componenti vari, la cui resa è organizzata principalmente in base alle clausole FOB (*Free On Board*).

Le operazioni doganali prima del ricorso al CAD

L'attività di esportatore abituale dimostra l'importanza dei mercati esteri nell'attività dell'azienda. Gestire in modo corretto le operazioni doganali è sempre stata di conseguenza una priorità per Interpump.

Prima della scelta di affidare ad un CAD l'effettuazione delle operazioni doganali, queste venivano svolte dai trasportatori o spedizionieri cui era affidata l'organizzazione dei trasporti internazionali; di conseguenza le merci uscivano dagli stabilimenti dell'azienda senza avere effettuato le formalità doganali.

I dichiaranti doganali (trasportatori o spedizionieri) operavano sulle documentazioni predisposte dall'azienda senza alcun contatto con Interpump ed effettuavano le operazioni prevalentemente presso le dogane di confine nei porti o negli aeroporti.

⁹ FCL= Full Container Load; LCL= Less than Container Load

La mancata condivisione delle informazioni sul processo doganale esponeva l'azienda al rischio di maggiori errori nelle dichiarazioni e ad un alto numero di controlli fisici, con apertura degli imballi per l'ispezione delle merci presso gli uffici doganali di uscita.

Un altro aspetto critico di tale modalità operativa era la difficoltà, in particolare nel caso dei trasporti su gomma verso i paesi europei non aderenti alla UE (es. Ucraina, Russia, Bielorussia, ecc.) di determinare la Dogana di uscita. I trasportatori infatti decidono spesso in assoluta autonomia l'itinerario da seguire, con la conseguenza che essa (la Dogana) può rimanere sconosciuta al mittente, considerando che questa informazione spesso non viene comunicata dai trasportatori.

Il risultato finale per Interpump era la difficoltà di reperimento della documentazione relativa all'uscita della merce dal territorio doganale comunitario, piuttosto che la rettifica di eventuali errori od omissioni nella bolletta doganale, e la necessità di attivarsi per recuperare tale documentazione.

Le esportazioni venivano inoltre effettuate senza richiedere il previsto Rimborso Dazio e la restituzione dell'Imposta di fabbricazione gravante sugli oli lubrificanti. Tali rimborsi non potevano essere concessi per l'impossibilità di controlli da parte degli uffici doganali su merce già imballata e caricata sui mezzi.

Le operazioni doganali dopo il ricorso al CAD

Le difficoltà descritte portarono l'azienda alla ricerca di soluzioni alternative, identificando nel ricorso ai servizi forniti dai CAD la scelta ottimale con i seguenti vantaggi:

- la possibilità di utilizzare le **procedure domiciliate** presso i propri stabilimenti che ha consentito di controllare direttamente, con un unico fornitore di servizi doganali e senza spostamento della merce, tutto il processo compreso l'appuramento dell'esportazione. Fase importante che testimonia l'Uscita delle merci dai confini comunitari e di conseguenza la sua non imponibilità ai fini IVA;
- la drastica riduzione della movimentazione della merce, venendo a cadere la necessità del suo trasferimento fisico presso gli uffici doganali di competenza ed evitando la necessità di ripristinare gli imballaggi originali dopo eventuali verifiche;
- la ricezione immediata via mail della copia in formato elettronico del DAE da affidare al trasportatore al momento del ritiro della merce. A questo punto le consegne possono essere effettuate senza altre formalità;
- l'aggiornamento continuo dello stato delle operazioni di esportazione non ancora "appurate" sulle quali è necessario intervenire per portarle a conclusione (es. recupero del visto uscire). I CAD offrono inoltre una sistematica rendicontazione delle esportazioni appurate;
- il dialogo continuo con il fornitore di servizi doganali (il CAD) che riduce la possibilità di errori nel processo di perfezionamento delle operazioni;
- la possibilità di organizzare momenti formativi destinati al personale aziendali che si occupa delle operazioni doganali;
- la possibilità di usufruire di un supporto consulenziale continuativo su problematiche specifiche, piuttosto che pianificare le attività necessarie per ottenere autorizzazioni doganali specifiche (es. qualifica di Esportatore Autorizzato verso la Corea del Sud¹⁰, certificazione AEO);

¹⁰ Dal primo luglio 2011 è entrato in vigore l'Accordo di libero scambio (FTA – Free Trade Agreement) tra Unione Europea e Corea del Sud che richiede, per spedizioni con importo superiore ai 6.000 euro, lo status di "esportatore autorizzato".

- l'opportunità di ottenere la restituzione dei Dazi all'esportazione e il rimborso dell'Imposta di Fabbricazione Oli Lubrificanti per un ammontare complessivo annuo di diverse decine di migliaia di euro;
- la possibilità di riorganizzare l'ufficio export (10 addetti e due responsabili) liberando risorse per attività più proficuamente connesse alla vendita.

Nel caso di Interpump i rapporti professionali da tempo sviluppati con il CAD possono essere giudicati senz'altro positivamente e rappresentano un importante strumento a supporto dell'attività estera dell'azienda.

5.2 Magazzini Generali della Brianza e i servizi di *import logistics*

Storia e profilo dell'azienda

I Magazzini Generali della Brianza Spa (MGB), con sede a Concorezzo (MB) sono stati fondati nel 1937 per svolgere la funzione tipica di tali strutture: luogo di deposito delle merci, possibilità di emissione della fede di deposito (titolo rappresentativo della merce) e delle note di pegno. In quegli anni MGB si estendeva su un'area di circa 150.000 m².

Alla fine degli anni '60, in concomitanza con l'esaurirsi della funzione e della missione dei magazzini generali, venne aperta la Sezione Dogana Interna di Concorezzo con sede nella struttura di MGB. L'apertura della sezione doganale portò ad un significativo sviluppo del traffico camionale (più di 400 veicoli medi/giorno) verso i paesi europei, che ai tempi erano ancora divisi dai confini doganali.

A partire dal 1993, con la loro abolizione, l'azienda focalizza la sua mission sull'erogazione di servizi logistici, in particolare di magazzinaggio e distribuzione.

Il 2004 segna un'importante tappa nella storia di MGB: l'azienda viene ceduta alla famiglia Barbazza, che consolida un modello di business centrato sui servizi di supporto alle PMI, con una particolare attenzione ai processi di import ed export. L'attività di magazzinaggio e di deposito doganale (tipo A e C¹¹) è svolta in due piattaforme (Concorezzo-MB e Cornate d'Adda-MB) con una superficie coperta complessiva di 20.000 m².

Nel 2006 la gamma dei servizi forniti è stata ampliata con l'acquisizione di Frilog Srl, specializzata nella logistica distributiva del settore tessile e di una quota di Logservice Italia Srl, specializzata nella logistica distributiva dei prodotti di largo consumo.

Attualmente MGB offre impiego a 45 addetti, di cui 20 diretti, con un fatturato annuo di circa 5 milioni di euro; recentemente ha completato l'iter per l'ottenimento della certificazione AEO full.

I servizi di Import Logistics

Al fine di raggiungere gli obiettivi dichiarati nella *mission*, l'azienda ha sviluppato, attraverso la partnership con un CAD, un nuovo servizio definito *Import Logistics*, ossia soluzioni logistiche e doganali integrate che aiutino i clienti (in particolare le PMI) a sfruttare i vantaggi di un'ottimale gestione delle operazioni doganali.

¹¹ Magazzino doganale tipo A: deposito di merci pubblico, utilizzabile da qualsiasi persona per lo stoccaggio delle merci sotto la responsabilità del depositario. Magazzino doganale tipo C: deposito privato destinato allo stoccaggio di merci da parte del depositario ove si identifichi con il depositante, senza essere necessariamente il proprietario della merce.

La crescente importanza del commercio estero ha infatti comportato l'esigenza di governare una maggiore complessità gestionale, per la quale le PMI non erano attrezzate, sia in termini di disponibilità di risorse umane, sia di know-how, trovandosi spesso a sostenere costi più elevati rispetto alle grandi imprese maggiormente strutturate. Inoltre l'offerta "classica" degli operatori logistici difficilmente contempla la fornitura di servizi doganali personalizzati, lasciando scoperta una domanda potenziale.

MGB ha colto tale esigenza, proponendo un servizio in cui operazioni doganali e gestione fisica della merce vengono gestite in modo coordinato, in base alle necessità specifiche del cliente.

Oltre alla fornitura dei classici servizi logistici (magazzinaggio, distribuzione, gestione della fatturazione, ecc.), in partnership con il CAD, MGB offre servizi di magazzino doganale, magazzino in sospensione di IVA, rappresentante fiscale, pratiche doganali in import ed export, domiciliazione ai fini doganali, ecc.

In concreto, il servizio di *Import Logistics* prevede che la merce ricevuta dal punto di ingresso comunitario (porto o aeroporto) venga introdotta allo stato estero nel deposito doganale di MGB.

In funzione del tipo di prodotto e delle necessità del cliente, all'interno del deposito, le merci possono essere sottoposte ad alcune lavorazioni quali: picking (allestimento ordini), assemblaggio, confezionamento, *groupage* e *degroupage*. Prelevata la merce, MGB (in collaborazione con il CAD) provvede al completamento delle operazioni doganali (immissione in libera pratica) e alla distribuzione finale. In caso di vendita in Paesi extra UE, la merce è lavorata in regime di perfezionamento attivo.

I principali vantaggi di tale servizio integrato per i clienti, specialmente per le PMI che operano intensamente sui mercati internazionali, possono essere così riassunti:

- possibilità di interagire con un unico interlocutore, ovvero un singolo soggetto che gestisce tutte le fasi del processo logistico dal ricevimento alla distribuzione della merce, alle operazioni doganali, di fatto eliminando le criticità legate al coordinamento di più fornitori di servizi;
- razionalizzazione dei flussi finanziari legati al pagamento dei diritti doganali;
- possibilità di effettuare il "conto vendita", ovvero stipulare un contratto di *consignment stock*¹² con un fornitore estero, per avere a disposizione la merce in Italia, anche se la sua proprietà rimane in testa al fornitore (vedi caso Chargeurs);
- eliminazione dei vincoli stabiliti dalla normativa IVA: in un deposito doganale anche società extra UE o comunitarie possono infatti detenere merci attraverso la rappresentanza fiscale di MGB.

Un caso di successo per il servizio di Import Logistics: Chargeurs Interfodere Italia S.p.A.

Chargeurs Interfodere Italia rappresenta un significativo esempio di come il servizio di *Import Logistics*, posto in essere da MGB-CAD, possa garantire benefici significativi anche ad aziende di piccole o medie dimensioni che si affacciano sui mercati internazionali per arricchire le proprie attività.

Chargeurs Interfodere Italia è un'azienda del gruppo francese Chargeurs, quotato alla borsa di Parigi, leader nella produzione e vendita di fodere per l'industria dell'abbigliamento, nella lavorazione della lana, nella produzione di film protettivi. Chargeurs Interfodere Italia, con un fatturato annuo pari a oltre 30 milioni di euro, offre impiego a 30 addetti.

¹² Il *consignment stock* è una tecnica di gestione delle scorte in base alla quale il fornitore invia la merce presso il deposito del cliente (o presso un magazzino di un operatore logistico), rimanendo però di proprietà del fornitore finché questa non viene ceduta al cliente. Tecnicamente può essere definito come un contratto definito come contratto di fornitura con effetti reali differiti.

Con l'obiettivo di ampliare la gamma offerta, Chargeurs ha inserito nel proprio portafoglio prodotti tessuti per la camiceria, importati dall'India e destinati al mercato europeo della moda, le cui principali caratteristiche sono la volatilità della domanda e la velocità di immissione dei prodotti nel mercato secondo il rapido succedersi delle collezioni.

Ciò richiede ai fornitori tempi rapidi di consegna, flessibilità e reattività alle sollecitazioni della domanda, requisiti impossibili o difficili da soddisfare se non avendo a disposizione l'intero stock di offerta in prossimità del mercato.

La soluzione più facilmente percorribile sarebbe stata quella dell'acquisizione dell'intera gamma offerta dal fornitore indiano.

Ciò tuttavia avrebbe comportato il rischio evidente di acquisire quantità rilevanti di merce caratterizzate da un alto tasso di obsolescenza (fattore moda), con la possibilità di trovare a fine stagione significative quote di invenduto.

La proposta di MGB-CAD per risolvere il problema è stata quella di trasferire fisicamente il magazzino del produttore indiano in Italia all'interno dei depositi doganali di Concorezzo. In questo modo la merce indiana non è soggetta al pagamento di dazi e dell'IVA fino al momento della sua vendita effettiva e pertanto le merci invendute possono essere rimandate in India senza aggravii di costo se non quelli di trasporto.

Senza il servizio offerto da MGB con il CAD (gestione logistica del magazzino doganale e rappresentanza fiscale):

- Chargeurs non potendo effettuare il conto vendita in Europa di merci in import, avrebbe dovuto acquisire l'intero stock di merce, con i rischi precedentemente descritti, accollandosi inoltre l'onere del pagamento dei diritti doganali e dell'IVA;
- il fornitore indiano non avrebbe potuto operare sul mercato europeo senza sostenere l'investimento in un magazzino e nella costituzione di una filiale italiana.

In concreto il processo si articola nelle seguenti fasi:

- emissione dell'ordine da parte di Chargeurs al fornitore indiano per determinati quantitativi di merce già presente nel deposito doganale allo stato estero;
- Chargeurs, ricevuta la conferma d'ordine, incarica MGB-CAD di consegnare la merce, seguendo due differenti procedure. Se destinata:
 - ✓ a clienti extra-comunitari, la merce viene spedita allo "stato estero" senza pagare i diritti doganali, piuttosto che l'IVA
 - ✓ a clienti comunitari, la merce viene sdoganata con il pagamento dei relativi diritti. Nel caso in cui l'acquirente sia italiano, si procederà anche al pagamento dell'IVA;

Tramite il servizio di *Import Logistics* sviluppato da MGB-CAD, Chargeurs ha potuto pertanto superare gli ostacoli che si frapponivano al raggiungimento dei suoi obiettivi e il fornitore indiano è riuscito a sviluppare una presenza sul mercato europeo.

La collaborazione tra MGB e il Centro di Assistenza Doganale

L'Import Logistics può essere considerato come un servizio specializzato rivolto alla gestione della merce proveniente da paesi extra UE. Il caso presentato offre la possibilità di apprezzarne l'efficacia in contesti dove il volume degli scambi e la complessità dei flussi internazionali raggiungono livelli di rilievo e dove pertanto è necessario un know-how specialistico di cui, di solito, le PMI italiane non dispongono.

Per tale ragione e al fine di sviluppare il servizio di Import Logistics in maniera ottimale, MGB ha stretto un rapporto di partnership con un Centro di Assistenza Doganale, il quale ha messo a disposizione dell'azienda brianzola il proprio know-how doganale.

Il contributo del CAD non si è concretizzato tuttavia solo nell'offerta di competenze specialistiche indispensabili e critiche per lo sviluppo, la promozione e la gestione del servizio di Import Logistics.

MGB ha infatti beneficiato anche delle garanzie fideiussorie offerte dal CAD al fine di sfruttare la procedura domiciliata presso il proprio magazzino di Concorezzo, con tutti i vantaggi di elasticità di servizio derivanti dalla possibilità di emettere il Documento Amministrativo Unico direttamente nel luogo autorizzato e di poter espletare le formalità doganali presso la propria sede. In questo modo, tutte le operazioni possono avvenire all'interno del medesimo spazio fisico.

Inoltre, l'affidabilità del CAD ha consentito all'azienda di incrementare ulteriormente il livello di sicurezza dell'intera filiera distributiva (grazie anche alla certificazione AEO Full), riducendo notevolmente il numero di controlli fisici sulla merce (circa 1% sul totale delle spedizioni gestite).

La vicinanza del CAD alla sezione doganale di riferimento, insieme al presidio delle operazioni doganali sul territorio di operatività di MGB, rendono indispensabile il contributo del CAD alla buona riuscita del servizio di Import Logistics per far fronte alle criticità che possono sorgere nei processi distributivi internazionali, grazie all'esperienza raccolta direttamente sul campo dal Centro di Assistenza Doganale in numerosi anni di attività.

Pertanto, grazie alla partnership con il CAD, MGB ha potuto unire alla qualità "logistica" dei propri servizi, la qualità "doganale" per la gestione dei flussi internazionali di merce dei clienti dell'azienda brianzola, anche da un punto di vista fiscale.

6. Il ruolo dei CAD per la competitività delle imprese italiane.

Per comprendere ruolo e funzione dei CAD bisogna partire dalla struttura del sistema manifatturiero italiano, come noto basato sulla piccola-media impresa (PMI).

La dimensione dell'impresa non è ininfluente sul piano delle scelte logistiche. E' noto infatti, che proprio a causa delle sue dimensioni e per storici fattori culturali l'azienda manifatturiera italiana è centrata più sugli aspetti legati al prodotto (sviluppo, progettazione, processi) che ne rappresenta il suo punto di forza, piuttosto che su quelli logistici.

Lo sviluppo del commercio estero e la crescente integrazione tra sistemi economici, anche lontani nello spazio, assegnano però agli aspetti legati all'organizzazione logistica a livello internazionale un'importanza decisiva, comportando la necessità, anche a livello di singole aziende, di ripensare i propri modelli distributivi. Queste ultime hanno dovuto infatti adeguare ai nuovi contesti l'approccio ai mercati e la propria organizzazione, inclusa l'ottimale gestione della fase doganale.

Nell'ambito del commercio estero extra Unione Europea, gli aspetti doganali hanno infatti una particolare rilevanza, sia per la loro complessità intrinseca, sia perché nel tempo sono stati caricati della responsabilità sui controlli di sicurezza e di protezione della proprietà intellettuale (lotta alla contraffazione).

Inoltre la gestione non ottimale della fase doganale può avere importanti implicazioni per l'impresa a livello economico-finanziario in quanto può comportare rilevanti costi per sanzioni, o imposte non dovute.

Il mutato quadro competitivo impone di conseguenza anche alle PMI la gestione di problematiche per le quali sono necessarie risorse umane dedicate e saper fare consolidati di solito non presenti al loro interno.

Proprio in virtù di queste considerazioni generali si comprende come le caratteristiche funzionali dei CAD ben rispondano alle esigenze del tessuto manifatturiero nazionale, al quale possono offrire un insieme di servizi e di competenze in grado di affrontare le nuove criticità.

I CAD possono avere di conseguenza un ruolo positivo, sia per la singola azienda, sia per il sistema Italia nel suo complesso. Come noto infatti il nostro Paese è caratterizzato da standard logistici non ancora comparabili con quelli dei principali paesi concorrenti sui mercati internazionali.

Non a caso il *Logistics Performance Index* (LPI) della Banca Mondiale colloca l'Italia, nel 2012, al 24° posto (22° nel 2010) dietro i principali paesi asiatici e la maggior parte di quelli del centro nord Europa. L'indice fornisce un *benchmarking* delle *performance* logistiche di 155 paesi, confrontando le seguenti componenti di cui rappresenta il valore di sintesi:

1. efficienza dei processi doganali, e delle altre operazioni connesse con il controllo delle merci (veterinario, fitopatologo, ecc.);
2. qualità della rete infrastrutturale;
3. competitività all'interno del mercato del trasporto e della logistica;
4. competenza e qualità degli operatori logistici;
5. efficienza dei sistemi di tracciatura delle consegne;
6. accuratezza e puntualità delle consegne da parte degli operatori specializzati.

Tab. 5 - Banca Mondiale: Logistics Performance Index, 2012

Paese	Posizione	Punteggio	Punteggio % relativo
Singapore	1	4,13	100,0
Hong Kong	2	4,12	99,9
Finlandia	3	4,05	97,6
Germania	4	4,03	97,0
Olanda	5	4,02	96,7
Danimarca	6	4,02	96,6
Belgio	7	3,98	95,3
Giappone	8	3,93	93,8
Stati Uniti	9	3,93	93,7
Regno Unito	10	3,90	92,7
Austria	11	3,89	92,5
Francia	12	3,85	91,2
Svezia	13	3,85	91,2
Canada	14	3,85	91,1
Lussemburgo	15	3,82	90,3
Svizzera	16	3,80	89,7
Emirati Arabi Uniti	17	3,78	88,9
Australia	18	3,73	87,2
Taiwan	19	3,71	86,6
Spagna	20	3,70	86,4
Corea del Sud	21	3,70	86,2
Norvegia	22	3,68	85,9
Sud Africa	23	3,67	85,5
Italia	24	3,67	85,4
Irlanda	25	3,52	80,6
Cina	26	3,52	80,5
Turchia	27	3,51	80,3
Portogallo	28	3,50	80,1
Malaysia	29	3,49	79,8
Polonia	30	3,43	77,8

Fonte: Banca Mondiale

La strada per il miglioramento delle *performance* del nostro Paese è lunga e complessa e passa anche attraverso la riforma del sistema organizzativo che sovrintende alle procedure di import ed export (es. sportello unico doganale) in modo da superare le attuali criticità. In tale contesto il ruolo dei CAD è prezioso, ancorché misconosciuto, per sostenere il sistema logistico italiano e migliorarne la competitività.

L'area d'intervento dei CAD è in particolare quella relativa all'efficienza dei processi doganali e alla competitività all'interno del mercato del trasporto e della logistica, due dei criteri di valutazione utilizzati per il calcolo dell'LPI della Banca Mondiale.

Inoltre, il loro contributo può essere di fondamentale importanza per quanto riguarda lo sviluppo e la qualità del sistema infrastrutturale destinato alle merci.

Un caso esemplare è quello del porto di La Spezia. Come noto infatti il porto ligure è caratterizzato da una strutturale carenza di spazi in relazione al grande volume dei traffici gestiti che lo colloca al terzo posto in Italia, dopo Gioia Tauro e Genova, per movimentazione container.

A partire dagli anni '90 il porto conobbe un forte incremento del traffico (circa un milione di TEU) che si tradusse nell'impetuosa crescita delle operazioni doganali, con il concreto pericolo di creare colli bottiglia che avrebbero potuto frenare il suo sviluppo. Il mancato sdoganamento dei carichi in partenza avrebbe infatti impedito il loro imbarco, piuttosto che il rilascio di quelli in arrivo, intasando le banchine e allungando i tempi di attraversamento (*dwell time*), con gravi danni non solo all'economia portuale spezzina, ma in generale a quella nazionale.

Una soluzione a questo insieme complesso di problemi venne dalla costituzione dei CAD che affiancarono, supportandola, l'attività delle Dogane, attraverso un processo di delega di attività (come evidenziato nel paragrafo 4.3). In tal modo, velocizzando i processi di sdoganamento e agendo sulla rotazione dei container, fu anche in parte superato il problema della mancanza degli spazi in ambito portuale.

I maggiori volumi di operazioni da gestire hanno indotto i CAD ad incrementare i loro organici, adeguandoli alle mutate esigenze dei traffici e rispondendo così in modo più flessibile alle nuove condizioni del mercato, di quanto fosse possibile ad una struttura quale le Dogane.

La conseguenza è stata la crescita occupazionale dei CAD, passata dalle 80 unità dei primi anni '90, alle attuali 472, con un incremento di 6 volte. In termini numerici si può stimare che a La Spezia l'82% delle 377.736 bollette doganali (import, export) lavorate nel 2011 sia passato attraverso i CAD.

L'esempio del porto di La Spezia costituisce un caso indubbiamente molto significativo. Le conclusioni che si possono trarre dall'analisi effettuata, e che riguardano l'importanza del supporto dei CAD nei confronti delle Dogane, valgono naturalmente non solo per i porti, ma per tutte le realtà doganali presenti sul nostro territorio.

Sintesi dei benefici ottenibili con l'utilizzo dei CAD

Le peculiarità operative dei CAD consentono di gestire al meglio le operazioni doganali intervenendo sulle singole fasi, riducendone così, per l'importatore o lo speditore, la complessità, i rischi, i costi e i tempi di completamento. In particolare, l'azione dei CAD ha effetto sugli aspetti di seguito descritti.

A) Riduzione dei tempi di sdoganamento.

Nel caso delle merci in esportazione il contributo più rilevante dei CAD alla riduzione dei tempi del loro sdoganamento è connesso all'utilizzo della procedura domiciliata, che evita il trasferimento fisico della merce dagli stabilimenti/magazzini del mittente agli spazi doganali.

Anche nel caso di **canale rosso** (VM), è il funzionario delle Dogane che si reca presso il sito del mittente per il controllo visivo della merce e non viceversa. Con l'adozione della procedura di domiciliazione si rilevano inoltre ulteriori aspetti positivi:

- si riduce in assoluto il numero dei controlli visivi. Quelli documentali possono rimanere invariati, ma comunque non gravano sull'esportatore, in quanto sono di competenza del CAD;
- si riducono i tempi di attesa per l'espletamento dei controlli;

- si riduce la possibilità di errori formali nelle dichiarazioni, che essendo inviate obbligatoriamente per via informatica, subiscono al momento dell'inoltro una verifica di correttezza.

Qualsiasi soggetto che abbia determinate caratteristiche soggettive ed oggettive (es. ricorrenza delle operazioni doganali, solvibilità finanziaria, affidabilità presso l'Amministrazione, ecc.) può richiedere ed ottenere la procedura di domiciliazione. Tuttavia, il ricorso ad essa tramite il CAD evita all'impresa la necessità di affrontare il percorso burocratico per ottenere e mantenere la domiciliazione (che necessita di rinnovo annuale), nonché l'impegno del continuo aggiornamento sulle norme comunque sempre necessario.

Nel caso dell'import, in particolare presso le dogane di confine portuali, la riduzione dei tempi di sdoganamento è da imputare soprattutto alla sicurezza e all'affidabilità del CAD. In questo modo il numero dei controlli sulla merce viene ridotto, con l'ulteriore vantaggio della diminuzione dei suoi spostamenti. Nel caso dei porti ad esempio, questo aspetto è particolarmente evidente.

Il controllo dei container avviene in luoghi dedicati, spesso lontani dai terminal di sbarco/imbarco. Il trasporto da/per questi ultimi comporta un considerevole dispendio di tempo, dovuto anche alla limitata capacità di movimentazione dei terminal portuali.

In generale, la riduzione dei tempi di permanenza della merce nei porti (*dwell time*) è un fattore importante per la competitività del sistema portuale nazionale. E' noto infatti che spesso i grandi caricatori internazionali scelgono porti non italiani, tipicamente quelli del Nord Europa, proprio in virtù della loro maggiore efficienza e rapidità delle operazioni. Inoltre non va dimenticato il danno fiscale derivante dalla mancata riscossione dell'IVA sulle operazioni in import del traffico diretto all'Italia, ma transitante per altri porti europei, stimato in oltre 400.000 Teu (Fonte: Piano Nazionale della Logistica, 2011).

B) Riduzione dei costi.

Come emerso dal punto precedente, la riduzione dei tempi di sdoganamento è correlata anche alla possibilità di ottemperare agli obblighi doganali senza la necessità di spostare la merce dal luogo di produzione/stoccaggio. Ciò comporta significativi vantaggi dal lato dei costi di movimentazione e trasporto della merce imballata, dal magazzino dell'esportatore a quello delle Dogane e viceversa.

Prendiamo in considerazione il caso reale di un'impresa del settore metalmeccanico localizzata nella provincia di Reggio Emilia, distante 25 km dalla sede dell'Agenzia delle Dogane, con una "produzione" annua di bollette doganali in export di circa 3.000 unità.

Prima del ricorso al CAD, i controlli riguardavano circa il 25% delle spedizioni effettuate, ossia 700 bollette doganali le cui merci erano soggette ad ispezione fisica e il cui trasporto in Dogana generava mediamente 450 viaggi/anno, fra carichi completi e *groupage*, per un costo complessivo intorno ai 20.000 euro/anno.

Dopo il ricorso al CAD, non solo sono diminuiti i controlli documentali e visivi (circa il 3%), ma quelli effettuati vengono fatti presso i magazzini dell'impresa stessa, senza alcun costo di movimentazione e i relativi rischi di danneggiamento.

Simile la situazione per quanto riguarda le importazioni che passano attraverso i porti. In questo caso la riduzione della movimentazione dovuta ai controlli si sostanzia in un risparmio dei costi connessi, sia al minor numero di chilometri percorsi all'interno del sedime portuale, sia ai minori oneri di movimentazione e di stoccaggio del container in attesa di verifica.

Infine, in ogni caso, si riduce anche il costo sostenuto dalle aziende per il personale amministrativo impiegato nel controllo delle bollette, sgravando l'impresa anche da un insieme di costi occulti legati ad attività, magari non formalizzate, ma che impegnano le risorse umane. In sintesi si riduce per l'impresa la gestione della complessità delle operazioni doganali.

Inoltre le imprese risparmiano sui costi di formazione ed aggiornamento del personale dedicato alle attività doganali, evitando infine di perdere l'investimento effettuato nello sviluppo di competenze specifiche appetite dal mercato qualora tale personale venisse acquisito da altre imprese.

Il risparmio dei costi generato dai CAD è legato ad economie di specializzazione e di conoscenza che rendono pertanto antieconomico per l'azienda occuparsi in prima persona delle complesse pratiche doganali.

C) Riduzione del traffico generato per ottemperare alle disposizioni previste dalle procedure ordinarie.

La riduzione della movimentazione da/per gli spazi doganali dovuta all'adozione della procedura domiciliata presso i magazzini dell'impresa, comporta anche un vantaggio ambientale collegato alla riduzione delle emissioni.

Riprendendo infatti l'esempio di cui sopra, i 700 trasferimenti di merce, corrispondenti a circa 450 viaggi/anno effettuati mediante autocarri di 70 q, hanno comportato una percorrenza totale di 12.000 km/anno. Considerando che un automezzo ha una produzione di circa 850 g di CO₂ per km (fonte: Defra), la comunità ha beneficiato, per il solo caso esaminato, di una riduzione complessiva di circa 10 tonnellate di CO₂, oltre ad una riduzione netta della congestione su strade statali e provinciali ad alta affluenza di veicoli.

Su scala più ampia, per apprezzare il vantaggio ambientale derivante dalla riduzione delle percorrenze da/per le sedi doganali, è possibile stimare le minori emissioni di CO₂ a livello regionale.

Ad esempio, prendendo come riferimento l'Emilia Romagna, una delle regioni più industrializzate d'Italia, con un fitto tessuto di PMI con forte vocazione all'export e sede di 20 CAD, si è stimata una riduzione potenziale di circa 600 t/anno di CO₂.

Infatti, considerando le circa 890.000 dichiarazioni doganali in export (fonte Agenzia delle Dogane) circa l'1,5% di esse subisce un controllo visivo (canale VM).

Ciò corrisponde in termini di traffico stradale ad 15.000 automezzi di media portata/anno, in circolazione sulla rete stradale dell'Emilia Romagna.

Per stimare i chilometri mediamente percorsi dagli automezzi è stata calcolata la distanza media tra una generica sede aziendale e l'ufficio doganale di competenza, assumendo l'ipotesi della posizione baricentrica di quest'ultimo nel territorio della provincia.

In base al metodo seguito¹³, la distanza media è proporzionale alla radice quadrata della superficie di un dato territorio, con un fattore di correzione che descrive l'equiprobabilità del posizionamento del punto di partenza sulla diagonale del poligono che approssima la superficie del territorio stesso.

Pertanto, date le superfici in kmq delle 9 province della regione, si derivano le rispettive distanze medie ponderate (tra generica sede d'impresa ed ufficio doganale competente) come riportato nella seguente tabella. La media di tale valore per la Regione Emilia Romagna è di 23 km.

¹³ Carlos F. Daganzo, *Logistics system analysis*, Spriger, 1999.

Fig. 9 – Distanza media ponderata tra generica sede di azienda e ufficio doganale competente.

Provincia	Superficie kmq	Distanza media km
Bologna	3.703	28,4
Ferrara	2.631	23,9
Forlì Cesena	2.377	22,8
Modena	2.689	24,2
Parma	3.449	27,4
Piacenza	2.589	23,7
Ravenna	1.858	20,1
Reggio Emilia	2.293	22,3
Rimini	867	13,7
Distanza media regionale		23,0



Fonte: Centro di ricerca sulla logistica (C-Log) LIUC-Università Cattaneo

La quantità di CO₂ emessa annualmente dagli automezzi, che navettano in andata e ritorno le merci in export tra le aziende emiliane e gli uffici doganali di riferimento, è stimabile quindi in:

$$15.000 \text{ viaggi/anno} * 23 \text{ km/viaggio} * 2 \text{ viaggi} * 850 \text{ g CO}_2/\text{km} = 600 \text{ t di CO}_2 \text{ anno}$$

D) Riduzione dei rischi nei rapporti con la Dogana

L'elevata complessità della materia doganale porta con sé un insieme di rischi legati principalmente a fattori quali:

- mancata prova di avvenuta esportazione: come noto le merci esportate non sono soggette al pagamento dell'IVA. L'esenzione però deve essere dimostrata mediante il cosiddetto *ivisto*, ossia il documento informatico che attesta l'effettiva uscita della merce dai confini doganali comunitari, di cui deve entrare in possesso entro 90 giorni dalla data di uscita.

In questo caso la criticità è strettamente legata alle modalità di resa della merce che in Italia vedono la prevalenza dell'Ex-works, con la conseguente difficoltà di seguire il percorso delle merci affidate ad un vettore che risponde al destinatario finale, o ad un suo incaricato, e non al mittente.

In caso di verifiche fiscali, la mancata esibizione dell'*ivisto* implica, non solo il pagamento dell'IVA, ma pesanti sanzioni fino al doppio dell'importo dovuto.

L'utilizzo del CAD evita situazioni di questo tipo, in quanto il processo di sdoganamento viene attentamente presidiato fino all'avvenuta chiusura dell'operazione.

- possibili danneggiamenti alla merce: nel caso di controlli visivi effettuati presso i magazzini delle Dogane, nel corso dell'apertura degli imballi, piuttosto che in una maldestra chiusura dei medesimi, il carico potrebbe subire danni che ricadono totalmente sul mittente.

L'azienda che ricorre al CAD, potendo avvalersi della procedura domiciliata, mantiene il controllo e la supervisione sulle operazioni di disimballo e reimballo con evidenti vantaggi sulla riduzione del rischio di danneggiamenti.

- riduzione del numero di contenziosi con l’Agenzia delle Dogane: in generale l’avvalersi di un CAD comporta un numero minore di controlli visivi (canale rosso) da parte delle Dogane, piuttosto che un minor numero di errori formali in fase di compilazione delle dichiarazioni. Questo beneficio risulta ancor più evidente nel caso in cui il mittente sia un’azienda che ha ottenuto la certificazione AEO.

E) Rimborso delle accise e dei dazi

Attraverso i CAD le imprese ricevono una corretta informazione sulle normative e sulle procedure di restituzione delle accise sugli oli lubrificanti contenuti nei manufatti e dei dazi sui prodotti siderurgici utilizzati per la loro produzione.

Questa possibilità, che può portare a consistenti introiti per l’impresa, spesso non è, né conosciuta, né tantomeno sfruttata.

In particolare:

- la L. 639/1964, confermata nel 2009 (L. 9/2009) con la conversione del DL 200/2008, prevede la restituzione dei dazi sui prodotti siderurgici (ferro, ghisa e acciaio) che abbiano acquisito l’origine non preferenziale italiana. Il rimborso viene determinato per ogni chilogrammo netto di merce esportata e tiene conto della categoria di prodotto e del relativo dazio.

Inoltre, attraverso la procedura domiciliata, si evita di dover procedere a ulteriori controlli (ad esempio in porto) sulla quantità di oli minerali contenuti nei manufatti imballati.

- le accise gravanti sugli oli lubrificanti contenuti in prodotti esportati, quali macchine utensili, vetture, organi di trasmissione e così via, possono essere rimborsate in misura di 0,75 Euro/kg.

Bibliografia

- Codice Doganale Comunitario, *Regolamento (CEE) N. 2913/92 del Consiglio e successive modifiche*.
- AA.VV. (2001), *Il commercio internazionale*, Ed. Il Sole 24 Ore.
- AA.VV. (2003), *Guida pratica ai pagamenti internazionali*, Ed. Il Sole 24 Ore.
- AA.VV. (2011), *Manuale di commercio internazionale*, Ed. Ipsoa.
- Agenzia Dogane, *Status europeo di Operatore Economico Autorizzato (AEO)*, Circ. 36/D 2007
- Credimpex Italia (2011), *Guida ragionata agli Incoterms 2010*, Edizioni CVS.
- Daganzo, C.F. (1999), *Logistics system analysis*, Springer.
- Desiderio, D. (2008), *Controlli doganali e competitività economica*, Ed. Giappichelli.
- Desiderio, D. (2010), *Guida pratica alla procura e al mandato in dogana*, Ed. Giappichelli.
- Desiderio, D., Giffoni, M. (2010), *Legislazione doganale e comunitaria*, Ed. Giappichelli.
- Desiderio, D., Sbandi, E. (2010), *Operatore Economico Autorizzato*, Ed. Giappichelli.
- Favaro, M. (2010), *Assicurazioni Trasporti e Incoterms*, Ed. Ipsoa.
- Massimo, F. (2011), *Manuale di diritto e pratica doganale*, Ed. Ipsoa.
- McKinnon, A. (2012), *Logistica verde*, Ed. Tecniche Nuove.
- Orlando, W. (2000), *Lo spedizioniere doganale – Il doganalista*, Ed. Cons. Naz. Sped. Doganali, Roma).
- Sorgetti, M.L. (2002), *Trasporto e spedizione delle merci*, Ed. Il Sole 24 Ore.
- Spediporto (2011), *Shipping & fisco*, seconda edizione.
- World Bank (2012), *Connecting to compete: trade logistics in the global economy*.