



Protocollo: 70339/RU

Rif:

Direzione Centrale Legislazione e
Procedure Doganali
Ufficio applicazione dei tributi doganali

Alle Direzioni
Interregionali, Regionali e
Interprovinciale
Agli Uffici delle Dogane
LORO SEDI

e, p.c.

Alla Direzione Centrale
Antifrode e Controlli
SEDE

Roma, 16 luglio 2018

OGGETTO: Origine non preferenziale. Art. 59-60 del Reg. (UE) n.952/2013, artt. 31/36 del Reg. Delegato (UE) n.2446/2015. Linee guida.

Sono stati posti alla scrivente alcuni quesiti relativi ai criteri di applicazione delle regole previste dal Codice doganale dell'Unione (Reg. UE 952/2013 - CDU) e dalle relative disposizioni integrative (Regolamento delegato UE 2446/2015 - RD) per la determinazione dell'origine non preferenziale delle merci. In proposito, in considerazione del richiamato quadro normativo nonché delle indicazioni generali elaborate in sede unionale dai competenti servizi TAXUD della Commissione Europea e dei chiarimenti avuti dai competenti organi consultivi unionali, a fronte di specifici quesiti, si forniscono le seguenti indicazioni applicative per la corretta e uniforme interpretazione, da parte delle strutture territoriali, delle norme in materia di origine non preferenziale.

PREMESSA

I principi e le disposizioni generali per l'attribuzione dell'origine non preferenziale sono definiti dall'art. 60 del CDU. Per la concreta individuazione dei parametri e dei criteri stabiliti ai par. 1 (merci interamente ottenute in un unico paese o territorio) e 2 (merci alla cui produzione

contribuiscono due o più paesi o territori) di tale disposizione è necessario prendere in considerazione le disposizioni integrative recate dagli artt. 31 e segg. del RD in virtù dell'esercizio della delega conferita ex art. 290 TFUE alla Commissione con l'art. 62 CDU.

In particolare, l'art. 31 RD determina le condizioni in presenza delle quali le merci si considerano originarie di un determinato paese o territorio perché l'intero processo produttivo/economico è ivi svolto (c.d. prodotti primari nello stato naturale – cresciuti o estratti - o derivati da prodotti integralmente originari del paese di riferimento).

Gli artt. 32, 33 e 34 RD forniscono, invece, i criteri in presenza dei quali merci ottenute dalla lavorazione/trasformazione di prodotti provenienti da più paesi o territori sono considerate originarie ai sensi dell'art. 60, par. 2, CDU e, cioè, quando nel paese di riferimento si verificano tutte le seguenti condizioni:

1) elementi di natura oggettiva:

a) ultima trasformazione o lavorazione sostanziale il cui risultato è la fabbricazione di un prodotto nuovo o che rappresenta una fase importante della fabbricazione (art 32 RD ed allegato 22-01 al RD)¹;

b) processo economicamente giustificato che non può avere come scopo l'elusione delle misure unionali, di politica commerciale o altre, richiamate dall'art. 59 CDU, al solo fine di assicurare ai prodotti ottenuti un regime più favorevole di quello spettante (art. 33 RD)²;

c) assenza delle operazioni minime analiticamente indicate dalla norma, che se riscontrate, comportano l'esclusione *iuris ed de iure* della sussistenza dei due requisiti sopra indicati (art. 34 RD).

¹ Sul concetto di ultima trasformazione/lavorazione sostanziale si veda, tra le altre, la sentenza della Corte di Giustizia UE C-260/08 del 10.12.2009. Sebbene resa con riferimento alla previgente normativa doganale, la stessa reca principi applicabili anche nel contesto delle disposizioni dell'art. 60 CDU. La giurisprudenza UE ha in via generale stabilito, sul punto, i seguenti canoni interpretativi: rilevanza della peculiarità del prodotto ottenuto (quanto a composizione e proprietà) rispetto alle caratteristiche presenti prima della lavorazione/trasformazione; irrilevanza delle operazioni che modificano l'aspetto esteriore del prodotto e che ne lasciano sostanzialmente inalterate le caratteristiche essenziali. Il CDU elenca all'art. 34 RD le operazioni minime che non consentono in ogni caso di conferire l'origine non preferenziale.

² Questa norma antielusiva risponde all'esigenza di "evitare manipolazioni dell'origine di merci importate allo scopo di eludere l'applicazione di misure di politica commerciale" (considerando n.21 RD).

2) elemento di natura soggettiva:

d) operazioni effettuate presso un'impresa attrezzata allo scopo (art. 60 CDU).

Gli artt. 35 e 36 RD, infine, dettano disposizioni di dettaglio in tema di accessori, ricambi, utensili, elementi neutri ed imballaggio.

ATTRIBUZIONE DELL'ORIGINE NON PREFERENZIALE

Si focalizza l'attenzione sull'analisi delle disposizioni che regolano l'attribuzione dell'origine non preferenziale a merci alla cui produzione hanno contribuito due o più paesi/territori, non avendo riscontrato particolari difficoltà operative relativamente alla situazione disciplinata dall'art.60, par. 1, CDU/31 RD (merci interamente ottenute in un paese o territorio).

• **ultima trasformazione o lavorazione sostanziale economicamente giustificata il cui risultato è la fabbricazione di un prodotto nuovo o che rappresenta una fase importante della fabbricazione.**

Per valutare concretamente la sussistenza di tali condizioni occorre in primo luogo verificare, in base alle disposizioni degli artt. 32 e 33 RD, se il prodotto di riferimento sia contemplato o meno tra quelli ricompresi nell'allegato 22-01 al RD³.

1) Merci ricomprese nell'allegato 22-01 RD.

Si considera che esse abbiano subito l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale nel paese o territorio in cui le regole contenute nel citato allegato sono soddisfatte o che è identificato dalle stesse.

Le regole dell'allegato 22-01 si distinguono in primarie e residuali. Per alcuni capitoli sono previste anche apposite note con le quali vengono precisati taluni criteri o condizioni.

Si richiama l'attenzione anche sulle note introduttive all'allegato in

³ L'allegato 22-01 al RD non detta regole puntuali per tutti i prodotti classificati nel Sistema Armonizzato ma, rispetto alle categorie ricomprese negli allegati 10 (prodotti tessili) e 11 (prodotti diversi dai tessili) del previgente Reg. (CE) n.2454/93, ne amplia il novero stabilendo specifiche regole di lista in base ai capitoli e alle voci doganali dei prodotti finiti. Per le merci ricomprese nell'allegato 22-01 vengono così individuate in modo inequivocabile le regole che sovrintendono all'attribuzione dell'origine non preferenziale.

parola, che forniscono importanti definizioni⁴ e criteri applicativi⁵ delle norme ivi stabilite.

Il procedimento logico-giuridico da seguire per attribuire l'origine comune ai prodotti censiti nell'allegato 22-01 è quello dell'applicazione, in via graduata, delle:

1.1) Regole primarie.

Le regole primarie sono generalmente associate alla modifica della classificazione tariffaria del prodotto ottenuto dalla lavorazione/trasformazione⁶ ma sono anche contemplate regole specifiche connesse con le caratteristiche del processo produttivo (es. per i tessuti).

1.2) Regole secondarie.

Solo nel caso in cui non sia possibile attribuire l'origine non preferenziale sulla base della regola primaria si ricorre alla regola residuale di capitolo (riferita, quindi, alle prime due voci della nomenclatura).

In via generale, le regole residuali riconducono l'origine non preferenziale al paese in cui ha origine la maggior parte dei materiali utilizzati nella lavorazione, come stabilito in base al valore o al peso degli stessi a seconda della tipologia di prodotto.

ESEMPIO n. 1

Prodotto classificato alla VD 9405 – apparecchio per illuminazione – non sussistendo le condizioni per l'applicazione della regola primaria CTH, in quanto il prodotto finito è classificato alla stessa VD di uno dei materiali impiegati, si applica regola residuale di capitolo (*se il paese di origine non può essere stabilito applicando le regole primarie, il paese di origine delle merci è quello in cui ha origine la maggior parte dei materiali, come stabilito in base al valore dei materiali*): nel caso descritto il valore dei materiali di origine italiana utilizzati supera la percentuale del 50% rispetto ai materiali extra UE e dunque il prodotto è di origine italiana.

⁴ Es: nozione di materiale (originario e non originario), regola del valore aggiunto, ecc.

⁵ Es: ricorso alla classificazione secondo il Sistema Armonizzato (SA), principio della separazione contabile per le scorte di materiali o prodotti intercambiabili originari di diversi paesi, ecc.

⁶ la modifica della classificazione può intervenire a livello di capitolo (CC), di voce (CTH), di sottovoce (CTSH) o di sottovoce separata (CTSHS).

MATERIALI	ORIGINE	CODICE NC	VALORE
Connettore di alimentazione (cavi a saldare)	CN	85444290	0,56
Schermo plastico	IT	39269097	0,6
Profilo di alluminio	IT	76042990	0,84
Controller	IT	85365005	4,05
Strip Reel	CN	94054039	2,1
Testate	IT	39269097	0,6
Fermacavo	IT	39269097	0,11
Clips di fissaggio	IT	39269097	0,3
Viti di fissaggio	IT	73181410	0,15
TOTALE valore materiali extra UE euro 2,66			
TOTALE valore materiali ITALIA euro 6,65			
TOTALE euro 9,31			

ESEMPIO n. 2

Prodotto classificato alla VD 2208 – bevanda alcolica – si applica la regola residuale di capitolo relativa ai miscugli⁷: nel caso descritto il volume dei materiali di origine UE utilizzati supera la percentuale dell'85%, richiesta dalla regola, rispetto ai materiali extra UE. Tra i materiali in questo caso non si prende in considerazione l'imballaggio⁸.

MATERIALI	ORIGINE	CODICE NC	PESO/VOLUME
Estratto di soluzioni alcoliche e sostanze odori	Extra UE	3302	0,29 % vol.
Estratto di soluzioni alcoliche e sostanze odori	UE	3302	0,95 % vol.
Alcol	UE	2207	98,76 % vol.
Acqua		2201	
Diossido		2811	
TOTALE volume materiali extra UE		0,29%	
TOTALE volume materiali UE		99,71%	

⁷ Regola residuale di capitolo applicabile ai miscugli

... si considera paese di origine di una miscela di vino (voce 2204), vermut (voce 2205), acquaviti, liquori e altre bevande contenenti alcole di distillazione (voce 2208) quello dei materiali che rappresentano oltre l'85 % del volume della miscela...

⁸ Articolo 36 RD

Elementi neutri e imballaggio

...

2. Se, in base alla regola generale 5 per l'interpretazione della nomenclatura combinata di cui all'allegato I del regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio, gli imballaggi sono considerati parte del prodotto ai fini della classificazione, non sono presi in considerazione per la determinazione dell'origine, tranne nel caso in cui la norma di cui all'allegato 22-01 per le merci in questione sia basata su una percentuale del valore aggiunto.

2) Merci non ricomprese nell'allegato 22-01 RD

Come già precisato, la nuova normativa unionale ha introdotto un sistema più completo di norme introduttive e di regole di lista per l'origine non preferenziale rispetto a quanto previsto dalle previgenti disposizioni. Purtroppo, un considerevole numero di prodotti e relative voci tariffarie risultano ancora non inclusi e non ricompresi nell'allegato 22-01 e, pertanto, non codificati con regole primarie (o residuali).

In questi casi soccorre lo strumento interpretativo rappresentato dalla posizione comune elaborata dalla UE in sede di negoziati OMC. Le regole di lista per prodotto ivi contenute, pur se di natura non vincolante, fungono pertanto da ausilio per la determinazione dell'origine non preferenziale.

Per i prodotti non codificati nell'allegato 22-01 al RD, quindi, ferma restando l'applicazione delle disposizioni di carattere generale dettate dall'art. 60 CDU, è possibile avvalersi delle regole di lista consultabili sul sito della Commissione europea⁹ oppure, laddove si verificano le condizioni di cui al par. 3 dell'art. 33 RD, del criterio residuale che determina l'origine non preferenziale in relazione al *"... paese o territorio in cui è originaria la maggior parte dei materiali, determinata sulla base del valore degli stessi"*.

ESEMPIO n. 3

Prodotto classificato al codice NC 9205 90 90 – strumenti musicali ad aria – non codificato nell'allegato 22-01 RD. Per determinare l'ultima trasformazione sostanziale si fa ricorso alla "tabella delle regole di lista" enunciate dalla UE nei negoziati multilaterali tenuti con l'OMC, relativi ai lavori di armonizzazione delle regole di origine. La regola specifica richiede il 45% di valore aggiunto al prodotto finito o il cambio di voce tariffaria (CTH). In questo caso la lavorazione in Italia apporta un valore aggiunto pari al 47,6% del prezzo franco fabbrica del prodotto finito, che acquisisce pertanto l'origine italiana.

Prezzo franco fabbrica del prodotto finito: euro 1.070,00

⁹ TAXUD: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/rules-origin/nonpreferential-origin/table-list-rules-applicable-products-following-classification-cn_en

Materiali utilizzati: Aerofoni-sassofoni, origine Taiwan, codice NC 9205 90 90, valore euro 560,00

Valore aggiunto acquisito in Italia: $(1.070,00 - 560,00)/1.070,00 = 47,6\%$

ESEMPIO n. 4

Prodotto classificato al codice NC 8302 10 00 – cerniere per mobili – non codificato nell'allegato 22-01 RD, realizzato in Italia. Per determinare l'ultima trasformazione sostanziale si fa ricorso alla "tabella delle regole di lista" enunciate dalla UE nei negoziati multilaterali tenuti con l'OMC. La regola specifica per la VD 8302 richiede il cambio di voce doganale (CTH).

I materiali impiegati, di origine Cina, sono classificati alla VD 7325 – lavori in ferro. Si realizza la condizione prevista nella specifica regola ed il prodotto acquisisce l'origine italiana.

3) Operazioni economicamente giustificate

L'art. 60, par. 2, CDU dispone che, per l'attribuzione dell'origine non preferenziale, l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale delle merci non interamente ottenute debba essere economicamente giustificata; la declinazione applicativa di tale principio è dettata con norme integrative dagli artt. 33 e 34 RD che individuano, essenzialmente per sottrazione, i criteri in base ai quali non è possibile riconoscere ai processi in questione una giustificazione economica ovvero la natura sostanziale dell'intervento.

Innanzitutto, si ravvisa con presunzione assoluta la finalità elusiva laddove le operazioni effettuate siano volte ad evitare l'applicazione di misure tariffarie o non tariffarie previste dall'art. 59 del CDU. L'ampia locuzione utilizzata dal legislatore euro-unitario e la mancanza di una disciplina esaustiva delle lavorazioni/trasformazioni ritenute sostanziali, comportano la necessità di un'analisi delle situazioni caso per caso e in base "agli elementi disponibili" di natura fattuale o indiziaria, fermo restando anche in questo caso il diverso trattamento riservato ai prodotti elencati nell'allegato 22-01 al RD o non ricompresi nel medesimo.

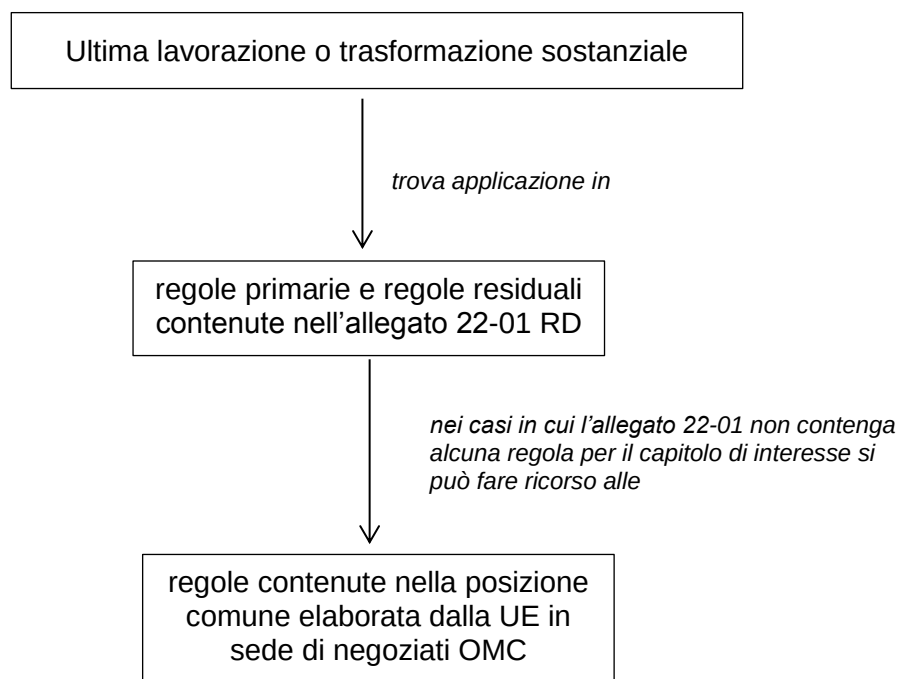
Inoltre, con norma di chiusura anch'essa di portata antielusiva (art. 34 RD) sono elencate in modo tassativo le operazioni c.d. "minime" che escludono con presunzione assoluta la sussistenza di trasformazioni o

lavorazioni sostanziali economicamente giustificate, trattandosi di attività volte solo a migliorare l'aspetto esteriore delle merci o di mera conservazione, non idonee ad ottenere la fabbricazione di un prodotto nuovo o che rappresenta una fase importante del processo di fabbricazione come richiesto dall'art. 60, par. 2 CDU.

- **Ultima trasformazione o lavorazione sostanziale effettuata presso un'impresa attrezzata a tale scopo**

I regolamenti unionali non danno una definizione di tale presidio che va riscontrato, di volta in volta, in base ad elementi fattuali riconducibili, anche sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia, alla comprovata sussistenza dei requisiti tecnico-organizzativi che consentano di effettuare quelle lavorazioni/trasformazioni considerate significative ai fini dell'attribuzione dell'origine non preferenziale (sostanzialmente: esistenza del produttore e dello stabilimento di produzione adeguatamente attrezzato sotto il profilo strumentale e degli addetti per lo svolgimento delle operazioni di cui al punto 1)-a) in presenza delle condizioni di cui al punto 1)-b)c) della premessa.

DIAGRAMMA RIASSUNTIVO



Codeste Direzioni sono invitate a vigilare sulla conforme ed uniforme applicazione delle presenti linee guida, assicurando il tempestivo adempimento delle attività di competenza dei dipendenti uffici e segnalando ogni eventuale difficoltà applicativa.

Il Direttore Centrale ad interim
Dott.ssa Cinzia Bricca

Firmato digitalmente