

XVI legislatura

**Schema di decreto legislativo  
recante: "Attuazione della direttiva  
2008/118/CE del Consiglio relativa  
al regime generale delle accise"**  
(Atto del Governo n. 189)

Aprile 2010  
n. 28



servizio del bilancio  
del Senato



## Servizio del Bilancio

**Direttore** dott. Clemente Forte

tel. 3461

## Segreteria

tel. 5790

## Uffici

### **Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi**

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

### **Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata**

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

### **Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa**

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

Lo schema di decreto legislativo in argomento attua le disposizioni contenute nella Direttiva comunitaria 2008/118/CE, concernente il nuovo regime generale di applicazione dell'accisa<sup>1</sup> sui prodotti ad essa soggetti; in particolare viene abrogata la Direttiva 92/12/CEE del 25 febbraio 1992.

Obiettivo del nuovo schema di decreto è quello di riportare all'interno di un unico atto normativo tutta la disciplina in materia di accise, contenuta nel Testo Unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative (TUA)<sup>2</sup>, che nel corso degli anni si è avvicinata ed in alcuni casi sovrapposta, creando difficoltà applicative.

La direttiva avrà efficacia a partire dal 1° aprile 2010, così come si legge nell'articolo 47 della direttiva in esame.

I beni interessati dal provvedimento in questione sono:

- prodotti energetici ed elettricità;
- alcole e bevande alcoliche;
- tabacchi lavorati.

In via generale tutti gli Stati membri della comunità europea applicano accise alle citate categorie di prodotti, tuttavia è previsto che gli Stati membri possano inoltre applicare imposte su prodotti diversi dai prodotti sottoposti ad accisa nonché sulle prestazioni di servizi, compresi i servizi relativi a prodotti sottoposti ad accisa, che non abbiano carattere di imposte sul volume d'affari.

---

<sup>1</sup> Le accise sono imposte specifiche, ossia espresse in virtù di un ammontare monetario calcolato su una certa quantità di prodotto. I beni sottoposti ad accisa sono soggetti a tale imposta all'atto della loro fabbricazione o estrazione nel territorio della Comunità o nel momento dell'importazione nel territorio comunitario.

<sup>2</sup> Di cui al D.Lgs. n. 504 del 1995.

Il momento in cui le accise divengono esigibili è quello in cui vengono immessi in consumo i prodotti; in particolare la nuova direttiva, all'articolo 7, precisa esattamente il momento di immissione in consumo dei prodotti soggetti ad accisa in regime sospensivo.

Il TUA, all'articolo 2, elenca le fattispecie che comunque generano immissione in consumo: quando l'ammacco di prodotti sottoposti ad accisa è in misura superiore a quella consentita, quando non ricorrono le condizioni per la concessione dell'abbuono (di cui si dirà in seguito), nei casi di svincolo anche irregolare di prodotti soggetti ad accisa da un regime sospensivo, nei casi di fabbricazione anche irregolare avvenuta al di fuori di un regime sospensivo, quando si ha l'importazione anche irregolare di prodotti soggetti ad accisa a meno che questi non siano vincolati ad un regime sospensivo e infine, nel caso della detenzione, al di fuori di un regime sospensivo, di prodotti sottoposti ad accisa per i quali non sia stata applicata una accisa conformemente alle disposizioni in esame.

L'accisa sui prodotti può essere oggetto di rimborso o di sgravio a particolari condizioni poste dagli Stati membri; vi sono anche prodotti esentati (articolo 17 del TUA) dal pagamento dell'accisa nell'ambito di relazioni diplomatiche o consolari, quando sono utilizzati da organizzazioni internazionali, dalle forze armate e nel quadro di un accordo concluso con paesi terzi o organizzazioni internazionali.

Inoltre è possibile esentare i prodotti venduti nei c.d. punti vendita in esenzione da imposte<sup>3</sup> e trasportati nei bagagli personali dei viaggiatori che si recano in uno Stato estero.

Secondo la nuova direttiva i prodotti soggetti ad accisa che circolano in regime sospensivo<sup>4</sup> tra i territori dei diversi stati comunitari devono essere accompagnati da un documento amministrativo elettronico.

In particolare se la fabbricazione, la trasformazione e la detenzione di prodotti sottoposti ad accisa avvengono in regime di sospensione, queste operazioni devono aver luogo in un deposito fiscale<sup>5</sup> e dietro apposita cauzione; per i tabacchi lavorati, l'esercizio del deposito fiscale è subordinato all'adozione di un provvedimento di autorizzazione da parte dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato.

I prodotti in regime di sospensione dall'accisa possono circolare nel territorio della comunità, da un deposito fiscale o da un luogo di importazione verso un altro deposito o verso un destinatario registrato<sup>6</sup>, verso un luogo da dove i prodotti lasciano il territorio della comunità o, infine, verso un destinatario beneficiario dell'esenzione di cui sopra.

---

<sup>3</sup> Si definisce così qualsiasi esercizio situato in un aeroporto o in un porto, autorizzato ad effettuare vendite esenti da imposta ai viaggiatori che lasciano il territorio della Comunità.

<sup>4</sup> E' il regime fiscale applicabile alla fabbricazione, alla trasformazione, alla detenzione ed alla circolazione dei prodotti soggetti ad accisa fino al momento dell'esigibilità dell'accisa o del verificarsi di una causa estintiva del debito d'imposta; tuttavia la direttiva precisa che detto regime non si applica per i prodotti vincolati ad una procedura doganale sospensiva o ad un regime doganale sospensivo.

<sup>5</sup> Viene definito così, dall'articolo 5 del TUA il luogo in cui i prodotti sottoposti ad accisa sono fabbricati, trasformati, detenuti, ricevuti o spediti in regime di sospensione di accisa da un depositario autorizzato nell'esercizio della sua attività e nel rispetto di specifiche condizioni prevista dalla disciplina vigente nello stato in cui è situato il deposito stesso.

<sup>6</sup> Il destinatario registrato, di cui all'articolo 1 del TUA è una persona fisica o giuridica autorizzata nell'esercizio della sua attività a ricevere prodotti sottoposti ad accisa circolanti in regime di sospensione dall'accisa da un altro stato membro.

Viene poi prevista, nell'ambito del TUA, una specifica partizione relativa alla disciplina sui tabacchi lavorati, che va ad abrogare i contenuti del decreto-legge n. 331 del 1993; tale nuova disciplina è regolamentata dagli articoli dal *39-bis* al *39-duodecies*, contenuti nell'articolo 1, lettera nn), dello schema di decreto legislativo in esame.

Infine con l'articolo 1, lettera bbb), vengono inserite nel TUA, con gli articoli *62-bis* e *62-ter*, nell'ambito del titolo III contenente "altre imposizioni indirette", le vigenti disposizioni concernenti l'imposta di fabbricazione applicata ai fiammiferi.

Entrando più nello specifico dei principali contenuti innovativi della direttiva, giova evidenziare che la stessa detta una procedura amministrativa molto rigida, così riassumibile: deve essere prestata garanzia prima della partenza della merce, deve esser segnalata la spedizione prima di effettuarla ed occorre assolvere al pagamento dell'imposta il giorno successivo alla ricezione della merce.

Detta poi uno specifico sistema di monitoraggio e controllo della circolazione dei prodotti sottoposti ad accisa in regime sospensivo, introducendo un documento di accompagnamento elettronico nell'ambito di un sistema informatizzato.

In particolare l'articolo 6 del nuovo TUA recepisce il contenuto dell'articolo 21 della citata direttiva, che specifica che la circolazione in regime sospensivo deve aver luogo sotto la scorta di un documento amministrativo elettronico conformemente ad una procedura la quale prevede la presentazione da parte dello speditore alle autorità competenti dello Stato membro di spedizione, di una bozza del documento elettronico, mediante un sistema di informatizzazione dei

movimenti e dei controlli intracomunitari dei prodotti soggetti ad accisa<sup>7</sup> (EMCS - *Excise Movement and Control System*).

Le autorità dello Stato membro di spedizione devono effettuare la verifica elettronica dei dati figuranti nella bozza di documento amministrativo elettronico, informando immediatamente lo speditore se questi non sono validi.

Tale procedura prevede anche che per garantire il pagamento dell'accisa le autorità competenti potranno richiedere una garanzia a copertura dei rischi inerenti alla circolazione in sospensione dall'accisa, la quale è prestata dal depositario autorizzato speditore o dallo speditore registrato o da un altro soggetto<sup>8</sup> che interviene nella circolazione alle condizioni fissate da ciascuno Stato membro; detti soggetti possono prestare garanzia sia singolarmente che in solido tra loro.

Questo sistema ha la finalità di permettere alle autorità competenti di seguire i movimenti dei prodotti sottoposti ad accisa, di monitorare la circolazione di questi ultimi quando circolino in sospensione dall'accisa<sup>9</sup> e di semplificarne la circolazione in ambito comunitario.

Per consentire l'adeguamento al sistema di controllo elettronico per la circolazione dei prodotti in sospensione dall'accisa è previsto un periodo temporaneo in cui i prodotti circoleranno secondo le

---

<sup>7</sup> EMCS è un sistema computerizzato elaborato da parte dell'Unione europea per controllare i movimenti tra gli Stati membri dei prodotti soggetti ad accise (alcole bevande alcoliche, tabacco e idrocarburi) in regime sospensivo.

<sup>8</sup> In particolare il proprietario, il trasportatore o il vettore i quali potranno eventualmente sostituirsi al depositario o allo speditore accollandosi la garanzia. Viene quindi abrogata la solidarietà tra trasportatore e titolare del deposito fiscale, attualmente prevista.

<sup>9</sup> Il vincolo ad un regime sospensivo consente di non pagare i dazi fino al momento dell'appuramento del regime. L'autorità doganale può richiedere una garanzia per il pagamento dei dazi quando questi diventino esigibili.

disposizioni contenute nella precedente direttiva comunitaria 92/12/CEE del 25 febbraio 1992.

Per quanto attiene l'individuazione del momento in cui sorge l'obbligazione tributaria, la direttiva innova il vigente articolo 2 del TUA, includendo anche il momento dell'estrazione dal sottosuolo dei prodotti sottoposti ad accisa.

Viene anche specificato che le accise sono esigibili unicamente nello Stato membro in cui i prodotti sono acquistati da un privato; a tal fine per determinare se i prodotti sono destinati all'uso personale di un soggetto privato gli Stati membri tengono conto di una serie di elementi tra cui lo *status* commerciale del detentore dei prodotti, il luogo in cui si trovano i prodotti, la natura dei prodotti, la quantità di essi<sup>10</sup> e qualsiasi documento inerente i prodotti stessi.

L'articolo 10 del TUA definisce in modo dettagliato il concetto di detenzione per scopi commerciali<sup>11</sup>.

Viene poi introdotto nel TUA un nuovo articolo 10-*bis*, che detta disposizioni relative alle vendite a distanza, ovvero alla circolazione di prodotti soggetti ad accisa già immessi in consumo in un altro Stato membro che vengano poi acquistati da un soggetto privato e spediti o trasportati nel territorio dello Stato direttamente o indirettamente dal venditore o per suo conto.

Nel primo caso, di vendita a distanza da uno Stato membro verso un altro Stato membro, il venditore deve pagare l'accisa nello

---

<sup>10</sup> Per quanto concerne la quantità delle bevande alcoliche nulla è cambiato rispetto a quanto previsto dal vigente articolo 11 del TUA, per quanto attiene invece i tabacchi sono stati inseriti i relativi quantitativi massimi trasportabili da privati: per le sigarette il massimo è di 800 pezzi, per i sigaretti di 400 pezzi, mentre per i sigari di 200 pezzi.

<sup>11</sup> La direttiva specifica il concetto di detenzione per scopi commerciali; in particolare consiste nella detenzione di prodotti sottoposti ad accisa da parte di un soggetto differente da un privato o di un privato il quale li abbia acquistati non per uso proprio, in quantitativi superiori alla soglia di legge e dallo stesso trasportati.



Stato di destinazione; nel secondo caso, di prodotti già assoggettati ad accisa nel territorio nazionale che sono acquistati da un soggetto privato stabilito in un altro Stato membro, spediti o trasportati direttamente o indirettamente dal venditore nazionale, è previsto che su richiesta del venditore stesso ed a condizione che l'imposta sia stata versata nello Stato membro di destinazione dei prodotti, l'accisa pagata nel primo Stato possa essere rimborsata.

Viene inoltre imposto ai venditori l'obbligo di nominare un proprio rappresentante fiscale che dovrà essere preventivamente autorizzato dall'amministrazione finanziaria e sarà tenuto a garantire il pagamento dell'imposta entro il primo giorno lavorativo successivo a quello di arrivo del prodotto, provvedendo a tenere separata contabilità delle forniture.

Il medesimo articolo prevede particolari obblighi di comunicazione nel caso di acquisto di tabacchi lavorati così come per i beni oggetto di vendita a distanza, quali l'iscrizione nelle tariffe di vendita, il rispetto delle disposizioni nazionali in materia di condizionamento ed etichettatura e l'apposizione del contrassegno di legittimazione.

Con l'articolo 4 del TUA si apportano modifiche finalizzate a definire i concetti di "perdita irrimediabile" e di "distruzione totale" di prodotti in regime sospensivo, con lo scopo di concedere o meno l'abbuono dell'imposta assolta, dietro prova oggettiva fornita dal soggetto obbligato.

Con riguardo all'abbuono d'imposta si precisa che solo i fatti dovuti a caso fortuito o forza maggiore che produrranno la perdita irrimediabile o la distruzione totale del prodotto determineranno la

possibilità per l'obbligato al pagamento dell'accisa di vedersi abbuonata l'imposta; invece i casi di furto o rapina non potranno più esser ricompresi tra le situazioni legittimanti il diritto all'abbuono.

Tale ultima considerazione è conseguenza diretta dell'articolo 7 della direttiva in esame, per la quale i casi di distruzione totale o di perdita irrimediabile dei prodotti sottoposti ad accisa in regime di sospensione, per una causa inerente alla natura stessa di tali prodotti o per caso fortuito o per forza maggiore, non sono considerati immissione in consumo<sup>12</sup>.

In tema di controversie l'articolo 3 del TUA precisa che l'organo preposto alla risoluzione delle controversie in materia doganale è la Direzione regionale dell'Agenzia delle dogane, mentre le controversie in materia di tabacchi lavorati saranno risolte dalla direzione generale dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato.

**La RT** annessa allo schema di decreto legislativo in argomento specifica che la direttiva modifica le disposizioni relative ai prodotti soggetti ad accisa, con particolare riferimento al regime generale delle accise, alla detenzione e circolazione dei prodotti ed ai controlli.

Le principali innovazioni riguardano invece gli aspetti inerenti la circolazione dei prodotti assoggettati ad accisa con l'applicazione del regime sospensivo, per cui viene introdotto il documento di accompagnamento elettronico nel sistema informatizzato dell'amministrazione finanziaria, nonché l'individuazione di nuovi

---

<sup>12</sup> Analogamente si è espressa anche l'Avvocatura Generale dello Stato, la quale ha evidenziato che il furto e la rapina dei prodotti in regime sospensivo non impediscono l'immissione in consumo e pertanto non possono esser ricompresi tra le situazioni legittimanti il diritto all'abbuono d'imposta.

soggetti obbligati al pagamento dell'imposta ed alla prestazione della relativa garanzia.

Tali innovazioni hanno pertanto determinato la necessità di aggiornare la normativa nazionale vigente; in particolare le modifiche hanno riguardato il Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione ed i consumi di cui al D.lgs. n. 504 del 1995, le norme relative alla circolazione dei prodotti energetici e dell'alcole e bevande alcoliche di cui al D.M. n. 210 del 1996, le norme relative ai tabacchi lavorati di cui al decreto-legge n. 331 del 1993 ed al D.M. n. 67 del 1999 (che sono state inserite nel TUA al capo III-*bis*) ed infine le disposizioni riguardanti l'imposta di fabbricazione sui fiammiferi (inserite sempre nel TUA al titolo III – Altre imposizioni indirette).

In particolare l'articolo 1 dello schema di decreto in esame contiene le modifiche del capo I (dall'articolo 1 all'articolo 20) del TUA, concernenti le disposizioni generali in materia di accise, che non generano effetti sul gettito erariale in quanto esse hanno carattere normativo e/o tecnico-procedurale, mentre le abrogazioni di norme sono necessarie al fine del coordinamento con le nuove disposizioni.

Le modifiche degli articoli dal 21 al 26, contenuti nel capo II del TUA, relative ai prodotti energetici, sono apportate a fini formali o di *drafting* e pertanto non hanno effetti sul gettito erariale; medesima considerazione viene fatta per le modifiche che coinvolgono gli articoli dal 27 al 39 del capo III del TUA, concernenti alcole e bevande alcoliche.

Anche il nuovo capo III-*bis*, che contiene la disciplina in materia di tabacchi lavorati, non genera effetti di gettito in quanto si limita ad

accogliere disposizioni precedentemente disciplinate dal decreto-legge n. 331 del 1993.

Neanche il capo IV in materia di sanzioni produce variazioni di gettito, in quanto le modifiche contenute dall'articolo 40 all'articolo 67 del TUA hanno natura solo formale, concernendo la conversione in euro dei valori espressi in lire.

Sono state infine inserite anche disposizioni concernenti le aliquote e le tariffe di vendita dei fiammiferi sottoposti ad imposta di fabbricazione, allo scopo di rendere più organico il TUA; anche in tal caso non si rileva alcun effetto di gettito erariale.

L'articolo 2 dello schema di decreto detta disposizioni transitorie per garantire la continuità dell'attività degli operatori professionali e la circolazione dei prodotti nel periodo di avvio del nuovo sistema informatizzato; la disposizione in esame ha connotazioni tecnico-giuridiche e pertanto non rileva ai fini del gettito erariale.

L'articolo 3 non produce effetti di gettito in quanto demanda all'Amministrazione Autonoma dei monopoli di Stato ed all'Agenzia delle Dogane l'emanazione dei provvedimenti direttoriali per stabilire i tempi e le modalità di presentazione in forma telematica del documento di accompagnamento.

Infine l'articolo 4 dello schema di decreto legislativo prevede l'abrogazione parziale o integrale della normativa concernente i tabacchi lavorati ed i fiammiferi per il contestuale inserimento nel corpo del TUA.

Pertanto l'insieme delle disposizioni contenute nello schema di decreto di recepimento della Direttiva 2008/118/Ce in questione non produce effetti di gettito erariale sul bilancio dello Stato.

Si ricorda, infine, che nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati, il rappresentante del Governo ha ribadito la neutralità finanziaria delle norme contenute nello schema di provvedimento all'esame, evidenziando che al documento cartaceo si sostituisce il documento amministrativo elettronico, peraltro già previsto dalla decisione n. 1152/2003/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 giugno 2003 e già avviato e realizzato dall'Agenzia delle dogane e che dovrà essere esteso ed utilizzato anche per la circolazione dei tabacchi lavorati.

Ha sottolineato inoltre che le norme non comportano, per quest'ultima tipologia di prodotti, modifiche alle aliquote, agli aggi ed alle esenzioni e prevedono nuove tipologie di soggetti obbligati al pagamento delle accise, la cui concreta operatività, del tutto eventuale, si inserirebbe in un assetto distributivo consolidato<sup>13</sup>.

**Al riguardo** si concorda sulla valutazione che le nuove disposizioni - in linea di principio - non producano effetti di gettito, in quanto le più evidenti innovazioni, di larga portata, sembrano non compromettere nella sostanza l'impianto tributario vigente in materia di accise, ma dovrebbero anzi contribuire a migliorare sia i controlli che l'efficienza delle amministrazioni coinvolte.

Tuttavia la complessità, la connessione a livello europeo e la reciprocità dei meccanismi tributari in materia di accise (si pensi alla

---

<sup>13</sup> CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, 24° 25 febbraio 2005, pag. 35

possibilità di ottenere il rimborso dell'accisa pagata in altro Stato comunitario) non permettono a priori di svolgere una verifica puntuale circa la neutralità finanziaria delle modifiche apportate.

Nel merito va considerato anche che alcuni degli adempimenti previsti nello schema di decreto in esame sono demandati a provvedimenti da parte del direttore dell'Amministrazione Autonoma dei monopoli di Stato (come ad esempio la fissazione dei tempi e delle modalità per la presentazione telematica del documento di accompagnamento per la circolazione dei tabacchi lavorati in regime di sospensione dall'accisa) o a provvedimenti direttoriali dell'Agenzia delle dogane (in merito alla definizione di procedure semplificate nel caso di circolazione che abbia luogo interamente nel territorio nazionale).

Nello specifico vanno poi introdotti ulteriori spunti di riflessione. Per effetto dell'articolo 10 del nuovo TUA è previsto, ad esempio, che prodotti immessi in consumo in un altro Stato membro siano soggetti all'accisa vigente nel territorio dello Stato in cui vengono detenuti a scopo commerciale, prevedendo la possibilità di chiedere il rimborso delle accise eventualmente pagate nello Stato in cui originariamente erano stati immessi in consumo.

Ed in tal senso esistono situazioni attuali, come quelle relative al mercato dei tabacchi, in cui a causa della determinazione di aliquote di accisa differenti tra due paesi dell'Unione europea, si determinano intensi fenomeni di trasferimento di tabacchi verso lo Stato in cui il prezzo delle sigarette è più basso, con effetti rilevanti sul gettito da

accise<sup>14</sup>. E' documentato peraltro che fenomeni di *dumping*<sup>15</sup> e vendite sottocosto possano emergere da situazioni di tal genere qualora i controlli non siano efficaci ed in grado di seguire i prodotti sottoposti ad accisa nel loro spostamento transfrontaliero.

A situazioni di tal genere, che potrebbero verificarsi anche per altri prodotti soggetti ad accisa, quali ad esempio gli alcolici, possono essere associati anche fenomeni di contrabbando e contraffazione tali da diminuire il gettito erariale a titolo di accise ed IVA (essendo quest'ultima calcolata sul prezzo finale di vendita, che comprende anche l'accisa).

Ciò rende evidente la necessità di organizzare un efficace sistema di controlli, così come previsto dalla direttiva in argomento, costantemente in grado di seguire i prodotti durante il loro tragitto nel tempo e nello spazio; in caso contrario, la procedura amministrativa

---

<sup>14</sup> Al riguardo si veda l'audizione del direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, Raffaele Ferrara sulle problematiche relative all'operatività dell'Amministrazione; CAMERA DEI DEPUTATI, *Resoconto stenografico delle audizioni per singola Commissione*, Commissione VI, 23 settembre 2009: "...Ci è stato chiesto se intendiamo risolvere il problema del transito transfrontaliero dando piena attuazione alla direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008. La direttiva non innova in questo campo, perché la possibilità di vendere sul territorio di uno Stato un prodotto proveniente da un altro Stato, con pagamento dell'imposta nello Stato in cui avviene l'immissione in consumo, era già prevista dalla direttiva 1992/12/CEE del Consiglio, del 25 febbraio 1992 (che l'articolo 47 della citata direttiva del 2008 abroga con efficacia al 1o aprile e al 31 dicembre 2010). L'unica differenza risiede nel fatto che, mentre la prima direttiva consentiva tale possibilità sia nel caso in cui i prodotti circolassero in sospensione di accisa sia nel caso in cui giungessero nello Stato di destinazione ad accisa già assolta nel territorio di provenienza, la nuova direttiva prevede solo quest'ultima fattispecie. È quindi previsto che prodotti preventivamente immessi in consumo in uno Stato membro possano essere poi venduti in un altro Stato membro purché l'accisa venga assolta nello Stato di destinazione. La direttiva prevede anche una procedura molto rigida, articolata nel modo seguente: prestazione di una garanzia prima della partenza della merce; segnalazione della spedizione prima di effettuarla; assolvimento dell'imposta il giorno successivo alla ricezione della merce. Invece, per l'accisa riscossa al momento dell'immissione in consumo in Italia, sono previsti quindici giorni e per tutte le immissioni in consumo avvenute dal 1o al 15 del mese l'accisa è dovuta entro il 15 del mese successivo. Potrebbe sembrare quasi un vantaggio, ma non è così, perché giocano un ruolo fondamentale i controlli: se tutto fila liscio e la merce viene controllata, il problema non c'è, perché riscuotiamo l'accisa, ma è necessario porre in essere una procedura che ci consenta di governare il settore e il mercato."

<sup>15</sup> Con il termine inglese *dumping* si indica, nell'ambito del diritto internazionale (ma il concetto deriva dalla dottrina economica), una procedura di vendita di un bene o di un servizio su di un mercato estero (mercato di importazione) ad un prezzo inferiore a quello di vendita (o, addirittura, a quello di produzione) del medesimo prodotto sul mercato di origine (mercato di esportazione). Tale effetto può prodursi sfruttando diversi sistemi di aliquote, nella fattispecie quelle delle accise e prezzi.

informatica configurata dallo schema di decreto-legge in esame potrebbe risultare non idonea a garantire il gettito erariale.

La considerazione che i controlli svolgano un ruolo fondamentale è stata posta in evidenza anche dall'Amministrazione Autonoma dei monopoli di Stato in sede di audizione alla Camera dei deputati<sup>16</sup>, in cui è emerso che i Monopoli di Stato presentano un organico non adeguato allo svolgimento dell'attività di *routine*, da cui la necessità di un potenziamento quantitativo e qualitativo dell'organico.

Ciò posto, i rilievi di natura finanziaria associati all'attuazione della direttiva in esame non risiedono dunque nella possibilità che il recepimento delle nuove disposizioni possa generare una diminuzione del gettito derivante dalle accise, eventualità peraltro di difficile verifica a priori così come già evidenziato in precedenza, quanto nella necessità di approntamento di risorse (uomini, mezzi informatici e strutture) che possano garantire l'attuazione degli adempimenti previsti dalla direttiva, con maggiori oneri di natura amministrativa

---

<sup>16</sup> CAMERA DEI DEPUTATI, *Resoconto stenografico delle audizioni per singola Commissione*, Commissione VI, 23 settembre 2009: "...Pur essendo preposta alla gestione degli aspetti tributari dell'eventuale fenomeno illecito, l'Amministrazione non dispone di strutture investigative. L'azione investigativa è efficacemente svolta dalla Guardia di Finanza, con la quale possiamo collaborare, senza avere, tuttavia, risorse e capacità operative da impiegare in un settore che pure necessita di controlli, al pari di quello dei giochi..... Tuttavia, vorrei ricordare che, dopo gli interventi con i quali sono state «tagliate» alcune posizioni dirigenziali, ho 34 dirigenti di seconda fascia, mentre all'Agenzia delle entrate ne avevo 1.000. Portiamo all'erario 21 miliardi di euro all'anno, con crescite esponenziali, ma è difficile governare il sistema con 34 dirigenti. La Sicilia ha una gestione ad interim, cioè ha affidato l'incarico al dirigente di seconda fascia di Napoli. Fino a poco tempo fa, la Calabria era senza dirigente e l'interim era affidato a Bari. La Sardegna non ha un dirigente, per cui ne abbiamo mandato ad interim uno dal centro. Adesso, abbiamo il problema di Bologna. Se qualcuno è in grado di affrontare temi così rilevanti in questo modo, sono pronto a cedere il passo, perché non posso assumermi questa responsabilità. Ho assoluto e inderogabile bisogno di un potenziamento quantitativo. Non chiedo grandi numeri, perché non ve n'è bisogno. Chiedo un potenziamento quantitativo e soprattutto qualitativo, perché devo dare risposte anche al personale (cui devo rivolgere un ringraziamento per quanto fatto fino ad oggi), che ha aspettative ed è stato trascurato rispetto a quello degli altri comparti dell'amministrazione finanziaria. I tagli orizzontali non funzionano: i tagli vanno effettuati in maniera verticale, dopo una *due diligence* dei ruoli attribuiti, delle responsabilità e del peso specifico dei compiti da assolvere. Se le riforme della pubblica amministrazione non saranno improntate a tali criteri, continueremo a parlare di cose trite e ritrite, come ribadisco ormai da molti mesi. Spero - anzi, poiché mi è stato promesso, sono sicuro - di avere risposte, senza le quali, però, sarà difficile gestire il comparto."



che potrebbero coinvolgere sia le Agenzie delle dogane, anche se per queste ultime il sistema risulta già avviato, sia in particolare l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

Poiché la relazione tecnica non affronta tali aspetti, appaiono indispensabili chiarimenti da parte del Governo.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico sulla url  
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>