



Disposti di natura non doganale

30 maggio 2011

Linee guida

Operatori economici autorizzati (Authorised Economic Operators, AEO)

Le presenti linee guida si fondano sugli orientamenti della Commissione europea TAXUD/2006/1450¹ e sono state adeguate alla realtà svizzera.

Esse fungono d'aiuto per l'applicazione delle disposizioni concernenti gli AEO contenute della legge sulle dogane² e nell'ordinanza sulle dogane³.

¹[AEO legislation and management instruments - European Commission \(europa.eu\)](http://europa.eu)

²[Legge sulle Dogane Art. 42a](#)

³[Ordinanza sulle dogane Art. 112a](#)

Indice

Introduzione.....	3
1 Chi può richiedere la qualifica di AEO?	3
1.1 Condizioni formali	3
1.2 Condizioni materiali	3
2 Svolgimento dell'esame della domanda	4
2.1 In generale	4
2.2 Fattori che facilitano la procedura di autorizzazione.....	4
2.2.1 Standard di sicurezza.....	4
3 Vantaggi per gli AEO.....	5
3.1 Minori controlli di sicurezza di merci o documenti	5
3.2 Trattamento prioritario degli invii selezionati per un controllo	6
3.3 Dichiarazione sommaria con un numero ridotto di dati.....	6
3.4 Notifica preventiva	6
3.5 Vantaggi indiretti.....	6
3.6 Partner commerciale sicuro	7
3.7 Reciproco riconoscimento.....	7
4 Catena internazionale di fornitura e piano di sicurezza.....	7
4.1 Partner commerciali.....	7
4.2 Requisiti di sicurezza per i partner commerciali	7
4.3 Operatori attivi nella catena internazionale di fornitura.....	9
4.3.1 Fabbrikante	9
4.3.2 Esportatore	10
4.3.3 Spedizioniere	10
4.3.4 Depositario.....	11
4.3.5 Agente doganale.....	11
4.3.6 Vettore	11
4.3.7 Importatore	12
4.4 Condizioni di consegna (Incoterms 2010) in relazione alla sicurezza della catena di fornitura	12
5 Controllo	13
5.1 Piani di controllo per la gestione dei rischi	13
5.1.1 Risultati dei controlli	13
5.1.2 Segnali di preallarme	13
5.1.3 Sorveglianza dei rischi	14
6 Spiegazioni relative al questionario	14
6.1 Sezione 1: Informazioni sull'azienda.....	14
6.2 Sezione 2: Osservanza delle prescrizioni doganali	14
6.2.1 Infrazioni di lieve entità.....	15
6.3 Sezione 3: Il sistema contabile e logistico dell'impresa del richiedente	15
6.3.1 Accesso alla documentazione dell'impresa	15
6.3.2 Traccia di audit.....	16
6.3.3 Altri criteri.....	16
6.4 Sezione 4: Solvibilità finanziaria.....	16
6.4.1 Verifica della situazione finanziaria	17
6.4.2 Nota riguardante le società madri e le società figlie.....	18
6.4.3 Nota riguardante le imprese di nuova costituzione	18
6.4.4 Procedura d'esecuzione.....	18
6.4.5 Eccezione: solvibilità finanziaria in caso di attivo netto negativo.....	18
6.4.6 Concordato e domanda di fallimento	19
6.5 Sezione 5: Requisiti di sicurezza	19

Introduzione

Le presenti linee guida sono destinate all'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) e agli operatori economici, ai fini di garantire un'interpretazione comune e un'applicazione uniforme delle disposizioni concernenti gli operatori economici autorizzati (AEO) contenute nell'ordinanza sulle dogane⁴ nonché di assicurare trasparenza e parità di trattamento di tali operatori.

Queste linee guida, giuridicamente non vincolanti, vengono costantemente aggiornate per garantire una soluzione unitaria dei problemi.

Un operatore economico non è obbligato a ottenere la qualifica di AEO, ma può acquisirla in ragione della sua attività economica.

Con AEO s'intende un operatore economico ritenuto affidabile in Svizzera per quanto riguarda la sua attività economica e che può pertanto fruire di determinati vantaggi.

La qualifica di AEO per la Svizzera corrisponde al certificato di AEO ai sensi del «Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade» ed è paragonabile alla qualifica di AEO/Sicurezza dell'UE.

1 Chi può richiedere la qualifica di AEO?

Gli articoli 112b-112h OD enunciano le condizioni necessarie per poter richiedere tale qualifica.

1.1 Condizioni formali

Possono richiedere la qualifica di AEO le persone che sono iscritte:

- a. nel registro di commercio svizzero; oppure
- b. nel registro di commercio (registro pubblico) del Principato del Liechtenstein.

La domanda può essere presentata al più presto tre anni dopo la revoca della qualifica di AEO ai sensi dell'articolo 8 paragrafo 1 dell'allegato II dell'Accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganali.

1.2 Condizioni materiali

La qualifica di AEO è concessa alle persone che soddisfano i criteri di cui agli articoli 112d-112h OD e agli articoli 1-5 dell'allegato II dell'Accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganali.

Tali criteri comprendono:

- a. l'osservanza delle prescrizioni doganali (art. 112d OD e art. 2 dell'allegato II dell'Accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganali);
- b. un sistema di tenuta dei libri contabili e, se del caso, dei documenti relativi ai trasporti, che consenta di effettuare adeguati controlli doganali di sicurezza (art. 112e OD e art. 3 dell'allegato II dell'Accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganali);

⁴ Ordinanza del 1° novembre 2006 sulle dogane (OD; [RS 631.01](#))

- c. una comprovata solvibilità finanziaria (art. 112f OD e art. 4 dell'allegato II dell'Accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganali); e
- d. standard di sicurezza adeguati (art. 112g OD e art. 5 dell'allegato II dell'Accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganali).

Per gli operatori economici domiciliati nel Principato del Liechtenstein fanno stato i summenzionati criteri e l'articolo 112h OD.

2 Svolgimento dell'esame della domanda

2.1 In generale

Il numero di ore necessario per svolgere l'esame della domanda della qualifica di AEO varia a seconda del caso e dipende da diversi fattori, tra cui:

- il volume e la complessità dell'attività commerciale del richiedente;
- la preparazione dell'esame da parte dell'operatore economico e la documentazione inoltrata;
- le informazioni e le autorizzazioni già a disposizione dell'UDSC;
- l'eventuale consultazione di altre autorità.

Dai richiedenti si esige un'adeguata preparazione dell'esame. L'operatore economico deve assicurare una comunicazione fluida e coordinata tra le divisioni interessate della sua impresa, affinché l'esame possa essere effettuato in modo efficiente.

2.2 Fattori che facilitano la procedura di autorizzazione

Per garantire il rapido disbrigo delle domande e ridurre il tempo necessario per l'esame preliminare, l'UDSC utilizza, se possibile, le informazioni già disponibili sui richiedenti, come ad esempio:

- precedenti richieste di autorizzazioni doganali;
- procedure doganali impiegate dal richiedente o dichiarazioni da lui presentate;
- l'autovalutazione del richiedente prima dell'inoltro della domanda;
- standard rispettati dal richiedente.

L'UDSC può inoltre tenere conto di determinati standard o norme generali riconosciuti a livello internazionale e rilevanti per la qualifica di AEO, che il richiedente ha rispettato e comunicato (il questionario prevede una colonna riservata agli standard e alle norme che entrano in linea di conto e possono fungere da punti di riferimento per l'UDSC; l'elenco non è esaustivo).

2.2.1 Standard di sicurezza

Se il richiedente soddisfa già determinati standard di sicurezza, essi possono essere presi in considerazione. In tal caso non è necessario ripetere un controllo di tali aspetti.

L'idoneità degli standard di sicurezza di cui all'articolo 112g OD può essere comprovata con un certificato di sicurezza riconosciuto su scala mondiale o con un'altra certificazione riconosciuta.

La prova è considerata fornita se il richiedente presenta uno dei certificati qui appresso e se nella corrispondente procedura di esame sono stati esaminati i fatti di cui all'articolo 112g OD:

- a. un certificato di sicurezza riconosciuto su scala mondiale, rilasciato sulla base di una convenzione internazionale;
- b. un certificato di sicurezza europeo, rilasciato sulla base della normativa comunitaria;
- c. un certificato rilasciato sulla base di una norma internazionale dell'Organizzazione internazionale di normalizzazione;
- d. un certificato rilasciato sulla base di una norma europea dell'organismo di normalizzazione europeo;
- e. un certificato rilasciato sulla base di un'altra norma riconosciuta.

Finora sono stati considerati particolarmente rilevanti diverse norme ISO (p. es. ISO 9001, 14001, 20858, 28000, 28001 e 28004) e il Codice ISPS. Tuttavia, il possesso di una certificazione ISO non significa necessariamente che uno specifico criterio per il rilascio della qualifica di AEO è soddisfatto. Talvolta una certificazione ISO non è o è solo parzialmente conforme a uno di tali criteri, cosicché il richiedente deve soddisfare requisiti supplementari.

L'osservanza comprovata di requisiti di sicurezza e standard stabiliti da organizzazioni inter-governative quali l'IMO, l'UNECE e l'ICAO oppure dall'UFAC può altresì rappresentare una conformità completa o parziale ai criteri di sicurezza, sempre che tali requisiti siano ritenuti paragonabili o identici.

L'UDSC può inoltre accettare il parere di uno specialista esterno per quanto riguarda la tenuta dei libri contabili, la solvibilità finanziaria e gli standard di sicurezza.

3 Vantaggi per gli AEO

Le imprese certificate AEO non tolgono alcun vantaggio a quelle non certificate. Infatti queste ultime possono continuare a richiedere agevolazioni doganali quali le autorizzazioni di destinatario o spedite autorizzato.

Gli AEO fruiscono di agevolazioni all'atto di controlli doganali di sicurezza, ad esempio:

- devono fornire un numero ridotto di dati nelle dichiarazioni sommarie di entrata e di uscita (nelle cosiddette predichiarazioni);
- sono sottoposti a controlli di sicurezza meno frequenti di merci o documenti; se, in seguito all'analisi dei rischi, risulta tuttavia necessario eseguire una verifica approfondita, quest'ultima ha la priorità.

3.1 Minori controlli di sicurezza di merci o documenti

Gli AEO sono classificati come poco rischiosi in Svizzera e negli Stati con i quali essa ha concluso un accordo di reciproco riconoscimento. Il livello di rischio è registrato nei sistemi doganale e di gestione dei rischi. In tal modo le imprese certificate AEO beneficiano dei relativi vantaggi durante l'attività commerciale quotidiana.

3.2 Trattamento prioritario degli invii selezionati per un controllo

Quando, in seguito all'analisi dei rischi, l'UDSC decide comunque di procedere a un controllo più approfondito di un invio oggetto di una dichiarazione sommaria di entrata o di uscita presentata da un AEO, essa dà la priorità ai controlli necessari. Ciò significa che l'invio in questione va controllato per primo, benché siano già stati selezionati altri invii di operatori economici privi di qualifica.

3.3 Dichiarazione sommaria con un numero ridotto di dati

Gli importatori e gli esportatori in possesso della qualifica di AEO sono autorizzati a presentare dichiarazioni sommarie con un numero ridotto di dati.

I vettori, gli spedizionieri e gli agenti doganali certificati possono beneficiare di questo vantaggio solo per clienti a loro volta in possesso della qualifica.

3.4 Notifica preventiva

Se un AEO ha presentato una dichiarazione sommaria, prima dell'arrivo o della partenza delle merci nel/dal territorio doganale l'ufficio competente può comunicargli che, in seguito a un'analisi dei rischi in materia sicurezza, l'invio è stato selezionato per un controllo di sicurezza più approfondito.

Tale comunicazione viene trasmessa solo se non pregiudica l'esecuzione del controllo.

L'UDSC ha comunque la facoltà di eseguire controlli di sicurezza senza preavviso.

3.5 Vantaggi indiretti

Tutti gli operatori economici che soddisfano i criteri richiesti e ai quali viene accordata la qualifica di AEO possono inoltre godere di vantaggi non direttamente correlati agli aspetti rilevanti dal punto di vista della sicurezza propri della sua attività.

Gli investimenti degli operatori economici volti a migliorare i propri standard di sicurezza possono avere effetti positivi nei seguenti ambiti: visibilità e tracciabilità, sicurezza del personale, elaborazione di norme, migliore selezione dei fornitori, sicurezza dei trasporti, sensibilizzazione e potenziamento dell'effettivo nell'ambito dell'infrastruttura organizzativa, collaborazione tra i diversi operatori della catena di fornitura, investimenti nel settore della tecnologia proattiva e adozione spontanea di ulteriori norme di sicurezza.

Questi effetti positivi si traducono in vantaggi indiretti, tra cui:

- diminuzione di furti e perdite;
- minori ritardi nella spedizione;
- migliore pianificazione;
- maggiore fidelizzazione della clientela;
- maggior impegno dei collaboratori;
- diminuzione degli incidenti dovuti alle condizioni di sicurezza;
- riduzione dei costi per il controllo dei fornitori e collaborazione ottimizzata;
- calo della criminalità e del vandalismo;

- prevenzione dei problemi grazie al riconoscimento dei dipendenti;
- sicurezza e comunicazione intensificate tra gli operatori della catena di fornitura.

3.6 Partner commerciale sicuro

Nella catena di fornitura l'AEO è considerato un partner sicuro. Egli intraprende le misure necessarie a ridurre i pericoli per la catena. In tal modo la qualifica di AEO migliora ulteriormente la sua buona reputazione.

Gli operatori economici che cercano nuovi partner commerciali potrebbero pertanto privilegiare un AEO piuttosto che un operatore non certificato.

3.7 Reciproco riconoscimento

La Svizzera si prefigge di stipulare accordi di reciproco riconoscimento della qualifica di AEO con Paesi che applicano un programma equivalente. In tal modo il titolare di una qualifica di AEO emessa in Svizzera beneficerebbe in Paesi terzi degli stessi vantaggi di cui godono gli AEO domiciliati in tali Paesi. Ciò garantirebbe, a livello mondiale, una maggiore prevedibilità delle operazioni commerciali internazionali. Finora la Svizzera ha sottoscritto un relativo accordo con l'UE e prossimamente avvierà trattative con la Norvegia.

Il reciproco riconoscimento della qualifica di AEO, di tutti gli standard di sicurezza e dei controlli è di fondamentale importanza. Dato che diversi membri dell'OMD si sono impegnati a rispettare il quadro SAFE, in determinate parti del mondo si applicano misure analoghe su scala internazionale e quindi si ottiene un loro reciproco riconoscimento.

4 Catena internazionale di fornitura e piano di sicurezza

Dal punto di vista della sicurezza, la catena internazionale di fornitura «end-to-end» include il processo che va dalla fabbricazione di merci destinate all'esportazione alla fornitura definitiva delle merci al consumatore finale in un altro territorio doganale. La catena internazionale di fornitura non rappresenta un'entità a sé stante, bensì una serie di strutture ad hoc composte di operatori economici di diversi segmenti commerciali. In alcuni casi questi operatori sono noti e tra loro esistono rapporti di lunga durata, mentre in altri casi essi possono cambiare frequentemente oppure collaborare solo per un unico invio.

4.1 Partner commerciali

Dal punto di vista della sicurezza, sarebbe opportuno che i partner commerciali chiedessero la qualifica di AEO. Se decidono tuttavia di non avvalersi di tale possibilità, devono fornire agli altri operatori della catena di fornitura garanzie inerenti ai propri standard di sicurezza.

4.2 Requisiti di sicurezza per i partner commerciali

Gli standard di sicurezza relativi ai partner commerciali risultano adeguati quando il richiedente ha adottato misure che permettono di individuare chiaramente i propri partner commerciali, in modo da rendere sicura la catena internazionale di fornitura.

Gli AEO possono essere ritenuti responsabili unicamente della loro parte di catena di fornitura, delle merci in loro custodia e delle strutture da essi gestite. Tuttavia, per garantire la sicurezza di tali merci, essi dipendono altresì dagli standard di sicurezza dei propri partner commerciali.

Al fine di soddisfare i requisiti di sicurezza, all'atto della stipulazione di nuovi accordi contrattuali con un partner commerciale, l'AEO dovrebbe sollecitare l'altra parte contraente a valutare e migliorare la sicurezza della catena di fornitura nonché, nella misura in cui risulta conciliabile con il proprio modello imprenditoriale, a includere espressamente tale aspetto negli accordi.

Linee guida AEO – 30.5.2011

Inoltre, si raccomanda all'AEO di conservare tutti i documenti utili a motivare i suoi sforzi per garantire il rispetto di tali requisiti da parte dei propri partner commerciali. Prima di concludere accordi contrattuali, l'AEO potrebbe inoltre esaminare le pertinenti informazioni commerciali relative all'altra parte contraente.

L'AEO può aumentare la sicurezza della propria catena di fornitura adottando, ad esempio, le seguenti misure:

- la catena di fornitura può essere considerata del tutto sicura se è un unico AEO a esserne interamente responsabile, vale a dire se questi opera ad esempio come esportatore e vettore;
- l'AEO collabora con altri operatori autorizzati od operatori economici in possesso di una qualifica equivalente;
- l'AEO conclude con i propri partner commerciali accordi contrattuali in materia di sicurezza;
- l'AEO seleziona i subappaltatori (p. es. vettori) che ottemperano a determinate norme di sicurezza;
- i container sono chiusi con sigilli ad alta sicurezza, conformemente alla norma ISO/PAS 17712;
- i container sono ispezionati nei locali del subappaltatore, nel deposito di fornitura e nei locali del destinatario per verificarne la sigillatura;
- prima di stipulare accordi contrattuali, si raccolgono (se possibile) informazioni generali fornite dagli uffici responsabili della registrazione di imprese e riguardanti i prodotti dei partner (merci pericolose e sensibili);
- si utilizzano infrastrutture per le quali sono stati rilasciati certificati di sicurezza europei o internazionali (p. es. Codice ISPS e incaricati regolamentati).

Qualora un AEO scopra che uno dei suoi partner commerciali, operante nella catena internazionale di fornitura, non applica standard di sicurezza adeguati, adotta immediatamente e nei limiti delle proprie possibilità le opportune misure volte a potenziare la sicurezza della catena.

Per quanto concerne la presa in consegna di invii di partner commerciali sconosciuti, si raccomanda all'AEO di adottare misure volte a garantire che i rischi in materia di sicurezza correlati a tali partner commerciali siano mantenuti a un livello accettabile. Se l'AEO riscontra problemi legati al rispetto degli standard di sicurezza, provvede a informare l'UDSC al riguardo.

4.3 Operatori attivi nella catena internazionale di fornitura

Nella catena internazionale di fornitura sono presenti diversi operatori che, a seconda dei processi commerciali della singola impresa, hanno diverse responsabilità. Per poter valutare la capacità di un operatore economico di soddisfare i requisiti in materia di protezione della catena di fornitura, occorre verificare differenti criteri a seconda delle sue competenze all'interno della catena. Qui appresso riportiamo i diversi tipi di operatori economici e le loro responsabilità all'interno della catena internazionale di fornitura dal punto di vista della tecnica di sicurezza. Alla **cifra 6** sono indicati i criteri che i diversi operatori economici devono soddisfare nelle singole sezioni della catena di fornitura.

Per il momento non è ancora possibile elencare tutti gli operatori della catena internazionale di fornitura. L'elenco sottostante potrà essere aggiornato non appena l'UDSC avrà acquisito maggiore esperienza nell'ambito AEO.



Legenda:

Manufacturer: fabbricante

Exporter: esportatore

Freight forwarder: spedizioniere

Warehouse keeper: depositario

Customs agent: agente doganale

Carrier: vettore

Importer: importatore

4.3.1 Fabbricante

Nella catena internazionale di fornitura il fabbricante deve garantire:

- la sicurezza del processo di fabbricazione dei suoi prodotti;
- la sicurezza della fornitura dei suoi prodotti ai clienti.

4.3.2 Esportatore

È considerato esportatore colui per conto del quale viene consegnata la dichiarazione d'esportazione e che, al momento della sua accettazione, è proprietario delle merci o può disporre di esse.

Nella catena internazionale di fornitura l'esportatore deve:

- garantire la correttezza della dichiarazione d'esportazione e la sua consegna puntuale, nel caso sia egli stesso a consegnarla;
- a partire dall'entrata in vigore, il 1° gennaio 2011, delle disposizioni valide per la dichiarazione sommaria di uscita: assicurare che la dichiarazione d'esportazione contenga i dati richiesti, nel caso sia egli stesso a presentarla;
- rispettare le formalità doganali d'uscita, compresi le misure di politica commerciale e, se del caso, i tributi all'esportazione;
- garantire la sicurezza della fornitura delle merci al vettore, allo spedizioniere o all'agente doganale.

4.3.3 Spedizioniere

Lo spedizioniere organizza il trasporto delle merci nell'ambito del commercio internazionale per conto di un esportatore, di un importatore o di un terzo. Talvolta è lo stesso spedizioniere a fornire tale servizio; in tal caso opera in qualità di vettore. Di norma, lo spedizioniere può farsi carico anche dell'acquisto, del controllo e della preparazione della necessaria documentazione per il rispetto delle prescrizioni doganali.

Nella catena internazionale di fornitura lo spedizioniere deve:

- rispettare le formalità relative al trasporto;
- all'occorrenza, garantire la sicurezza del trasporto delle merci;
- all'occorrenza, impiegare le disposizioni legali valide per la dichiarazione sommaria.

4.3.4 Depositario

Il depositario è la persona che ha ricevuto un'autorizzazione per gestire un deposito doganale.

Nella catena internazionale di fornitura il depositario deve:

- garantire che le merci non vengano sottratte alla sorveglianza doganale durante la loro permanenza nel deposito doganale o la custodia temporanea;
- rispettare gli obblighi risultanti dall'immagazzinamento delle merci nell'ambito del regime di deposito doganale o dalle disposizioni sulla custodia temporanea;
- rispettare le particolari condizioni stabilite nell'autorizzazione del deposito doganale o del magazzino per la custodia temporanea delle merci;
- fornire un'adeguata protezione dell'area di deposito contro le intrusioni esterne;
- fornire un'adeguata protezione dell'area di deposito contro l'accesso non autorizzato alle merci nonché il loro scambio e la loro manomissione.

4.3.5 Agente doganale

Nell'ambito delle presenti linee guida, con «agente doganale» s'intende colui che agisce per conto di una persona che svolge un'attività commerciale rilevante dal punto di vista doganale (p. es. importatore o esportatore).

Nella catena internazionale di fornitura l'agente doganale deve:

- rispettare le formalità di diritto doganale valide per il tipo di rappresentanza in questione all'atto dell'immissione di merci in un regime doganale;
- in caso di rappresentanza indiretta, garantire la correttezza e la consegna puntuale della dichiarazione doganale o della dichiarazione sommaria.

4.3.6 Vettore

Il vettore trasporta le merci oppure si fa carico o è responsabile della gestione dei mezzi di trasporto.

Nella catena internazionale di fornitura il vettore deve:

- garantire la sicurezza del trasporto delle merci, in particolare evitando l'accesso non autorizzato ai mezzi di trasporto e alle merci trasportate nonché la loro manomissione;
- fornire i necessari documenti relativi ai trasporti;
- rispettare le formalità di diritto doganale.

4.3.7 Importatore

L'importatore è la persona per conto della quale viene consegnata la dichiarazione d'importazione.

Nella catena internazionale di fornitura l'importatore deve:

- stabilire la destinazione doganale delle merci presentate, se non ha nominato alcun rappresentante indiretto per espletare le formalità con l'UDSC;
- garantire la correttezza della dichiarazione d'importazione e la sua consegna puntuale, nel caso sia egli stesso a farla;
- a partire dall'entrata in vigore, il 1° gennaio 2011, delle disposizioni valide per la dichiarazione sommaria di entrata per cui essa potrà essere presentata dall'importatore stesso: garantire la corretta applicazione delle pertinenti disposizioni;
- rispettare le formalità di diritto doganale per l'importazione di merci;
- garantire una presa in consegna sicura delle merci, in particolare evitando l'accesso non autorizzato a esse e la loro manomissione.

4.4 Condizioni di consegna (Incoterms 2010) in relazione alla sicurezza della catena di fornitura

Da quanto illustrato in precedenza emerge che le funzioni di «importatore», «esportatore» e altri operatori della catena di fornitura sono stabilite in modo preciso dalla legislazione doganale e tali definizioni sono correlate solo limitatamente alle condizioni di consegna.

Le condizioni di consegna vengono fissate nel momento in cui un venditore e un acquirente sottoscrivono un contratto e vengono impiegate per rendere più sicura un'attività commerciale. Altre parti del contratto possono prevedere ulteriori requisiti di sicurezza, quali la notifica preliminare delle merci, l'apposizione di sigilli e via di seguito.

I termini Incoterms costituiscono buoni punti di riferimento per valutare l'influenza di un operatore economico sulla sicurezza della catena di fornitura. Al fine di garantire la sicurezza della propria catena, si raccomanda agli AEO acquirenti, in considerazione delle dimensioni della propria azienda e del contesto economico, di stipulare unicamente contratti che consentano loro di influire il più possibile sulla scelta degli operatori della catena di fornitura responsabili del trasporto (spedizionieri, vettori). In tal modo gli AEO acquirenti sanno quali fornitori si impegnano a garantire la sicurezza della catena di fornitura e quali no. Agli AEO esportatori si consiglia di applicare, per la procedura inversa, la medesima strategia.

Ciascun caso va valutato singolarmente: anche quando un operatore economico sottoscrive un contratto in cui si assume la responsabilità dell'intera catena di fornitura, vanno comunque chiariti altri rischi potenziali (p. es. la procedura di apposizione dei sigilli).

5 Controllo

L'UDSC è autorizzato a controllare che le condizioni e i criteri relativi alla qualifica di AEO continuino a essere adempiuti.

In base a tale disposizione, l'UDSC deve garantire l'allestimento, in collaborazione con l'AEO, di un sistema atto a controllare se le condizioni e i criteri relativi alla qualifica di AEO sono rispettati.

L'UDSC applica tale prescrizione come segue.

- Essa elabora un piano di controllo in cui descrive come intende far fronte ai rischi individuati nella fase di valutazione. Tale piano risulterà pertanto differente a seconda dell'operatore e potrebbe fornire indicazioni più precise in merito alle seguenti misure:
 - controlli a campione delle dichiarazioni;
 - controlli materiali delle merci e/o dei documenti trasmessi;
 - valutazione di tutti i cambiamenti osservati nel comportamento dell'impresa o nelle relazioni commerciali.
- L'AEO è obbligato per legge a informare l'ufficio dell'UDSC competente per il suo caso riguardo a importanti avvenimenti che possono avere delle ripercussioni sulla sua autorizzazione. Sono compresi anche cambiamenti delle condizioni o delle modalità di accesso.

5.1 Piani di controllo per la gestione dei rischi

L'UDSC elabora un piano di controllo e di follow-up in cui descrive come intende far fronte ai rischi individuati. Esso contiene le misure di controllo previste, le verifiche delle dichiarazioni, i controlli materiali delle merci e/o l'esame dei documenti che l'UDSC intende effettuare.

I risultati delle attività di controllo vengono documentati.

È indispensabile valutare regolarmente i criteri e le condizioni necessari per beneficiare della qualifica di AEO.

All'atto di questa valutazione occorre tenere debitamente conto degli elementi riportati qui di seguito.

5.1.1 Risultati dei controlli

L'UDSC valuterà regolarmente i risultati delle attività di controllo, fatto che consentirà altresì di adeguare il piano di controllo.

5.1.2 Segnali di preallarme

Qualora sussistano segnali da parte dell'operatore economico relativi a cambiamenti della sua attività commerciale, dell'organizzazione o delle procedure, l'AEO è tenuto a informare l'UDSC in merito a tali modifiche (art. 112o OD).

5.1.3 Sorveglianza dei rischi

L'UDSC verifica attentamente che l'operatore economico abbia sempre sotto controllo i rischi. Perciò essa valuta occasionalmente la presenza di nuovi rischi o il mantenimento della qualità nell'organizzazione amministrativa e nel sistema di controllo interno rispetto al controllo preliminare.

Se uno degli elementi della valutazione indica che l'operatore economico non ha (più) il controllo su uno o più rischi, l'UDSC provvede a informarlo al riguardo. L'operatore deve allora adottare misure correttive, che saranno sottoposte alla valutazione dell'UDSC. Questo procedimento può causare la sospensione o la revoca della qualifica di AEO.

6 Spiegazioni relative al questionario

I criteri da soddisfare per poter ottenere la qualifica di AEO sono:

- l'osservanza delle prescrizioni doganali;
- la disponibilità di un sistema di tenuta dei libri contabili e, se del caso, dei documenti relativi ai trasporti che consenta di effettuare adeguati controlli doganali di sicurezza;
- la comprovata solvibilità finanziaria;
- se del caso, adeguati standard di sicurezza.

Il questionario si compone di diverse sezioni: la prima serve all'UDSC per farsi un'idea generale sul richiedente dal profilo doganale, mentre ciascuna delle sezioni successive è dedicata a un criterio specifico. La maggior parte delle sezioni sono suddivise in sottosezioni.

Può capitare che imprese di nuova costituzione non siano in grado di fornire tutte le informazioni richieste riguardo alla propria attività commerciale passata. Se tuttavia la nuova impresa è stata creata dalla fusione di imprese già esistenti, le informazioni generali su tali imprese e sull'osservanza delle prescrizioni doganali possono aiutare l'UDSC a valutare i rischi correlati a informazioni mancanti.

Alle singole domande occorre rispondere nel modo più dettagliato e preciso possibile nonché allegare documenti. Ciò vale anche in caso di riferimento a certificati e standard di sicurezza già disponibili.

Se possibile, il questionario compilato e i relativi documenti vanno trasmessi all'UDSC in forma elettronica.

6.1 Sezione 1: Informazioni sull'azienda

Questa sezione contiene una serie di informazioni di cui l'UDSC ha bisogno per farsi un'idea dell'impresa e della sua attività.

6.2 Sezione 2: Osservanza delle prescrizioni doganali

Il richiedente, le persone a capo dell'impresa o che ne controllano la gestione, se del caso il rappresentante legale del richiedente per le questioni doganali nonché la persona responsabile delle questioni doganali nell'impresa non devono aver commesso, nei tre anni precedenti l'inoltro della domanda, alcuna infrazione grave o ripetuta al diritto federale, sempre che la sua esecuzione compete all'UDSC.

Tuttavia, le prescrizioni possono essere ritenute adeguatamente osservate se le infrazioni sono trascurabili rispetto al numero o all'ampiezza delle operazioni rilevanti dal punto di vista doganale e non creano dubbi circa la buona fede del richiedente.

L'osservanza delle prescrizioni doganali può essere valutata, in determinate circostanze, in base agli atti dell'UDSC. Se le persone che controllano la gestione dell'impresa del richiedente sono stabilite o domiciliate in un Paese terzo, il rispetto delle disposizioni viene giudicato secondo le informazioni disponibili.

Se l'impresa opera sul mercato da meno di tre anni, l'osservanza delle prescrizioni doganali viene giudicata in base alle registrazioni e alle informazioni disponibili.

6.2.1 Infrazioni di lieve entità

Per determinare se un'infrazione possa essere considerata di lieve entità occorre innanzitutto tenere presente che ogni caso è diverso e va trattato singolarmente in base alle caratteristiche e alle dimensioni dell'impresa richiedente. È necessario stabilire se le infrazioni segnalano un problema di fondo legato a lacune nella conoscenza delle normative e procedure doganali da parte dell'operatore economico o se sono piuttosto frutto di negligenza. Se, in base alla verifica di tali punti, si determina che l'infrazione può essere considerata di lieve entità, l'operatore economico deve comprovare quali misure intende adottare per ridurre il numero di infrazioni commesse nell'ambito delle proprie attività doganali.

6.3 Sezione 3: Il sistema contabile e logistico dell'impresa del richiedente

Il richiedente deve utilizzare un sistema di tenuta dei libri contabili che sia compatibile con i principi contabili generalmente riconosciuti e che faciliti i controlli doganali basati su verifiche contabili.

Affinché l'UDSC possa eseguire i necessari controlli, l'impresa deve consentirle l'accesso ai documenti doganali e, se del caso, a quelli relativi ai trasporti. L'accesso elettronico non costituisce tuttavia un requisito indispensabile in questo contesto.

6.3.1 Accesso alla documentazione dell'impresa

L'accesso alla documentazione di un'impresa è inteso come la possibilità di ottenere le informazioni necessarie, indipendentemente dal luogo in cui esse sono conservate. Tra queste rientrano i libri contabili dell'impresa nonché tutti i dati pertinenti richiesti per effettuare il controllo preliminare.

Le informazioni sono reperibili in diversi formati.

- **Supporto cartaceo:** viene presentata una copia su carta delle necessarie informazioni. Questo formato è adatto quando il volume delle informazioni richieste è ridotto, ad esempio nell'ambito del controllo dei bilanci annuali.
- **CD-ROM e simili:** viene fornita una copia delle informazioni richieste su un CD-ROM o un supporto analogo. Questa soluzione è consigliata quando il volume delle informazioni è corposo e occorre elaborare i dati, ad esempio quando si controlla l'insieme o una parte delle transazioni finanziarie di un determinato conto del fornitore sull'arco di un certo periodo.
- **Accesso «online»:** viene consultato il sistema di elaborazione dei dati dell'impresa in caso di visita in loco. Si tratta di una combinazione dei due precedenti formati.

Indipendentemente dal formato dei dati, l'UDSC deve avere la possibilità di elaborarli.

6.3.2 Traccia di audit

In contabilità con «traccia di audit» s'intende una procedura che permette di rintracciare ciascuna registrazione sino alla sua fonte per controllarne l'esattezza. Una traccia di audit completa consente di seguire l'intero ciclo delle operazioni vale a dire, in questo contesto, il flusso delle merci e dei prodotti che arrivano all'impresa richiedente e vengono da essa trasformati e nuovamente liberati. I sistemi automatizzati di molte imprese ed organizzazioni dispongono di una simile traccia di audit per ragioni di sicurezza. La traccia rileva i dati in ordine cronologico, consentendo così di ripercorrere i dati in ogni passaggio, dall'immissione nel sistema di tenuta dei libri contabili dell'impresa fino alla loro cancellazione.

6.3.3 Altri criteri

In riferimento alla sezione 3 (vedi punto 6.3) vanno soddisfatti i seguenti criteri aggiuntivi:

- il richiedente deve disporre di un'organizzazione amministrativa che corrisponda al tipo e alle dimensioni dell'impresa e che sia adatta alla gestione dei flussi di merci, nonché di un sistema di controllo interno che permetta di individuare le operazioni illecite o fraudolente;
- all'occorrenza, il richiedente deve disporre di procedure adatte che permettano di gestire le licenze e le autorizzazioni relative a misure di politica commerciale o a scambi di prodotti agricoli;
- il richiedente deve disporre di procedure soddisfacenti di archiviazione dei documenti e delle informazioni dell'impresa nonché di protezione contro la perdita dei dati;
- il richiedente deve assicurare che i dipendenti siano consapevoli dell'obbligo di informare l'UDSC ogniqualvolta riscontrino difficoltà nell'ottemperare alle prescrizioni doganali; egli è inoltre tenuto a prendere opportuni contatti per informarla in merito (p. es.: documenti relativi ai trasporti inusuali o sospetti, richieste insolite di informazioni sugli invii, carichi non documentati, sigilli manomessi ecc.);
- il richiedente deve disporre di adeguate misure nell'ambito della tecnologia dell'informazione (firewall, programmi antivirus ecc.) al fine di proteggere la sua documentazione ed evitare intrusioni non autorizzate nel proprio sistema informatico.

6.4 Sezione 4: Solvibilità finanziaria

Ai sensi dell'articolo 112f OD, la solvibilità finanziaria è considerata comprovata se il richiedente:

- a. può dimostrare, per i tre anni precedenti la presentazione della domanda, una situazione finanziaria sana, sufficiente per permettergli di adempiere ai propri obblighi tenendo conto del tipo di attività commerciale;
- b. nei tre anni precedenti la presentazione della domanda non ha inoltrato alcuna domanda di concordato ai sensi dell'articolo 293 della legge federale dell'11 aprile 1889 sulla esecuzione e sul fallimento (LEF; RS 281.1) e se contro di lui non è stata avanzata alcuna domanda di fallimento ai sensi degli articoli 166 e 190-193 LEF.

6.4.1 Verifica della situazione finanziaria

(art. 112f lett. a OD)

Per verificare la situazione finanziaria del richiedente vi sono diverse possibilità. L'UDSC decide in merito alla quantità e alla qualità dei dati da raccogliere a seconda che il richiedente le sia noto o meno.

- L'UDSC può controllare i bilanci e i movimenti di capitali del richiedente per valutare la sua capacità di soddisfare le condizioni esigibili.
- Anche il richiedente può produrre prove della sua solvibilità finanziaria, ad esempio facendo riferimento a un rapporto di verifica delle fatture, al suo livello di affidabilità creditizia valutato da una banca oppure ad altre informazioni bancarie. Tali documenti possono essere successivamente consultati nell'ambito della verifica contabile.
- Nella maggior parte dei casi la banca del richiedente è in grado di fornire informazioni sulla solvibilità finanziaria.
- Se necessario, è possibile consultare le imprese responsabili dell'incasso.

L'UDSC può inoltre stabilire se il richiedente sia in grado di assolvere i propri obblighi finanziari verificando che questi:

- non sia iscritto nei registri delle imprese insolventi o in liquidazione;
- attualmente non abbia ottenuto alcuna dilazione di pagamento (accordo tra un operatore economico e l'UDSC che consente di prorogare le scadenze delle obbligazioni doganali su un arco di tempo concordato qualora, per difficoltà finanziarie o problemi di liquidità, egli non sia in grado di rispettare il termine stabilito);
- durante i tre anni precedenti l'inoltro della domanda, non abbia richiesto alcun concordato e contro di lui non siano state inoltrate domande di fallimento;
- negli ultimi tre anni, non si sia trovato in mora di pagamento riguardo alle proprie obbligazioni doganali esigibili (si escludono i crediti non dovuti per legge od oggetto di ricorso).

Possono risultare utili ai fini della decisione da adottare anche informazioni riguardo alla capacità del richiedente di tenere fede ai propri impegni di pagamento nei confronti di terzi. L'UDSC può ad esempio esaminare tutti i bilanci annuali del richiedente degli ultimi tre anni tenendo conto dei seguenti aspetti:

- laddove previsto dal diritto societario, la chiusura dei bilanci annuali entro i termini fissati dalla legge;
- osservazioni da parte dei revisori dei conti o degli amministratori sulla continuazione dell'attività commerciale in base al principio della continuità aziendale;
- l'attuale capitale circolante netto;
- il capitale circolante netto e il volume dei valori d'investimento immateriali considerati.

6.4.2 Nota riguardante le società madri e le società figlie

All'atto della valutazione della situazione finanziaria di una società figlia occorre considerare che la sua attività è eventualmente garantita dalla società madre. L'UDSC può richiedere ulteriori prove riguardo alla società garante.

6.4.3 Nota riguardante le imprese di nuova costituzione

La solvibilità finanziaria di un richiedente stabilito da meno di tre anni viene valutata sulla base delle registrazioni e delle informazioni disponibili al momento della domanda. Tale documentazione può includere i flussi di cassa più recenti, i bilanci provvisori e i conti profitti e perdite confermati dagli amministratori, dai soci o dall'imprenditore individuale. Se l'attività commerciale del richiedente è finanziata con prestiti di terzi o di un istituto finanziario, l'UDSC può richiedere anche una copia del caso commerciale («business case») del richiedente, la lettera di credito bancaria e una prova che il richiedente sta operando entro i limiti dello scoperto di conto ammesso.

6.4.4 Procedura d'esecuzione

La procedura d'esecuzione consiste in un procedimento esecutivo disciplinato dal punto di vista giuridico e solitamente avviato mediante precetto esecutivo. Se viene fatta opposizione, il tribunale è tenuto ad acconsentire il rigetto e la procedura d'esecuzione può avanzare. Essa termina con il pignoramento degli oggetti e dei beni di proprietà del debitore nonché con la sua realizzazione.

L'avvio di precetti esecutivi o di una procedura d'esecuzione non lascia necessariamente presupporre l'insolvenza finanziaria del richiedente. Se contro il richiedente è pendente una procedura d'esecuzione, occorre raccogliere informazioni sulle circostanze che hanno portato all'avvio di tale procedura (debolezza congiunturale, tracollo delle società figlie, cambiamenti temporanei e inaspettati delle tendenze di mercato) nonché sugli importi dovuti. Questi ultimi possono essere confrontati con l'importo di diversi beni del richiedente, quali il capitale circolante (contanti e altri strumenti liquidi, tra cui crediti a clienti convertibili in liquidi entro un anno al massimo), attivi a lungo termine (impianti, attrezzature, immobili e altri beni patrimoniali, al netto del deprezzamento), beni immateriali (attivi con un determinato valore ma forse non ampliabili, quali l'avviamento, i brevetti, i diritti d'autore e i marchi di fabbrica registrati), altri attivi nonché ratei e risconti (accantonamenti per costi o spese futuri quali assicurazioni, interessi o affitti che vanno calcolati come attivi ammortizzabili in un periodo determinato). Occorre valutare se l'insolvenza finanziaria può ripercuotersi negativamente sul rispetto delle condizioni da parte del richiedente e sui suoi processi aziendali (nella misura del possibile, è necessario identificare i principali creditori e determinare se essi corrano rischi in ambito doganale e in materia di sicurezza).

6.4.5 Eccezione: solvibilità finanziaria in caso di attivo netto negativo

In alcune circostanze è possibile che l'attivo netto di un'impresa sia negativo, ad esempio quando un'impresa è stata fondata dalla sua società madre e le sue obbligazioni vengono finanziate mediante un prestito della società madre o di un istituto finanziario. In questi casi, l'attivo netto negativo non va interpretato come un'incapacità da parte dell'impresa di assolvere i propri obblighi finanziari. L'UDSC può comunque richiedere prove supplementari, quali una garanzia da parte del prestatore o una lettera di credito bancaria.

6.4.6 Concordato e domanda di fallimento

(art. 112f lett. b OD)

L'insolvenza finanziaria è considerata comprovata se, nei tre anni precedenti la presentazione della domanda, è stata inoltrata una domanda di concordato o di fallimento. La procedura concordataria, che termina con un concordato, costituisce un processo di appuramento bonale giuridicamente disciplinato, volto a preservare il più possibile il patrimonio del debitore e quindi a favorire i creditori rispetto alla procedura d'esecuzione. Quest'ultima costituisce un procedimento esecutivo avente come obiettivo il soddisfacimento uniforme e simultaneo di tutti i creditori di un'impresa insolvente.

Non sussiste insolvenza finanziaria quando la procedura concordataria o la procedura d'esecuzione sono concluse oppure l'esecuzione è stata avviata mediante una sentenza del tribunale, mentre sussiste quando la relativa procedura è stata aperta su domanda. In tal caso, la richiesta dell'AEO dev'essere respinta: è infatti superfluo verificare le ragioni dell'avvio di una tale procedura.

6.5 Sezione 5: Requisiti di sicurezza

L'attività commerciale dell'operatore economico deve dar prova di un alto livello di consapevolezza in materia di sicurezza, sia a livello interno sia nei rapporti commerciali con i clienti, i fornitori e i prestatori di servizi esterni. In vista del controllo da parte dell'UDSC, l'operatore economico deve effettuare un'autovalutazione per verificare se la sua impresa è in grado di soddisfare i requisiti di sicurezza. Si cerca in tal modo di valutare i rischi e i pericoli che potrebbero insorgere nella parte della catena di fornitura in cui egli opera nonché di determinare le misure atte a ridurre al minimo tali rischi e pericoli. Si tratta di un metodo di lavoro indicato ad esempio nello standard ISO 28000 e imperativamente disciplinato nel Codice ISPS.

- Gli standard di sicurezza del richiedente sono considerati adeguati quando gli edifici utilizzati nell'ambito delle operazioni oggetto del certificato sono costruiti con materiali che impediscono l'accesso non autorizzato e forniscono protezione contro le intrusioni illecite.
- Sono attuate opportune misure di controllo per impedire l'accesso non autorizzato alle aree di spedizione, alle rampe di carico e alle stive.
- Gli standard di sicurezza del richiedente sono considerati adeguati quando le misure relative alla manutenzione delle merci offrono un'alta protezione contro l'introduzione, la sostituzione e la perdita di materiali nonché la manomissione delle unità di trasporto.
- All'occorrenza, si attuano procedure volte ad applicare permessi d'importazione o d'esportazione di merci in relazione a disposti di natura non doganale, in base ai quali esse vengono distinte da altre merci.
- Gli standard di sicurezza sono considerati adeguati quando il richiedente ha adottato misure che permettono di individuare chiaramente i propri partner commerciali, in modo da rendere sicura la catena internazionale di fornitura.

Gli operatori economici possono essere ritenuti responsabili esclusivamente della loro parte di catena di fornitura e delle merci in loro custodia. La sicurezza degli operatori successivi della catena può essere tuttavia garantita mediante accordi contrattuali tra il richiedente e i suoi partner commerciali. Gli invii non coperti o solo parzialmente coperti da misure di sicurezza sono considerati non del tutto sicuri. A essi è dunque precluso il trattamento agevolato concesso alla categoria di rischio inferiore.

Linee guida AEO – 30.5.2011

- Gli standard di sicurezza sono considerati adeguati quando il richiedente, nella misura consentita dalla legge, sottopone a un controllo di sicurezza futuri dipendenti che occuperanno posti rilevanti dal punto di vista della sicurezza nonché effettua controlli periodici.
- Il richiedente si impegna a garantire che i propri dipendenti partecipino a programmi volti a promuovere la consapevolezza in materia di sicurezza.