

# Il reato di contrabbando: tra depenalizzazione e Modello 231

Avv. Lorenzo Ugolini

Genova, 23 giugno 2021

# Direttiva PIF -Premessa

- Con il **Decreto Legislativo 14 luglio 2020, n. 75** «Attuazione della Direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2017 relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale» si sono ampliate ulteriormente le fattispecie di reato tributarie che determinano la responsabilità amministrativa degli enti ex D.Lgs. n. 231, ma anche ulteriori fattispecie di reato contro la PA, ovvero **i reati di contrabbando**
- La Direttiva (UE) 2017/1371 (c.d. direttiva PIF) reca norme per la «lotta contro la frode che lede gli **interessi finanziari** dell'Unione»
- *Ratio* della Direttiva PIF: «Per garantire l'attuazione della politica dell'Unione in detta materia, è essenziale proseguire nel ravvicinamento del diritto penale degli Stati membri completando, per i tipi di condotte fraudolente più gravi in tale settore, la tutela degli interessi finanziari dell'Unione ai sensi del diritto amministrativo e del diritto civile, evitando al contempo incongruenze sia all'interno di ciascuna di tali branche che tra di esse»

Per 'interessi finanziari dell'Unione' (art. 2, tit. 1 della Direttiva) si intendono tutte le entrate, le spese e i beni che sono coperti o acquisiti oppure dovuti in virtù:

- del bilancio dell'Unione
- dei bilanci di istituzioni, organi e organismi dell'Unione istituiti in virtù dei trattati o dei bilanci da questi direttamente o indirettamente gestiti e controllati

# I diritti di doganali e di confine

- Il reato di contrabbando è disciplinato dagli articoli da 282 a 301bis del DPR 23.1.1973, n. 43 (Testo unico delle leggi doganali, TULD) e punisce chiunque sottrae merci importate nel territorio dell'Unione europea al pagamento dei dazi e degli altri diritti di confine equiparati.
- L'art. 34 del TULD fornisce la nozione di diritti doganali e di confine:
  - si considerano “**diritti doganali**” tutti quei diritti che la dogana è tenuta a riscuotere in forza di una legge, in relazione alle operazioni doganali.
  - fra i diritti doganali costituiscono “**diritti di confine**”: i **dazi d'importazione** e quelli di esportazione, i prelievi e le altre imposizioni all'importazione o all'esportazione previsti dai regolamenti comunitari e dalle relative norme di applicazione ed inoltre, per quanto concerne le merci in importazione, i diritti di monopolio, le sovrimposte di confine e ogni altra imposta o sovrimposta di consumo a favore dello Stato.
- La giurisprudenza penale ha escluso che **l'Iva all'importazione** - da assolvere in dogana all'ingresso del bene nel territorio dello Stato – costituisca un diritto di confine (Cass., sez. III, 19.4.2017, n. 18839; Cass., sez. III, 13.4.2017, n. 18501; Cass., sez. III, 23.6.2016, n. 42462; Cass., sez. III, 28.5.2015, n. 28251)
- Osta a tale assimilazione il dato letterale dell'art. 70 del DPR 633/1972, il quale rinvia soltanto *quoad poenam* alle disposizioni delle leggi doganali relative ai diritti di confine
- In caso di mancato pagamento dell'Iva dovuta all'importazione, pertanto, non si configura il reato di contrabbando di cui agli artt. 292 e segg. del TULD, bensì quello di evasione dell'Iva all'importazione di cui all'art. 70 DPR 633/1972

# CONTRABBANDO

## PRINCIPALI FATTISPECIE

- ❑ **Articolo 282** (Contrabbando nel movimento delle merci attraverso i confini di terra e gli spazi doganali)
- ❑ **Articolo 283** (Contrabbando nel movimento delle merci nei laghi di confine)
- ❑ **Articolo 284** (Contrabbando nel movimento marittimo delle merci)
- ❑ **Articolo 285** (Contrabbando nel movimento delle merci per via aerea)
- ❑ **Articolo 286** (Contrabbando nelle zone extra-doganali)
- ❑ **Articolo 287** (Contrabbando per indebito uso di merci importate con agevolazioni doganali)
- ❑ **Articolo 288** (Contrabbando nei depositi doganali)
- ❑ **Articolo 289** (Contrabbando nel cabotaggio e nella circolazione)
- ❑ **Articolo 290** (Contrabbando nell'esportazione di merci ammesse a restituzione di diritti)
- ❑ **Articolo 291** (Contrabbando nell'importazione od esportazione temporanea)
- ❑ **Articolo 291-bis** (Contrabbando di tabacchi lavorati esteri)
- ❑ **Articolo 291-ter** (Circostanze aggravanti del delitto di contrabbando di tabacchi lavorati esteri)
- ❑ **Articolo 291-quater** (Associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri)
- ❑ **Articolo 294** (Pena per il contrabbando in caso di mancato o incompleto accertamento dell'oggetto del reato)

### **Art. 292 DPR n. 73/1943 (TULD) - Altri casi di contrabbando**

Chiunque, fuori dei casi preveduti negli articoli precedenti, sottrae merci al pagamento dei diritti di confine dovuti, è punito con la multa non minore di due e non maggiore di dieci volte i diritti medesimi

### **Art. 295 DPR n. 73/1943 (TULD) - Circostanze aggravanti del contrabbando**

Per i delitti preveduti negli articoli precedenti, è punito con la multa non minore di cinque e non maggiore di dieci volte i diritti di confine dovuti chiunque, per commettere il contrabbando, adopera mezzi di trasporto appartenenti a persona estranea al reato. Per gli stessi delitti, alla multa è aggiunta la reclusione da tre a cinque anni:

- a) quando nel commettere il reato, o immediatamente dopo nella zona di vigilanza, il colpevole sia sorpreso a mano armata;
- b) quando nel commettere il reato, o immediatamente dopo nella zona di vigilanza, tre o più persone colpevoli di contrabbando siano sorprese insieme riunite e in condizioni tali da frapporre ostacolo agli organi di polizia;
- c) quando il fatto sia connesso con altro delitto contro la fede pubblica o contro la pubblica amministrazione;**
- d) quando il colpevole sia un associato per commettere delitti di contrabbando e il delitto commesso sia tra quelli per cui l'associazione è stata costituita;
- d-bis) quando l'ammontare dei diritti di confine dovuti è superiore a centomila euro.**

Per gli stessi delitti, alla multa è aggiunta la reclusione fino a tre anni quando l'ammontare dei diritti di confine dovuti è maggiore di Euro 50,000 e non superiore ad Euro 100,000

# La depenalizzazione del contrabbando semplice

- Tutte le fattispecie penalmente rilevanti punite con la sola sanzione pecuniaria della multa o dell'ammenda (c.d. **contrabbando semplice**) sono state depenalizzate **dal d.lgs. 8/2016**, a seguito del quale tali fattispecie non integrano più reati, ma illeciti amministrativi
- Con riferimento al reato di contrabbando, il decreto ha previsto la depenalizzazione delle fattispecie non aggravate, in quanto punite con la sola pena della **multa**
- A seguito della modifica introdotta dall'art. 4, d.lgs. 75/2020 – di attuazione alla Direttiva PIF – la depenalizzazione è esclusa qualora l'ammontare dei diritti di confine dovuti **superi euro 10.000**
- L'intervento di depenalizzazione non ha riguardato le numerose ipotesi di **contrabbando aggravato** previste dal TULD

# Il contrabbando aggravato

## Circostanze aggravanti di natura oggettiva (art. 295 TULD)

Per i delitti preveduti negli articoli precedenti, è punito con la multa **non minore di cinque e non maggiore di dieci volte i diritti di confine dovuti** chiunque, per commettere il contrabbando, **adopera mezzi di trasporto appartenenti a persona estranea al reato.**

Per gli stessi delitti, **alla multa è aggiunta la reclusione da tre a cinque anni quando:**

- a) nel commettere il reato, o immediatamente dopo nella zona di vigilanza, il colpevole **sia sorpreso a mano armata**
- b) nel commettere il reato, o immediatamente dopo nella zona di vigilanza, tre o più persone colpevoli di contrabbando siano sorprese insieme riunite e in condizioni tali da frapporre ostacolo agli organi di polizia
- c) **il fatto sia connesso con altro delitto contro la fede pubblica o contro la pubblica amministrazione;**
- d) il colpevole sia un associato per commettere delitti di contrabbando e il delitto commesso sia tra quelli per cui l'associazione è stata costituita
- e) l'ammontare dei diritti di confine dovuti è **superiore a centomila euro**

Per gli stessi delitti, **alla multa è aggiunta la reclusione fino a tre anni quando l'ammontare dei diritti di confine dovuti è maggiore di cinquantamila euro e non superiore a centomila euro**

## Circostanze aggravanti di natura soggettiva (art. 296 TULD)

Commissione del delitto di contrabbando da parte del già condannato per il medesimo delitto (**recidiva semplice**)

Commissione del delitto di contrabbando da parte del già recidivo (**recidiva aggravata**)

# La depenalizzazione del contrabbando semplice

Nella prassi doganale, il reato di contrabbando si presenta, nella maggior parte dei casi, nella forma aggravata, dal momento che la sottrazione ai dazi dovuti si realizza sovente attraverso **un'erronea dichiarazione in Dogana, sotto il profilo della classifica, dell'origine o del valore delle merci importate, posta in essere dolosamente** (dolo generico)

In tali ipotesi, il reato di contrabbando concorre, ai sensi dell'art. 295, lett. c) del Tuld, con il reato di falso ideologico commesso in atto pubblico dal privato (art. 483 C.P.) o con il falso ideologico commesso dal pubblico ufficiale in atto pubblico (combinato disposto degli articoli 48 e 479 C.P.)

Contrabbando “**extraispettivo**”: si attua evitando di assoggettare la merce ai vincoli doganali e, in particolare, alla sua preventiva dichiarazione per l'immissione in libera pratica

Contrabbando “**intraispettivo**”: si attua sottoponendo la merce alla visita doganale, ma ponendo in essere artifici, tali da indurre in errore gli organi preposti all'accertamento sulla natura, quantità, qualità o destinazione della merce

# Il contrabbando nel d.lgs. 231/01

- Il d.lgs. 75/2000, di attuazione della Direttiva PIF, ha ampliato il novero dei reati, elencati dal d.lgs. 231/2001, che possono determinare la responsabilità amministrativa degli enti, ricomprendendovi il reato di contrabbando. In particolare, è stato inserito l'art. **25-sexiesdecies**, a tenore del quale **«in relazione alla commissione dei reati previsti dal decreto del Presidente della repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, si applica all'ente la sanzione pecuniaria fino a duecento quote. Quando i diritti di confine dovuti superano centomila euro si applica all'ente la sanzione pecuniaria fino a quattrocento copie. Nei casi previsti dai commi 1 e 2 si applicano all'ente le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, lettera c), d) ed e)»**

Art. 9, c. 2

Le sanzioni interdittive sono:

c) **il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione**, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;

d) **l'esclusione da agevolazioni**, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi;

e) **il divieto di pubblicizzare beni o servizi**

# Approccio metodologico

Control Risk Self Assessment

## STEP 1

**As is Analysis:** Ricognizione esaustiva e valutazione dei rischi di commissione dei nuovi reati nell'ambito dei processi e attività aziendali

Intervista con i titolari dei processi (i.e. Ufficio Acquisti, Supply Chain, Amministrazione, ecc.)

Valutazione del rischio

## STEP 2

**Gap Analysis & Action Plan:** Analisi degli elementi del sistema di controllo interno in essere rispetto a processi e attività a rischio, valutazione dell'adeguatezza e rafforzamento dei presidi necessari per la prevenzione dei reati inclusi nel d.lgs. 231/01

Modello d.lgs. 231/02

Formalizzazione dei principi di controllo all'interno del Modello 231 e dei suoi elementi costitutivi: Codice Etico, Reporting OdV, Principi operativi e di controllo nella Parte Speciale del Modello, etc.

# Il questionario reati di contrabbando

# Questionario

N.	Inquadramento generale	SI	NO	N/A	Note
1	La Società effettua attività di importazione/esportazione? Se sì: - di quali prodotti? - indicare la <b>stima annua del volume di importazione</b>				
2	La Società effettua attività di <b>importazione/esportazione temporanea</b> ? Se sì, con quali modalità?				
3	La Società assolve al pagamento dei diritti doganali? - per conto proprio (es. mediante servizio erogato da spedizioniere) - per conto terzi - indicare la <b>stima dei dazi pagati annualmente</b>				
4	Esistono contestazioni in materia doganale o sono mai state effettuate verifiche fisiche o documentali da parte dell'Agencia delle dogane?				

# Questionario

N.	Inquadramento generale	SI	NO	N/A	Note
5	Quali <b>mezzi di trasporto</b> sono utilizzati per le importazioni/esportazioni?				
6	La Società si avvale di <b>regimi sospensivi</b> , speciali, di agevolazioni e/o di procedure semplificate (es. deposito doganale)?				
7	La Società gestisce <b>magazzini doganali o depositi Iva</b> ?				
8	La Società si avvale di <b>spedizionieri</b> ? Se sì, questi ultimi agiscono in <b>rappresentanza diretta o indiretta</b> ? Avete un <b>mandato scritto</b> ?				

# Questionario

N.	Elementi di controllo	SI	NO	N/A	Note
9	La Società ha <b>autorizzazioni doganali</b> (AEO, REX, esportatore autorizzato)?				
10	La Società ha <b>procedure scritte</b> per la gestione degli elementi dell'obbligazione doganale (classifica, valore e origine)?				
11	La Società ha un documento relativo <b>all'anagrafica merci</b> ? C'è una corretta segregazione di funzioni tra chi può modificare l'anagrafica?				
12	Nel caso di merce extra-UE, come è accertata la corretta origine della stessa, se dichiarata <b>preferenziale o non</b> dal fornitore? Esiste una procedura scritta da seguire?				

# Questionario

N.	Elementi di controllo	SI	NO	N/A	Note
13	Per <b>l'origine non preferenziale</b> , la Società verifica che il fornitore abbia fornito <b>apposita certificazione</b> ?				
14	Come viene controllato l'operato dello spedizioniere? Esiste una procedura scritta per l'individuazione delle relative mansioni all'interno dell'azienda? Chi definisce e chi verifica <b>le modalità di calcolo del valore doganale</b> ?				
15	In caso di <b>depositi doganali</b> , chi e come è effettuato l'inventario periodico? Come sono rilevati carenze o cali? Chi e come è tenuto il registro di carico/scarico? Il registro è cartaceo o integrato con i sistemi informatici? Come sono regolamentati gli accessi?				
16	In caso di <b>import/export temporanea</b> , è verificata la corretta fruizione del beneficio in funzione della fattispecie agevolativa di riferimento?				

# Protocolli di prevenzione

# Protocolli di prevenzione

Il rischio relativo alla commissione dei reati di contrabbando richiede un attento monitoraggio della gestione degli adempimenti doganali.

In tal senso, è possibile ipotizzare alcuni **protocolli preventivi specifici** quali, a titolo esemplificativo:

1. l'individuazione delle modalità di **gestione dei rapporti con le autorità doganali**, nonché di raccolta e di verifica della documentazione da trasmettere alle medesime
2. la definizione delle modalità di **acquisto da fornitori extra-UE**
3. la definizione delle modalità di **selezione dei fornitori (albo qualificato dei fornitori, individuazione di un soggetto proposto alla gestione dei rapporti con i fornitori, ecc.)**
4. la predisposizione di **contratti di mandato** per l'operatività in dogana
5. **la corretta redazione della dichiarazione doganale** (protocolli per la gestione della classificazione, origine e valore della merce)
6. la **gestione del magazzino** (definizione di modalità operative per la redazione della dichiarazione di ingresso delle merci, verifica della correttezza dei documenti e dell'integrità della merce, protezione della merce da accessi non autorizzati e relativa procedura di segnalazione, ecc.)
7. l'inserimento di clausole contrattuali standardizzate ai fini dell'osservanza di principi etici (cd. clausole 231)

GRAZIE PER  
L'ATTENZIONE